



Brüssel, den 18. September 2026
(OR. en)

13402/26

**Interinstitutionelles Dossier:
2023/0076 (COD)**

**ENER 584
ENV 1101
CLIMA 464
COMPET 1092
CONSOM 265
FISC 309**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. September 2026
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2026) 488 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Wirksamkeit der Einführung strafrechtlicher Sanktionen durch die Mitgliedstaaten für vorsätzliche und schwerwiegende Fälle von Marktmissbrauch auf den Energiegroßhandelsmärkten der Union

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument COM(2026) 488 final.

Anl.: COM(2026) 488 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.9.2026
COM(2026) 488 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Wirksamkeit der Einführung strafrechtlicher Sanktionen durch die
Mitgliedstaaten für vorsätzliche und schwerwiegende Fälle von Marktmissbrauch auf
den Energiegroßhandelsmärkten der Union**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Wirksamkeit der Einführung strafrechtlicher Sanktionen durch die Mitgliedstaaten für vorsätzliche und schwerwiegende Fälle von Marktmissbrauch auf den Energiegroßhandelsmärkten der Union

Inhalt

I.	Einleitung: Verstöße gegen die REMIT-Verordnung	2
II.	Methodik	6
III.	EU-Rahmen für Straftaten und Strafen	7
IV.	Aktueller Stand der Verstöße gegen die REMIT-Verordnung und wichtigste Erkenntnisse	8
V.	Feststellungen.....	15

I. Einleitung: Verstöße gegen die REMIT-Verordnung

Die Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts¹ (im Folgenden „REMIT-Verordnung“) wurde durch die Verordnung (EU) 2024/1106² (im Folgenden „REMIT-II-Verordnung“) geändert, die am 7. Mai 2024 in Kraft trat (die REMIT-Verordnung in der durch die REMIT-II-Verordnung geänderten Fassung wird für die Zwecke dieses Berichts als „geänderte REMIT-Verordnung“ bezeichnet).

Die REMIT-Verordnung ist ein Kernstück der EU-Gesetzgebung. Sie zielt darauf ab, die Integrität und Transparenz der Energiegroßhandelsmärkte zu gewährleisten, indem ein Rahmen für die Verhinderung und Aufdeckung von Marktmissbrauch eingeführt wird.

In Artikel 21a Absatz 2 der geänderten REMIT-Verordnung ist Folgendes vorgeschrieben:

„2. Die Kommission bewertet bis zum 1. Juni 2025 die Wirksamkeit der Einführung strafrechtlicher Sanktionen durch die Mitgliedstaaten für vorsätzliche und schwerwiegende Fälle von Marktmissbrauch auf den Energiegroßhandelsmärkten der Union und legt dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor. In dem Bericht können geeignete Maßnahmen vorgeschlagen werden, darunter auch die Vorlage eines Gesetzgebungsvorschlags.“

Mit diesem Bericht (im Folgenden „Bericht“) soll der Verpflichtung der Europäischen Kommission gemäß Artikel 21a Absatz 2 der geänderten REMIT-Verordnung nachgekommen werden. Abschnitt I des Berichts enthält Hintergrundinformationen über die geänderte REMIT-Verordnung und die einschlägigen Verpflichtungen, die mit der REMIT-II-Verordnung für die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung eingeführt wurden. In Abschnitt II wird die Methodik erläutert, nach der die Kommission diesen Bericht erstellt hat. Abschnitt III beschreibt den rechtlichen Rahmen, in dem die Union über Befugnisse bei der Angleichung der strafrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten verfügt. Abschnitt IV bietet einen Überblick über die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten ergriffen haben, um gegen Verstöße gegen die REMIT-Verordnung vorzugehen, und über die Durchsetzung der REMIT-Verordnung in der gesamten EU im Allgemeinen. Abschnitt V

¹ Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts (ABl. L 326 vom 8.12.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1227/oj>).

² Verordnung (EU) 2024/1106 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1227/2011 und (EU) 2019/942 in Bezug auf einen besseren Schutz der Union vor Marktmanipulation auf dem Energiegroßhandelsmarkt (ABl. L, 2024/1106, 17.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1106/oj>).

enthält abschließend die Feststellungen der Kommission. Dieser Bericht wird dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt.

Hintergrund dieses Berichts ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 18 der REMIT-Verordnung in ihrer ursprünglichen Fassung, Vorschriften über Sanktionen bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung festzulegen und alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Ferner war in der Bestimmung vorgesehen, dass diese Sanktionen wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sein müssen und dass sie der Art, Dauer und Schwere der Verstöße, dem Schaden für die Verbraucher und den potenziellen Gewinnen infolge des Handels aufgrund von Insider-Informationen und Marktmanipulation Rechnung tragen müssen. In Artikel 18 der REMIT-Verordnung wurde kein spezifischer Sanktionsrahmen für die Mitgliedstaaten festgelegt.

