



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 25.7.2012
COM(2012) 420 final

2011/0297 (COD)

Geänderter Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation

(vorgelegt gemäß Artikel 293 Absatz 2 AEUV)

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Am 20. Oktober 2011 nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation an. Dieser Vorschlag wurde am 20. Oktober 2011 dem Europäischen Parlament und dem Rat zugeleitet. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss gab am 28. März 2012 seine Stellungnahme ab.

Seit März 2011 wird wegen des Verdachts der Manipulation der Referenzzinssätze für Ausleihungen zwischen Banken (EURIBOR und LIBOR) gegen eine Reihe von Banken ermittelt. Die Banken wurden verdächtigt, als Schätzung für die Zinssätze, zu denen sie Finanzierungsangebote akzeptieren würden, andere Werte angegeben zu haben, als sie tatsächlich akzeptiert hätten. Dies könnte die EURIBOR- und LIBOR-Zinssätze, die als Benchmark für Ausleihungen und als Referenz für die Festsetzung der Preise zahlreicher Finanzinstrumente, wie beispielsweise Zinsswaps, dienen, verfälscht und damit die Integrität von EURIBOR und LIBOR möglicherweise in Frage gestellt haben. Darüber hinaus haben die beteiligten Banken dem Markt mit ihren Schätzungen irreführende Informationen über ihre voraussichtlichen Finanzierungskosten gegeben.

Die Kommission hat geprüft, ob eine mögliche Manipulation von Benchmarks, einschließlich LIBOR und EURIBOR, durch ihren Vorschlag für eine Verordnung über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation und den damit zusammenhängenden Vorschlag für eine Richtlinie über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation, die beide im Oktober 2011 angenommen wurden, abgedeckt wäre. Vor allem das Europäische Parlament hat ebenfalls auf die Bedeutung der Problematik hingewiesen. Da Benchmarks derzeit von keinem der beiden Vorschläge erfasst werden, ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass eine direkte Manipulation von Benchmarks nicht in den Anwendungsbereich der beiden vorgeschlagenen Gesetzgebungsakte fällt.

Zwar kann es für eine zuständige Behörde schwierig oder gar unmöglich sein nachzuweisen, dass sich die Manipulation einer Benchmark auf den Preis bestimmter Finanzinstrumente ausgewirkt hat, doch kann jede tatsächliche oder versuchte Manipulation wichtiger Benchmarks das Marktvertrauen erheblich beeinträchtigen und zu beträchtlichen Verlusten für die Anleger wie auch zu realwirtschaftlichen Verzerrungen führen, da Benchmark-Indizes häufig als Referenzzinssatz z. B. für Zinsswaps und variable Hypothekenzinsen herangezogen werden. Daher muss klargestellt werden, dass die zuständigen Behörden beim Straftatbestand der Marktmanipulation verwaltungsrechtliche Sanktionen verhängen können sollten, ohne einen Beweis oder Nachweis über die Konsequenzen, wie etwa Auswirkungen auf die Preise, erbringen zu müssen. Auch müssen alle erforderlichen Schritte unternommen werden, um derartige Manipulationen zu verhindern und den zuständigen Behörden ihre Arbeit mit Blick auf die Verhängung von Sanktionen zu erleichtern. Ein strenger Rechtsrahmen wäre eine glaubwürdige Abschreckung, die derartige Verhaltensweisen eindämmen würde und damit dem Anlegerschutz und der Wiederherstellung des Marktvertrauens förderlich wäre. Die entsprechenden Regulierungsmaßnahmen sollten auch strafrechtliche Sanktionen vorsehen.

Die Kommission schlägt daher eine Änderung ihres Richtlinienvorschlags vor, durch die klargestellt wird, dass auch die vorsätzliche Manipulation von Benchmarks einen Straftatbestand darstellt.

2. RECHTLICHE ASPEKTE

2.1. Rechtsgrundlage

Der geänderte Vorschlag stützt sich auf Artikel 83 Absatz 2 AEUV und wird im Einklang mit Artikel 293 Absatz 2 AEUV vorgelegt.

2.2. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Nach dem Subsidiaritätsprinzip (Artikel 5 Absatz 3 EUV) wird die Union nur tätig, sofern und soweit die angestrebten Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Ebene der Union zu verwirklichen sind. Angesichts der grenzüberschreitenden Dimension vieler Benchmarks wie auch der Stellen, die Daten für die Festlegung dieser Benchmarks liefern, und angesichts des internationalen Charakters vieler Finanzinstrumente, auf die sich die Manipulation von Benchmarks auswirken kann, besteht ein reales Risiko, dass auf nationaler Ebene getroffene Maßnahmen zur Bekämpfung solcher Manipulationen umgangen werden oder unwirksam sind, wenn nicht gleichzeitig Maßnahmen auf Unionsebene ergriffen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint ein Tätigwerden der Union im Sinne des Subsidiaritätsprinzips angezeigt.

Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müssen Maßnahmen zielgerichtet sein und dürfen nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinausgehen. Dieser Grundsatz wurde bei der Ausarbeitung des vorliegenden Vorschlags zugrunde gelegt.

2.3. Einzelerläuterungen zum Vorschlag

Folgende Änderungen am Vorschlag für eine Richtlinie über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation sind erforderlich:

- Ergänzung der Begriffsbestimmungen (Artikel 2) durch eine Definition des Begriffs „Benchmark“;
- Ergänzung der Liste der als Straftat geltenden Marktmanipulationen (Artikel 4) durch den Straftatbestand der Manipulation von Benchmarks;
- Ergänzung der Liste der Straftatbestände „Anstiftung, Beihilfe und Versuch“ (Artikel 5) durch entsprechende Verhaltensweisen in Bezug auf die Manipulation von Benchmarks.

3. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der geänderte Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Union.

Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (KOM(2011) 654 endgültig) wird wie folgt geändert:

1. Dem Artikel 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„3. „Benchmark“ bezeichnet einen Handelsindex oder einen veröffentlichten Wert, der durch Anwendung einer Formel auf den Wert eines oder mehrerer Basiswerte oder -preise – einschließlich geschätzter Preise, Zinssätze oder sonstiger Werte – oder auf Erhebungsdaten berechnet wird und auf den bei der Festsetzung des für ein Finanzinstrument zu entrichtenden Betrags Bezug genommen wird.“

2. Dem Artikel 4 wird folgender Buchstabe e angefügt:

„e) Übermittlung falscher oder irreführender Angaben, die eine falsche oder irreführende Ausgangsbasis bilden, oder vergleichbare Handlungen, durch die die Berechnung einer Benchmark vorsätzlich manipuliert wird.“

3. Artikel 5 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„2. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der Versuch, eine Straftat gemäß Artikel 3 Buchstabe a und Artikel 4 Buchstaben a, **b**, **und** c **und** **e** zu begehen, strafrechtlich geahndet werden kann.“

2011/0297 (COD)

Geänderter Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation

(vorgelegt gemäß Artikel 293 Absatz 2 AEUV)

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident