



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 20.10.2011  
KOM(2011) 654 endgültig

2011/0297 (COD)

Vorschlag für

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation**

{SEC(2011) 1217}

{SEC(2011) 1218}

## BEGRÜNDUNG

### 1. HINTERGRUND DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Mit der Anfang 2003 verabschiedeten Richtlinie 2003/6/EG (Marktmissbrauchsrichtlinie) wurde ein umfassender Rahmen für die Bekämpfung von Insider-Geschäften und Marktmanipulation (zusammen „Marktmissbrauch“) geschaffen. Die Richtlinie zielt darauf ab, das Anlegervertrauen und die Marktintegrität zu verbessern, indem sie Personen, die über Insider-Informationen verfügen, den Handel mit davon betroffenen Finanzinstrumenten untersagt und die Manipulation der Märkte durch Praktiken wie die Verbreitung von falschen Informationen oder Gerüchten und den Abschluss von Transaktionen, mit denen ein anormales Kursniveau gesichert wird, verbietet.

Im Hinblick auf die Durchsetzung der Richtlinie 2003/6/EG müssen die Mitgliedstaaten im Einklang mit ihrem jeweiligen nationalen Recht dafür sorgen, dass gegen die Verursacher von Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie Verwaltungsmaßnahmen getroffen oder verwaltungsrechtliche Sanktionen verhängt werden können. Das Recht der Mitgliedstaaten, strafrechtliche Sanktionen zu verhängen, bleibt davon unberührt.

In dem Bericht der hochrangigen Gruppe zu Fragen der EU-Finanzaufsicht<sup>1</sup> gab diese folgende Empfehlung ab: „Ein solider Rahmen für Aufsicht und Unternehmensführung im Finanzsektor muss sich auf eine wirkungsvolle Aufsichts- und Sanktionsordnung stützen können“. Nach Ansicht der Gruppe müssen die Aufsichtsbehörden dazu über ausreichende Handlungsbefugnisse verfügen und auf gleichwertige, starke und abschreckende Sanktionsregelungen für alle Rechtsverstöße im Finanzbereich zurückgreifen können, die wirksam durchgesetzt werden sollten.

Gemäß Artikel 14 der Richtlinie 2003/6/EG müssen die zuständigen Behörden im Interesse einer wirksamen Durchsetzung „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen“ verhängen können. Eine wirksame Durchsetzung hängt darüber hinaus von den Ressourcen der zuständigen Behörden sowie von ihren Befugnissen und ihrer Bereitschaft zur Aufdeckung und Untersuchung von Marktmissbrauch ab. Nach Ansicht der hochrangigen Gruppe ist jedoch derzeit keine dieser Voraussetzungen erfüllt, und die Sanktionsregelungen der Mitgliedstaaten sind generell schwach und heterogen.

Die Kommission hat daher eine Mitteilung<sup>2</sup> zu Sanktionsregelungen im Finanzdienstleistungssektor veröffentlicht. Dieser Mitteilung zufolge sind strafrechtliche Sanktionen, insbesondere Gefängnisstrafen, generell als starkes Signal anzusehen, das den abschreckenden Charakter von Sanktionen bei angemessener Anwendung durch die Strafjustiz erhöhen könnte. Strafrechtliche Sanktionen eignen sich jedoch möglicherweise nicht für alle Arten von Verstößen und für jeden Fall. In

---

<sup>1</sup> Bericht der hochrangigen Gruppe zu Fragen der EU-Finanzaufsicht, Brüssel, 25.2.2009, S. 23.

<sup>2</sup> Europäische Kommission, Mitteilung über die Stärkung der Sanktionsregelungen im Finanzdienstleistungssektor, KOM(2010) 716 endg. vom 8. Dezember 2010.

ihrer Mitteilung kündigt die Kommission daher an zu prüfen, ob und in welchen Bereichen die Einführung strafrechtlicher Sanktionen und die Festlegung von Mindestvorschriften zur Bestimmung von Straftaten und Sanktionen wesentlich zur Gewährleistung einer wirksamen Umsetzung der EU-Finanzdienstleistungsvorschriften beitragen könnten.

