

Mr. David Lowe
Chef des Sekretariats
Petitionsausschuß
Europäisches Parlament
B-1047 Brüssel

Paul Braithwaite,
EMAG-Sekretär
42 Bartholomew Villas
Kentish Town
London NW5 2LL
United Kingdom

6. Dezember 2004

Betr.: Petition bezüglich der Weigerung der Regierung des Vereinigten Königreichs als Mitgliedstaat der EU, die Verantwortung für die volle Anwendung der Richtlinien über Lebens- und Nichtlebensversicherungen, insbesondere in Bezug auf die Reglementierung von Equitable Life

Sehr geehrter Herr Lowe,

Als EMAG-Generalsekretär bin ich bevollmächtigt, Ihnen diese Petition für EMAG zu unterbreiten, zu Händen des Petitionsausschusses des Europäischen Parlaments.

Ich erkläre, dass meine Hauptbeschäftigung die des Firmendirektors, dass meine Staatsangehörigkeit die britische und dass mein Wohnsitz der im Briefkopf angegebene ist.

Mit freundlichen Grüßen

Paul Braithwaite
für die Mitglieder-Aktionsgruppe
der Equitable (EMAG)

Einführung

Diese Petition bezieht sich auf eine Verordnung des Europäischen Parlaments, die verfügt wurde, um europäischen Ziele zur Ausführung zu bringen, insbesondere in Bezug auf die Richtlinien über “Lebens” (und “Nichtlebens”)-Versicherungen.

Sie weist auf die folgenden Ereignisse und Tatsachen hin und betont:

1. Die Regierung des Vereinigten Königreichs (VK) hat versäumt, die durch die europäischen Richtlinien im Lebensversicherungsbereich festgelegten Schritte zu unternehmen, die einen Mindeststandard an Aufsicht erfordern. Die Regierung des VK erlaubte Versicherern mit Hauptsitz im VK, die Handelsfreiheit, die durch die mutmaßliche Anwendung solcher erforderlichen Standards in allen Mitgliedsländern gegeben ist, auszunutzen und ermutigte sie dazu;
2. Europäische Richtlinien verzichten auf jegliche Anforderungen an nationale Kontrolle, wenn das Versicherungsgeschäft mit einem Unternehmen getätigt wurde, das seinen Hauptsitz in einem anderen Mitgliedstaat hat. Der Verzicht setzte voraus, dass der erforderliche europäische Aufsichtsstandard von den zuständigen Behörden in dem Staat, in dem sich der Hauptsitz befindet, angewendet wurde.
3. Das Ordnungsamt des VK untergrub den Europäischen Binnenmarkt im Versicherungsbereich dadurch, dass sie Versicherungsgesellschaft mit Hauptsitz im VK gestattete, unter VK-spezifischen gesetzlichen Bedingungen europaweit attraktive Kapitalerträge anzubieten. Solch ein Vorgehen wäre nicht erlaubt gewesen, wenn von der Regierung des VK ein mit der europäischen Gesetzgebung zu vereinbarendes Rechtssystem angewendet worden wäre.
4. Europäische Einkäufer von Erzeugnissen britischer Herkunft wurden nicht informiert, dass die Regierung des VK bestimmte Aufsichtsmaßnahmen in Übereinstimmung mit den Paragraphen der Dritten LV-Richtlinie nicht umgesetzt hatte. Die Regierung des VK hatte versäumt, ein geeignetes Ordnungssystem in Kraft zu setzen. Was den Anlegern nicht bekannt war, ist, dass ein System angewendet wurde, das die Regierung des VK selbst als ein „light touch“¹ Ordnungssystem bezeichnete.
5. Die sich daraus ergebenden Verluste entstanden, wenn ein solches Unternehmen des VK, Equitable Life, plötzlich seine finanzielle Schwäche bekannt gab. Die finanzielle Schwäche hatte sich angesammelt und war durch die „leicht kontrollierten“ Geschäftsgepflogenheiten verdeckt worden.
6. Die zuständigen Behörden des VK billigten Equitable Lifes Verschleierung von finanziellen Informationen, die es Versicherungsnehmern und potentiellen Versicherungsnehmern erlaubt hätte, selbst die Sicherheit der von der Versicherungsgesellschaft angebotenen attraktiven Kapitalerträge einzuschätzen.
7. Eine Gerichtsnachfrage (der Penrose-Bericht) brachte im März 2004 ans Licht, dass die Regierung des VK nicht die in den Versicherungsrichtlinien geforderten strengen Verordnungen angewendet hatte.

¹ wörtlich: leichte Berührung

8. Eine große Anzahl älterer Europäer musste mit ansehen, wie die Rücklagen für ihren Ruhestand aufgrund des Versäumnisses des britischen Ordnungsamtes ruiniert wurden. Eine bedeutende Anzahl davon sind in Deutschland, Frankreich und Irland ansässig, also außerhalb des VK.
9. Analysen der Gerichtsprüfer zeigten auf, dass die erwähnte Versicherungsgesellschaft in der Lage gewesen war, solche attraktiven Kapitalerträge anzubieten, weil sie Prämien in ungerechtfertigter Höhe beschlossen, die nicht von zulässigen Guthaben unterstützt waren.
10. Die für die Aufsicht zuständige Behörde der britischen Regierung (das Königliche Finanzministerium) kündigte dem Parlament des VK an, dass es das britische Verordnungssystem, „das System, das Minister und Parlament beabsichtigt hatten“, gescheitert war. Bei der Diskussion dieser Tatsache wurde in keiner Weise auf die unter den europäischen Richtlinien erforderten Normen hingewiesen. Dasselbe Parlament hatte jedoch regionale Beschlüsse erlassen in dem Glauben, dass diese mit den europäischen Richtlinien zu vereinbaren wären.
11. Was die Finanzaufsicht im Versicherungsbereich angeht, hat die britische Gesetzgebung das europäische Gesetz nicht voll umgesetzt, insbesondere was das in Kraftsetzen der Dritten Lebensversicherungs-Richtlinie (LV-Richtlinie) angeht, indem sie den Anwendungsbereich auf Unternehmen begrenzte, die ihr Geschäft im VK tätigen. Für Versicherungsnehmer außerhalb des VK, zum Beispiel in Deutschland oder Irland, ist der einzig machbare Weg, ihre Rechte nach europäischer Gesetzgebung geltend zu machen, sich direkt an europäische Institutionen zu wenden. Die Anzahl solcher Versicherungsnehmer könnte sich auf 100.000 belaufen.
12. Britische Bürger können sich beim Parlamentarischen Ombudsmann (Bürgerbeauftragten) beschweren. Gemäß der Dritten LV-Richtlinie müssen Versicherungsnehmer in anderen Mitgliedstaaten auch Schadensersatz für ihre Verluste als Versicherungsnehmer der Equitable Life von der britischen Ordnungsamt fordern. Laut Auskunft vom Büro des Ombudsmanns **[PO3]** haben sie aber keinen Zugang zum Ombudsmann des britischen Parlaments. Der einzig mögliche Weg für sie, um Schadensersatz für die versäumte Anpassung bzw. Nichtumsetzung des europäischen Gesetzes in nationales Recht zu fordern, ist, einen Appel an die europäischen Institutionen zu richten. Dies könnte bis zu 100.000 Versicherungsnehmer betreffen.
13. Die Versicherungsnehmer erlitten Nachteile dadurch, dass im Vergleich zu den Anforderungen der europäischen Richtlinien unzureichende Aufsichtsmaßnahmen getroffen wurden. Die Regierung des VK hat versäumt, dagegen die in der Dritten LV-Richtlinie und in der europäischen Gesetzgebung für solche Schadensfälle vorgeschriebenen Schritte zu unternehmen.
14. Die Regierungsexekutive des VK weigerte sich, irgendeine Unterlassung der Aufsichtspflicht anzuerkennen, außer dass „das System gescheitert war“, trotz der Ergebnisse von juristischen und fachlichen Untersuchungen, die darauf hinweisen.
15. Das britische Ordnungsamt lieferte dem deutschen Ordnungsamt unrichtige Informationen.

16. Mehrere aktive Gruppen von Versicherungsnehmern quer durch Europa haben rechtliche Schritte unternommen oder planen rechtliche Schritte gegen den verbleibenden Gemeinschaftsfonds der Equitable Life, weil sie sich nicht leisten können, die Regierung des VK vor Gericht zu bringen. Da Equitable Life ein Unternehmen auf Gegenseitigkeit ist, würden diese Schritte die übrigen Versicherungsnehmer schädigen, von denen viele pensionierte Leibrentner sind.
17. Dem europäischen Renten- und Versicherungsgeschäft wurde Schaden zugefügt durch den Vertrauensverlust in solche Dienstleistungen. Durch die wachsende Anzahl von Prozessen wird sich dieser Schaden noch erhöhen.
18. Der Europäische Gerichtshof stellte am 19. November 1991 im Fall Francovich, Bonifaci und anderen vs. die Italienische Republik fest, *„dass das Prinzip, auf Grund dessen ein Staat für Verluste und Schäden aufkommen muss, die Personen durch Übertretung des Gemeinschaftsrechts zugefügt werden, im Vertragssystem automatisch mit verankert ist.“*
19. Das Einschreiten des Europäischen Parlaments ist erforderlich, um diese Situation zu bereinigen.

Die Kläger bitten das Europäische Parlament, die Tatsachen zu überprüfen und dann den Versicherungsnehmern, ehemaligen Versicherungsnehmern und Leibrentnern überall in Europa, die Schaden erlitten haben, zur Hilfe zu kommen. Sie bitten um Schritte, die die Regierung des VK veranlassen werden, die Schäden, die durch sein Versäumnis, sich Europäischen Aufsichtsnormen in der Beaufsichtigung der Equitable Life Insurance Company anzuschließen, wieder gutzumachen.

Diese Petition wurde geschrieben von EMAG, im Namen von ehemaligen und gegenwärtigen Versicherungsnehmern, die aufgrund von unzureichender Aufsicht Schaden erlitten haben.

2 Status des Antragstellers EMAG

EMAG (Equitable Mitglieder-Aktionsgruppe) ist eine Vereinigung verantwortungsvoller europäischer Bürger, die die Interessen ALLER Equitable Life Versicherungsnehmer – gegenwärtigen und ehemaligen - vertreten. Sie wurde vor mehr als vier Jahren im August 2000 gegründet, als Versicherungsnehmer zum ersten Mal von der mangelhaften finanziellen Lage der Equitable Life erfuhren.

Sie hat mehrere Gutachten anfertigen lassen über die Unterlassung der Aufsichtspflicht und hat diese Gutachten den Untersuchungsbeauftragten der britischen Regierung zugänglich gemacht. Ihre Tätigkeit wurde im Amtsblatt der Protokolle über Sitzungen des britischen Parlaments zitiert (siehe Abschnitt 9 weiter unten) und ausführlich vom Ombudsmann des britischen Parlaments erwähnt [PO2].

Sie wird durch Beiträge von über 11.000 Mitgliedern finanziert.

Sie hat eine Website unter <http://www.emag.org.uk>, die allwöchentlich erneuert wird. Seit vier Jahren ist dies eine beständige Quelle für fundierte, ausgewogene und umfassende Informationen für Versicherungsnehmer überall in Europa.

3 Zusammenfassung der Tatsachen

(Eine Liste der in der Petition verwendeten Abkürzungen, mit Erklärungen, finden Sie am Ende dieses Dokuments)

3.1 Die Europäische Union und ihre Zielsetzung

Ein Hauptgrund für die Schaffung der Europäischen Union war, Handelsschranken in ganz Europa abzubauen.

Diese Schranken wurden verringert und oft ganz abgeschafft durch Vereinfachung und Vereinheitlichung von Handelsverwaltung.

Das Ziel war, Handel, Wirtschaftsaktivitäten und Beschäftigung über die Grenzen hinweg anzukurbeln und gleichzeitig Verbraucherschutz aufrecht zu erhalten.

Eine weitere Überlegung des Europäischen Parlaments in seinen Richtlinien was das Ziel, die Rechte von Rentnern, älteren Menschen und Behinderten zu schützen.

3.2 Beziehung von Lebens- und Nichtlebensrichtlinien zur Zielsetzung

Diese Richtlinien setzten nach und nach die Ziele der Europäischen Union um.

Sie schufen eine europäische Annäherung der Geschäftsgepflogenheiten in Bezug auf die Finanzaufsicht bei Lebens- und Nichtlebensversicherungen. Die Erste Lebensversicherungs-Richtlinie wurde im Jahre 1979 vom Europäischen Parlament herausgegeben.

In Übereinstimmung mit diesen rechtlichen Verordnungen setzte die Regierung des VK jede der Lebens- und Nichtlebensversicherungsrichtlinien innerhalb der vorgeschriebenen Fristen in nationale Gesetzgebung um, genau wie andere Mitgliedstaaten. Für die Dritte LV-Richtlinie wählte es jedoch die Methode, bestehende Gesetze abzuändern und gewisse VK-spezifische Verfügungen bestehen zu lassen.

Bis zum Jahre 1992 führte die Dritte LV-Richtlinie ausreichend strikte Aufsichtsvorschriften ein, dass das Europäische Parlament es als ausreichend sicher betrachtete, den Handel über die Grenzen ohne zusätzliche nationale Verordnungen zuzulassen. Es reichte aus, wenn ein nationales Ordnungsamt ihre Kontrahenten informierte, dass eine Versicherungsgesellschaft mit Hauptsitz in ihrem Wirkungsbereich dort nunmehr auf nationaler Ebene tätig wurde.

Diese Handelsfreiheit wurde „passporting“ genannt, und die Aufgabe der Beaufsichtigung wurde dem Mitgliedstaat übertragen, in dem sich der Hauptsitz der fraglichen Versicherungsgesellschaft befand.

Die Aufsichtsregelung von Lebensversicherungsgesellschaften innerhalb der Dritten LV-Richtlinie von 1992 war strikt. Sie forderte, dass das Ordnungsamt jedes Mitgliedstaats entsprechende Sicherheitsvorschriften umsetzen und somit ein „gleichartiges Spielfeld“ für offenen Wettbewerb schaffen würde.

Um die Administration solchen Handels zu reduzieren, willigten die nationalen Behörden ein, dass sie keine zusätzlichen Verordnungen für Geschäfte erlassen würden, die aus anderen Mitgliedstaaten stammen.

Der Schutz, der Verbrauchern durch die Dritte LV-Richtlinie geboten wird, verlangt, dass Versicherungsnehmer bei jedem Stadium ihrer Police über deren Möglichkeiten und fällige Erträge informiert werden. Es wird von Verbrauchern aber nicht erwartet, dass sie als finanzielles Ordnungsamt fungieren. Die Verantwortung, die Bonität von Gesellschaften zu garantieren, die langfristige Lebens- und Rentenversicherungen anbieten, oblag eindeutig den Behörden des Herkunftsstaats, in dem sich der Hauptsitz befindet. Von jedem Mitgliedstaat wird außerdem erwartet, dass er irgendwelche Regelwidrigkeiten, die den Versicherungsnehmern von Versicherungsgesellschaft mit Hauptsitz in dem Mitgliedstaat Nachteile oder Schaden zufügen könnten, vermeiden oder beseitigen muss.

3.3 Der Anwendung von ‚passporting‘ – d.h. Freiheit des europäischen Handels – vom britischen Mitgliedstaat

Die Regierung des VK nutzte die Handelsfreiheit der Richtlinie von 1992. Sie gestattete Versicherungsgesellschaft mit Hauptsitz im VK, ihre Dienstleistungen europaweit anzubieten.

Eine dieser Firmen war „The Equitable Life Assurance Company“ (Equitable Life), eine große Versicherungsgesellschaft auf Gegenseitigkeit, die bislang Lebensversicherungen, Anlagepolicen und Rentenversicherungen im VK verkaufte und 1993 begann, diese europaweit anzubieten. Der Hauptanteil (80 %) ihres Geschäfts waren Pensionsrücklagen.

Während der 1990er Jahre hatte Equitable Life ansehnliche Gewinne aus ihren Versicherungsverträgen zu verzeichnen, wobei sie angab, dass sie über eine niedrigere Kostenstruktur und besseres Anlagenmanagement verfügte als die Konkurrenz. Sie erklärte in ihrem Werbematerial, dass durch die aufeinander folgenden Ordnungsämter des VK voll kontrolliert ist. Dies gab europäischen Verbrauchern ein Gefühl der Sicherheit und Ordnung.

Die Gesellschaft war sehr erfolgreich und richtete Filialen und Niederlassungen in Irland und Deutschland ein. Von ihren Sitz in Guernsey (der lediglich als Kontaktpunkt für Geschäfte, die außerhalb des VK gezeichnet und innerhalb des VK abgewickelt wurden) breitete sie ihre Geschäftstätigkeit auf ganz Europa aus.