Bei der Überarbeitung der REMIT-Verordnung im Zeitraum 2023-2024 wurde festgestellt, dass die REMIT-Vorschriften in den einzelnen EU-Ländern sehr unterschiedlich durchgesetzt wurden. Einige Mitgliedstaaten meldeten ein ungewöhnlich niedriges Niveau an Durchsetzungsmaßnahmen. In anderen Mitgliedstaaten reichten die Geldbußen für Verstöße nicht aus, um vor Verstößen abzuschrecken.

Mit der REMIT-II-Verordnung wurden mehrere wesentliche Änderungen eingeführt, um diese Inkonsistenzen zu beseitigen, eine wirksame Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung sicherzustellen und somit die Marktintegrität weiter zu stärken.

Insbesondere spiegelte die REMIT-II-Verordnung die zwingende Notwendigkeit wider, einen einheitlicheren und stärkeren Rahmen zu schaffen, um Marktmanipulationen auf den Energiegroßhandelsmärkten zu verhindern. Zu diesem Zweck wurde die REMIT-Verordnung geändert, um eine spezifische Liste von Maßnahmen festzulegen, die den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) für die Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung zur Verfügung stehen sollten. Insbesondere wurde in der REMIT-II-Verordnung betont, wie wichtig es ist, dass die NRB mit den erforderlichen Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnissen ausgestattet werden, die bereits in Artikel 13 Absatz 2 der REMIT-Verordnung festgelegt wurden, nämlich den Befugnissen, a) relevante Unterlagen aller Art einzusehen und Kopien von ihnen zu erhalten, b) von jeder relevanten Person Auskünfte anzufordern, auch von Personen, die an der Übermittlung von Aufträgen oder an der Ausführung der betreffenden Handlungen nacheinander beteiligt sind, sowie von deren Auftraggebern, und, falls notwendig, das Recht, solche Personen oder Auftraggeber vorzuladen und zu vernehmen, c) Ermittlungen vor Ort durchzuführen, d) bereits existierende

Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen anzuordnen, e) die Einstellung von Praktiken zu verlangen, die gegen die Bestimmungen dieser Verordnung oder der auf ihrer Grundlage erlassenen delegierten Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte verstoßen, f) bei einem Gericht das Einfrieren oder die Beschlagnahme von Vermögenswerten zu beantragen und g) bei einem Gericht oder einer zuständigen Behörde ein vorübergehendes Verbot der Ausübung der Berufstätigkeit zu beantragen.

Darüber hinaus wurden mit dem neuen Artikel 18 Absatz 3 der REMIT-II-Verordnung Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten eingeführt, um sicherzustellen, dass die NRB befugt sind, bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung mindestens die folgenden Geldbußen und sonstigen Verwaltungsmaßnahmen zu verhängen: a) Aufforderung, den Verstoß zu beenden, b) Anordnung des Einzugs der durch den Verstoß erzielten Gewinne oder vermiedenen Verluste, sofern diese sich beziffern lassen, c) Herausgabe öffentlicher Warnungen oder Mitteilungen, d) Verhängung von Zwangsgeldern und e) Verhängung von Geldbußen.

Mit dem neuen Artikel 18 Absatz 4 der REMIT-II-Verordnung wurde ein Rahmen für die Mindestharmonisierung von Geldbußen eingeführt, in dem festgelegt ist, wie die Höchstbeträge der Geldbußen auf nationaler Ebene festgelegt werden sollten³. Mit diesen Änderungen sollte sichergestellt werden, dass jeder Mitgliedstaat Geldbußen verhängt, die wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sind.

Im Einzelnen wird mit dem neuen Artikel 18 Absätze 4 und 5 der REMIT-II-Verordnung ein Rahmen zur Mindestharmonisierung eingeführt, wonach die Mitgliedstaaten maximale Geldbußen festlegen müssen, die mindestens so hoch sind wie die in dem Artikel genannten Beträge. Diese Harmonisierung gilt für Verstöße gegen die folgenden Artikel der geänderten REMIT-Verordnung:

- Artikel 3, der Insider-Handel verbietet;
- Artikel 4, der eine Verpflichtung der Marktteilnehmer zur Veröffentlichung von Insider-Informationen vorsieht;
- Artikel 5, der Marktmanipulation verbietet;
- Artikel 8, der die Marktteilnehmer verpflichtet, der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (im Folgenden „ACER“) Daten im Zusammenhang mit Energiegroßhandelsprodukten⁴ sowie Fundamentaldaten⁵ und Daten im Zusammenhang mit den Risikopositionen der Marktteilnehmer zu melden. Einzelheiten zur Meldepflicht der Marktteilnehmer sind in der Durchführungsverordnung (EU) 2026/256 der Kommission⁶ festgelegt;
- Artikel 9, der die Marktteilnehmer verpflichtet, sich bei der NRB des Mitgliedstaats zu registrieren, in dem sie niedergelassen oder ansässig sind. Mit Artikel 9 wurde auch eine Verpflichtung für Marktteilnehmer eingeführt, die in einem Drittland niedergelassen oder ansässig sind und Geschäfte tätigen, die der ACER gemäß Artikel 8 Absatz 1 der geänderten REMIT-Verordnung zu melden sind, einen Vertreter in der EU zu benennen. Artikel 15, der Meldepflichten für Personen vorsieht, die beruflich Transaktionen mit

³ Insbesondere kann der tatsächliche Betrag der in einem bestimmten Fall zu verhängenden Geldbußen den in der REMIT-II-Verordnung vorgesehenen Höchstbetrag oder den im nationalen Recht vorgesehenen höheren Betrag erreichen.