Der Vorschlag entspricht dem Ansatz, der in der Mitteilung „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik – Sicherstellung der wirksamen Umsetzung der EU-Politik durch das Strafrecht“ vom 20. September 2011<sup>3</sup> dargelegt ist. Dazu zählt eine faktengestützte Bewertung der vorhandenen nationalen Durchsetzungsregelungen und des Mehrwerts gemeinsamer strafrechtlicher Mindestvorschriften der EU, wobei die Grundsätze der Notwendigkeit, Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität berücksichtigt wurden.

Im Einklang mit dem „Stockholmer Programm“ und den Schlussfolgerungen des Rats „Justiz und Inneres“ zur Verhinderung von Wirtschaftskrisen und die Unterstützung der Wirtschaftstätigkeit vom 22. April 2010<sup>4</sup> hat die Europäische Kommission die Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Marktmissbrauchsrichtlinie geprüft und dabei einige Probleme festgestellt, die die Marktintegrität und den Anlegerschutz beeinträchtigen. Dazu zählt die Tatsache, dass die derzeit verfügbaren Sanktionen zur Bekämpfung von Marktmissbrauch nicht wirkungsvoll und abschreckend genug sind, so dass die Richtlinie nicht wirksam durchgesetzt werden kann. Zudem ist in den einzelnen Mitgliedstaaten ganz unterschiedlich definiert, welche Fälle des Insiderhandels oder der Marktmanipulation als Straftaten zu betrachten sind. Beispielsweise sind in fünf Mitgliedstaaten für die Weitergabe von Insider-Informationen durch Primärinsider keine strafrechtlichen Sanktionen vorgesehen, und in acht Mitgliedstaaten gibt es keine entsprechenden Sanktionen für die Weitergabe durch Sekundärinsider. In einem Mitgliedstaat sind gegenwärtig keine strafrechtlichen Sanktionen für Insider-Geschäfte durch Primärinsider vorgesehen, und in vier Mitgliedstaaten stehen solche Sanktionen nicht für Marktmanipulation zur Verfügung. Da Marktmissbrauch grenzüberschreitend erfolgen kann, beeinträchtigen diese unterschiedlichen Herangehensweisen den Binnenmarkt und geben Tätern die Möglichkeit, missbräuchliche Praktiken in Ländern durchzuführen, in denen der jeweilige Verstoß nicht strafrechtlich geahndet wird.

Mindestvorschriften in Bezug auf Straftaten und strafrechtliche Sanktionen für Marktmissbrauch, die in nationales Strafrecht umgesetzt und von der Strafjustiz der Mitgliedstaaten angewandt werden, könnten zur Sicherung der Wirksamkeit der EU-Politik beitragen, da sie die gesellschaftliche Missbilligung dieser Taten auf eine

---

<sup>3</sup> KOM(2011) 573 endg.

<sup>4</sup> In seinem am 2.12.2009 verabschiedeten „Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“ unterstrich der Europäische Rat die Notwendigkeit der Regulierung der Finanzmärkte und der Verhinderung von Missbrauch und forderte die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, Marktmissbrauch und Finanzdelikte frühzeitig zu erkennen. Nach den Schlussfolgerungen des Rates „Justiz und Inneres“ über die Verhinderung von Wirtschaftskrisen und die Unterstützung der Wirtschaftstätigkeit könnte erwogen werden, ob eine Angleichung der Strafrechtsbestimmungen in Bezug auf schwere Kursmanipulationen und andere missbräuchliche Handlungen im Zusammenhang mit den Wertpapiermärkten möglich und gegebenenfalls angebracht ist. Siehe Dok. 8920/10 vom 22.4.2010 und Dok. 7881/10 vom 29.3.2010.

qualitativ andere Art deutlich machen als verwaltungsrechtliche Sanktionen oder zivilrechtliche Ausgleichsmechanismen. Strafrechtliche Verurteilungen wegen Marktmissbrauchs, die oft mit einer intensiven Medienberichterstattung einhergehen, erhöhen den Abschreckungseffekt, da sie potenziellen Tätern vor Augen führen, dass die Behörden ernsthafte Durchsetzungsmaßnahmen ergreifen, die zu Gefängnisstrafen oder sonstigen strafrechtlichen Sanktionen und einer Eintragung in das Strafregister führen können. Gemeinsame Mindestvorschriften für die Definition der schwersten Formen des Marktmissbrauchs als Straftaten erleichtern die Zusammenarbeit der Durchsetzungsbehörden in der EU, insbesondere da solche Rechtsverstöße oft grenzübergreifend begangen werden.