Sie hatte mehr als eine Million Versicherungsnehmer in ganz Europa mit Einlagen von insgesamt £33.000 Millionen zum Zeitpunkt der Schließung des Fonds für neue Geschäfte im Dezember 2000. 70.000 Versicherungsnehmer befanden sich außerhalb des VK, zahlreiche davon in Deutschland und Irland, wo Equitable Life Firmen gegründet hatte, und in anderen Mitgliedstaaten der EU.

Ihre Kunden deckten ein weites Spektrum von Kundenarten, und ihre Policen wurden von Europäern, vor allem in Deutschland und Irland ebenso wie im VK oft als Teil einer geplanten Rentenrücklage benutzt.

3.4 Die Geschäftsentwicklung der Equitable Life

Zwischen 1956 und 2000 gab Equitable Life eine große Anzahl von Lebensversicherungen „mit Gewinnbeteiligung“ aus.

Lebensversicherungen „mit Gewinnbeteiligung“ waren für den Versicherungsmarkt des VK bestimmt. Sie wurden auf der Grundlage verkauft, dass die Versicherungsgesellschaft einen jährlichen Bonus bekannt gab, einen Teil seiner Gewinne jedoch jedes Jahr zurückbehält. Die einbehaltenen Gewinne ermöglichten die Zahlung einer zusätzlichen, nicht garantierten „Abschluss“-Prämie. So konnten in Jahren mit guten Geschäftsergebnissen Überschüsse angesammelt werden, um die Schlussprämie auch in Jahren mit schlechten Geschäftsergebnissen zahlen zu können. Diese Gepflogenheit nannte man „Glätten“. Die Gewinne konnten somit für die Versicherungsnehmer größer ausfallen als die ursprüngliche Verpflichtung, weil der „Glättefonds“ die Zahlung der Schlussprämie

absicherte. Nach diesem System hing ein großer Teil der Erträge vom Ermessen der Versicherungsgesellschaft ab. Aus diesem Grund wurde die angemessene Ertragserwartung der Versicherungsnehmer (PRE) durch die Gesetzgebung des VK seit 1973 und erneut im Jahre 1982 geschützt. Der britische Gesetzgeber erlaubte dem Ordnungsamt weit reichende Interventionsvollmachten, um die PRE zu schützen.

Die Flexibilität der Gewinnbeteiligung und der Glaube, dass erwartete Erträge unter britischem Gesetz geschützt waren, waren reizvoll für potentielle Versicherungsnehmer in ganz Europa. Die Flexibilität und die guten Aussichten standen aber im Gegensatz zu der Tatsache, dass die ursprüngliche Verpflichtung normalerweise nur ein untergeordneter Teil des Ertrages einer Police war, wenn diese über eine lange Zeit hinweg behalten wurde. Der PRE-Schutz nach britischem Recht überbrückte die Diskrepanz zwischen Verpflichtung und voraussichtlichem Ertrag für langfristige Geschäfte.

„Equitable Life“ nutzte diese Diskrepanz zwischen Verpflichtung und Ertrag eifrig aus. Sie bot Versicherungsnehmern, die in Rente gingen, sogar „Jahresrenten mit Gewinnbeteiligung“ an. Diese Jahresrenten boten eine sich verringernde (garantierte) Verpflichtung, schienen aber gute Aussichten auf eine steigende Jahresrente zu haben. Die guten Aussichten wurden durch die Tatsache gerechtfertigt, dass Aktien den bedeutendsten Teil der Anlagen darstellten, die vom Gewinnbeteiligungs-Fonds der Gesellschaft gehalten wurden. Jahresrenten können nicht von einem Unternehmen auf ein anderes übertragen werden. Deshalb sind Diejenigen, die solche Jahresrenten zeichneten, jetzt an die Gesellschaft gebunden.

Die zwischen 1956 und 1988 gezeichneten Verträge sahen eine Option vor, bei Fälligkeit eine feste, garantierte Jahresrente zu bekommen (letztere zu einem Zinssatz auf der Grundlage eines reduzierten Diskontsatzes von 7%). Diese wurden „GAR“-Policen genannt.

Verträge, die nach 1988 ausgestellt wurden, konnten diesen garantierten jährlichen Zinssatz nicht in Anspruch nehmen. Trotzdem wurden ihre Anlagen mit denen der GAR-Policen in einen Topf getan, so dass diese dem Zinssatzrisiko der GAR-Policen ausgesetzt waren, ohne dass die Versicherungsnehmer, die ihre Policen nach 1988 zeichneten, hiervon Kenntnis hatten.

Nach 1988 teilte Equitable Life jedem einzelnen Versicherungsnehmer die für das Jahr aufgelaufenen Schlussprämie seiner Police mit. Equitable Life war die einzige britische Versicherungsgesellschaft, die jährliche Auszüge über den Versicherungswert einschließlich angesammelter Schlussprämie lieferte. Diese Beträge entsprachen dem, was für auslaufende Versicherungen gezahlt wurde. Die regelmäßige jährliche Kommunikation über den steigenden Versicherungswert und die Übereinstimmung dieser Werte mit dem, was tatsächlich für auslaufende Verträge gezahlt wurde, rief klare Vorstellungen in den Köpfen der Versicherungsnehmer hervor. Die Versicherungsnehmer erwarteten, dass die genannten Vertragswerte von realen Vermögenswerten untermauert waren. Sie erwarteten mit Recht, dass dieses Vermögen kompetent und mit Vorsicht verwaltet wurde.

Im Jahre 1992, kurz vor der Umsetzung der Dritten LV-Richtlinie, fielen die laufenden Zinssätze für Jahresrenten unter das Niveau der GAR-Garantie. Dies bedeutete, dass das Unternehmen mit erhöhten GAR-Forderungen an seine Schlussprämien rechnen musste.

Ebenso wie andere britische langfristige Versicherungsgesellschaften musste Equitable Life ausführliche Jahresberichte an das Ordnungsamt liefern. Diese Jahresberichte standen dem Verbraucher theoretisch zur Verfügung. Dies waren aber keine Dokumente, von denen man erwarten könnte, dass Verbraucher sie einzuschätzen wissen. Selbst dem britischen Ordnungsamt entgingen einige unkluge Buchungsmethoden der Equitable Life in ihren Ordnungsberichten. Von 1990 bis zur Gegenwart zeigten diese Ordnungsberichte, dass Equitable Life keine Vermögenswerte zur Deckung der Schlussprämien hatte, die sie allen Versicherungsnehmern ankündigte. Versicherungsnehmer konnten mit Recht erwarten, dass die Gesamtheit der ihnen gegenüber deklarierten Versicherungswerte durch Vermögenswerte gedeckt war. Die Gesamtheit der Versicherungswerte überstieg jedoch während der gesamten neunziger Jahre fast immer die Vermögenswerte des Unternehmens, einmal sogar um 28 %.

Equitable Life hatte ihren Versicherungsnehmern mitgeteilt, dass es Dividenden aufgrund von geglätteten Investmentrückzahlungen ausschütten würde. Equitable Lifes Art des Glättens von Rückzahlungen war jedoch ungesund und bestand hauptsächlich darin, Schlussdividenden anzubieten, für die unzureichende Deckung aus zulässigen Vermögenswerten zur Verfügung stand. Während der neunziger Jahre war der Glättungsfonds immer im Defizit.

Dieses Geschäftsmodell und seine Unzulänglichkeiten waren dem britischen Ordnungsamt bekannt, oder hätten ihm bekannt sein sollen, da sie Mittelpunkt einer Einschätzung der Bonität der Equitable Life waren.

3.5 Entwicklungen seit der Dritten LV-Richtlinie

Das Unternehmen bietet weiterhin seine Dienstleistungen an und breitet sich auf dem europäischen Markt aus.

Weder Equitable Life noch das britische Ordnungsamt bemühten sich, bestehende oder potentielle Versicherungsnehmer von dem Vermögensdefizit im Hinblick auf bestehende Policen und ihre angesammelten Schlussdividenden zu informieren. Den Versicherungsnehmern wurde nicht mitgeteilt, dass diese Art des Glättens ungesund war. Außerdem gab Equitable Life zu keiner Zeit neuen Versicherungsnehmern bekannt, dass sie keine Rückstellungen für künftige GAR-Forderungen gemacht hatte. Die neuen Versicherungsnehmer hatten keine Ahnung, dass ein beträchtliches, aus den vor 1988 abgeschlossenen Verträgen herrührendes Zinsrisiko auf sich nahmen. All dies war dem britischen Ordnungsamt bekannt oder hätte ihm bekannt sein sollen. Stattdessen stärkte Equitable Life das Vertrauen der Versicherungsnehmer oder potentiellen Versicherungsnehmer durch Zahlung überhöhter Dividenden. Das britische Ordnungsamt unternahm nichts, um die Auszahlung überhöhter Erträge für auslaufende Policen während der gesamten neunziger Jahre zu unterbinden.

Außerdem verstärkte die Gesellschaft ihre Vermögensgrundlage in Ordnungsberichten durch Einführung einer Buchungsmethode ähnlich der Zillmerung (Gegenüberstellung von langfristigen Acquisitionsausgaben gegen mathematische Reserven anstelle von Abschreibungen). Der größte Teil der Geschäfte war aber nicht geeignet für die Zillmerung. Der größte Teil der Geschäfte betraf nicht festgelegte künftige Prämien,

sondern vielmehr eine beliebige Investition des Versicherungsnehmers. Beim britischen Ordnungsamt blieb dies viele Jahre unentdeckt, bis sich dieses Schwindelvermögen auf fast eine Milliarde £-stg. belief.

Gleichzeitig erhöhte die Gesellschaft ihre Vermögensgrundlage in Ordnungsberichten durch das Einbeziehen zukünftiger Gewinne, die durch die Ausweitung seiner Aktivitäten auf ganz Europa erwartet wurden. Die Gesellschaft beschloss Prämien, die die Erträge überschritten. Deshalb hätten diese zukünftigen Gewinne nur auf Kosten der angemessenen Ertragserwartungen der Versicherungsnehmer realisiert werden können, die unter britischem Gesetz geschützt waren. Das britische Ordnungsamt genehmigte mehrfach die Anwendung zukünftiger Gewinne als stillschweigende Vermögenswerte, die die mangelnde finanzielle Gesundheit des Unternehmens verschleierten.

Im Jahre 1999 benutzte das Unternehmen schließlich eine finanzielle Rückversicherungsvereinbarung, um sein Kapital zu erhöhen. Obwohl die Bedingungen nur einen Kredit von höchstens £ 100 Millionen erlaubten und obwohl der Kredit mit zukünftigen Gewinnen gedeckt werden musste, erlaubte das britische Ordnungsamt, dass eine gewaltige Summe, nämlich über £ 800 Millionen, zu dem vom Ordnungsamt anerkannten Vermögen hinzugefügt wurde. Nachdem das Unternehmen geschlossen wurde, gab das britische Ordnungsamt zu, einen Irrtum begangen zu haben, als es dieses falsche Vermögen gestattete. Nur leider hatte dieser Irrtum des Ordnungsamts zur Folge, dass die prekäre finanzielle Lage des Unternehmens den Versicherungsnehmern und potentiellen Versicherungsnehmern gegenüber verschleiert wurde.

Das Unternehmen argumentierte dem Ordnungsamt gegenüber, dass es das mit den GAR-Policen verbundene Zinsrisiko durch Reduzierung der Schlussprämien für Inhaber von auslaufenden GAR-Policen vermeiden könnte. Diese Annahme wurde schließlich vom Gerichtshof des VK in Frage gestellt und im Juli 2000 vom Oberhaus als unvereinbar mit den Vertragsbedingungen von GAR-Policen und gesetzeswidrig erklärt.

Das Unternehmen musste deshalb die zugesagten GARs mit vollen Schlussprämien auszahlen. Da das Überschussvermögen hierfür nicht ausreichte, bot es sich sofort zum Verkauf an. Das britische Ordnungsamt hielt es irrtümlicherweise für 99.9 % sicher, dass das Unternehmen als laufender Konzern veräußert werden könnte. Dies erlaubte dem Unternehmen, weiterhin Werbung zu treiben und neue Versicherungspolicen zu verkaufen, die neue Prämien in den Gewinnbeteiligungsfonds einzahlten.

Um das Geschäftsvertrauen zu erhalten und bei wachsendem Misstrauen im VK weiterhin Verkäufe in Europa außerhalb des VK zu tätigen, gab das Unternehmen sogar Presseerklärungen ab, wonach das europäische Geschäft außerhalb des VK keine der Verpflichtungen des VK trug. Diese Behauptung erwies sich später als unrichtig. Im Juli 2001 informierte Equitable Life alle Versicherungsnehmer in Europa schriftlich von der 16%igen Minderung des Gesamtwertes ihrer Policen. Sie schrieb dies irreführend den sinkenden Aktienkursen zu und einem Phänomen, das sie „GAR“ nannte. Die meisten europäischen Versicherungsnehmer hatten noch nie von „GAR“ gehört.

Die Tatsache, dass kein Käufer für das Unternehmen gefunden werden konnte, wies mit alarmierender Deutlichkeit auf die finanzielle Ungesundheit des Unternehmens hin, auf die

Lässigkeit und mangelnde Kontrolle des britischen Ordnungsamtes und auf die Gefahr für die Versicherungsnehmer.

Das Unternehmen war gezwungen, sich am 8. Dezember 2000 für neue Vertragsabschlüsse zu schließen und sich seiner materiellen Vermögenswerte, seines Verwaltungssystems und seines Verkaufspersonals zu entledigen und Vorkehrungen für die Weiterführung der Versicherungspolice zu äußerst ungünstigen Bedingungen zu treffen.

Nach Schließung für neue Vertragsabschlüsse gab das Unternehmen im Mai 2000 eine umfassende finanzielle Revision in Auftrag, die den Versicherungsnehmern (trotz wiederholter Nachfragen) nie veröffentlicht wurde. Das Resultat dieser Revision war, dass das Unternehmen am 16. Juli 2001 eine allgemeine Kürzung von 16 % des Gesamtwertes aller Rentenversicherungen bekannt gab. (Zu dem Zeitpunkt wurde eine gleichwertige Reduzierung über einen sehr ausgedehnten Zeitraum für Jahresrentner gemacht, aber dies wurde inzwischen zurückgezogen und durch noch größere und fortlaufende Verringerung ihrer Rentenleistung mit Gewinnbeteiligung ersetzt.)

Es war offensichtlich ungerecht, den Wert aller Versicherungsverträge, alter und neuer, um denselben Prozentsatz zu kürzen. Tausende von Beschwerden gingen beim britischen Ordnungsamt ein. Außerdem verstieß dies gegen den unter britischem Gesetz gewährten Schutz der Versicherungsnehmer und gegen die in der Verkaufsstrategie angepriesene „Gewinnbeteiligung“.

Diese beträchtliche Kürzung wurde sogar an Kapitalinvestitionen solcher europäischer Versicherungsnehmer vorgenommen, die ihre Polices unter dem Begriff „passporting“ nach der Umsetzung der Dritten LV-Richtlinie erworben hatten. In der Tat, diese Kürzung wurde sogar bei Versicherungsnehmern angewandt, die erst kürzlich in das Unternehmen investiert hatten, so dass sie unmöglich ihre Kapitalanlagen veräußern konnten, ohne bedeutende Verluste einzustecken. Zusätzliche „Marktwertanpassungen“ wurden ihnen seit Dezember 2000 aufgedrängt, um die Verluste bei Rückkauf um durchschnittlich weitere 10% zu erhöhen.

Das Nichtvorhandensein ausreichender Vermögenswerte änderte die Aussichten der Jahresrentner mit Gewinnbeteiligung. Das Unternehmen war gezwungen, sein Kapital in Obligationen mit geringem Risiko zu übertragen, um sicherzustellen, dass man wenigstens den Mindestverpflichtungen nachkommen konnte. Es gab keine Rückstellungen für die Erwartung der Jahresrentner, dass sie in eine fondsgebundene Versicherung mit Aussichten auf langfristigen Zuwachs investierten. Seit September 2003 verfügte der Gewinnbeteiligungsfonds weniger als 3 % in Vermögenswerten ohne Aussicht, dass dieser Prozentsatz steigen würde. Das Ergebnis war, dass zehntausende europäische Rentner sich bereits 2003/4 mit Kürzungen von über 30 % ihrer Jahresrenten abfinden mussten. Auf Grund der Schwäche der mit ihren Versicherungen verbundenen Verpflichtung sehen sie sich nunmehr weiteren Reduzierungen ausgesetzt. Ohne Wiederherstellung haben sie keine Möglichkeit, dass sich ihre angemessenen Erwartungen erfüllen werden.