⁴ „Energiegroßhandelsprodukte“ sind in Artikel 2 Absatz 4 der REMIT-Verordnung definiert.

⁵ „Fundamentaldaten“ sind in Artikel 2 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1348/2014 der Kommission definiert.

⁶ Durchführungsverordnung (EU) 2026/256 der Kommission vom 30. Januar 2026 über die Datenmeldung gemäß Artikel 7c Absatz 2, Artikel 8 Absatz 1a, Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 8 Absatz 6 der Verordnung (EU) Nr. 1227/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1348/2014 der Kommission (ABl. L, 2026/256, 9.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/256/oj).

Energiegroßhandelsprodukten arrangieren oder ausführen, wie in der REMIT-II-Verordnung eingeführt. Diese Meldepflichten beziehen sich auf bestimmte Verstöße gegen die REMIT-Verordnung, und die Meldungen werden an die ACER und die zuständigen NRB übermittelt.

Mit der REMIT-II-Verordnung werden den Mitgliedstaaten Instrumente für eine wirksamere Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung an die Hand gegeben. Die Tatsache, dass mit der REMIT-II-Verordnung ein verstärkter Rahmen für Geldbußen und andere Verwaltungsmaßnahmen eingeführt wurde, hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, strafrechtliche Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung einzuführen.

II. Methodik

Um ihrer Verpflichtung gemäß Artikel 21a Absatz 2 der geänderten REMIT-Verordnung nachzukommen und sich ein Bild von der Wirksamkeit der derzeit in den Mitgliedstaaten geltenden Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung zu machen, hat die Kommission einen an die NRB gerichteten Fragebogen erstellt, der im September 2024 über den Rat der europäischen Energieregulierungsbehörden (im Folgenden „CEER“) verteilt wurde.

Dieser Fragebogen, der sich nur auf die Umsetzung der REMIT-Rechtsvorschriften konzentrierte, enthielt Fragen zu den bestehenden nationalen Rahmen, insbesondere in Bezug auf Geldbußen und andere Verwaltungsmaßnahmen, die Zahl der laufenden und abgeschlossenen Fälle von Verstößen je Mitgliedstaat (einschließlich der Annahme rechtskräftiger Beschlüsse und Gerichtsurteile) und die entsprechenden verhängten Sanktionen, begleitende Statistiken über die in den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffenen Durchsetzungsmaßnahmen und einen Überblick über erfolgreiche und erfolglose Anfechtungen vor den zuständigen nationalen Gerichten. Der Fragebogen enthielt eine Reihe zusätzlicher Fragen an die Mitgliedstaaten, deren Sanktionsrahmen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung nicht nur Geldbußen und andere Verwaltungsmaßnahmen, sondern auch strafrechtliche Sanktionen und andere strafrechtliche Maßnahmen vorsieht.

Bei der Kommission gingen 26 Antworten von NRB (im Folgenden „Befragte“) in 26 Mitgliedstaaten ein, von denen 21 im November 2024 und die übrigen fünf Ende Juni 2025 eingingen. Eine NRB beantwortete den Fragebogen nicht. Dieser Bericht stützt sich daher auf die von 26 NRB vorgelegten Informationen.

III. EU-Rahmen für Straftaten und Strafen

In diesem Abschnitt wird der Hintergrund für die Gesetzgebungsbefugnis der EU im Bereich des materiellen Strafrechts dargelegt, die in Artikel 83 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt ist.

Gemäß Artikel 21a Absatz 2 der geänderten REMIT-Verordnung kann die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag vorlegen, wenn sie es für erforderlich hält, dass die Mitgliedstaaten strafrechtliche Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung einführen.

Nach Artikel 83 Absatz 1 AEUV kann die Union Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension festlegen. Bei diesen Kriminalitätsbereichen, die im AEUV erschöpfend aufgeführt sind, handelt es sich um folgende: Terrorismus, Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, illegaler Drogen- und Waffenhandel, Geldwäsche, Korruption, Fälschung von Zahlungsmitteln, Computerkriminalität und organisierte Kriminalität (im Folgenden „EU-Straftatbestände“). Der Rat kann diese Liste einstimmig auf andere Kriminalitätsbereiche ausdehnen, die die Kriterien der Schwere und der grenzüberschreitenden Bedeutung erfüllen, vorbehaltlich der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Bislang erfolgte dies einmal durch den Beschluss (EU) 2022/2332 des Rates⁷, mit dem der Verstoß gegen restriktive Maßnahmen der Union in die Liste der EU-Straftatbestände aufgenommen wurde.