Auch wenn bereits seit 2003 auf EU-Ebene Vorschriften zur Verhinderung und Bekämpfung von Marktmissbrauch in Kraft sind, hat das System den gewonnenen Erfahrungen zufolge bisher die erwünschte Wirkung – einen wirksamen Beitrag zum Schutz der Finanzmärkte zu leisten – verfehlt. Während die vorgesehene Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation Vorschläge zur Stärkung und Sicherstellung der Kohärenz der verwaltungsrechtlichen Sanktionen enthält, mit denen andere zentrale Probleme des bestehenden Systems behoben werden sollen, werden die Mitgliedstaaten im vorliegenden Vorschlag verpflichtet, Mindestvorschriften für die Definition der schwersten Formen des Marktmissbrauchs als Straftaten sowie für die Mindesthöhe der damit verbundenen strafrechtlichen Sanktionen zu erlassen.

## **2. ERGEBNISSE DER BERATUNGEN MIT DEN INTERESSIERTEN PARTEIEN UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN**

Diese Initiative ist das Ergebnis von Konsultationen mit allen wichtigen Akteuren, einschließlich Behörden (staatliche Stellen und Wertpapierregulierungsbehörden), Emittenten, Mittler und Anleger.

Sie basiert zudem auf dem vom Ausschuss der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörden (CESR) veröffentlichten Bericht zu den administrativen und strafrechtlichen Maßnahmen und Sanktionen, die in den Mitgliedstaaten gemäß der Marktmissbrauchsrichtlinie verfügbar sind<sup>5</sup>. Berücksichtigt werden ferner die Ergebnisse der Konsultation, die die Kommission im Anschluss an ihre Mitteilung über die Stärkung der Sanktionsregelungen im Finanzdienstleistungssektor durchgeführt hat.

Am 12. November 2008 veranstaltete die Europäische Kommission eine öffentliche Konferenz zur Überprüfung der Rechtsvorschriften zum Marktmissbrauch<sup>6</sup>. Am 20. April 2009 leitete die Europäische Kommission eine Sondierung zur Überprüfung der Marktmissbrauchsrichtlinie ein. Dabei gingen 85 Beiträge bei den Kommissionsdienststellen ein. Die nicht vertraulichen Stellungnahmen können auf der Website der Kommission eingesehen werden<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> CESR/08-099 Februar 2008.

<sup>6</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/internal\\_market/securities/abuse/12112008\\_conference\\_de.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/abuse/12112008_conference_de.htm).

<sup>7</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2009/market\\_abuse\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/market_abuse_en.htm).

Am 28. Juni 2010 leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation zur Überarbeitung der Richtlinie ein, die am 23. Juli 2010 abgeschlossen wurde<sup>8</sup>. Dabei gingen 96 Beiträge bei den Kommissionsdienststellen ein. Die nicht vertraulichen Stellungnahmen können auf der Website der Kommission eingesehen werden<sup>9</sup>. Anhang 2 der Folgenabschätzung enthält eine Zusammenfassung<sup>10</sup>. Am 2. Juli 2010 veranstaltete die Europäische Kommission eine weitere öffentliche Konferenz zur Überprüfung der Marktmissbrauchsrichtlinie<sup>11</sup>.

Im Rahmen ihrer Politik einer besseren Rechtsetzung hat die Kommission eine Folgenabschätzung vorgenommen, in deren Rahmen verschiedene Handlungsalternativen analysiert wurden. Bei diesen Vorbereitungsmaßnahmen wurden auch politische Optionen hinsichtlich strafrechtlicher Sanktionen erwogen. In der Folgenabschätzung gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, strafrechtliche Sanktionen für die schwersten Formen des Marktmissbrauchs einzuführen, wesentlich zu einer wirksamen Umsetzung der EU-Politik im Bereich des Marktmissbrauchs beitragen kann. In Kombination mit den in der vorgeschlagenen Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation vorgesehenen politischen Maßnahmen dürfte sich dies positiv auf das Anlegervertrauen auswirken und die Stabilität der Finanzmärkte weiter verbessern.