Die Versicherungsnehmer bildeten sich ihre Erwartungen gemäß dem Verkaufsmaterial und den regelmäßigen Schreiben, die sie von dem Unternehmen bekamen. Die Versicherungsnehmer glaubten, dass ihre Erwartungen unter britischem Gesetz geschützt waren, da laut der Dritten LV-Richtlinie zusätzliche nationale Rücklagen zulässig waren.

Das Unternehmen nutzte das von der Dritten LV-Richtlinie gebotene „passporting“, um diese Erwartungen zu verkaufen, aber die Regierung des VK versäumte es, den von der Dritten LV-Richtlinie geforderten Ordnungsstandard anzuwenden.

3.6 Nachfolgende offizielle Untersuchungen

Seit dem Zusammenbruch des Unternehmens gibt es anhaltende Empörung und Verlangen nach Erklärungen und Wiedergutmachung von Seiten der Versicherungsnehmer. Gleichzeitig hat der Vertrauensverlust in die Sparindustrie zu Marktrückgang und Abneigung gegenüber Investment und Sparen beigetragen.

Es hat im VK drei offizielle Untersuchungen über den Zusammenbruch der Equitable Life gegeben: der Baird-Bericht des Ordnungsamtes (FSA), der Penrose-Bericht vom höheren Richter, Lord Penrose, und eine Untersuchung durch den parlamentarischen Ombudsmann. Eine weitere Untersuchung des parlamentarischen Ombudsmannes wird zurzeit begonnen.

Das gegenwärtige Ordnungsamt hat im Oktober 2001 seine eigene Untersuchung (Baird-Bericht) durchgeführt. Baird fand Schwachstellen in den Aufsichtsmethoden, versäumte es aber, die langfristige finanzielle Ungesundheit des Unternehmens zu berücksichtigen. Die Untersuchung deckte lediglich den Zeitraum der 23 Monate vom 1. Januar 1999 bis zum 8. Dezember 2000 ab.

Eine Untersuchung durch den parlamentarischen Ombudsmann in genau dieselbe kurze Zeitspanne vor der Schließung des Unternehmens behauptete, dass das britische System „die Art von Intervention, wie sie von den Klägern gefordert wird, nicht vorsah“. Diese Schlussfolgerung lässt außer Acht, dass das britische Gesetz das Ordnungsamt mit weit reichenden Vollmachten ausstattete, mit denen er hätte einschreiten können, um die angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer zu schützen. Die Untersuchung ergab, dass keine Misswirtschaft oder –verwaltung vorlag. Aber der Bericht über die Untersuchung enthüllte eine Menge Beweisstücke von Unterlassung der Aufsichtspflicht. Die Untersuchung enthüllte, dass das britische Ordnungsamt keine zusammenhängende Methode für die Umsetzung des VK-spezifischen Schutzes der Versicherungsnehmer hatte. Das Defizit der zulässigen Vermögenswerte gegen die von der Gesellschaft festgelegten Schlussprämien gab den Sachverständigen der Urkundsstelle der Regierung (GAD) im Ordnungsamt „keinen Anlass zur Beunruhigung“. In dieser Untersuchung war es dem parlamentarischen Ombudsmann weder möglich, die Tätigkeit des GAD zu untersuchen, noch die des Ordnungsamtes über „Geschäftsgebahren“, der Personal Investment Agentur (PIA).

Der Bericht des Ombudsmannes war angefüllt mit Beweismaterial, aber schlecht durchdacht und nicht gut argumentiert. Er wurde sowohl von Versicherungsnehmern als auch von Mitgliedern des Parlaments als unzureichend betrachtet.

Der parlamentarische Ombudsmann ist ein Beamter des britischen Oberhauses. Der Ombudsmann kann nur eine Misswirtschaft untersuchen, wenn die Beschwerde eines britischen Parlamentsmitgliedes vorliegt. Bürger der EU außerhalb des VK haben keine Repräsentation im britischen Parlament und deshalb keinen Zugang zu diesem Weg der Untersuchung und Wiedergutmachung.

Im August 2001 gab das britische Finanzministerium eine endgültige, sehr ausführliche Untersuchung durch den höheren Richter Penrose in Auftrag. Die Richtlinien für diesen Bericht verlangten einen autoritären Rechenschaftsbericht dessen, was vorgefallen war, und was daraus zu lernen ist. Es wurde nicht nach einer Einschätzung des Fehlverhaltens gefragt. Lord Penroses ausführlicher Rechenschaftsbericht deckte auf, dass das Unternehmen seit vielen Jahren finanziell ungesund gewesen war. Er zeigte auf, dass dem britischen Ordnungsamt das mangelnde Deckungsvermögen bekannt war, dass es aber aufgrund dieses Wissens keine Schritte unternommen hatte. Ferner war diese Information vor den Versicherungsnehmern verborgen gehalten worden. Der Bericht deckte auf, dass das Unternehmen keine zusammenhängende Art hatte, die Erträge zu glätten. Stattdessen hatte es Prämien gewährt, die über die zulässigen Erträge hinausgingen, indem sie den mutmaßlichen Zinssatz willkürlich änderten, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen. Equitable Life konnte so vorgehen, weil der „light touch“, den das britische Ordnungsamt bei VK-spezifischem Rechtsschutz für Erwartungen anwendete, dies zuließ. In den Anmerkungen zu diesem Bericht erklärte der Finanzminister dem Parlament des VK, dass der Zusammenbruch das Ergebnis war, das „Minister und Parlament beabsichtigten“. (Diese Bemerkung verhüllte den Unterschied zwischen rechtlichen Handlungen eines Parlaments und eventuellen illegalen oder misswirtschaftlichen Anweisungen der Minister). Die Folge davon war, dass keinerlei Wiederherstellung oder –gutmachung angeboten wurde. Stattdessen forderten die Minister die Versicherungsnehmer zynisch auf, rechtliche oder offizielle Beschwerden gegen den verbleibenden Gemeinschaftsfond des Unternehmens zu erheben, welches ein Unternehmen auf Gegenseitigkeit ist.

Im Nachgang zu Lord Penroses Enthüllungen zog der Ombudsmann der britischen Regierung die Frage einer weiteren Untersuchung in Erwägung. Unter dem starken Druck einzelner Parlamentsmitglieder, von EMAG und von früheren und gegenwärtigen Versicherungsnehmern wurde beschlossen, eine weitere, noch gründlichere Untersuchung durchzuführen. Diese zweite Untersuchung durch den Ombudsmann des Parlaments beginnt zum augenblicklichen Zeitpunkt und wird voraussichtlich nicht vor Ablauf eines weiteren Jahres abgeschlossen sein. Die Regierung des VK hat keinerlei Versprechungen gemacht, dass den Empfehlungen Handlungen folgen werden oder dass es die Schlussfolgerungen akzeptieren wird.

Das Büro des parlamentarischen Ombudsmannes ist der vorläufigen Meinung, dass seine Untersuchung nicht Versicherungsnehmer decken kann, die ihre Policen von Equitable Life Filialen in Deutschland, Irland oder den Kanalinseln gekauft haben. Möglicherweise wird sie nicht einmal diejenigen decken, die ihre Policen im VK erworben haben, jetzt aber im Ausland leben. Außerdem kann der parlamentarische Ombudsmann nicht das Ausmaß berücksichtigen, zu dem Gesetzgebung des VK mit den EU-Richtlinien übereinstimmt. Der parlamentarische Ombudsmann hat die Macht, Misswirtschaft in der Regierung aufzuzeigen, nicht aber selbst kontrollierende Organisationen der finanziellen Dienstleistungsindustrie wie z.B. PIA. Aufgrund dieser Beschränkungen können wichtige Aspekte der Beschwerde der Versicherungsnehmer gegen das britische Ordnungsamt bei der erneuten Untersuchung nicht berücksichtigt werden. Insbesondere wird das wichtige Thema der Beschwerden, die zum Zeitpunkt des Verkaufs neuer Policen eingereicht wurden, als Kontrollverantwortung für reguläre, verantwortliche „Geschäftsführung“ bewertet und liegt deshalb ausdrücklich außerhalb der erneuten Untersuchung des parlamentarischen Ombudsmannes.

Über drei Jahre sind vergangen, seitdem im Juli 2001 wesentliche Kürzungen an den Guthaben der Versicherungsnehmer vorgenommen wurden. Bisher gibt es keinerlei Entschädigung. Eine große Anzahl europäischer Versicherungsnehmer und Rentner musste mit ansehen, wie ihr Einkommen und ihre Aussichten durch den Zusammenbruch der Equitable Life ernsthaft geschmälert wurden. Zu diesem Zeitpunkt gibt es noch keinerlei Aussicht darauf, dass die Regierung des VK die Geschehnisse anerkennt, geschweige denn einer Wiedergutmachung zustimmen würde.

3.7 Untersuchungen durch Versicherungsnehmer

EMAG hat eine Anzahl Untersuchungen durch Sachverständige in Auftrag gegeben.

Der hervorragende Akademiker und Experte in Rentenfragen, Professor David Blake, wurde beauftragt, zwei Berichte zu schreiben. Er charakterisierte Equitable Lifes Geschäfte als „Ponzi Fonds“, d.h. dass unhaltbare pyramidenähnliche Erträge für auslaufende Policen gegeben wurden auf Kosten der verbleibenden Versicherungsnehmer. Er zeigte ferner, dass der Effekt der garantierten Investorerträge (GIR), die das Unternehmen 75 % der Versicherungsnehmer genehmigte, eine Rückkehr zum Wachstum des Gemeinschaftsfonds verhindern würde.

Die Buchprüfer Burgess Hodgson (**BH1, BH2**) unterbreiteten eine Analyse der Bonität der Equitable Life aufgrund des öffentlich zugänglichen Materials, die bewies, dass das Unternehmen schon seit vielen Jahren unsicher gewesen war. Anfang der neunziger Jahre erreichte der Überschuss der genehmigten Schlussdividenden über zulässige Vermögenswerte 28 %! Die Schlussfolgerungen dieses Berichts wurden vollkommen gerechtfertigt sowohl durch Material, das ein Jahr später von Lord Penroses persönlichen firmeneigenen „Büro-Schätzungsberichten“(office valuation reports), als auch von Material, das dem britischen Gerichtshof aus vorbereitenden Anhörungen der Sache zwischen dem Unternehmen und den Buchprüfern zugetragen wurde.

Burgess Hodgson fertigte außerdem einen Bericht für EMAG an, der die Aufteilung der Verluste aufweist und Vorschläge für den Versuch einer gerechten Entschädigung macht.

4 Der Standard der Dritten LV-Richtlinie von 1992

Um eine Harmonisierung der Aufsichtsbefugnisse in allen europäischen Mitgliedstaaten zu gewährleisten, musste jeder Mitgliedstaat zur Umsetzung der Richtlinie folgende Aufsichtsmaßnahmen treffen:

- i. auseichender Schutz der Versicherungsnehmer
- ii. Vollmachten und Mittel, die den zuständigen Behörden ermöglichen, detaillierte Nachfragen bezüglich der Geschäftstätigkeit des Unternehmens und seiner Gesamttätigkeit, inter alia durch Sammeln von Informationen oder Verlangen nach Unterbreitung von Dokumenten bezüglich seiner Versicherungsgeschäfte;

- iii. Anwendung europäischer Kontrollnormen auf alle Aspekte des Rechtsschutzes, die Versicherungsnehmern im europäischen Binnenmarkt angeboten wurden, sowohl europaweit, als auch spezifisch für den Staat, in dem sich das Hauptbüro befindet;
- iv. Inspektionen vor Ort, die notwendig sind, um sich ein Bild von der Situation der Gesellschaft machen zu können und deren Ordnungsberichte zu überprüfen;
- v. Sorgfältige Kontrolle der Bonität des Unternehmens;
- vi. Strikte Kontrolle der Verwendung von stillschweigenden Gewinnen, um vom Ordnungsamt akzeptierte Vermögenswerte zu erhöhen;
- vii. Strikte Kontrolle der Bewertung aller vorgegebenen Vermögenswerte;
- viii. Aufsichtsbefugnis, um sicherzustellen, dass Versicherungsnehmer zu jeder Zeit voll über die Lebensdauer ihrer Policen informiert werden;
- ix. Prüfung der Gesellschafter, um sicherzustellen, dass sie ihrem Amt gewachsen sind;
- x. Gesellschafter, wenn notwendig, vor Gericht für ihre Handlungen verantwortlich zu machen;
- xi. Den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem die Verpflichtung stattfindet, Informationen zu liefern;
- xii. Ein System von Rechtsmitteln für eventuelle Nachteile, die den Versicherungsnehmern entstehen könnten.

5. Das Versäumnis der Aufsichtspflicht des VK gegenüber dem Europäischen Standard

Laut dem Penrose-Bericht und von EMAG vorgenommenen gerichtlichen Untersuchungen hat es größere Versäumnisse in der Aufsichtsfunktion während mindestens der letzten Dekade gegeben, bevor die Gesellschaft für neue Geschäftsabschlüsse geschlossen wurde. Die Gesellschaft hat ständig Abschlussprämien gewährt, die über die zulässigen relativen Vermögenswerte hinausgingen. Lord Penrose stellt fest:

(Penrose Kapitel 19, Abs. 49), „Durch Nichtachtung der angesammelten Schlussprämie war die Gesellschaft in der Lage, Prämien zuzuweisen, die den Marktwert des Vermögen überschritten, insbesondere Zahlungen für Forderungen vorzunehmen, die über die derzeitigen Vermögenswerte hinausgingen.“

(Penrose Kapitel 6, Abs. 89) „Der Effekt der Anpassung vom Juli 2001 war, den gegenwärtigen Versicherungsnehmern mit Gewinnbeteiligung eine Belastung aufzuerlegen, die einen Teil der Entwicklung der übertriebenen Ausschüttungen der Gesellschaft zwischen 1987 und Juli 2001 sowie die restliche übertriebene Zuweisung widerspiegelte, die in dem bestehenden Versicherungsgeschäft mit inbegriffen war.“

(Penrose Kapitel 19, Abs. 58) „Der überzogene Wert der Versicherungsverträge gegenüber den Vermögenswerten stieg weiterhin an, bis der ungedeckte Teil der gesamten Versicherungsverträge sich am 31. Dezember 2000 auf ca. 3 Mrd. £-stg. belief, wovon 1,8 Mrd. £-stg. zu einer festen Belastung geworden und durch Forderungen für den Fonds verloren waren. Die Entscheidung in *Hyman* [der Präzedenzfall, in dem GAR-Versicherungsnehmern die garantierte Verzinsung des durch ihre Beiträge erworbenen Gesamtbetrags und aufgelaufenen Schlussdividenden zuerkannt wurden], und die zusätzliche Verbindlichkeit von 1,5 Mrd. £-stg. zusätzlich zu der Abnutzung des Fondswertes durch überhöhte Zuweisung und Überschusszahlungen machte eine zukünftige Unabhängigkeit unmöglich. Der versuchte Verkauf war daraufhin unvermeidlich.“

(Penrose Kapitel 19, Abs. 62) „Abgesehen davon, dass es keine folgerichtig ausgedrückte und einheitlich verfolgte Glättungspolitik gab ist das, was die Untersuchung vorgefunden hat, mit einer glaubhaften Methode schwer zu vereinbaren. ... Die von der Gesellschaft angewendete Art und Weise des „Gipfelglättens“ (um es in Headdons Worten auszudrücken) konnte in keinem Fall eine glaubhafte Art des Glättens im Sinne des gegenseitigen Eintretens für die Prinzipien der Gesellschaft darstellen.“

(Penrose Kapitel 19, Abs. 82) „Die mangelnde Deckung der Gesellschaft betrug bis zum Sommer 2001 über £-stg. 4,5 Mrd. Sie hatte durch die Zuweisung überhöhter Prämien zu dieser Lage beigetragen, die sich in Überschusszahlungen widerspiegelten. Der Überschuss wurde durch übermäßigen Gebrauch versicherungstechnischer Methoden geschaffen und angewendet, um alle möglichen Prämien zu rechtfertigen. Hier stellt sich die Frage, wer wusste darüber Bescheid und wie wurden Entscheidungen getroffen.“

5.1 Einzelheiten über das Versäumnis der Umsetzung des Ordnungssystems

5.1.1. Angemessene Aufsicht

Angemessene Aufsicht ist die Norm der europäischen Lebensversicherungsrichtlinien. Als Equitable Life die Werte aller Versicherungsverträge um 16 % reduzierte, wurde klar, dass diese Norm nicht eingehalten worden war.