Gemäß Artikel 83 Absatz 2 AEUV kann die Union auch Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen erlassen, die Gegenstand von Harmonisierungsmaßnahmen im Rahmen anderer Unionspolitiken waren. Diese Befugnis umfasst grundsätzlich ein breites und vielfältiges Spektrum von Politikbereichen. Sie kann jedoch nur ausgeübt werden, wenn sich die strafrechtliche Durchsetzung **als unerlässlich erweist**, um die wirksame Durchsetzung der betreffenden Unionspolitik zu gewährleisten – dies gilt insbesondere für schwerwiegende Fälle von Marktmissbrauch bei Finanzdienstleistungen⁸.

⁷ Beschluss (EU) 2022/2332 des Rates vom 28. November 2022 über die Feststellung des Verstoßes gegen restriktive Maßnahmen der Union als einen die Kriterien nach Artikel 83 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfüllenden Kriminalitätsbereich (ABl. L 308, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2332/oj>).

⁸ Beispielsweise im Zusammenhang mit der Richtlinie 2014/57/EU über Marktmissbrauch, der Richtlinie (EU) 2017/1371 über die Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug und der Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (ABl. L 173 vom 12.6.2014, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/57/oj>).

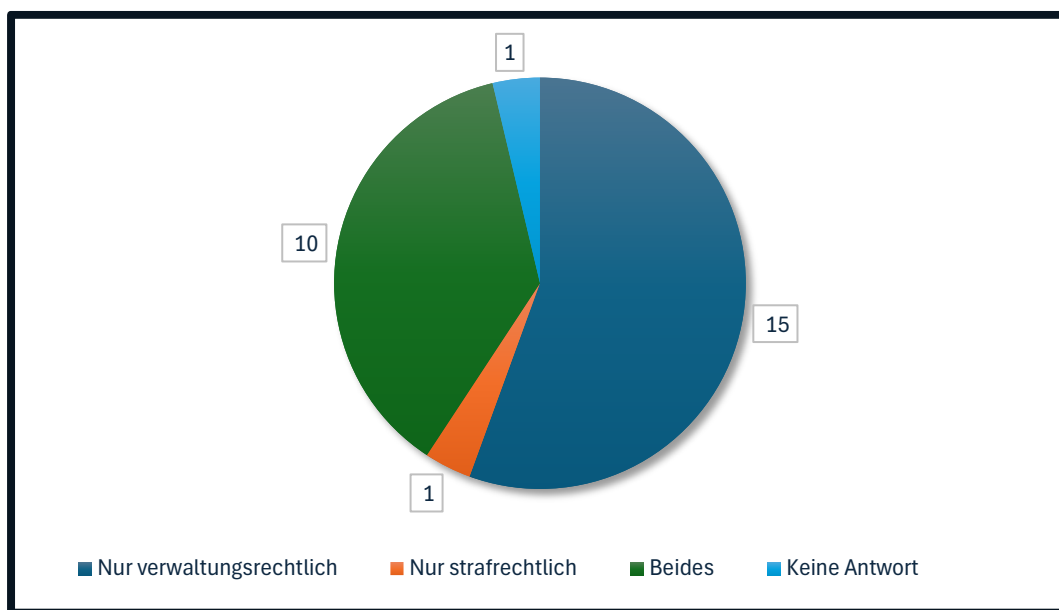
IV. Aktueller Stand der Verstöße gegen die REMIT-Verordnung und wichtigste Erkenntnisse

Verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen, die derzeit in den EU-Mitgliedstaaten anwendbar sind

Aus den der Kommission übermittelten Informationen geht hervor, dass einige Mitgliedstaaten nur Verwaltungsmaßnahmen anwenden, um die Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung sicherzustellen, während andere zusätzlich zu Verwaltungsmaßnahmen auch strafrechtliche Sanktionen vorsehen. Ein einziger Mitgliedstaat verfügt über einen Rahmen, der ausschließlich aus strafrechtlichen Sanktionen besteht.

Die nachstehende Abbildung zeigt die Zahl der Mitgliedstaaten, die i) nur Verwaltungsmaßnahmen, ii) eine Kombination aus verwaltungs- und strafrechtlichen Maßnahmen bzw. iii) nur strafrechtliche Maßnahmen anwenden, um die Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung zu gewährleisten.

Abbildung 1: Sanktionen bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung (Anzahl der Mitgliedstaaten)



**Quelle: Antworten von 26 Mitgliedstaaten auf den Fragebogen der Kommission*

Aus Abbildung 1 geht hervor, dass sich eine Mehrheit von **15 der 26 Mitgliedstaaten, die geantwortet haben**, für verwaltungsrechtliche Sanktionen, einschließlich Geldbußen, als ihr wichtigstes Durchsetzungsinstrument entschieden hat, um gegen Verstöße gegen die REMIT-Verordnung vorzugehen und Verstöße zu verhindern. Andererseits hat **ein einziger Mitgliedstaat** (Irland) einen Rahmen eingeführt, der ausschließlich auf strafrechtlichen

Sanktionen beruht, während die übrigen **zehn Mitgliedstaaten, die geantwortet haben** (Österreich, Zypern, Deutschland, Dänemark, Ungarn, Estland, Malta, die Niederlande, Polen und Schweden), einen dualen Ansatz verfolgen, bei dem verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen als Abschreckung vor Verstößen gegen die REMIT-Verordnung kombiniert werden.

