

Antrag

der Abgeordneten Frank Schäffler, Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Katja Hessel, Markus Herbrand, Till Mansmann, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Dr. Gero Clemens Hocker, Dr. Christoph Hoffmann, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Michael Georg Link, Alexander Müller, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Christian Sauter, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Stephan Thomae, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Vertrauen in Bundesministerien und Behörden stärken – Insiderhandel wirksam unterbinden

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Zuge der Wirecard-Insolvenz wurde bekannt, dass Mitarbeiter der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) allein im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2018 und dem 30. September 2020 mindestens 510 private Finanzgeschäfte mit Wirecard-Bezug getätigt haben. Gehandelt wurden neben Aktien auch verschiedenste derivative Instrumente (Drucksache 19/26352). Bisher wurde ein Mitarbeiter der BaFin wegen Insiderhandels im Zuge der Untersuchung angezeigt, gegen weitere Beschäftigte wurden dienst- und personalrechtliche Schritte eingeleitet (www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Pressemitteilung/2021/pm_210128_Wirecard.html).

In einer von der BaFin in Auftrag gegebenen Studie kommt die Unternehmensberatung Deloitte zu dem Schluss, dass über „die in der BaFin implementierten Verfahren zum Entgegenwirken von Insidergeschäften hinausgehenden und bei regulierten Instituten marktüblichen Verfahren wie z.B. Watch-List, Restricted-List, Zweitschriftverfahren, Einrichtung von Chinese-Walls und Vorgaben zum Wall-Crossing“ bei der BaFin keine Anwendung finden (www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Bericht/dl_deloitte-pruefung_der_sonderauswertung_mitarbeitergeschaefte.pdf).

Doch auch Mitarbeiter des Bundesfinanzministeriums hatten regelmäßig Zugang zu marktrelevanten Informationen über die Wirecard AG. Es bestehen dort derzeit allerdings überhaupt keine Anzeige-, Genehmigungs- und Aufzeichnungspflichten hinsichtlich privater Finanzgeschäfte. Folglich liegen der Bundesregierung nach eigenen Angaben auch keine konkreten Zahlen oder Angaben zu privaten Finanzgeschäften der Mitarbeiter des Ministeriums vor (Drucksache 19/23144).

Der Wirecard-Skandal ist ein Großschadensfall für Anleger und Investoren. Bei Aufnahme in den DAX war die Wirecard AG mehr als 23 Milliarden Euro wert. Heute machen Gläubiger rund 12,5 Milliarden Euro gegen den Konzern geltend. Die verschiedenen Versäumnisse seitens der BaFin und des Bundesfinanzministeriums sind mittlerweile Gegenstand eines Untersuchungsausschusses und hatten unter anderem die Freistellung des Präsidenten der BaFin zur Folge. Die mangelnden Compliance-Vorrichtungen innerhalb der BaFin und des Bundesfinanzministeriums tragen somit zusätzlich zu dem ohnehin erfolgten Vertrauensverlust in die Finanzaufsicht bei.

Mitarbeiter in Bundesministerien und Bundesoberbehörden verfügen jedoch nicht nur im Fall Wirecard über marktrelevantes Wissen noch bevor dieses an die Öffentlichkeit gelangt. Verschiedenste Staatseingriffe, wie der Hilfskredit der Bundesregierung über 1,8 Milliarden Euro an die TUI AG, die Beteiligungen an der Lufthansa oder der Commerzbank oder die Zulassung und Bestellung des Corona-Impfstoffs bei Biontech, waren mit Insiderinformationen für die beteiligten Beschäftigten verbunden.

Trotzdem hat ein Großteil der Bundesministerien keine oder nur sehr rudimentäre Compliance-Strukturen für private Finanzgeschäfte von Bediensteten. Dabei kann frühzeitiges Wissen darüber, wie Verfahren der Fusionskontrolle entschieden werden, wann welches Unternehmen öffentliche Zuwendungen erhält oder in welcher Weise eine Bundesbeteiligung künftig weiter betrieben werden soll, genauso marktrelevantes Wissen darstellen wie die Insiderinformationen, welche in der BaFin zu Wirecard erlangt wurden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

folgende Maßnahmen hinsichtlich privater Finanzgeschäfte von Bediensteten in Bundesministerien und Bundesoberbehörden zu ergreifen:

1. Zweitschriftverfahren für Beschäftigte mit Zugang zu marktrelevanten Informationen

Im Zuge einer fortschreitenden Digitalisierung ist es bereits internationaler Standard, die technischen Voraussetzungen für eine robuste Kontrolle von privaten Finanzgeschäften von Bediensteten in Behörden zu schaffen. Bei der US-amerikanischen Aufsichtsbehörde SEC (Securities and Exchange Commission) muss vor jeder Finanzmarkttransaktion die Autorisierung des "Designated Agency Ethics Officials (DAEO) eingeholt werden. Die britische Finanzaufsicht FCA (Financial Conduct Authority) nutzt für die Frage der Entscheidung über die Freigabe eines privaten Finanzgeschäfts ein zentrales EDV-System („Chrysalis“).

Das profundeste Compliance-Mittel wäre die Einführung eines sogenannten Zweitschriftverfahrens, das eine Meldung ohne Zeitverzug sicherstellt und es in Verbindung mit einem entsprechenden Risikomanagementsystem erlauben würde, Auffälligkeiten sofort zu entdecken und umgehend abzustellen. Die Bundesregierung muss daher für jedes Bundesministerium und jede Bundesoberbehörde prüfen, ob und wie ein entsprechendes Zweitschriftverfahren einsetzbar wäre und entsprechende Änderungen am Compliance-System einführen.

2. Sperrlisten für Beschäftigte, welche die jeweiligen Unternehmen direkt beaufsichtigen

Mitarbeitern in Bundesministerien und Bundesoberbehörden, welche die jeweiligen Unternehmen direkt beaufsichtigen, über die Vergabe an Aufträgen, Übernahmen und Fusionen entscheiden oder anderweitig direkten Einfluss auf den Aktienkurs des Unternehmens nehmen können, sollte der Handel mit Finanzinstrumenten für das jeweilige Unternehmen verboten werden.

Die bestehenden Compliance-Regeln bei der Deutschen Bundesbank bieten hinsichtlich der Ausgestaltung eine geeignete Ausgangsbasis. Danach wird die Belegschaft im Hinblick auf die Erlangung marktrelevanten Wissens in unterschiedliche Kategorien eingeteilt. In seiner strengsten Auslegung sind sowohl der Erwerb von Einzeltiteln als auch der Erwerb von Anteilen an Investmentfonds untersagt, die sich auf Finanzinstitute konzentrieren. Darüber hinaus müssen kurzfristige Wertpapiertransaktionen (Kauf/Verkauf innerhalb von 30 Tagen) angezeigt werden; ebenso sämtliche Wertpapierkäufe und -verkäufe ab einem bestimmten Betrag pro Kalendermonat.

Zusätzlich müssen in den Bundesministerien und Bundesoberbehörden Vorkehrungen eingeführt werden, welche garantieren, dass es zwischen den unterschiedlichen Abteilungen zu keinem Informationsaustausch von Insiderwissen kommen kann (sogenannte „Chinese Wall“).

3. Zentrale Stelle für Compliance-Angelegenheiten in Bundesministerien und Bundesbehörden einführen

Die bestehenden Vorschriften waren entgegen der ursprünglichen Aussagen der BaFin-Leitung nicht in der Lage, einen regen Handel auch mit Wirecard-Aktien einzuhegen oder gar Fälle von Insiderhandel zu unterbinden. Dies hat dem Ansehen der Institution nach innen wie nach außen geschadet. Die bei der Neuausrichtung der BaFin gewonnenen Erkenntnisse für ein professionelles Monitoring von privaten Finanzgeschäften sollten für alle Bundesbediensteten genutzt werden. Die Bundesregierung sollte dafür eine zentrale Stelle für Compliance-Angelegenheiten in Bundesministerien und Bundesbehörden einrichten, welche Leitlinien zu Insiderhandel erarbeitet und die jeweiligen Behörden bei der Umsetzung unterstützt. Durch eine entsprechende umfassende Transparenzinitiative kann das verlorengegangene Vertrauen in die BaFin und andere Behörden zurückerlangt werden.

Berlin, den 2. März 2021

Christian Lindner und Fraktion