Noch im selben Jahr schlug Equitable Life eine rechtliche Vereinbarung vor, durch die die GAR-Forderungen gegen eine finanzielle Vergütung eingetauscht werden könnten. Dies nannte man den „Equitable Life Vergleichsvorschlag“. In Vorbereitung auf diese Aktion musste die Gesellschaft einen unabhängigen Aktuar benennen, der einen Bericht über die Lage des Unternehmens und die Gerechtigkeit des Vergleichsplans für die unterschiedlichen Kategorien der Versicherungsverträge anfertigen sollte. Der unabhängige Aktuar berichtete dem Gericht, dass das Kapital des Fonds Ende 2000 10 % unter dem angegebenen Gesamtwert der Versicherungsverträge lag. (Lord Penrose gibt diese Zahl mit 12 % der internen „Büroschätzung“ der Equitable Life an.) Dies geschah zu einem Zeitpunkt, als der Aktienindex des VK einem Höhepunkt nahe war (FTSE 100 6225). Der Rückgang des Aktienmarktes betrug nicht mehr als 4 % zum Zeitpunkt der Kürzung der Versicherungsverträge. Außerdem betrug der Anteil des Gewinnbeteiligungsfonds nur 50

% an Aktien und Wertpapieren. Der scharfe Rückgang des Aktienmarktes kam erst nach der Kürzung der Werte der Versicherungsverträge (und veranlasste das Unternehmen, die „Marktwertanpassungs-“strafen für außervertraglich endende Versicherungsverträge zu erhöhen). Der Bericht der Penrose-Untersuchung folgerte, dass die 16 %, eine Kürzung nach einer neunjährigen Steigerung des Aktienmarktes, auf die unwiderrufliche Zahlung der überzogenen Schlussprämien für auslaufende Verträge zurückzuführen war. Lord Penrose schätzte, dass der Fonds £ 1,8 Mrd. verloren hatte und dass dies zu der finanziellen Schwäche des Fonds beigetragen hatte.

Bis zu diesem Zeitpunkt war es Versicherungsnehmern nicht möglich gewesen, den Gesamtwert der Versicherungsverträge mit dem Betriebsvermögen zu vergleichen. Aber das Ordnungsamt wusste von dieser Diskrepanz. Gemäß dem ersten Bericht des parlamentarischen Ombudsmannes des VK über die Ordnung von Equitable Life (**PO1, Anhang C 13/1/98**) „Equitable ... bestätigte, dass der gesamte Nennwert aller Versicherungsverträge, einschließlich Zuwachsschlußprämie, über den Wert des Betriebsvermögens, das für die Gewinnbeteiligungspolizen bereitgestellt war, hinausging. (**PO1, Anhang C 16/1/98**) „GAD [Aktuarbehörde der Regierung] informierte Equitable, dass die obige Bestätigung sie nicht unbedingt beunruhigen müsste.“

Lord Penrose überprüfte den Hergang der Bemerkung „PRE“ und der Korrespondenz zwischen Equitable Life und den Versicherungsnehmern und folgerte (**Penrose Kapitel 19, Abs. 83 vi**): „Ab 1989 konnten die Versicherungsnehmer eigentlich erwarten, dass die jährlichen Kontoauszüge über den Versicherungswert das Anwachsen eines Barmittelfonds, vorbehaltlich der Launen des Marktes, widerspiegeln.“ Diese Beobachtung traf auch in späteren Jahren zu, bis der Streit mit den GAR-Versicherungsnehmern in eine Beschwerde ausartete. (**Penrose Kapitel 19, Abs. 78**): „Vorbehaltlich der Korrespondenz hatten Versicherungsnehmer, denen die Auszüge der Gesellschaft über den Wert ihrer Versicherungen seit 1989 vorgelegt wurden, die angemessene Erwartung, dass bei Fälligkeit der Versicherung eine Schlussprämie, vorbehaltlich der aktuellen Marktbedingungen, in der Ertrag einbezogen würde.“

5.1.2. Vollmachten und Mittel

Die Dritte LV-Richtlinie verlangt, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten ihre Ordnungsämter mit Vollmachten und Mitteln ausstatten, damit sie ihre Tätigkeit voll ausüben können.

Das Parlament des VK setzte die Dritte LV-Richtlinie um, indem sie das Amtliche Instrument unter der Versicherungsordnung von 1982, nämlich SI1994/1696 (Die Verordnung von 1994 über Versicherungsgesellschaften (Dritte Versicherungsrichtlinie)), änderte und die unter dieser erlassenen Bestimmungen, nämlich SI1994/1516 (Versicherungsordnung von 1994) und SI1994/3132 (Versicherungsordnungsänderung) und SI1994/3133 (Versicherungsordnungsänderung Nr. 2) neu verfasste, in denen das Format der erforderlichen Berichterstattung festgelegt wurde. Das Vorsichtsordnungsamt behielt das Recht einzuschreiten, um bei langfristigen Versicherungen die angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer zu schützen (PRE). Diese Vollmachten standen dem Ordnungsamt zur Verfügung, **aber nur mit Bezug auf Aktivitäten, die innerhalb des VK realisiert wurden.**

Es gab noch einen weiteren Formfehler. Jedes Unternehmen musste einen auf dem Gebiet qualifizierten Aktuar einsetzen, der den Vorstand beraten konnte. Dieser Ernannte Aktuar musste den Vorstand unter anderem im bei PRE beraten. Außerdem musste dieser Ernannte Aktuar separate Ordnungsberichte für das Ordnungsamt erstellen, wie in Liste 4 angegeben. Lord Penrose berichtet jedoch (**Penrose Kapitel 15, Abs. 20**): „es gab nichts in Liste 4, was das Ordnungsamt über PRE informiert hätte).

(Penrose Kapitel 19, Abs. 213, 214, 217): Die Notwendigkeit, PRE aktiv zu überwachen, wurde noch verstärkt durch die im Ordnungsberichtssystem enthaltenen Einschränkungen. ... Ordnungsbeamte waren nie in der Lage, sich eine Meinung zu diesem Thema zu bilden und konnten sich deshalb keine Meinung darüber bilden, ob das Verhalten der Gesellschaft die angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer mit Wahrscheinlichkeit erfüllen könnte. Erst durch eine ministerielle Entscheidung wurde dieses Problem gelöst, im Einvernehmen mit GADs Wünschen, dass PRE durch die jährlichen Ordnungsberichte überwacht würde. Da die Berichte keine besondere Verfügung enthielten, zumindest bis 1996, dass irgendwelches Informationsmaterial an PRE gegeben werden sollte, war es dem Ernannten Aktuar überlassen, freiwillig darüber zu informieren, ob die Gesellschaft den PRE entsprechen könnte oder nicht. An dieser Position änderte sich auch 1996 nichts.“

Die Position war damals, dass das Parlament des VK sich den Schutz der angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer nach britischem Recht vorbehalten hatte, eine attraktive Sicherheit, aber die Minister verwarfen ausdrücklich die europäischen Normen in den Einzelheiten der Bestimmungen, die sie für die Ordnungsberichte und in den Verwaltungsvorschriften des Ordnungssystems niedergelegt hatten. Die Vorschrift der Verwaltungsfunktion kann aus der Dienstleistungsvereinbarung (SLA) zwischen HMT und FSA ersehen werden.

Ressourcen, Organisation und der Wille zu handeln sind die wesentlichen Mittel zur Ordnung.

Die für Versicherungsaufsicht bereitgestellten Mittel wurden im Baird-Bericht der FSA (**Baird, 2.23.5**) beschrieben: „Zusammenfassend ist zu sagen, dass das gesamte Personal, das mit der Vorsichtsordnung von ungefähr 200 Versicherungsgesellschaften zu tun hatte (einschließlich des Personals beim GAD aber ausschließlich Verwaltungspersonal und Sekretariat) weniger als 35 betrug. Hingegen betrug das Personal, das mit der Ordnung von ungefähr 400 zugelassenen Banken, Bausparkassen und Niederlassungen von nicht EU-Institutionen im VK betraut war (ausschließlich Verwaltungspersonal und Sekretariat) ungefähr 135.“ Im Weiteren erwähnt der Bericht, dass dies eine Verbesserung gegenüber der Situation Anfang der 1990er Jahre war.

Obwohl das Gesetz einen Schutz der angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer (PRE) vorsah, schien die Gesellschaft keine einheitliche Vorgehensweise hierfür zu haben. Der erste Bericht des parlamentarischen Ombudsmanns des VK zitierte leitende Beamte (**PO1, Vol. II Abs. 125**): „Beamter F sagte, dass das Konzept der angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer sehr nebulös war.“

(PO1, Vol. II Abs. 134): „Beamter H war der Aufsichtsdirektor ... Es war sehr schwierig, die angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer zu definieren, und es gab darin ein Element des „erkennen, wenn man es sieht“. Es ist schwer, solche Bemerkungen mit

dem Verhaltensniveau zu vereinbaren, das von einem Ordnungsbeamten unter der Dritten Richtlinie erwartet wird.

Diese verwirrenden Meinungen stimmen weder mit den Ansichten allgemeiner Versicherungsnehmer überein, noch mit den oben erwähnten Schlussfolgerungen von Lord Penrose.

Equitable Lifes Versäumnis zeigt, dass die Ordnungsbeamten des VK nicht über die Vollmachten und Mittel verfügten, um „irgendwelche Unregelmäßigkeiten zu vermeiden, die sich nachteilig für die Interessen der versicherten Personen auswirken könnten, wie es in der Dritten LV-Richtlinie gefordert wird.

5.1.3 Europaweite Normen

Der Baird-Bericht des FSA enthält (Abschnitt 2.9.1) folgende Beschreibung des diesbezüglichen vorsichtigen Aufsichtssystems im VK, die vom Finanzministerium Ihrer Majestät (Abteilung Versicherungs- und Finanzdienstleistungen (IFSD):

„Das Wesentliche der Aufsicht war ‚Freiheit mit Offenlegung‘. Dass der wesentliche Teil der Informationen der Öffentlichkeit zugänglich war und Ordnungsbeamte, Analytiker, einfach Alle Einsicht nehmen konnten, im Gegensatz zum Bankwesen. **Dass das Aufsichtssystem viel zwangloser war als in vielen anderen Ländern, und dies bereits seit den zwanziger oder dreißiger Jahren.** Das ist ein Teil davon. Der andere Teil davon ist ... das Vertrauen in den Ernannten Aktuar und seine gesetzliche Verantwortlichkeit. Er wurde sicherlich vom Berufsstand der Aktuare mehr als Hüter der PRE angesehen, wenn nicht gar im gesetzlichen Sinne als Treuhänder der Versicherungsnehmer. Also, er war eine Sicherheit dafür, dass Entscheidungen korrekt und sorgfältig überlegt waren im Hinblick auf vertragliche Verpflichtungen und PRE. Man hat die fachliche Beratung der Institution, dieser Disziplin und so weiter.“

Die Politik des Ordnungsamtes des VK war also „Freiheit mit Offenlegung“. Aber die Offenlegung bezog sich nicht auf Informationen über das Defizit der Vermögenswerte gegenüber angewachsenen Schlussprämien. Dem Ordnungsamt des VK war dieses Defizit seit vielen Jahren bekannt, aber es unterließ, etwas dagegen zu unternehmen. Equitable Life unterhielt eine interne „Büroschätzung“, die das Defizit deutlich zeigte, aber die Versicherungsnehmer erfuhren davon erst in Lord Penroses 820-Seiten-Bericht im Jahre 2004.

Ob dieses Verhalten in Übereinstimmung mit britischen Gesetzen war oder nicht, es zeigt die Tatsachen der Aufsichtsübung in großen Versicherungsgesellschaften, wie sie von der Regierung des VK zum Zeitpunkt des Zusammenbruchs der Equitable Life gehandhabt wurde. EMAG wurde davon unterrichtet, dass kleinere, fondsgebundene Unternehmen hingegen in den 199er Jahren viel schärfer kontrolliert wurden.

Lord Penrose fügte ferner hinzu (**Penrose, Kapitel 19, Abs. 158**): „Die Handhabung der Aufsicht zeigte sich in der Weiterverteilung der Aufgaben des DTI in dieser Zeit. Das DTI war schlecht ausgerüstet, um an dem Aufsichtsverfahren teilzunehmen. Es hatte unzureichendes Personal, und die leitenden Angestellten, die damit zu tun hatten, waren nicht fähig, zu diesem Verfahren viel beizusteuern. Die Ordnungsbeamten der Versicherungsabteilung waren abhängig von GAD bezüglich der mathematischen

Rückstellungen, stillschweigenden Reserven, technischen Details im Allgemeinen, und PRE. Sie waren nicht individuell für bestimmte, diesbezügliche Themen geschult worden und hatten keine Erfahrung, um eigenständig die Lage der Gesellschaft in diesen Bereichen einzuschätzen. Im Hinblick auf den zu behandelnden Arbeitsumfang, der weit über eine normale Prüfung von Erträgen hinausging, hatten leitende Angestellte kaum Möglichkeit in Routineaufsichtsmaßnahmen verwickelt zu werden. HMTs Aufsichtsmandat war vorübergehend, und obwohl Vorbereitungen für eine Änderung begonnen wurden, so gab es während dieser Zeit keine wesentlichen Verhaltensänderungen, obwohl ich feststelle, dass die Notwendigkeit einer verstärkten Kontrolle zu jener Zeit erkannt worden war. Für alle praktischen Zwecke der Prüfung der versicherungstechnischen Abwicklung der Lebensversicherungsbüros war das GAD zuständig, bis die Umstrukturierung unter FSA vollendet war.“

In der Zeit von 1986 bis zum 1. Dezember 2001 unterschied die britische Gesetzgebung zwischen Vorsichtsordnung und „Geschäftsführungs“-Ordnung. Nach dem Gesetz von 1986 über finanzielle Dienstleistungen wurden von der Finanzindustrie finanzierte selbst kontrollierende Organisationen (SKO) für bestimmte Arten von finanziellen Dienstleistungen eingerichtet. Nach mehreren Skandalen und weit verbreiteter Unzufriedenheit mit früheren Organisationen wurde 1994 die Behörde für Persönliche Anlagen (PIA) als SRO für den Dienstleistungsbereich für persönliche Anlagen gegründet. Die PIA war verantwortlich für die Kontrolle des Verkaufs von Lebensversicherungen wie z.B. die von Equitable Life. Aber die Verordnungen von 1973 und 1982 über Versicherungsgesellschaften gaben die Verantwortung für den Schutz gerechtfertigter Erwartungen der Versicherungsnehmer und potentiellen Versicherungsnehmer an das Vorsichtsordnungsamt. Das Vorsichtsordnungsamt war zu einem Zeitpunkt DTI, dann HMT, dann FSA unter Weitervergabe vom HMT.

Die Verabschiedung der Dritten LV-Richtlinie hatte zur Folge, dass Änderungen am Gesetz von 1982 über Lebensversicherungen vorgenommen wurden. Außerdem bedingte sie, dass die unter dieser Verordnung festgelegten Aufsichtsmaßnahmen geändert wurden. Soweit uns bekannt ist, wurden aber keine Änderungen an dem Gesetzesrahmen der britischen „Geschäftsführungs“-Verordnung als Teil der Umsetzung der Dritten LV-Richtlinie vorgenommen. Dies ist erstaunlich, denn in dieser Richtlinie geht es um Informationen, die dem Versicherungsnehmer zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses zugänglich sind.

Die beiden Ordnungsämter wollten sich nicht überschneiden in ihren Forderungen nach Informationen von den Versicherungsgesellschaften. Der Schutz der angemessenen Erwartungen von Equitable Life-Versicherungsnehmern und potentiellen Versicherungsnehmern betraf aber eindeutig sowohl Bonität als auch Kommunikation mit Versicherungsnehmern. Um PRE wirtschaftlich zu regulieren, hätten die beiden Ordnungsämter eng zusammenarbeiten sollen. Taten sie aber nicht. Es gab fast keine Koordinierung und wenn, dann war sie völlig wirkungslos. Es scheint, dass die Regierung des VK einfach zuließ, dass dieser Rechtsschutz zwischen diesen beiden Behörden hindurchschlüpfte. Die Schuld liegt offensichtlich bei Fehlentscheidungen der Minister und ihrer Berater in der Verwaltung. Sie erreichten keine Ordnung, die sich deckt mit britischer Gesetzgebung auf europäischem Niveau.

5.1.4. Inspektionen vor Ort

Die diversen Berichte über Besuche des Ordnungsamts bei Equitable Life erwähnen nur Sitzungen zwischen dem Ordnungsamt und dem Direktor oder dem Ernannten Aktuar – oftmals ein und derselben Person. Dies ist keinesfalls angebracht für ein Aufsichts- oder Auditverfahren, wo Stichproben gemacht und Gespräche auf allen Niveaus geführt werden müssen, um sicherzugehen, dass alles ordnungsgemäß verläuft. Diese Gipfeltreffen können nicht als Ausführung der in den europäischen Richtlinien Forderungen akzeptiert werden.