Eine NRB teilte der Kommission mit, dass ihr Mitgliedstaat erwäge, den derzeitigen Rahmen, der nur aus verwaltungsrechtlichen Sanktionen bestehe, durch strafrechtliche Sanktionen zu ergänzen. Insbesondere legte die NRB dem Justizministerium in den Jahren 2022 und 2023 Vorschläge vor, um bestimmte Verstöße gegen die REMIT-Verordnung, nämlich Verstöße gegen Artikel 3 und Artikel 5, als Straftaten einzustufen. Ziel dieses Mitgliedstaats ist es, dafür zu sorgen, dass sein nationaler Rahmen mit den geltenden Bestimmungen für Vergehen in Bezug auf das Marktverhalten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 596/2014⁹ im Einklang steht.

Umgekehrt erwägt der einzige Mitgliedstaat, der derzeit nur über strafrechtliche Sanktionen für die Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung verfügt, stattdessen die Einführung von Geldbußen, um eine wirksamere Durchsetzung zu gewährleisten.

Geltende Vorschriften in den nationalen Rechtsordnungen in Bezug auf Geldbußen

Die Befragten übermittelten im Fragebogen Informationen über die Höhe der Geldbußen, die bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung verhängt werden. Diese Höhe unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich, wobei in einigen Rahmen Geldbußen in Prozentsätzen ausgedrückt werden, in anderen Rahmen nur Beträge festgelegt sind und in wieder anderen Rahmen beides kombiniert wird. So gaben einige Befragte an, dass die geltenden Rahmen Geldbußen von bis zu 8 % des Jahresumsatzes der betreffenden Einrichtung vorsehen, die bei wiederholten Verstößen bis zu 20 % erreichen oder unter Berücksichtigung finanzieller Gewinne festgesetzt werden. Andere erklärten, dass die Geldbußen zwischen 20 000 EUR und 50 000 EUR liegen, wobei Bestimmungen für eine Erhöhung der Geldbußen je nach Schwere der Verstöße vorgesehen sind. Andere nationale Systeme sehen Geldbußen ab circa 300 EUR vor, wobei die Möglichkeit besteht, Geldbußen von bis zu 10 % der Jahreseinnahmen der betreffenden Einrichtung zu verhängen, die mit vorübergehenden Beschränkungen der Handelstätigkeiten einhergehen. Einige Mitgliedstaaten sehen Geldbußen von bis zu 6 Mio. EUR vor.

Vorschriften in den nationalen Rechtsordnungen in Bezug auf strafrechtliche Sanktionen

Wie bereits erwähnt, gaben elf Befragte an, dass ihre Rechtsrahmen strafrechtliche Sanktionen vorsahen. Dazu gehörten Geldstrafen und in einigen Fällen Freiheitsstrafen von bis zu zehn

⁹ Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Marktmissbrauch (Marktmissbrauchsverordnung) und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Kommission (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/596/2026-06-05>).

Jahren. In einigen Fällen sah der Rahmen auch die Sicherstellung oder Einziehung von Vermögenswerten und vorübergehende Verbote für berufliche Tätigkeiten vor.

So legte beispielsweise ein Befragter den folgenden detaillierten Rahmen für strafrechtliche Sanktionen vor, die in seinem Mitgliedstaat anwendbar sind:

- Marktmanipulation: Geldstrafe von bis zu 5 000 Tagessätzen oder Freiheitsstrafe zwischen einem und zehn Jahren oder beides.
- Abschluss einer Vereinbarung zur Marktmanipulation: Geldstrafe von bis zu 2 500 Tagessätzen.
- Verwendung von Insider-Informationen unter Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der geänderten REMIT-Verordnung: Geldstrafe von bis zu 5 000 Tagessätzen oder Freiheitsstrafe zwischen einem und zehn Jahren oder beides. Wenn der Verstoß von einer in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a oder c der geänderten REMIT-Verordnung genannten Person begangen wurde: Geldstrafe von bis zu 5 000 Tagessätzen oder Freiheitsstrafe zwischen zwei und zwölf Jahren oder beides.
- Unrechtmäßige Offenlegung von Insider-Informationen unter Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der geänderten REMIT-Verordnung: Geldstrafe von bis zu 2 500 Tagessätzen, Freiheitsbeschränkung oder Freiheitsstrafe zwischen drei Monaten und fünf Jahren.
- Empfehlung des Erwerbs oder der Veräußerung bzw. Verleitung zum Erwerb oder zur Veräußerung von Energiegroßhandelsprodukten auf der Grundlage von Insider-Informationen unter Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der geänderten REMIT-Verordnung: Geldstrafe von bis zu 2 500 Tagessätzen, Freiheitsbeschränkung oder Freiheitsstrafe zwischen drei Monaten und fünf Jahren.
- Offenlegung eines Berufsgeheimnisses unter Verstoß gegen Artikel 17 der geänderten REMIT-Verordnung: Geldstrafe, Freiheitsbeschränkung oder Freiheitsstrafe zwischen drei Monaten und fünf Jahren.
- Versäumnis einer Person, die beruflich Transaktionen arrangiert, den Präsidenten der NRB über einen begründeten Verdacht auf Marktmanipulation, versuchte Marktmanipulation oder missbräuchliche Nutzung von Insider-Informationen zu unterrichten, unter Verstoß gegen den neuen Artikel 15 der geänderten REMIT-