### **3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS**

#### **3.1. Rechtsgrundlage**

Dieser Vorschlag stützt sich auf Artikel 83 Absatz 2 AEUV.

#### **3.2. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit**

Nach dem Subsidiaritätsprinzip (Artikel 5 Absatz 3 EU-Vertrag) 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 EU-Ebene zu verwirklichen sind.

Marktmissbrauch kann grenzübergreifend erfolgen und beeinträchtigt die Integrität der zunehmend integrierten Finanzmärkte in der EU. Die unterschiedlichen Herangehensweisen der Mitgliedstaaten an die Verhängung von Sanktionen für Marktmissbrauch geben möglichen Tätern die Möglichkeit, Verstöße dort zu begehen, wo die Sanktionen am wenigsten streng sind. Dies beeinträchtigt sowohl die abschreckende Wirkung der nationalen Sanktionsregelungen als auch die Durchsetzung des EU-Rechtsrahmens zur Bekämpfung des Marktmissbrauchs. EU-weite Mindestvorschriften zu den Arten des Marktmissbrauchs, die als Straftaten anzusehen sind, könnten zur Behebung dieses Problems beitragen.

---

<sup>8</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2010/mad/consultation\\_paper.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/mad/consultation_paper.pdf).

<sup>9</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2010/mad\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/mad_en.htm).

<sup>10</sup> Der Folgenabschätzungsbericht findet sich unter

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/securities/abuse/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/abuse/index_de.htm).

<sup>11</sup> Eine Zusammenfassung der Diskussionen ist in Anhang 3 der Folgenabschätzung enthalten.

Vor diesem Hintergrund erscheinen Maßnahmen auf EU-Ebene im Sinne des Grundsatzes der Subsidiarität als angebracht.

Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müssen Maßnahmen gezielt sein und dürfen nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinausgehen. An diesem Grundsatz orientierte sich der gesamte Prozess von der Ermittlung und Bewertung alternativer politischer Optionen bis zur Abfassung dieses Vorschlags.

### **3.3. Einzelerläuterung zum Vorschlag**

#### *3.3.1. Straftaten*

In Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 2 des vorliegenden Vorschlags ist dargelegt, welche Rechtsverstöße im Bereich des Marktmissbrauchs von den Mitgliedstaaten als Straftaten betrachtet und daher strafrechtlich geahndet werden sollten.

Zwei Arten missbräuchlichen Verhaltens, nämlich Insider-Geschäfte und Marktmanipulation, sollten als Straftaten gelten, wenn sie vorsätzlich begangen werden. Versuchte Insider-Geschäfte und Marktmanipulation sollten ebenfalls strafrechtlich geahndet werden können.

Der Straftatbestand der Insider-Geschäfte sollte sich auf Personen beschränken, die Insider-Informationen besitzen, von denen sie wissen, dass es sich um Insider-Informationen handelt. Der Straftatbestand der Marktmanipulation ist nicht auf einen bestimmten Personenkreis beschränkt.

#### *3.3.2. Anstiftung, Beihilfe und Versuch*

Artikel 4 stellt sicher, dass auch Anstiftung und Beihilfe zu diesen Straftaten in den Mitgliedstaaten strafrechtlich geahndet werden können. Der Versuch, eine der in den Artikeln 3 und 4 definierten Straftaten zu begehen, wird ebenfalls von der Richtlinie erfasst, mit Ausnahme einer nicht ordnungsgemäßen Weitergabe von Insider-Informationen und der Verbreitung von Informationen, die falsche oder irreführende Signale aussenden, da eine Einstufung solcher Versuche als Straftaten nicht als angemessen erschiene.