5.1.5. Sorgfältige Prüfung der Bonität

Lord Penroses Anmerkungen zum Verständnis des DTI (derzeitiges Ordnungsamt) der finanziellen Lage der Equitable Life sind wie folgt (**Penrose Kapitel 16, Abs. 226**): „In Beantwortung der Anfrage eines Direktors des NHS² nach der Wahl eines Lieferanten für zusätzliche, freiwillige Lebensversicherungen für ihr Personal gab der Ordnungsbeamte des DTI an: „Unseres Erachtens ist das Unternehmen finanziell gesund. Es gibt keine schwebenden Probleme materieller Art, die DTIs Kontrolle des [Unternehmens oder seiner Niederlassungen] betreffen.“ Es gibt keinen Grund, die Auszüge nicht als aufrichtig zu betrachten, und es ist klar, dass die Antwort mit einiger Überlegung gegeben wurde, aber als ehrliche Einschätzung bewies es nur ein unzureichendes Verständnis der tatsächlichen Situation der Gesellschaft, die das DTI im November 1997 hatte.“

Lord Penrose stellte fest, dass zum Zeitpunkt der Schließung von Equitable Life für neue Geschäfte, das Vertrauen des Ordnungsamtes nicht gut begründet war (**Penrose Kapitel 18, Abs. 61**): „ein Eindruck, der am selben Tag durch eine e-Mail von einem leitenden Angestellten bestätigt wurde: In Bezug auf den Verkauf. Ich glaube nicht, da es zu 100 % sicher ist, bestimmt aber zu 99,9 %. Das Unternehmen sieht den Verkauf als einzige Lösung, und soweit ich erkennen kann, wäre der einzige Grund, nicht zu verkaufen, dass es keinen angemessenen Käufer gibt, und das scheint nicht sehr wahrscheinlich.“ (Am Ende konnte die Gesellschaft doch nicht verkauft werden. Alle 17 potentiellen Käufer, die eine sorgfältige Prüfung von Equitable Lifes Büchern durchführen ließen, zogen ihre Angebote zurück.)

(**Penrose Kapitel 18, Abs. 116**): „Weder FSA noch GAD hatten genügend unabhängige Kenntnis und Verständnis der Geschäfte der Gesellschaft, um das Vertrauen zu rechtfertigen, dass ein Verkauf möglich war, und dies hätte sich in der Sorgfalt, mit der diese Entscheidung getroffen wurde, widerspiegeln sollen, und andere Lösungen, um die negative Auswirkung auf neue Beiträge abzuschwächen, wurden erforscht.“

Lord Penrose bringt die 16%ige Kürzung des Versicherungswertes vom Juli 2001 in direkte Verbindung mit der ungesunden Finanzlage von Equitable Life (**Penrose Kapitel 18, Abs. 123**): „Im Anschluss an die Einreichung eines Antrags auf einen stillschweigenden Posten „zukünftige Gewinne“ von £-stg. 1.1 Mrd. für 2001 am 28. Juni bat die Gesellschaft um eine dringende Sitzung mit dem Ordnungsamt, um ein Schreiben zu bearbeiten, das Thomson [leitender Angestellter bei Equitable Life] am Vortage an Roberts [leitender Ordnungsbeamter] geschickt hatte. Thomson wurde begleitet vom Finanzdirektor, Charles Bellringer, und vom Ernannten Aktuar, Peter Novell. In dem Schreiben bestätigte Thomson, dass der Wert der Versicherungsverträge das verfügbare Betriebsvermögen um

² staatliche Krankenversicherung

10 % überstieg, und während der Sitzung enthüllte er, dass das Niveau der gegenwärtigen Schlussprämien nicht mehr aufrecht erhalten werden konnte.

(Penrose Kapitel 18, Abs. 130): „Es gab eine weitere Sitzung zwischen FSA unter dem Vorsitz von John Tiner [Leiter der FSA-Versicherungsabteilung, jetzt Präsident der FSA] und Thomson und Bellringer. Unter anderem wurde die Situation der Aufstockung [zusätzliche Prämien für Policen mit vorteilhaften, garantierten Jahresrenten] erläutert. Allen bat Thomson um seine Reaktion auf Bemerkungen in der Presse, dass der Wert der Versicherungsverträge den Fondswert seit langem überschritten habe. Thomson antwortete, dass seines Erachtens die Vertragswerte Ende 1999 zu hoch angesetzt waren und dass sie ‚durch eine 1%ige Kürzung zumindest in einigen Jahren der 1990er hätten korrigiert werden können‘. Für einen normalen Fonds wäre diese Abweichung noch nicht mal ein Problem gewesen, aber die Gesellschaft hatte einen ungewöhnlich hohen Anteil an auslaufenden Versicherungsverträgen.“ **(Penrose Kapitel 18, Abs. 131):** „Zum Referenzzeitpunkt waren die GAR-Verpflichtungen noch nicht geklärt. Die Gesellschaft befand sich in einer kritischen Situation, **das Ergebnis langjähriger Entwicklungen, deren Aufdeckung die Aufsicht versäumt hatte.**“ (unsere Betonung hinzugefügt)

5.1.6. Strenge Kontrolle der Verwendung von stillschweigenden Gewinnen

Equitable Life war während der gesamten 1990 Jahre im Defizit. Sie deklarierte Versicherungswerte, einschließlich angesammelter Schlussprämien, die weit über ihren Vermögenswerten lagen und zahlte Prämien bei Vertragsfälligkeit und –aufgabe auf dieser Grundlage aus. Es ist schwer zu erkennen, wie ihre Behauptung, gewinnträchtig zu sein, ernst genommen werden konnte. Nichts desto trotz wurde Equitable Lifes Antrag auf Angabe von stillschweigenden Erträgen von £-stg. 600 für 1996 bis £-stg. 1 Mrd. für 1999 und 2000 stattgegeben – selbst nach Schließung. Ohne diese Angaben hätte Equitable Life der unter den Ordnungsvorschriften geforderten Solvenz nicht entsprechen können.

Lord Penrose beschreibt das im VK eingerichtete Verfahren für die Genehmigung der Angabe von zukünftigen Erträgen in der Ausgleichsvermögenskalkulation **(Penrose Kapitel 7, Abs. 5,6,8,12):** „Vorschrift 24 der Verordnung von 1924 schrieb eine von zwei Prüfungen der Kreditverfügbarkeit bis zu 50 % des Gesamtbetrages zukünftiger Gewinne gemäß der vorgeschriebenen Kalkulation vor. ... Abschnitt 68 [des ICA82] verlieh jedoch eine weit reichende Freiheit, und das Ordnungsamt benötigte den Ernannten Aktuar des Antragsstellers, um den Antrag durch Bestätigung zu unterstützen. ... Der zweite Teil der Bestätigung war vorausblickend und erforderte die Beurteilung des Aktuars. Es drehte sich speziell um die tatsächliche Geschäftstätigkeit zum Referenzzeitpunkt und blickte auf Gewinne, die diese Geschäftstätigkeit in der Zukunft von der Freigabe von Vorsichtsmargen, die in die Bewertung eingebaut waren, erzielen könnte. Es versteht sich von selbst, dass die Annahme eines vorsichtig niedrigen Zinsrabatts bei der Bewertung von Verbindlichkeiten einen relativ hohen Wert für Verbindlichkeiten erzeugt hätte und zu verteilende Überschüsse geringer ansetzte. Im zweiten Teil der Bestätigung musste der Aktuar bescheinigen, dass dies tatsächlich der Fall war. Wie innerhalb der Bestimmung diskutiert wird, bewertete die Gesellschaft ihre Verbindlichkeiten regelmäßig auf der schwächstmöglichen Grundlage... In einer Gesellschaft mit vorwiegend sich wiederholenden Einzelprämienengeschäften, die intensiv in unbeständigen Aktien investiert,

hat die Berechnung laut Bestimmung 24 keine offensichtliche Relevanz zu den künftigen Margen, die in die gegenwärtige Bewertung eingebaut sind. Der zweite bescheinigte Umstand war kritischer. ... Soweit die Forschungsergebnisse dieser Nachfrage bisher gezeigt haben, wurde der zweite Aspekt der Bestätigung nicht durch dieselbe weit reichende und eindringliche Analyse und Projizierung zukünftiger Tendenzen unterstützt, die man hätte erwarten können.“

Lord Penrose folgerte (**Penrose Kapitel 19, Abs. 176**): „Der Gesellschaft wurde unter Abschnitt 68 zum Thema zukünftige stillschweigende Gewinne Anweisungen erlaubt, die mir laut Unterlagen wie eine mechanistische Verfahrensweise erscheinen, die es unterlassen hat, die Bestätigung des Aktuars über die Verfügbarkeit zukünftiger Gewinne zu prüfen in Anbetracht der allgemeinen Natur der vorwiegend RSP [sich wiederholende Einzelprämien]-Geschäfte. Die unterstützenden Projizierungen wurden nicht verlangt.“

Equitable Lifes Fonds gelang es nicht, den angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer gerecht zu werden. Trotzdem gestattete ihr das Ordnungsamt, fiktive Rückstellungen anzugeben, weil dieses Geld in Zukunft erwirtschaftet werden könnte, wodurch sich das Ausmaß ihres Versäumnisses sich weiter vergrößerte.

5.1.7. Genaue Prüfung aller angegebenen Rückstellungen

Zusätzlich zu der Verwendung zukünftiger Gewinne verdeckte Equitable Life ihre Schwäche durch Einbeziehen von zwei weiteren fragwürdigen Posten in ihren Rückstellungen: einen quasi-Zillmer Betrag und die unter einem Rückversicherungsvertrag zahlbare Summe.

Da der größte Teil der Geschäfte der Gesellschaft aus sich wiederholenden Einzelprämien bestand, waren die meisten neuen Prämien willkürlich. Der gegenwärtige Zillmer-Wert des zukünftigen Anteils neuer Prämien, die für die Verkaufsprovision verwendet wurden, war äußerst gering. Aber die Gesellschaft machte eine statistische Projizierung der zukünftigen Geschäfte und schlug die zukünftige Provision darauf zum Kapital. Als natürlich das Vertrauen verloren ging und neue Geschäfte ausblieben, erwies sich das vermutete Vermögen zum größten Teil als Humbug.

Lord Penrose schloss daraus (**Penrose Kapitel 19, Abs. 176**): „Unter den Vorschriften der Verordnungen gab es keine wirkliche Grundlage, auf der der Aktuar eine Zillmerung sich wiederholender Einzelprämienverträge hätte vornehmen können, egal welche Methodik verfügbar war, meiner Meinung nach. ... Der grundsätzlichen Bedingung für die Zillmerung wurde nicht zu einem materiellen Grad entsprochen.“ Die Verfahrensweise war in dem Bericht für 1992 klar, wurde aber danach verschleiert und durch das Ordnungsamt erst im Jahre 2000 aufdeckt.

Außerdem stimmte Equitable Life 1999 einem Rückversicherungsabkommen mit ERC (in Irland ansässig und somit außerhalb der Zuständigkeit des Ordnungsamts des VK). Das Abkommen bot einen Schutz für den Fall, dass der Anteil der auslaufenden GAR-Verträge, die die GAR-Prämie in Anspruch nehmen wollten, eine vereinbarte Grenze überschritten. [Nicht alle Versicherungsnehmer, die Anrecht auf die GAR-Prämie hatten, nahmen diese auch in Anspruch. Grund dafür war manchmal, dass sie über ihre Rechte nicht Bescheid wussten, manchmal, dass sie andere Alternativen vorzogen und manchmal, dass die GAR-

Prämie nur unter bestimmten, sehr eingeschränkten Bedingungen in Anspruch genommen werden konnte.] Das Abkommen gewährte einen Schutz bis zu £-stg. 100 Mio. Außenstände zum Ende jedes Jahres, der durch zukünftige Gewinne über die nächsten drei Jahre wieder eingeholt werden würde. Die Prämie betrug £-stg. 400.000 (**PO1 Anhang C 27/4/99**). Das Abkommen entfernte ca. £-st. 850 Mio. vom Rückstellungsbedarf. Lord Penrose kommentierte (**Penrose Kapitel 7, Abs. 105**): „Meines Erachtens ist es zumindest schwierig, wenn nicht unmöglich, diesen Geschäftsvorgang unter den Wirkungsbereich der Bestimmung 64 zu bringen.“ (**Penrose Kapitel 19, Abs. 196**): „Es wäre ungewöhnlich, den uneingelösten Saldo einer Überzugsmöglichkeit als Vermögen zu verbuchen.“

Im Hinblick auf die Gesamtheit der von Equitable Life angewendeten Instrumente, um ihre Rückstellungen zu verstärken, kommentierte Lord Penrose (**Penrose Kapitel 7, Abs. 109**): „Individuell und insgesamt gesehen entfernten diese Angleichungen die Feststellung des Ordnungsamts über die Bonität der Gesellschaft von der wirklichen Situation, die in der Büroschätzung zu sehen war. Die Gesellschaft konnte den Aufsichtsbestimmungen durch Anwendung dieser Techniken zum großen Teil gerecht werden, weil bekannt war, dass sich genauere Prüfungen auf Erträge und Solvenz, gemessen nach den Bedingungen des Ordnungsamts, konzentrierten und der wahren Solvenz im Zusammenhang mit der Ordnung nur wenig oder keine Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Die Veröffentlichung der Bonität der Gesellschaft auf rechtlicher Grundlage in ihren Ordnungsberichten trug dazu bei, dass die Aufmerksamkeit von der Gesellschaft abgewendet wurde, die gefolgt hätte, wenn die Öffentlichkeit von dieser internen Situation erfahren hätte.“

5.1.8. Versicherungsnehmer vollständig informiert

Versicherungsnehmer konnten in keinem öffentlichen Dokument den Unterschied zwischen dem gesamten Vertragswert und dem verfügbaren Vermögen entdecken. Der Gesamtwert aller Versicherungsverträge wurde zu keiner Zeit veröffentlicht. Equitable Life unterhielt aber eine vertrauliche, interne „Büroschätzung“, die diese Zahlen aufzeigte.

Lord Penrose sagt hierzu (**Penrose Kapitel 6, Abs. 8**): „Ein unabhängiger Beobachter, der mit den von der Gesellschaft in ihren Bilanzen und Werbematerialien veröffentlichten Informationen ausgestattet ist, hätte annehmen können, dass, wenn die Gesellschaft ihre politische Haltung in Bezug auf Gegenseitigkeit geändert und die Gesellschaft zum Kauf angeboten hätte, ein Verkauf erfolgreich durchgeführt worden wäre, der einen bedeutenden Überschuss für die Verteilung unter die Versicherungsnehmer gebracht hätte.“

(**Penrose Kapitel 6, Abs. 20**): „Zu diesem Zeitpunkt genügt es zu bemerken, dass die Bürobewertung weiterhin den vollen Umfang der Verpflichtungen aufzeigte, die den Versicherungsnehmern angekündigt worden waren, und zusätzlich den Gesamtwert der angesammelten, nicht garantierten Schlussprämien wiedergab, der den Versicherungsnehmern genannt worden war.“

Dem Ordnungsamt war diese interne Bewertung bekannt, aber es zeigte kein Interesse daran.

Weiterhin hätten Versicherungsnehmer, die nach 1988 beigetreten waren, von dem Zinsrisiko, das sie eingingen, als sie Policen kauften, die in einem Gemeinschaftsfonds mit GAR-Policen vereint waren, Kenntnis nehmen können. Um dies zu tun, hätten sie

Einzelheiten über die Policen im Jahresordnungsbericht untersuchen müssen, der einen Umfang von 400 Seiten hat und nur auf Anfrage erhältlich ist. Außerdem ist er schlecht strukturiert, enthält viel Fachjargon und ist unzureichend kommentiert.

Die Dritte LV-Richtlinie garantiert Versicherungsnehmern oder ihren Beratern Informationen über die Bonität der Gesellschaft. **Die Verantwortung dafür, dass die Gesellschaft finanziell gesund ist, verbleibt nach europäischem Gesetz beim Ordnungsamt.** Das Ordnungsamt des VK hat dieses Prinzip völlig außer Acht gelassen und fiel weiterhin zwischen die zwei Stühle „Freiheit der Enthüllung“ und „ausreichende Kontrolle“, indem es weder dem europäischen Gesetz entsprach, noch die Versicherungsnehmer ausreichend schützte.