Verordnung: Geldstrafe, Freiheitsbeschränkung oder Freiheitsstrafe zwischen drei Monaten und fünf Jahren.

Aus den Antworten auf den Fragebogen geht hervor, dass die Mitgliedstaaten mit einem Rahmen, der sowohl verwaltungs- als auch strafrechtliche Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung kombiniert, einen mehrstufigen Ansatz gewählt haben, bei dem verwaltungsrechtliche Sanktionen für weniger schwere Verstöße gegen die REMIT-Verordnung gelten, während strafrechtliche Sanktionen für schwerere Verstöße gelten. Nach Ansicht der Befragten ermöglicht dieser Ansatz eine differenziertere Durchsetzungsstrategie, die auf die Schwere des betreffenden Verstoßes zugeschnitten ist.

So erklärte beispielsweise ein Befragter, dass ein Verstoß gegen Artikel 5 der geänderten REMIT-Verordnung (Verbot der Marktmanipulation) sowohl eine Straftat als auch eine Verwaltungsübertretung darstellen kann, je nachdem, ob das betreffende Verhalten den Preis von Energiegroßhandelsprodukten beeinträchtigt. Wenn der Verstoß den Preis der betreffenden Energiegroßhandelsprodukte nicht beeinflusst, gilt das Verhalten als weniger schwerwiegend und wird nur mit verwaltungsrechtlichen Sanktionen geahndet und umgekehrt.

Herausforderungen bei der Durchsetzung im Fall von Verstößen gegen die REMIT-Verordnung

Drei Befragte gaben an, dass strafrechtliche Sanktionen eine höhere abschreckende Wirkung haben könnten als verwaltungsrechtliche Durchsetzungsmaßnahmen. Aus den übermittelten Antworten geht jedoch hervor, dass Mitgliedstaaten, die strafrechtliche Sanktionen entweder ausschließlich oder in Kombination mit Verwaltungsmaßnahmen anwenden, bei der Durchsetzung im Fall von Verstößen gegen die REMIT-Verordnung mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert waren. Dies führte aus den nachstehend erläuterten Gründen zu einem niedrigeren Durchsetzungsniveau in diesen Mitgliedstaaten.

Einige Befragte erklärten beispielsweise, dass die Umsetzung strafrechtlicher Sanktionen, wofür die NRB eine Klage vor Gericht einreichen und/oder die Staatsanwaltschaft einschalten muss, woraufhin im Erfolgsfall ein Gerichtsverfahren folgt, eine Hürde für die wirksame Durchsetzung der REMIT-Verordnung darstellen kann. Dies hat folgende Gründe.

Erstens wirkt sich der gesamte Prozess auf den Zeitrahmen aus. In der Regel dauert der Abschluss eines Strafverfahrens, einschließlich der Verhängung strafrechtlicher Sanktionen, länger als der Abschluss eines Verfahrens für verwaltungsrechtliche Sanktionen. Dies liegt auch daran, dass die NRB mit verwaltungsrechtlichen Sanktionen über unmittelbare Befugnisse zur

Verhängung von Geldbußen gegen die Personen verfügt, die an dem betreffenden Verhalten beteiligt sind. Die Kommission ist sich bewusst, dass die Länge der Verfahren auch auf die Komplexität von Marktmissbrauch auf den Energiemärkten zurückgeführt werden kann.

Zweitens geht aus den Antworten auf den Fragebogen hervor, dass die strafrechtliche Verfolgung eines Verstoßes gegen die REMIT-Verordnung ein Verfahren ist, das komplexer ist als bei Verhaltensweisen, die verwaltungsrechtlichen Sanktionen unterliegen. Die Komplexität im erstgenannten Fall hängt mit der strafrechtlichen Natur einer Sanktion zusammen, z. B. mit der Beweislast, die eine NRB für eine erfolgreiche Strafverfolgung tragen muss. Die Erhebung ausreichender Beweise für die zuständige nationale Stelle (in der Regel durch die Staatsanwaltschaft, die nicht unbedingt mit der Funktionsweise der Energiemärkte vertraut ist), um den erforderlichen Nachweis für ein Strafverfahren zu erbringen, kann schwierig sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Verstoß gegen die REMIT-Verordnung ein Verhalten betrifft, das einer Marktmanipulation oder einem Insider-Geschäft gleichkommt, was oft ein hohes Maß an Raffinesse seitens der betreffenden Marktteilnehmer bedeutet. Den Antworten auf den Fragebogen zufolge hat dies (wenn überhaupt) nur zu sehr wenigen erfolgreichen Strafverfolgungen geführt, weil viele Verfahren entweder eingestellt wurden oder mit einem Freispruch endeten.