#### *3.3.3. Strafrechtliche Sanktionen*

In Artikel 5 werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die in den Artikeln 3 und 4 definierten Straftaten strafrechtlichen Sanktionen unterliegen. Die Sanktionen sollten wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

#### *3.3.4. Verantwortlichkeit juristischer Personen*

Artikel 6 verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass juristische Personen für die in den Artikeln 3 und 4 definierten Straftaten zur Verantwortung gezogen werden können.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

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

Vorschlag für

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**  
**über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 83 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>12</sup>,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Ein integrierter und effizienter Finanzmarkt setzt Marktintegrität voraus. Das reibungslose Funktionieren der Wertpapiermärkte und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Märkte sind Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum und Wohlstand. Marktmissbrauch verletzt die Integrität der Finanzmärkte und untergräbt das Vertrauen der Öffentlichkeit in Wertpapiere und Derivate.
- (2) Gemäß der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch)<sup>13</sup> müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die zuständigen Behörden über die für die Aufdeckung und Untersuchung von Marktmissbrauch erforderlichen Befugnisse verfügen. Unbeschadet des Rechts der Mitgliedstaaten zur Verhängung strafrechtlicher Sanktionen müssen die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 2003/6/EG zudem dafür sorgen, dass gegen die Verursacher von Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie Verwaltungsmaßnahmen getroffen oder verwaltungsrechtliche Sanktionen verhängt werden können.
- (3) Gemäß dem Bericht der hochrangigen Gruppe zu Fragen der EU-Finanzaufsicht muss sich ein solider Rahmen für Aufsicht und Unternehmensführung im Finanzsektor auf eine wirkungsvolle Aufsichts- und Sanktionsordnung stützen können. Nach Ansicht der Gruppe sollten die Aufsichtsbehörden dazu mit ausreichenden Handlungsbefugnissen ausgestattet sein und auf

---

<sup>12</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>13</sup> ABl. L 16 vom 12.4.2003, S. 16.



gleichwertige, starke und abschreckende Sanktionsregelungen für alle Rechtsverstöße im Finanzbereich zurückgreifen können, die wirksam durchgesetzt werden sollten. Den Schlussfolgerungen der Gruppe zufolge sind die Sanktionsregelungen der Mitgliedstaaten jedoch generell schwach und heterogen.

- (4) Ein gut funktionierender Rechtsrahmen zur Bekämpfung des Marktmissbrauchs bedarf einer wirksamen Umsetzung. Eine Prüfung der nationalen Regelungen zu verwaltungsrechtlichen Sanktionen im Rahmen der Richtlinie 2003/6/EG ergab, dass nicht alle zuständigen nationalen Behörden über sämtliche erforderlichen Befugnisse verfügen, um Fälle von Marktmissbrauch angemessen ahnden zu können. Insbesondere sind nicht in allen Mitgliedstaaten Geldbußen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation vorgesehen, und die Höhe dieser Sanktionen variiert in den einzelnen Mitgliedstaaten beträchtlich.
- (5) Die Einführung verwaltungsrechtlicher Sanktionen durch die Mitgliedstaaten hat sich nicht als ausreichend erwiesen, um die Einhaltung der Vorschriften zur Verhinderung und Bekämpfung von Marktmissbrauch sicherzustellen.
- (6) Es ist daher unverzichtbar, die Einhaltung der Vorschriften durch die Einführung von strafrechtlichen Sanktionen zu unterstützen, die die gesellschaftliche Missbilligung auf eine qualitativ andere Art deutlich machen als verwaltungsrechtliche Sanktionen. Werden die schwersten Formen des Marktmissbrauchs als Straftaten definiert, so werden klare rechtliche Grenzen gezogen, die ein solches Verhalten als inakzeptabel kennzeichnen und der Öffentlichkeit und möglichen Tätern signalisieren, dass die zuständigen Behörden solche Rechtsverstöße sehr ernst nehmen.
- (7) Nicht alle Mitgliedstaaten sehen bisher strafrechtliche Sanktionen für einige Formen schwerer Verstöße gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2003/6/EG vor. Diese Unterschiede verringern die Einheitlichkeit der Arbeitsbedingungen im Binnenmarkt und können mögliche Täter dazu verleiten, Marktmissbrauch in Mitgliedstaaten zu begehen, in denen dies nicht strafrechtlich geahndet wird. Zudem gibt es bisher kein EU-weites Einvernehmen darüber, welche Verhaltensweisen als derart schwere Verstöße anzusehen sind. Daher sollten Mindestvorschriften für die Definition von Straftaten, die von natürlichen und juristischen Personen begangen werden, sowie für die Bestimmung der anwendbaren Sanktionen festgelegt werden. Gemeinsame Mindestvorschriften würden darüber hinaus effizientere Ermittlungsmethoden und eine wirksame Zusammenarbeit in und zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen. Eine strafrechtliche Verurteilung wegen Marktmissbrauchs ist oft von einer intensiven Medienberichterstattung begleitet, was auf mögliche Täter abschreckend wirken kann, da dies der Öffentlichkeit die Entschlossenheit der Behörden bei der Bekämpfung des Marktmissbrauchs deutlich macht.
- (8) Die Einführung strafrechtlicher Sanktionen für die schwerwiegendsten Verstöße im Bereich des Marktmissbrauchs ist daher für die wirksame Umsetzung der EU-Politik zur Bekämpfung des Marktmissbrauchs von wesentlicher Bedeutung und entspricht den Anforderungen, die in der Mitteilung „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik – Sicherstellung der wirksamen Umsetzung der EU-Politik durch das Strafrecht“<sup>14</sup> dargelegt sind.