5.1.9. Prüfung der Gesellschafter

Aus Lord Penroses Bericht scheint es, als sei der Aufsichtsrat der Equitable Life nicht in der Lage gewesen, wahre Kontrolle über seine leitenden Angestellten auszuüben. **(Penrose Kapitel 19, Abs. 89):** „Keiner der leitenden Angestellten hatte entsprechende Fähigkeiten oder Erfahrung mit versicherungsstatistischen Prinzipien oder Methoden während des zur Debatte stehenden Zeitraums. Sie hatten zwar Erfahrungen aus dem finanziellen Dienstleistungsbereich, aber ihre Fachkenntnisse hatten sie im allgemeinen Finanzwesen, Anlage- und Bankwesen, nicht aber im Bereich der Lebensversicherungen. Man konnte nicht von ihnen erwarten, dass sie ohne spezielle Beratung von Aktuaren unabhängige Entscheidungen treffen und den Vorstand beraten könnten. Es gab leitende Angestellte mit derartigen Qualifikationen, aber sie hatten keine oder nur geringe Erfahrung, und es war ihnen sowieso unter dem professioneller Kodex untersagt. (Darin wurde Direktoren, die ausgebildete Aktuare waren, in irgendeiner Weise die Autorität der Ernannten Aktuare zu untergraben.)“

Die außerordentliche Situation, in der eine Person sowohl als Ernannter Aktuar als auch als Präsident fungierte, dauerte bei Equitable Life 6 kritische Jahre an. **(Penrose Kapitel 19, Abs. 226):** „Als die Gesellschaft im März 1991 andeutete, dass Ranson, der bereits Ernannter Aktuar war [d.h. der professionelle Wächter über die Interessen der Versicherungsnehmer], Nachfolger von Sherlock als Präsident wurde, wollte der Regierungsaktuar, Chris Daykin, die Situation umgehen, und Ranson wurde informiert.“ **(Penrose Kapitel 16, Abs. 36):** „Es wurde vorgezogen, dass er für weitere 12-18 Monate Ernannter Aktuar bleiben sollte, bis ein interner Nachfolger ernannt würde.“ **(Penrose Kapitel 16, Abs. 63):** „1992 bemerkte GAD: ‚Die Position von Herrn Ranson als Präsident und Aktuar könnte Probleme mit sich bringen, weil niemand da ist, der Alarm schlagen könnte, wenn die Dinge schief laufen.‘“ **(Penrose Kapitel 19, Abs. 116):** „Von 1992 bis 1997 war er [Roy Ranson] Präsident und Ernannter Aktuar.“

5.1.10. Haftung der Gesellschafter

Die Direktoren der Equitable Life setzten die Verantwortlichkeit, die sie den Mitgliedern schuldeten, die gleichzeitig Eigentümer der Gesellschaft waren, außer Kraft. Sie gestatteten einer Person, viele Jahre hindurch gleichzeitig die Position des Präsidenten und des Ernannten Aktuars inne zu halten.

Lord Penrose weist auf typischen Austausch mit dem derzeitigen Ernannten Aktuar hin **(Penrose Kapitel 9, Abs. 189,190):** „Anfang der 1990er Jahre erforderten Änderungen in GN1 [Führungsnotiz für Ernannte Aktuare der professionellen Gesellschaft, des Instituts und der Fakultät für Aktuare], dass der ernannte Aktuar mit dem Vorstand die zukünftige Bonität des Büros diskutierte. Dies scheint bis zum Ende der 1990er Jahre nicht regelmäßig der Fall gewesen zu sein. Insbesondere scheint es keine strukturierte Untersuchung der zukünftigen Bonität der Gesellschaft in diversen Szenarien gegeben zu haben. Die Kombination einer niedrigen Kapitalgrundlage, schneller Erweiterung und fortgesetzter, potentiell lästiger Garantien hätte einige verhältnismäßig anspruchsvolle Modellierungen notwendig gemacht. Während der 1990er Jahre gab es gut ausgereifte stochastische Methoden. Keine davon wurde angewendet.“

Der Umfang der versicherungsstatistischen Kontrolle über die Verbindlichkeiten wurde spät im Referenzzeitraum veranschaulicht. Im Juli 1999 waren die Gesellschaft und ihre Rechtsberater mit den Vorbereitungen des *Hyman* Prozesses beschäftigt. Der Rechtsanwalt der Gesellschaft machte kritische Bemerkungen auf die Notwendigkeit, eine „Papierspur“ in Bezug auf die Verfahrensweise der Gesellschaft bei der Bestimmung der Rückkaufwerte und wie dies belegt und verkündet wurde. Headdon [damals Ernannter Aktuar und Finanzdirektor!] entgegnete, dass der Vorstand ihn als Ernannten Aktuar mit der einseitigen Vollmacht betraut hatte, die Rückkaufwerte zu bestimmen... Er versicherte, dass nach GNI Rückkaufwerte vom ernannten Aktuar bestimmt werden müssten, obwohl er auf keine bestimmte Verordnung hinwies, die seines Erachtens solche Wirkung haben könnte.“

Die Direktoren, einschließlich Ernannte Aktuar unterließen über einen ausgedehnten Zeitraum hinweg die Bonität zu erhalten und die Versicherungsnehmer zu schützen. Diese Versäumnisse veranlassten die britische Regierung aber nicht, Maßnahmen zu ergreifen, um sie zur Verantwortung zu ziehen.

5.1.11. Informieren anderer Mitgliedstaaten

Lord Penrose berichtet (**Penrose Kapitel 16, Abs. 215**): „Am 9. Dezember 1997 schrieb die Abteilungsleiterin des DTI, dem damaligen Ordnungsamt an ihre deutschen Kollegen in Beantwortung einer Frage nach der Bonität der Gesellschaft: ‚Equitable ist eine Versicherungsgesellschaft auf Gegenseitigkeit. Dies bedeutet, dass die Versicherungsnehmer die Eigentümer sind und dass es keine Aktionäre gibt. Mitglied zu sein beinhaltet keine anderen Verpflichtungen als die, die Prämien zu zahlen.‘ Ich kann diese Meinung nicht bestätigen. Equitable war und ist eine Gesellschaft mit unbeschränkter Haftung.“

In diesem Punkt führte das Ordnungsamt des VK ihre deutschen Kollegen irre.

5.1.12. Ein System von Rechtsmitteln

Die Dritte LV-Richtlinie verlangt eine Schadensbehebung durch den Mitgliedstaat. Die Finanzsekretärin des Schatzamtes gab zu, dass „das System fehlgeschlagen war“, bezogen auf „das System, das die Minister und das Parlament im Sinne hatten“. Aber im Namen der britischen Regierung akzeptierte sie keine Verantwortung. Ferner ermutigte sie die Versicherungsnehmer zynisch, Schadensersatz von dem übrig gebliebenen Fonds mit Gewinnbeteiligung der Equitable Life, einer Gesellschaft auf Gegenseitigkeit, zu fordern.

Nach europäischem Recht ist die Regierung des VK verantwortlich für alle Verluste, die aus ihren Übertretungen der europäischen Gesetzgebung oder denen ihrer Vertreter herrühren. Wir können nicht glauben, dass die europäischen Institutionen die britische Kontrolle von Equitable Life als „ausreichenden Schutz“ der Versicherungsnehmer gemäß der europäischen Kontrollnormen akzeptieren würden. Daraus resultiert, dass die Verantwortung bei der britischen Regierung liegen muss.

5.2. Die Konsequenzen des Versäumnisses der Umsetzung von Richtlinien durch das britische Ordnungsamt

Den Versicherungsnehmern in ganz Europe sind Leid und Verluste entstanden, vor allem denen, die bereits in Rente gegangen sind und denen, die kurz vor der Rente stehen.

Den europäischen Prinzipien des freien Handels durch Harmonisierung der Aufsichtsbefugnisse sind ernsthafte Schäden entstanden.

Es besteht die Gefahr einer weiteren Destabilisierung des europäischen Versicherungsgeschäfts, je länger der Rechtsstreit gegen das britische Versicherungsgesellschaft fortgeführt wird, weil britische Unternehmen verpflichtet sind, für die Schäden eines anderen Unternehmens einzustehen, und viele dieser Unternehmen sind jetzt ebenfalls europaweit tätig.

Außerdem gibt es jetzt einen spürbaren Vertrauensverlust bei der Allgemeinheit, was Lebens- und Rentenversicherungen angeht. Damit einher geht die Weigerung, solche Versicherungen zu kaufen.

6. Versuche der Versicherungsnehmer, die unter der Dritten LV-Richtlinie versprochenen Rechtsmittel zu bekommen

Während der letzten drei Jahre haben die Versicherungsnehmer alle demokratischen Schritte unternommen, um Rechtsmittel von der britischen Regierung in Übereinstimmung mit den Paragraphen der Lebensrichtlinien zu erhalten. Jedoch wurden immer wieder neue Schliche innerhalb des britischen Regierungssystems erdacht, um jegliche Lösung und Rechtsmittel für die Ungerechtigkeit zu verzögern, die die Versicherungsnehmer durch das Versäumnis aufeinander folgender Ordnungsbeamter seit nunmehr über vier Jahren erlitten haben.

6.1. Beschwerden bei nicht-britischen lokalen Aufsichtsämtern

Es wurden Beschwerden von Europäern außerdem des VK bei ihren nationalen Ordnungsämtern eingereicht.

Diese Aufsichtsämter verwiesen die Beschwerdeführer an das britische Ordnungsamt, gemäß den Artikeln der Dritten LV-Richtlinie.

6.2. Beschwerden beim britischen Ordnungsamt

Das Ordnungsamt des VK in Form des FSA (Amt für finanzielle Dienstleistungen) wies alle Beschwerden ab.

In Anbetracht der großen Anzahl von Beschwerden und des Drucks von Versicherungsnehmergruppen sowie von Fragen, die von anderen europäischen Ordnungsämtern gestellt wurden, fühlte sich das britische Ordnungsamt (FSA) veranlasst, eine interne Untersuchung durch sein eigenes Personal unter der Leitung von Mr. Ronnie

Baird in die Wege zu leiten, um festzustellen, ob es während seiner 23-monatigen Amtszeit unmittelbar nach der Schließung von Equitable Life für neue Geschäfte Unterlassungen gegeben hat.

Am 16. Oktober 2001 berichtete es, dass das FSA in seiner Aufsichtsfunktion keine Unterlassungen begangen hat.

6.3. Beschwerden beim parlamentarischen Ombudsmann des VK

Durch Einschreiten ihres Parlamentmitgliedes forderte eine beispiellose Zahl britischer Versicherungsnehmer, über 600, eine Untersuchung durch den Parlamentarischen Ombudsmann (Parlamentarischer Bevollmächtigter für Verwaltung, ein Beamter des britischen Parlaments). Dieser Weg stand Bürgern anderer Mitgliedstaaten, die ebenso betroffen waren, nicht offen.

Diese Untersuchung wurde im Oktober 2001 begonnen und schließlich am 30. Juni 2003 berichtet.

Der Ombudsmann kam zu dem Schluss, dass das Vorsichtsordnungsamt nicht mißgewirtschaftet hatte.

Der erste Bericht des Ombudsmanns über Equitable Life wird weiter unten unter Punkt 8.2 näher diskutiert.

Im Nachgang zu der Veröffentlichung des Penrose-Berichts läuft zur Zeit eine zweite Untersuchung, die einen viel weiteren Zeitraum abdeckt mit Vollmachten, die Handlungen des GAD zu untersuchen. Diese zweite Untersuchung wird nicht vor Ablauf eines Jahres erwartet. Der Bericht wird dann dem britischen Parlament vorgelegt.

Auf jeden Fall steht jetzt schon fest, dass es eine große Anzahl, vielleicht bis zu 100.000 Versicherungsnehmer, die keinen Zugang zu dem britischen Ombudsmann haben, außer Acht lässt (siehe Anhang A).

6.4. Beschwerden beim britischen Finanzministerium als oberster Kontrolleur der Ordnungsämter

Es wurden Beschwerden eingereicht beim Schatzamt Ihrer Majestät, das für die Aufsicht verantwortlich ist.

Im August 2001 etablierte das Finanzministerium eine Untersuchung unter der Aufsicht eines schottischen Richters, Lord Penrose, gab aber als Zweck der Untersuchung, aus vergangenen Fehlern lernen zu wollen. Lord Penrose folgerte daraus, dass seine Aufgabe nicht vollendet werden konnte, wenn die Aufgaben der Gerichte ausgeübt werden sollten und nahm deshalb Abstand von irgendwelchen Schlussfolgerungen über Misswirtschaft, schuldhaftes Versäumnis oder Betrug. Er erhielt eine Menge Beweismaterial, wovon einiges solche Schlüsse zulässt.

Diese Untersuchung war nach 30 Monaten beendet, und ein Bericht (Penrose) darüber wurde dem Parlament des VK am 8. März 2004 vorgelegt.

7. Notwendigkeit zum Tätigwerden der Europäischen Institutionen

Die Verluste der Versicherungsnehmer von Equitable Life konkretisierten sich im Juli 2001.

Das Schatzamt des VK kündigte dem Parlament des VK in der Debatte über Lord Penroses Bericht am 24. März 2004 an, dass es sich weigerte zu akzeptieren, dass es ein Versäumnis der Aufsichtspflicht gegeben habe.

Der parlamentarische Ombudsmann des VK hat eine zweite Untersuchung begonnen. Die Regierung des VK hat bereits den Beweis der versäumten Aufsichtspflicht zurückgewiesen. Es ist nicht bekannt, ob die britische Regierung akzeptieren wird, wenn die zweite Untersuchung des Ombudsmannes zu einem anderen Ergebnis kommt. Selbst wenn es das akzeptiert, ist nicht bekannt, ob Diejenigen, die durch das Versäumnis des britischen Ordnungsamtes Verluste erlitten haben, endlich entschädigt werden.

Obwohl sie die Möglichkeit hatten, zu dem Entwurf von Lord Penroses Bericht Stellung zu nehmen und anzusehen zu müssen, wie Lord Penrose ihre Einwände verwarf, versuchen die FSA und Equitable Life jetzt unverschämterweise, Lord Penroses Hauptschlussfolgerung zu verleugnen. Diese Schlussfolgerung erkennt Equitable Lifes Zahlung der Schlussprämien an, für die keine Deckung aus zulässigen Vermögenswerten vorhanden war.

Das Büro des Parlamentarischen Ombudsmannes des VK hat in einer vorläufigen Stellungnahme [PO3] anerkannt, dass eine große Anzahl Versicherungsnehmer außerhalb seines Zuständigkeitsbereichs liegt. Erstens kann der Ombudsmann nicht erwägen, ob sich die britische Gesetzgebung den europäischen Richtlinien angepasst hat. Zweitens ist unter dem britischen System kein Weg gegeben, um Versäumnisse in Verantwortlichkeiten zu berichtigen, die nach dem 1. Dezember 2001 nichtöffentlichen oder selbst kontrollierenden Unternehmen übertragen wurden, wie zum Beispiel „Geschäftsführungs“-Ordnungssämtern oder der FSA. Und letztlich gilt zum Zeitpunkt dieses Schreibens, dass der Parlamentarische Ombudsmann des VK keine Zuständigkeit hat in Bezug auf Policen, die außerhalb des VK erworben wurden oder für Versicherungsnehmer, die außerhalb des VK wohnhaft sind. Der Beamte, der sich mit dieser Untersuchung befasst, schrieb [PO3]: „meiner Kenntnis nach, während die öffentlichen Ämter, die in der Zeit vor dem 1. Dezember 2000 für die Vorsichtskontrolle von ELAS – das DTI, das Schatzamt und die FSA mit Beratung von GAD – verantwortlich waren, offensichtlich im Verantwortungsbereich des Ombudsmanns liegen, deckt die Funktion dieser Organisationen hinsichtlich der Vorsichtskontrolle von Versicherungsgesellschaften allgemein – und deshalb von ELAS im besonderen – nur Aktivitäten von ELAS, soweit diese innerhalb des Königreichs Großbritannien und Nordirlands stattgefunden haben. Diese öffentlichen Organe hatten keine Befugnisse oder

Verwaltungsfunktionen in abhängigen Gebieten wie z.B. die Kanalinseln oder in anderen Staaten wie Deutschland oder der Republik Irlands.

Ebenso ist es meiner Kenntnis nach so, dass die deutschen Finanzordnungsämter zum Beispiel die Aktivitäten aller Versicherungsgesellschaft kontrollieren, die innerhalb der Bundesrepublik Deutschland liegen, und wie ich höre, ist der Ausschuss für finanzielle Dienstleistungen in Guernsey verantwortlich für die Kontrolle der Versicherungsgesellschaft, die in diesem Bailiwick liegen, unter den Bestimmungen des (Guernsey)-Gesetzes von 1986 über Versicherungsgeschäfte, wie nachträglich abgeändert. Solche ausländischen Ordnungsämter liegen nicht im Verantwortungsbereich des Ombudsmanns.“

Diese Beobachtungen schließen insgesamt circa 100.000 Versicherungsnehmer von diesem besonderen Versuch einer Wiedergutmachung aus. Ohne die Möglichkeit, sich beim Parlamentarischen Ombudsmann des VK zu beschweren, können diese ausgeschlossenen Versicherungsnehmer sich nur an das Europäische Parlament oder an die Kommission wenden, um dafür zu sorgen, dass europäisches Recht in der Satzung des VK Gesetzeskraft verliehen und dass es von der britischen Regierung umgesetzt wird oder dass eine Entschädigung für das Versäumnis angeboten wird.