Durchsetzung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung

Obwohl es fast keine rechtskräftigen Gerichtsurteile gibt, mit denen strafrechtliche Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung verhängt wurden¹⁰, deutet die Zahl der Beschlüsse und Geldbußen, die die Mitgliedstaaten gegen Marktteilnehmer verhängt haben, auf eine andere Art der Durchsetzung hin. So haben beispielsweise die beiden Mitgliedstaaten mit den meisten auf die REMIT-Verordnung bezogenen Beschlüssen Folgendes gemeldet:

- Einer von ihnen hat seit 2016 43 Beschlüsse über Verstöße gegen die REMIT-Verordnung erlassen, die mit der Verhängung von Geldbußen in Höhe von rund 10 500 000 EUR einhergingen;

¹⁰ Die elf Mitgliedstaaten, in denen strafrechtliche Sanktionen vorgesehen sind, antworteten wie folgt: In Dänemark, Irland, Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweden, Ungarn und Zypern wurden bislang keine Durchsetzungsbeschlüsse erlassen; In Deutschland sind zwei Verfahren anhängig, aber es wurden noch keine Beschlüsse erlassen. Estland hat keine inhaltliche Antwort auf die entsprechende Frage gegeben.

- Der andere hat seit der Einführung der REMIT-Verordnung im Jahr 2016 46 Untersuchungen mit entsprechenden Beschlüssen über Verstöße durchgeführt und 61 Sanktionen verhängt, die sich zusammen auf 115 060 096 EUR beliefen.

Ein anderer Mitgliedstaat meldete, dass er für verschiedene Verstöße gegen die REMIT-Verordnung Geldbußen in Höhe von insgesamt 2 560 000 EUR verhängt hat.

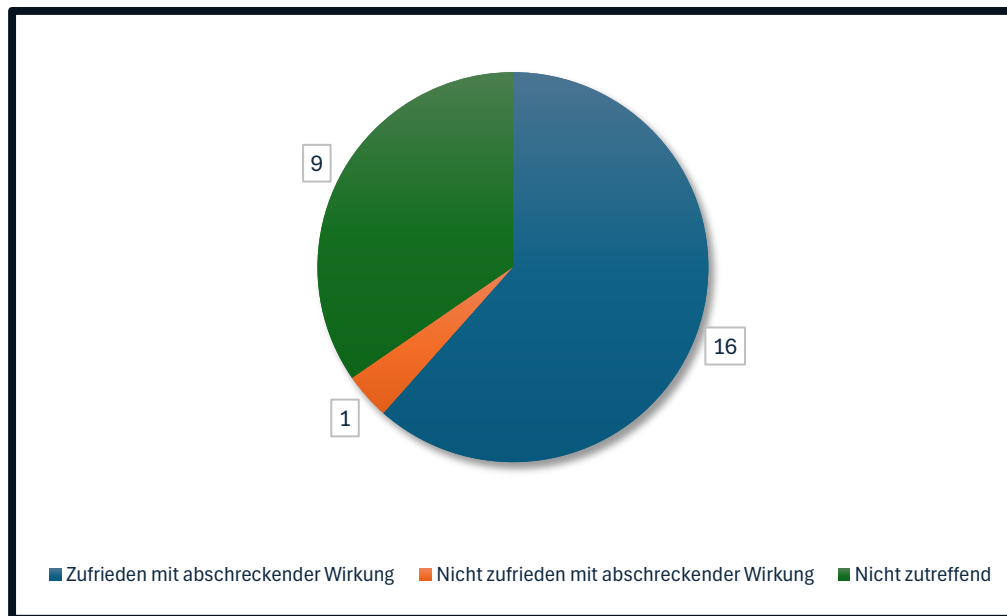
Aus den Antworten auf den Fragebogen geht hervor, dass die Mitgliedstaaten, die über einen Rahmen für Geldbußen bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung verfügen, in der Lage waren, eine flexiblere und wirksamere Durchsetzungsstrategie umzusetzen und eine höhere Zahl von Untersuchungen mit endgültigen Beschlüssen über die Verhängung von Geldbußen oder anderen Verwaltungsmaßnahmen abzuschließen.