---

<sup>14</sup> KOM(2011) 573 endg.

- (9) Um den Anwendungsbereich dieser Richtlinie in Einklang mit dem der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation zu bringen, sollten Transaktionen mit eigenen Aktien, die zur Stabilisierung oder im Rahmen von Rückkaufprogrammen erfolgen, sowie Transaktionen, Aufträge oder Handlungen, die der Geldpolitik oder dem Management öffentlicher Schulden dienen, und Tätigkeiten, die Emissionszertifikate im Rahmen der Klimapolitik der Europäischen Union betreffen, vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen werden.
- (10) Die Mitgliedstaaten sollten nur dann dazu verpflichtet sein, Insider-Geschäfte und Marktmanipulation im Rahmen der Richtlinie strafrechtlich zu ahnden, wenn diese vorsätzlich begangen wurden.
- (11) Angesichts der negativen Wirkung, die versuchte Insider-Geschäfte und Marktmanipulation auf die Integrität der Finanzmärkte und das Anlegervertrauen an diesen Märkten haben, sollten auch Versuche strafbar sein.
- (12) Die Richtlinie sollte die Mitgliedstaaten zudem dazu verpflichten, auch die Anstiftung und die Beihilfe zu solchen Straftaten unter Strafe zu stellen. Eine andere Person zu veranlassen, auf der Grundlage von Insider-Informationen davon betroffene Finanzinstrumente zu erwerben oder zu veräußern, sollte in diesem Zusammenhang als Anstiftung zu Insider-Geschäften gelten.
- (13) Bei der Anwendung der Richtlinie sollte der mit der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation und seinen Durchführungsmaßnahmen geschaffene Rechtsrahmen berücksichtigt werden.
- (14) Im Interesse einer wirksamen Durchführung der mit der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation vorgegebenen europäischen Maßnahmen zur Sicherung der Integrität der Finanzmärkte sollten die Mitgliedstaaten die Verantwortlichkeit auf juristische Personen ausweiten, was weitestmöglich auch für die strafrechtliche Verantwortlichkeit gelten sollte.
- (15) Da diese Richtlinie Mindestvorschriften enthält, steht es den Mitgliedstaaten frei, strengere strafrechtliche Bestimmungen zum Marktmissbrauch einzuführen oder beizubehalten.
- (16) Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Richtlinie sollte nach Maßgabe der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr<sup>15</sup> erfolgen.
- (17) Da das Ziel dieser Richtlinie – die Sicherstellung der Verfügbarkeit strafrechtlicher Sanktionen für die schwersten Formen des Marktmissbrauchs – auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann, sondern wegen des Umfangs und der Wirkungen der Richtlinie besser auf Unionsebene zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