Auf jeden Fall hat der Parlamentarische Ombudsmann keine Vollmacht, die Aktivitäten der SRO (die PIA) zu untersuchen, die die „Geschäftsführungs“-Bestimmung umgesetzt hat, weil er kein verfassungsmäßiges Organ darstellt. Infolge dessen kann sein Bericht nicht umfassend sein.

Eine bedeutende Anzahl der Leidtragenden sind ältere Menschen, die auf ihr Einkommen von Equitable Life angewiesen sind.

Im Hinblick auf die wiederholte Zurückweisung jeglicher Verantwortlichkeit von Seiten hochrangiger Mitglieder der britischen Regierung haben sich nunmehr Aktionsgruppen gebildet, um rechtliche Entschädigung zu suchen. Die Kosten dafür, die britische Regierung wegen des Versäumnisses, europäische Richtlinien vor Gericht zu bringen, wird selbst von den firmeneigenen Anwälten der Gesellschaft als unerschwinglich angesehen. Deshalb sind einige Gruppen dazu übergegangen, rechtliche Schritte gegen die Gesellschaft selbst zu unternehmen. Die Kosten hierfür müssen aus Equitable Lifes Gewinnbeteiligungsfonds gezahlt werden, was weitere Nachteile für diejenigen Rentner bringen wird, die an die Gesellschaft gebunden sind.

Es gibt weitere Verluste für Equitable Lifes Gewinnbeteiligungsfonds aufgrund von Beschwerden gegen den britischen Finanz-Ombudsmann-Dienst (FOS). Es ist ganz normal, dass die wohlhabenderen und fähigeren Versicherungsnehmer und ehemalige Versicherungsnehmer die Nutznießer dieser zerkleinerten Verfahrensweise, ihr Recht zu bekommen. Die Verlierer werden wiederum die übrigen Versicherungsnehmer sein, hauptsächlich Jahresrentner.

Aus all den genannten Gründen ist es DRINGEND, dass das Europäische Parlament einschreitet.

Einige weitere Hintergrundinformationen

8.1. Das Modell der britischen Ordnungsamt von 1973 bis jetzt

Während des gesamten Zeitraums oblag die Aufsichtsfunktion der Vollziehungsgewalt der britischen Regierung unter Heranziehung des Regierungsaktuariendienstes (GAD) als Berater und Prüfer.

Die Verordnungen über Versicherungsgesellschaften von 1982 waren die Hauptreferenzpunkte bei der Klärung der Art der Ordnung einschließlich der Begriffe wie rechtliche Anerkennung von angemessenen Erwartungen der Versicherungsnehmer (PRE).

Bis zum 5. Januar 1998 war die Versicherungsordnung Teil des Handels- und Industrieministeriums (DTI).

Am 5. Januar 1998 wurde diese Ordnung an das Schatzamt Ihrer Majestät übertragen mit Versetzung des Personals vom DTI zum Schatzamt.

Ab 1. Januar 1999, in Übereinstimmung mit der europaweiten Tendenz zur regierungsunabhängigen Aufsicht, übergab das Schatzamt den größten Teil seiner Aufsichtsfunktion an die Behörde für finanzielle Dienstleistungen (FSA). Auch diesmal wurde ein Großteil des Ordnungspersonals mit versetzt.

Vom 1. Dezember 2001 ab übernahm die FSA die eigenständige Aufsicht von Versicherungsgesellschaften. Die Kosten dafür belaufen sich auf £-stg. 220 Mio. und werden getragen von der Dienstleistungsindustrie getragen. Nach Kenntnisnahme von Lord Penroses Bericht über Equitable Life wurden der FSA zahlreiche Änderungen vorgenommen, um die Strenge der Versicherungsaufsicht zu verstärken. Die „light touch“ Philosophie wurde beseitigt. Es wurde insbesondere festgelegt, dass Lebensversicherer Rückstellungen machen müssen für angesammelte Schlussprämien.

Während des gesamten Zeitraums wurde der Regierungsaktuariendienst (GAD) als Quelle für versicherungsstatistische Beratung und Arbeiten für das Ordnungsamt. Er wurde insbesondere zur Prüfung der Ordnungsberichte herangezogen und begleitete den Ordnungsbeamten bei seinen Kontrollbesuchen.

Die diversen Formulare des britischen Ordnungsamts wurden während dieser Übergabe im Wesentlichen von ein und denselben Personen ausgefüllt. Sie hätten während der ganzen Zeit Kenntnis gehabt oder haben sollen von der Situation der Gesellschaft.

8.2 Der erste Bericht des Parlamentarischen Ombudsmanns

Der Parlamentarische Ombudsmann brauchte zwei Jahre, um einen Zeitraum von 23 Monaten Tätigkeit des britischen Ordnungsamtes zu untersuchen, der 1999 begann (PO1).

Um eine annähernde Berechnung der gesamten Situation anzustellen, wählte der Ombudsmann eine einzelne Klägerin (Mrs. Simpson) als Modell. Mrs. Simpson hatte im Juni 2000 die konsolidierten Erträge verschiedener Verträge, einschließlich einiger bei anderen Gesellschaften, in eine Jahresrente mit Gewinnbeteiligung bei Equitable Life investiert.

Der Ombudsmann behauptete, dass Mrs. Simpson eine typische Käuferin war, der das Firmenrisiko hätte bekannt sein sollen und die sich von Experten hätte beraten lassen sollen.

Was der Ombudsmann nicht wusste, weil er nie mit Mrs. Simpson gesprochen hatte, war, dass Mr. Simpson Buchhalter und Finanzprüfer mit 40 Jahren Berufserfahrung war, der vor dem Investieren die über die Gesellschaft veröffentlichten Details gelesen und zwei sachverständige Berater konsultiert hatte.

Der Ombudsmann stellte fest, dass ein Käufer sich vor britischen Versicherungsangeboten in Acht nehmen muss und dass „caveat emptor“ das Modell für solch einen Kauf war. Sie bestand darauf, dass Käufer sich genauestens über die Finanzkraft der Gesellschaft informieren müssen, ohne die Forderung der Dritten LV-Richtlinie zu erwähnen, die besagt, dass das Ordnungsamt dem Verbraucher angemessenen Schutz bieten muss.

Mit anderen Worten, wenn ein erfahrener Buchhalter und –prüfer wie Mr. Simpson selbst nach genauestem Studium der Konten keine Risiken in dem von der Gesellschaft veröffentlichten Material finden konnte – wer könnte es dann?

Der Ombudsmann führte weiter in ihrem Bericht aus, dass es nach britischem Gesetz kein administratives Verschulden gegeben hat – weder durch den Ordnungsbeamten noch durch den Regierungsvertreter.

Sie gab an, dass „light touch“ die angemessene Verfahrensweise bei der Kontrolle nach britischem Gesetz war und dass der Ordnungsbeamte deshalb den Bedingungen der britischen Gesetzgebung gerecht geworden war. Dieses Gesetz war jedoch vom britischen Parlament abgeändert worden, um es mit europäischen Richtlinien in Einklang zu bringen.

Nach der öffentlichen Entrüstung über den Bericht, leitete EMAG ein Rechtsverfahren ein und verlangte eine gerichtliche Überprüfung des Berichts des Ombudsmanns.

Am 29. April 2004 bestätigte Richter Moses vom obersten Gericht, dass der Ombudsmann sich für die Behauptungen und Vermutungen würde verantworten müssen.

Das Gerichtsverfahren wird nunmehr zum größten Teil überholt durch die Entscheidung des Ombudsmannes, eine weitere Untersuchung zu unternehmen, die einen weit größeren Zeitraum abdeckt. Von Gesetzes wegen muss die neue Untersuchung viele Versicherungsnehmer außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs lassen. Sie kann nicht erwägen, ob britische Gesetzgebung den europäischen Richtlinien angepasst ist. Die Regierung des VK hat nunmehr dafür Sorge getragen, dass der Aktuardienst der Regierung im Wirkungsbereich der zweiten Untersuchung des Parlamentarischen Ombudsmanns liegt, **aber die „Geschäftsführungs“-Ordnung wird noch immer nicht abgedeckt. Folge davon ist, dass die korrekte Ausübung der doppelten Verantwortlichkeit für angemessenen Erwartungen der potentiellen Versicherungsnehmer noch immer nicht vollständig untersucht werden kann.**

Die lange leidenden Versicherungsnehmer haben gewartet, erst auf die FSA-Untersuchung, dann auf Lord Penroses Bericht (über 2 Jahre), dann weitere neun Monate auf die Entscheidung des Ombudsmannes, eine weitere Untersuchung durchzuführen, und müssen jetzt noch mal mindestens ein Jahr warten, bis ihr zweiter Bericht über die immer noch

begrenzte Untersuchung fertig ist. Sie haben noch immer keine Garantie, dass die britische Regierung diesen Bericht annehmen und auf dessen Beschluss hin etwas unternehmen wird.

Viele der am schlimmsten Betroffenen sind ältere Menschen. Logischerweise werden einige von ihnen ohne Wiedergutmachung sterben, bevor dieser lang hinausgezogene Zeitraum der Untersuchungen über Untersuchungen über Untersuchungen beendet sein wird.

8.2.1 Dienst des finanziellen Ombudsmanns (“FOS”) des VK

Mehrere tausend Beschwerden sind auch von Seiten europäischer Versicherungsnehmer an den FOS der britischen Regierung herangetragen worden.

Da dieser Dienst schlecht ausgerüstet ist für einen solchen Ansturm von Fällen, hat es mehrere Jahre gebraucht, bis jeder Fall eingesehen und beantwortet wurde. Der Dienst wurde eingerichtet, um Fälle von irreführenden Verkäufen an Einzelpersonen zu behandeln, aber im Falle von Equitable Life sind die Beschwerden genereller Art – somit ist FOS nicht der geeignete Kanal für die Behebung. Viele Beschwerden sind über vier Jahre alt und noch immer nicht gelöst oder behoben. Versicherungsnehmer haben Zweifel darüber geäußert, dass dieser Dienst sich an Prinzipien natürlicher Rechtsprechung hält.

Auszüge von Hansard in Bezug auf EMAG

Hansard ist der offizielle Bericht über die Beratungen des britischen Parlaments.

Die Debatte über Equitable Life im Unterhaus, Westminster Hall, (**Hansard 4 Nov 2003 col 200WH und weiter**). Dr. Vincent Cable, MP (Twickenham): Ich gratuliere dem ehrenwerten Mitglied für Croydon, Süd (Richard Ottaway). Ich hatte mit allen Debatten über Equitable Life zu tun. Der ehrenwerte Herr war immer anwesend, und er hat sich ständig sehr aktiv für die Interessen der Versicherungsnehmer eingesetzt. Ich gratuliere ihm nicht nur für das, was er heute gesagt hat, sondern für sein stetes Interesse an diesem wahrhaften Problem.

Ferner gratuliere ich EMAG. Dieser Fall ist kompliziert und hat sich sehr lange hingezogen. Es wäre ein Leichtes für die betroffenen Wähler gewesen, den Mut zu verlieren und die Spur zu verlieren. Sie und wir schulden EMAG viel für die Art, wie es immer wieder Unterstützung gesucht und uns informiert hat. ... Mr. Stephen O’Brien, MP (Eddisbury): Es ist ohne Entschuldigung, dass ich mich auf das verlasse, was Sir Gordon Downey bei der kürzlichen Jahresversammlung von EMAG gesagt hat. Ich habe höchste Achtung vor EMAGs langjährigem Engagement, Energie, Sorgfalt und Fairness bei der Verfolgung dieses Problems. ... es ist wichtig anzuerkennen, dass wir die Möglichkeit haben, den Antrag auf eine gerichtliche Untersuchung zu prüfen, nicht zuletzt weil EMAG und einige der Betroffenen ein Dokument von enormer Glaubwürdigkeit und Stärke angefertigt haben, die die ganze traurige Saga ausführlich beschreiben. Ich hoffe, dass alle Mitglieder des Parlaments, vor allem die Minister, es mit großer Sorgfalt lesen und erkennen, dass sie es in Zusammenhang mit dem Penrose Bericht lesen müssen, der, wie

wir hoffen—obwohl wir diese Hoffnung schon früher ausgedrückt haben—in allernächster Zeit herauskommen wird.

10 Schlusswort

Es gibt reichlich Beweise für die versäumte Aufsichtspflicht der britischen Regierung, und wenig, was dagegen spricht.

Der Grund für die Weigerung der britischen Regierungsexekutive, die Verantwortung anzuerkennen und den von den europäischen Versicherungsnehmern erlittenen Schaden wieder gutzumachen, ist das Argument, dass das britische Parlament keine strikte Aufsicht verlangt hatte. Die britische Regierung behauptete, dass das britische Parlament keine strikte Kontrolle verlangt und dem „light touch“-System zugestimmt hatte. Dies steht im Gegensatz zu der Tatsache, dass das britische Parlament Änderungen und neuen Bestimmungen für die Versicherungsverfügungen aus dem Grunde zugestimmt hatte, damit sich die in der Dritten Richtlinie geforderten strengen Kontrollen darin widerspiegeln würden.

Dieses Impasse erfordert nunmehr das Einschreiten des Europäischen Parlaments, um die britische Regierung zur Verantwortung zu ziehen für das Versäumnis, die Lebens- und Nichtlebensrichtlinien umzusetzen.

Für Europa ergeben sich daraus lebenswichtige Fragen. Kann ein Mitgliedstaat behaupten, in Harmonie mit den europäischen Richtlinien zu sein und sich gleichzeitig der Verantwortung für sein offensichtliches Versäumnis entziehen, die geforderten Maßnahmen zu ergreifen? Können Mitgliedstaaten wirtschaftliche Vorteile suchen durch nationale rechtliche Verordnungen, die in Wahrheit nur durch nationale Lässigkeit in der Implementierung von europäischem Verbraucherschutz im Binnenmarkt Wirkung bekommen?

Die augenblickliche Notlage der älteren Rentner und Pensionäre oder Versicherungsnehmer, die ihre Altersvorsorge planen und die Weigerung einer Wiedergutmachung von Seiten der britischen Regierung können verschwenderische und kostspielige Verfahren nach sich ziehen.

Vier Jahre nach der Schließung von Equitable Life für neue Geschäfte im Dezember 2000 sind Versicherungsnehmer überall in Europa noch immer außer sich und ohne Wiedergutmachung für den Mangel an „angemessener Aufsicht“, die europäische Gesetzgebung fordert.

Während diese Angelegenheit weiterläuft, erleiden die europäische Renten- und Versicherungsindustrie ebenso wie das Europäische Parlament eine Vertrauenskrise, weil die europäischen Bürger den Glauben an die Fähigkeit verloren haben, dass sie den Verbraucherschutz im Bereich der grenzüberschreitenden Binnenmarktkäufe garantieren können.

Das Europäische Parlament sollte handeln, um diese Situation, die europäische Zielsetzung unterwandert, zu untersuchen und wieder gutzumachen.

11 Referenzen:-

Schlüssel	Beschreibung	Referenz
Baird	FSA Prüfung der Schließung von Equitable Life	<i>Bericht der Finanzdienstleistungsbehörde über die Prüfung der Verordnung der Equitable Life Assurance Society vom 1. Januar 1999 bis 8. Dezember 2000, den die Regierung Ihrer Mjgestät als Beweismittel für die von Lord Penrose durchgeführte Untersuchung unterbreitet hat</i> , 16. Oktober 2001, HC 244, The Stationery Office Ltd, London
BH1	Erster Burgess Hodgson Bericht über die übermäßige Zuteilung von Schlußprämien	<i>Bericht über ELAS und den Mit-Gewinnbeteiligungs-Fonds 1993-2000</i> , 26 März 2003, Burgess Hodgson, Canterbury http://www.emag.org.uk/documents/BH_11_page_report_260303.pdf
BH2	Burgess Hodgson addendum	Nachtrag zum Bericht über ELAS und den Mit-Gewinnbeteiligungs-Fonds 1993-2000, 25 Juni 2003, Burgess Hodgson, Canterbury http://www.emag.org.uk/documents/addendum.pdf
Blake	Blake-Bericht für EMAG	http://www.emag.org.uk/press_releases/dblake.pressrelease.19de01.html
Life3	Die Dritte Richtlinie (Lebensversicherung) (SCAD plus version)	http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31992L0096&model=guichett
Penrose	Penrose Bericht	<i>Report of the Equitable Life Enquiry</i> , The Right Honourable Lord Penrose, 8 March 2004, HC290, The Stationery Office Ltd, London http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/penrose_report/indrev_pen_index.cfm
PO1	Parliamentary Ombudsman's first report	<i>The Prudential Regulation of Equitable Life (2 vols)</i> , 30 June 2003, The Parliamentary Ombudsmans, HC809, The Stationery Office Ltd London http://www.ombudsman.org.uk/pca/document/equitable03/equitable03_part1.pdf
PO2	Zweiter Bericht des Parlamentarischen Ombudsmanns	<i>Eine weitere Untersuchung der Vorsichts-Verordnung von Equitable Life?</i> , 19 Juli 2004, The Parliamentary Ombudsman, HC910, The Stationary Office Ltd, London http://www.ombudsman.org.uk/pca/document/par04/par04_index.htm
PO3	Schreiben vom Beigelegt als Anlage Appendix A	2. Dezember 2004, von dem für die Zweite Untersuchung über die Vorsichts-Verordnung von Equitable Life verantwortlichen Beamten.
	Parlamentarischen Ombudsmanns	

des VK an
EMAG

12 Glossar

DTI Department of Trade and Industry – das britische Ministerium, das bis zum 1. Januar 1998 das Ordnungsamt war.