Abschreckende Wirkung verwaltungs- und strafrechtlicher Sanktionen

Der Fragebogen enthielt auch eine Frage zur abschreckenden Wirkung der in den Mitgliedstaaten geltenden Sanktionen. Wie in Abbildung 2 weiter unten dargestellt:

- Die meisten Befragten, nämlich 16 von 26, waren der Ansicht, dass diese bestehenden Maßnahmen eine ausreichend abschreckende Wirkung haben und zu einer wirksamen Durchsetzung bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung beitragen. In diesen Ländern beruhte der Durchsetzungsrahmen auf Verwaltungsmaßnahmen. Beispielsweise berichtete einer dieser 16 Befragten, dass in den vier seit 2011 verfolgten REMIT-Fällen, die mit verwaltungsrechtlichen Sanktionen in Höhe von 75 000 EUR geahndet wurden, drei der vier Marktteilnehmer, gegen die verwaltungsrechtliche Sanktionen verhängt wurden, keinen weiteren Verstoß gegen die REMIT-Verordnung begangen haben.
- Ein Befragter wies jedoch darauf hin, dass die Höhe der in seinem Hoheitsgebiet anwendbaren Geldbußen angesichts der Größe der Marktteilnehmer, die an einem mutmaßlichen rechtswidrigen Verhalten im Zusammenhang mit der REMIT-Verordnung beteiligt sind, vernachlässigbar sei.
- Neun Befragte antworteten, dass sie über keine Daten zu Verstößen gegen die REMIT-Verordnung verfügten oder dass in ihren Ländern keine Beschlüsse über Verstöße zu Geldbußen geführt hätten.

Abbildung 2: Derzeitige Zufriedenheit mit der abschreckenden Wirkung von Verwaltungsmaßnahmen bei Verstößen gegen die REMIT-Verordnung (nach Anzahl der Länder)



V. Feststellungen

Wie bereits erwähnt, kann die Befugnis der Union für die Festlegung strafrechtlicher Sanktionen gemäß Artikel 83 Absatz 2 AEUV nur dann ausgeübt werden, wenn sich die strafrechtliche Durchsetzung **als unerlässlich erweist**, um die wirksame Durchsetzung der betreffenden Unionspolitik zu gewährleisten. Auf der Grundlage der Antworten auf den Fragebogen, der Informationen, über die die Kommission zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts verfügt, und des Artikels 18 der überarbeiteten REMIT-Verordnung **gibt es derzeit keine Hinweise darauf**, dass die strafrechtliche Durchsetzung unerlässlich ist, um die wirksame Durchsetzung des REMIT-Rahmens zu gewährleisten. Diese Feststellung lässt andere Bereiche wie den Marktmissbrauch bei Finanzdienstleistungen unberührt, in denen die strafrechtliche Durchsetzung als unerlässlich erachtet wurde, um die wirksame Durchsetzung der betreffenden Unionspolitik zu gewährleisten.

Angesichts der Antworten auf den Fragebogen der Kommission und im jetzigen Stadium der Umsetzung der REMIT-Verordnung lässt sich schließen, dass Mitgliedstaaten, deren Durchsetzungsrahmen auf strafrechtlichen Sanktionen beruhen (ausschließlich oder in Kombination mit verwaltungsrechtlichen Sanktionen), erhebliche Schwierigkeiten haben, REMIT-Fälle abzuschließen oder erfolgreiche rechtskräftige Urteile zu erwirken. Im Vergleich dazu weisen Mitgliedstaaten, deren Durchsetzungsrahmen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung auf Verwaltungsmaßnahmen beruhen, bei der Durchsetzung eine bessere Bilanz auf.

Darüber hinaus dürfte die Durchsetzung durch den neu eingeführten REMIT-II-Rahmen, zu dessen Umsetzung die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, weiter gestärkt werden. Wie oben erläutert, beinhaltet dieser neue Rahmen nicht nur verstärkte Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnisse der NRB, sondern auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Rahmen für Maßnahmen zur Mindestharmonisierung gemäß Artikel 18 der geänderten REMIT-Verordnung einzuhalten.

Die Umsetzung der nationalen Rahmen im Einklang mit Artikel 18 der geänderten REMIT-Verordnung wird die Durchsetzung der REMIT-Verordnung stärken und ihre Wirksamkeit und abschreckende Wirkung gewährleisten. Die Kommission schlägt daher vor, sich auf die Umsetzung dieser neuen Bestimmungen und Rahmen zu konzentrieren, damit die Vorteile einer verstärkten Durchsetzung in vollem Umfang zum Tragen kommen, und die Auswirkungen in der Praxis zu bewerten.

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 8. Mai 2027 und danach alle drei Jahre einen Bericht vor, in dem sie bewertet, ob in den Mitgliedstaaten Sanktionen für Verstöße gegen die REMIT-Verordnung vorgesehen sind und einheitlich angewandt werden. Stellt sich nach Abschluss des Umsetzungsverfahrens für Artikel 18 der geänderten REMIT-Verordnung heraus, dass eine Angleichung der Straftatbestände und Strafen für vorsätzliche und schwerwiegende Verstöße gegen die REMIT-Verordnung erforderlich ist, um die wirksame Umsetzung der REMIT-II-Verordnung zu gewährleisten, kann die Kommission in diesem Zusammenhang erneut prüfen, ob eine weitere Harmonisierung auf EU-Ebene erforderlich ist.