---

<sup>15</sup> ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

- (18) Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union niedergelegt sind. Insbesondere sollte die Anwendung unter angemessener Berücksichtigung der unternehmerischen Freiheit (Artikel 16), des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht (Artikel 47), der Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte (Artikel 48), der Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen (Artikel 49) und des Rechts, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden (Artikel 50), erfolgen.
- (19) Die Kommission sollte die Umsetzung dieser Richtlinie in den Mitgliedstaaten prüfen und dabei auch berücksichtigen, ob Mindestvorgaben zur Harmonisierung der Arten und Höhe der strafrechtlichen Sanktionen erforderlich sind.
- (20) [Gemäß den Artikeln 1, 2, 3 und 4 des Protokolls (Nr. 21) über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat das Vereinigte Königreich mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Richtlinie beteiligen will] ODER [Unbeschadet des Artikels 4 des Protokolls (Nr. 21) über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beteiligt sich das Vereinigte Königreich nicht an der Annahme dieser Richtlinie und ist daher durch die Richtlinie weder gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet].
- (21) [Gemäß den Artikeln 1, 2, 3 und 4 des Protokolls (Nr. 21) über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat Irland mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Richtlinie beteiligen will] ODER [Unbeschadet des Artikels 4 des Protokolls (Nr. 21) über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieser Richtlinie und ist daher durch die Richtlinie weder gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet].
- (22) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des Protokolls (Nr. 22) über die Position Dänemarks hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Richtlinie und ist daher durch die Richtlinie weder gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

*Artikel 1*  
*Gegenstand und Anwendungsbereich*

1. Diese Richtlinie enthält Mindestvorschriften für strafrechtliche Sanktionen in Bezug auf die schwersten Formen des Marktmissbrauchs, nämlich Insider-Geschäfte und Marktmanipulation.

2. Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation gilt diese Richtlinie nicht für den Handel mit eigenen Aktien im Rahmen von Rückkaufprogrammen und für die Stabilisierung von Finanzinstrumenten, sofern ein solcher Handel im Einklang mit Artikel 3 der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation erfolgt, sowie für Transaktionen, Aufträge oder Handlungen, die der Geldpolitik oder dem Management öffentlicher Schulden dienen oder Emissionszertifikate im Rahmen der Klimapolitik der Europäischen Union betreffen.
3. Diese Richtlinie gilt auch für Handlungen und Transaktionen, einschließlich Geboten, die die Versteigerung von Treibhausgasemissionszertifikaten und anderen darauf beruhenden Auktionsobjekten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1031/2010 betreffen. Alle für Geschäftsaufträge geltenden Bestimmungen dieser Richtlinie gelten auch für Gebote im Rahmen einer Versteigerung.<sup>16</sup>

## *Artikel 2* *Begriffsbestimmungen*

Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. „Finanzinstrument“ bezeichnet jedes Instrument im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Nummer 8 der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Märkte für Finanzinstrumente.
2. „Insider-Informationen“ bezeichnet Informationen im Sinne von Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation.

## *Artikel 3* *Insider-Geschäfte*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die folgenden Handlungen Straftaten darstellen, wenn sie vorsätzlich begangen werden:

- a) Nutzung von Insider-Informationen zum Erwerb oder zur Veräußerung von Finanzinstrumenten, auf die sich die Informationen beziehen, durch Personen, die sich im Besitz dieser Informationen befinden, für eigene oder fremde Rechnung. Dazu zählt auch die Änderung oder Stornierung eines Auftrags in Bezug auf das Finanzinstrument, auf das sich die Informationen beziehen, wenn der Auftrag vor Erlangen der Insider-Informationen erteilt wurde; oder

---

<sup>16</sup> Verordnung (EU) Nr. 1031/2010 der Kommission vom 12. November 2010 über den zeitlichen und administrativen Ablauf sowie sonstige Aspekte der Versteigerung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, ABl. L 302 vom 18.11.2010, S. 1.

- b) Weitergabe von Insider-Informationen an Dritte, soweit dies nicht rechtmäßig im Rahmen der beruflichen oder geschäftlichen Pflichterfüllung erfolgt.