EMAG Equitable Members' Aktionsgruppe – Verfasser dieser Petition - eine nicht eingetragene Vereinigung von Equitable Life Versicherungsnehmern und ehemaligen Versicherungsnehmern.

ECJ European Court of Justice – Europäischer Gerichtshof, hier in Verbindung mit dem Francovitch-Urteil genannt.

FSA Financial Services Agency - das vereinigte britische Finanz-Ordnungsamt, finanziert durch die Finanzindustrie, das seit N2 (1. Dezember 2001) die unabhängige Aufsicht von Versicherungen innehatte und vom 1. Januar 1999 bis zu dem Datum als Subagentur des HMT fungierte.

FOS Financial Ombudsman Service, der unabhängige Ombudsmann-Dienst, der dem Tätigkeitsgebiet der FSA angeschlossen ist und dessen Finanzierung und Ernennung der FSA unterliegt.

GAD Government Actuary's Department, untergeordnete Abteilung des VK, die durch Finanzminister Bericht erstattet und die Regierung und andere Klienten versicherungstechnische Dienste und Beratung anbietet.

GAR Guaranteed Annuity Rate - garantierte Mindestrente, die als Jahresrente für das eingezahlte Kapital bei Fälligkeit des Jahresrentenvertrags von dem Lieferanten angeboten wird.

HMT UK Treasury – Schatzamt Ihrer Majestät, Versicherungs-Ordnungsamt vom 1. Januar 1998 bis 1. Dezember 1999 mit Weitervergabe der Verantwortung an die FSA nach dem 1. Januar 1999.

ICA82 Insurance Companies Acts 1982 – Verordnung über Versicherungsgesellschaften von 1982, seitdem oft geändert durch Kontrolle und gesetzliche Dokumente, die das Versicherungswesen regulieren, einschließlich langfristige Versicherungen bis zum vollen Inkrafttreten der Gesetze über finanzielle Dienstleistungen und Märkte am 1. Dezember 2001.

IFSD Insurance and Financial Services Division of HMT – Versicherungs- und finanzielle Dienstleistungsabteilung des Schatzamts Ihrer Majestät (während sie als Vorsichtsordnungsamt fungierten).

PIA Personal Investment Authority – Behörde für persönliche Anlagen, eine für die Kontrolle der Verkäufe von privaten Renten und anderen privaten finanziellen Dienstleistungen verantwortliche SRO

PRE Policyholders' reasonable expectations – angemessene Erwartungen der Versicherungsnehmer, der Standard für finanzielle Angemessenheit, der bei der Ausstellung von langfristigen Policen unter britischem Gesetz von 1973 bis 1. Dezember 2001 vom Ordnungsamt geschützt werden muss.

SLA Service level agreement – Vertrag, der Höhe der Leistungen und anderer Vertragsbedingungen festlegt – hier zwischen Finanzministerium und FSA, d.h. zwischen GAD und ihren Aufsichtsklienten.

SRO Self-regulatory organisation – eine zur Kontrolle eines bestimmten Aspekts von finanziellen Dienstleistungen gegründete Organisation – unter dem Effekten- und Investmentrat – wie in der Verordnung von 1982 über finanzielle Dienstleistungen festgelegt – bis zur Ankunft der FSA.

A. Reference PO3: Schreiben vom Büro des Parlamentarischen Ombudsmanns

DER PARLAMENTARISCHE Ombudsman



DER GESUNDHEITSDIENST
Ombudsman

Büro des Parlamentarischen und Gesundheitsdienst-Ombudsmanns

MILLBANK TOWER, MILLBANK, LONDON SW1P 4QP

SWITCHBOARD 020 7217 4051, FAX 020 7217 4160, DIRECT LINE 020 7217 3904

email: equitable.report@ombudsman.gsi.gov.uk

DIE UNTERSUCHUNG DER EQUITABLE LIFE

Paul Braithwaite

Generalsekretär

EMAG

42 Bartholomew Villas
Kentish Town
London NW5 2LL

2. Dezember 2004

Sehr geehrter Mr Braithwaite

Betr.: Das Ausmass der Untersuchung von Equitable Life durch den PO in der EU

Vielen Dank für Ihr Schreiben vom 30. November 2004.

EMAG hat den Parlamentarischen Ombudsman darum gebeten bestimmen, bis zu welchem Ausmaß die Situation der Versicherungsnehmer, die ihre Policen oder

Jahresrenten von einer ausländischen Niederlassung erworben haben und die zum Zeitpunkt des Erwerbs außerhalb des Vereinigten Königreichs wohnhaft waren oder es jetzt sind, in ihre laufenden Untersuchungen der Vorsichtsordnung der Equitable Life Versicherungsgesellschaft (ELAS) mit einbeziehen wird. Ferner erbitten Sie Rat hinsichtlich der Situation der Versicherungsnehmer, die ELAS-Policen im VK erworben haben, die jetzt aber nicht mehr dort wohnhaft sind.

Wir haben um eine Rechtsauskunft darüber gebeten, ob die Zuständigkeit des Ombudsmanns sich auch auf solche Personen erstreckt aufgrund einer ähnlichen Anfrage eines einzelnen Versicherungsnehmers, der sich in dieser Situation befindet. Hierdurch soll festgelegt werden, ob die Ergebnisse und eventuelle Empfehlungen, die der Ombudsmann am Ende der Untersuchung machen würde, die ‚Internationalen‘ mit einbeziehen würde.

Wir hoffen, diese Auskunft kommende Woche zu erhalten. Sobald wir sie haben, werde ich Ihnen eine umfassende Antwort auf Ihr Schreiben zukommen lassen.

Ich bin jedoch in der Lage, schon jetzt einige vorläufige Beobachtungen zu den in Ihrem Schreiben vorgebrachten Themen zu machen.

Die Zuständigkeit des Ombudsmanns

Die den Zuständigkeitsbereich des Ombudsmannes betreffenden Fragen sind zunächst, ob man in Bezug auf die Vorsichtsordnung von ‚offshore‘³ ELAS-Policen sagen kann, dass irgendwelche Verwaltungsmaßnahmen durch ein Organ innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Ombudsmannes gibt, das von ihr untersucht werden könnte und die dadurch in diese Untersuchung mit einbezogen sind. Die zweite Frage ist, ob sich auch Versicherungsnehmer, die nicht im VK ansässig sind, mit Beschwerden über die Vorsichtsordnung von ELAS an den Ombudsmann wenden können.

Die Antwort darauf, ob Versicherungsnehmer, die ‚offshore‘ ELAS-Policen gekauft haben und die im Ausland leben, von der Untersuchung des Ombudsmannes gedeckt sind oder nicht ist abhängig von einer Einschätzung, ob ihre Beschwerde die Tätigkeit eines Organs in ihrem Zuständigkeitsbereichs betrifft und ob sie als Nichteinwohner des VK überhaupt bei ihr Beschwerde einreichen können.

Jurisdiction over the regulation of 'offshore' policies

Die Abschnitte 4(1) und 5(7) der Verordnung von 1967 bestimmen, dass der Ombudsmann nur Beschwerden über die Handlungen der in Liste 2 und Liste 4

³ steuerfreie Zone

des Gesetzes aufgeführten Organe berücksichtigen kann, wenn diese Handlungen in Ausübung der Verwaltungsfunktion dieser Organe begangen wurden.

Soweit mir bekannt ist, während die für die Vorsichtsordnung der ELAS verantwortlichen öffentlichen Organe in der Zeit vor dem 1. Dezember 2001– das DTI, das Schatzamt und die FSA mit Beratung von der GAD – offenbar innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Ombudsmannes liegen, bezieht sich die Vorsichtsordnungsfunktion dieser Organe nur auf Geschäfte von ELAS, die innerhalb des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland getätigt wurden. Diese öffentlichen Organe hatten keine Verantwortung oder Verwaltungsfunktion, was abhängige Gebiete wie die Kanalinseln oder andere Staaten wie Deutschland oder die Republik Irland betrifft.

Weiterhin, wenn ich recht verstehe, kontrollieren die Ordnungsbehörden der deutschen finanziellen Dienstleistungsindustrie die Aktivitäten aller Versicherungsgesellschaften, die innerhalb der Bundesrepublik Deutschland tätig sind und, weiterhin als Beispiel, die Kommission für finanzielle Dienstleistungen in Guernsey ist verantwortlich für die Vorsichtsordnung in ihrem Amtsbezirk, nach den Bestimmungen des Gesetzes von 1986 (Guernsey) über Versicherungsgeschäfte, wie später abgeändert. Solche ausländischen Ordnungsbehörden liegen nicht innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Ombudsmannes.

Aus diesem Grunde können Versicherungsnehmer mit Beschwerden über die Vorsichtsordnung von ELAS – oder, in Gebieten, wo solche Unterscheidungen nicht gemacht werden, über die Ordnung von ELAS – in Bezug auf Aktivitäten ihrer ausländischen Filialen, die in Gebieten außerhalb des VK stattgefunden haben, nicht von unserer laufenden Untersuchung erfasst werden. Der Grund dafür ist, dass die Handlungen (oder Nichthandlungen) über die sie klagen, von Organen begangen wurden, die nicht im Zuständigkeitsbereich des Ombudsmannes lagen. Wir erwarten, dass die Rechtsauskunft unsere Auffassung dieser Situation bestätigen wird.

Zuständigkeit bei Beschwerden von Personen, die außerhalb des VK leben

Die Situation ist nicht so klar bei Personen, die im Ausland leben und sich über die Vorsichtsordnung von ELAS beschweren wollen und die ihre Policen von einer ELAS-Geschäftsstelle im VK erworben haben. Während ich verstehen kann, wie Sie zu der Meinung kamen, dass die Zuständigkeit des Ombudsmannes sich auf jeden Wähler beschränkt, der im VK wohnhaft war, als er seine

Rentenversicherung erwarb, ist es nicht so, dass der Ombudsmann nur Beschwerden von britischen Bürgern oder Wählern entgegen nehmen kann.

Abschnitt 6(4) der Verordnung von 1967 sieht vor, dass der Ombudsmann Beschwerden nicht in Betrachtung ziehen soll, es sei denn, dass

- die betroffene Person im VK wohnhaft ist oder zu Beginn der beklagten Handlungen im VK wohnhaft war; **oder**
- wo ihre Beschwerde liegt in Bezug auf Rechte oder Verpflichtungen, die im Vereinigten Königreich angesammelt wurden oder dort ihren Ursprung hatten.

Es ist der letztere Aspekt des Zuständigkeitsbereichs des Ombudsmannes, der uns beschäftigt.

Mir scheint, dass die Beschwerdeführenden, die jetzt im Ausland leben und die in der Zeit vor dem 1. Dezember 2001 im Ausland gelebt haben, als die Handlungen, über die Beschwerde geführt wird (d.h. die Sorgfaltsordnung von ELAS), nicht in der Untersuchung des Ombudsmannes berücksichtigt werden können, es sei denn, eine solche Beschwerde über Sorgfaltsordnung von ELAS sich auf Rechte oder Pflichten bezieht, die sich im VK angesammelt oder dort ihren Ursprung haben.

Wir betrachten als nicht sofort offensichtlich, ob dies der Fall ist, und es bedingt deshalb sorgfältiger Prüfung, bevor eine Entscheidung getroffen werden kann. Wie oben erwähnt, warten wir noch auf juristischen Rat.

Die Auswirkung unserer Untersuchung auf Ihre Petition

Ich habe die Petition, auf die Sie sich beziehen, nicht gesehen, aber wie ich verstehe, handelt es sich um eine Anschuldigung, dass die britische Regierung die diesbezügliche EU-Richtlinie nicht richtig umgesetzt hat und deshalb ihrer Aufgabe nicht nachgekommen ist, die Interessen der ELAS-Versicherungsnehmer zu schützen. Wenn dies zutrifft, gibt es zwei Gründe, warum ich nicht glaube, dass Ihre Petition unsere Untersuchung verdoppelt.

Erstens scheinen die Angelegenheiten, um die es in Ihrer Petition geht, völlig anders zu sein als die von der Untersuchung des Ombudsmannes betroffenen. Die Untersuchung zielt darauf ab festzustellen, ob Personen durch Misswirtschaft

der für die Vorsichtsordnung von ELAS verantwortlichen öffentlichen Organe des VK und/oder des GAD eine Ungerechtigkeit widerfahren ist. Unsere Untersuchung kann nicht über die Angemessenheit der Gesetzgebung entscheiden – das ist allein Aufgabe des Parlaments – und jegliche Beschwerde darüber, ob ein öffentliches Organ nationales oder EU-Recht gebrochen hat, sind Aufgabe der nationalen Gerichte oder der zuständigen europäischen Institutionen. Meines Erachtens ist dies genau das, was Ihre Petition erreichen soll.

Zweitens können viele der Beschwerdeführer über die Ordnung von ELAS keine Zuflucht beim Ombudsmann nehmen, weil die Handlungen, über die sie sich beschweren, entweder von öffentlichen oder selbst kontrollierenden Organen begangen wurden, die nicht im Zuständigkeitsbereich des Ombudsmannes liegen – so wie das Verhalten der Ordnungsbeamten oder der seit 1. Dezember 2001 für die Vorsichtsordnung von ELAS Verantwortlichen – oder von kontrollierenden oder Aufsicht übenden Organen außerhalb des VK und somit nicht in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. Außerdem hängt ihre Position im Verhältnis zu vielen anderen von der Klärung der rechtlichen Situation ab, ob ihre Beschwerden Rechte oder Pflichten betreffen, von denen man sagen kann, dass sie im VK entstanden sind. Somit können viele der Beschwerden weder in die laufende Untersuchung des Ombudsmannes einbezogen werden, noch irgendwelche Befunde oder Empfehlungen, die sich daraus ergeben. Es ist nicht an mir zu sagen, ob eine Petition bei den Europäischen Institutionen das angemessene Instrument wäre, um solche Beschwerden zu beheben, aber es gibt nichts in unserer laufenden Untersuchung, das solchen Menschen helfen könnte.

Zu Ihrer Information möchte ich Sie auch auf ähnliche Fälle hinweisen, die wir bearbeiten mussten in Zusammenhang mit der Entscheidung des Ombudsmannes, Beschwerden über Endgehalts-Berufsrentensysteme hatten – insbesondere ein angebliches Versäumnis, europäisches Solvenzrecht richtig umzusetzen – wo einige davon betroffene Menschen einen ‚europäischen‘ Weg eingeschlagen haben. Allen Parlamentsmitgliedern wurde kürzlich ein Schreiben gesandt, das die Grundlage für die Entscheidung des Ombudsmannes erklärt. Ich kann Ihnen eine Kopie dieses Schreibens schicken, wenn Sie dies für nützlich erachten.

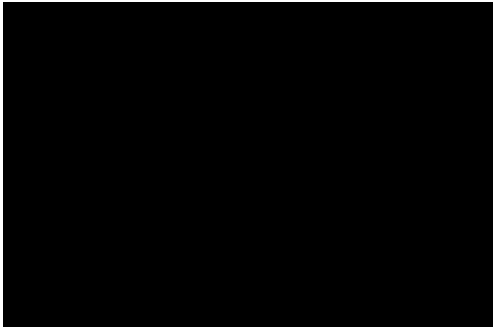
Summary

Vorbehaltlich der Klärung der rechtlichen Position, die eine besondere Gruppe – solche, die jetzt nicht im VK wohnhaft sind, die ELAS-Policen aber von einer britischen Geschäftsstelle erworben haben – kann ich deshalb Ihre Ansicht bestätigen, sofern ich die Punkte Ihrer Petition richtig verstehe, dass Ihre Petition

und unsere Untersuchung nicht dieselben Themen behandeln oder die Umstände von genau denselben Personen ansprechen.

Sobald wir den Rechtsbescheid in Bezug auf einen der beiden obigen Aspekte erhalten haben, werde ich Ihnen wieder schreiben. In der Zwischenzeit können Sie mich, wenn notwendig, gern wieder kontaktieren.

Mit freundlichen Grüßen



Iain Ogilvie

Investigation Manager