*Artikel 4  
Marktmanipulation*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die folgenden Handlungen Straftaten darstellen, wenn sie vorsätzlich begangen werden:

- a) Aussenden falscher oder irreführender Signale hinsichtlich des Angebots oder des Kurses eines Finanzinstruments oder damit verbundenen Waren-Spot-Kontrakts oder der Nachfrage danach;
- b) Beeinflussung des Kurses eines oder mehrerer Finanzinstrumente oder eines damit verbundenen Waren-Spot-Kontrakts, um ein anormales oder künstliches Kursniveau zu erzielen;
- c) Abschluss einer Transaktion, Erteilung eines Kauf- oder Verkaufsauftrags und jegliche sonstige Tätigkeit an Finanzmärkten, die den Kurs eines oder mehrerer Finanzinstrumente oder eines damit verbundenen Waren-Spot-Kontrakts beeinflusst, unter Vorspiegelung falscher Tatsachen oder unter Verwendung sonstiger Kunstgriffe oder Formen der Täuschung;
- d) Verbreitung von Informationen, die falsche oder irreführende Signale hinsichtlich Finanzinstrumenten oder mit diesen verbundenen Waren-Spot-Kontrakten aussenden, sofern die betreffenden Personen durch die Verbreitung dieser Informationen einen Vorteil oder Gewinn für sich selbst oder für Dritte erzielen.

*Artikel 5  
Anstiftung, Beihilfe und Versuch*

- 3. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Anstiftung und Beihilfe zu den in den Artikeln 3 und 4 genannten Straftaten ebenfalls strafrechtlich geahndet werden können.
- 4. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der Versuch, eine Straftat gemäß Artikel 3 Buchstabe a und Artikel 4 Buchstabe a, b und c zu begehen, strafrechtlich geahndet werden kann.

*Artikel 6  
Strafrechtliche Sanktionen*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Straftaten im Sinne der Artikel 3 bis 5 auf wirksame, angemessene und abschreckende Weise strafrechtlich geahndet werden können.

*Artikel 7*  
*Verantwortlichkeit juristischer Personen*

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass juristische Personen für die in den Artikeln 3 bis 5 genannten Straftaten zur Verantwortung gezogen werden können, wenn eine solche Straftat zu ihren Gunsten von einer Person begangen wurde, die entweder allein oder als Teil eines Organs der juristischen Person gehandelt hat und aufgrund einer der folgenden Befugnisse eine leitende Stellung innerhalb der juristischen Person innehat:
  - a) die Befugnis zur Vertretung der juristischen Person,
  - b) die Befugnis, Entscheidungen im Namen der juristischen Person zu treffen, oder
  - c) eine Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person.
2. Die Mitgliedstaaten treffen zudem die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass juristische Personen zur Verantwortung gezogen werden können, wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle durch eine Person im Sinne des Absatzes 1 es einer ihr unterstellten Person ermöglicht hat, eine der in den Artikeln 3 und 5 genannten Straftaten zugunsten der juristischen Person zu begehen.
3. Die Verantwortlichkeit juristischer Personen nach den Absätzen 1 und 2 schließt die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen als Täter, Anstifter oder Gehilfen bei in den Artikeln 3 bis 5 genannten Straftaten nicht aus.

*Artikel 8*  
*Sanktionen gegen juristische Personen*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen im Sinne von Artikel 7 verantwortliche juristische Personen wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen verhängt werden können.

*Artikel 9*  
*Bericht*

Die Kommission berichtet dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum [4 Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie] über die Anwendung dieser Richtlinie und erforderlichenfalls über die Notwendigkeit einer Überarbeitung und berücksichtigt dabei insbesondere, ob gemeinsame Mindestvorschriften für die Arten und Höhe der strafrechtlichen Sanktionen eingeführt werden sollten.

Gegebenenfalls legt die Kommission ihren Bericht gemeinsam mit einem Legislativvorschlag vor.

*Artikel 10*  
*Umsetzung*

1. Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis spätestens [24 Monate nach Inkrafttreten dieser Richtlinie] die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission den Wortlaut dieser Vorschriften unverzüglich mit und übermitteln ihr zugleich eine Entsprechungstabelle zwischen den genannten Vorschriften und dieser Richtlinie.

Sie wenden diese Vorschriften vorbehaltlich des Inkrafttretens der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation ab dem [24 Monate nach Inkrafttreten dieser Richtlinie] bzw. ab dem Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen und fügen eine Tabelle der Entsprechungen zwischen der Richtlinie und diesen nationalen Rechtsvorschriften bei.

*Artikel 12*  
*Inkrafttreten*

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

*Artikel 13*  
*Adressaten*

Diese Richtlinie ist gemäß den Verträgen an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Europäischen Parlaments*      *Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*                                      *Der Präsident*