

## **Kleine Anfrage**

**des Abg. Dr. Reinhard Löffler CDU**

**und**

## **Antwort**

**des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft**

### **Euribor-/Libor-Manipulation und die Folgen für den baden-württembergischen Finanzmarkt für Privatkunden, Unternehmen und Kommunen**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Ist ihr bekannt, dass u. a. die US-Finanzmarktaufsicht CFTC Manipulationen europäischer Banken des Euribor (Euro Interbank Offered Rate) und Libor (London Interbank Offered Rate) Referenzzinssatzes untersucht und insbesondere auch deutsche Banken im Visier der Aufsichtsbehörden stehen?
2. Welche Konsequenzen wird sie nach Vorlage der Sonderprüfung der deutschen Finanzaufsicht BaFin im März 2013 ziehen?
3. Vermag sie abzuschätzen, welchen Schaden Privatkunden von Volksbanken, Sparkassen und der Landesbank Baden-Württemberg genommen haben, die Zinsen auf Darlehen, Sparguthaben und andere Finanzprodukte bezahlt oder erhalten haben und die an den Referenzzinssatz Libor/Euribor gekoppelt waren?
4. Ist ihr bekannt, ob baden-württembergische Kommunen oder kommunale Unternehmen durch Darlehen, Derivate oder Korridor-Swaps durch die Manipulationen des Euribor/Libor geschädigt wurden?
5. In welcher Weise könnten aus ihrer Sicht Privatkunden, Finanzinstitute oder Kommunen entschädigt werden?
6. Inwieweit kann sie private oder öffentliche Kläger unterstützen und wird sie bei der Beweisführung mit den Aufsichts- und Kartellbehörden zusammenarbeiten?

7. Teilt sie die Ansicht, dass wegen unzureichender staatlicher Kontrolle und Aufsicht gesamtschuldnerisch Amtshaftungsansprüche ausgelöst werden können?
8. Wird sie sich dafür einsetzen, die Referenzzinsen künftig von unabhängigen Stellen feststellen zu lassen?

18.02.2013

Dr. Löffler CDU

### Begründung

Die „London Interbank Offered Rate“ (Libor) gibt an, zu welchen Konditionen sich Banken gegenseitig Geld leihen und dient Banken und anderen Finanzinstituten als Basiszins. Die Euro InterBank Offered Rate (Euribor) ist der durchschnittliche Zinssatz, zu dem eine ausgewählte Gruppe von Banken einander kurzfristige Kredite in Euro gewähren. Der Euribor wird unter anderem von den Banken zur Festlegung ihrer eigenen Zinsen angewendet. Senkungen und Anhebungen der Euribor- oder Libor-Referenzwerte können sich auf die Zinshöhen von allerlei Bankprodukten, wie zum Beispiel Sparkonten, Hypotheken und Krediten auswirken.

Allein am Libor hängen Finanzprodukte im Wert von ca. 500 Billionen Euro. Wird dieser Zins zu hoch angegeben, dann sind etwa Kreditnehmer geschädigt, die eigentlich weniger hätten zahlen müssen. Wird dagegen der Zins künstlich nach unten gedrückt, leiden Geldanleger. Sie erhalten weniger als normal gewesen wäre.

Die US-Finanzmarktaufsicht CFTC und andere Aufsichtsbehörden ermitteln gegen europäische Finanzinstitute, weil begründete Verdachtsmomente bestehen, dass diese die Festsetzung der Referenzzinssätze Libor und Euribor durch falsche Angaben manipuliert haben könnten. Die britische Barclays, die Royal Bank of Scotland (RBS) sowie die Schweizer UBS haben bereits im Vergleichsweg jeweils dreistellige Millionensummen bezahlt. Eine Sonderprüfung der deutschen Finanzaufsicht BaFin soll bis Ende März vorliegen.

Privatkunden/Unternehmen, aber auch Kommunen sowie die Volksbanken und Sparkassen könnten durch diese Manipulationen geschädigt worden sein. In den USA haben sich Kommunen und Fondsgesellschaften zu einer Sammelklage zusammengeschlossen. In Deutschland gibt es dieses Rechtsinstitut nicht, sodass für die Betroffenen eine Klage wegen der schwierigen Beweisführung erschwert ist. Sollte die BaFin zum gleichen Ergebnis kommen wie die US-Finanzmarktaufsicht CFTC ist eine Entschädigung der Betroffenen rechtsstaatlich angezeigt und die Kommunen müssten haushaltsrechtlich ihre Ansprüche einfordern. Ferner stellt sich die Frage, ob neben Ansprüchen gegen die beteiligten Finanzinstitute gesamtschuldnerisch Amtshaftungsansprüche begründet sind, weil die staatlichen Aufsichtsbehörden es an unzureichender Aufsicht und Kontrolle haben ermangeln lassen.

Antwort\*)

Mit Schreiben vom 15. April 2013 Nr. 85-4203.11/26 beantwortet das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft im Einvernehmen mit dem Justiz- und Innenministerium die Kleine Anfrage wie folgt:

*Ich frage die Landesregierung:*

*1. Ist ihr bekannt, dass u. a. die US-Finanzmarktaufsicht CFTC Manipulationen europäischer Banken des Euribor (Euro Interbank Offered Rate) und Libor (London Interbank Offered Rate) Referenzzinssatzes untersucht und insbesondere auch deutsche Banken im Visier der Aufsichtsbehörden stehen?*

Zu 1.:

Ja. Die von den zuständigen Aufsichtsbehörden durchgeführten Ermittlungen haben nicht nur Resonanz in der Medienberichterstattung gefunden, sondern waren für die Europäische Bankenaufsichtsbehörde EBA (European Banking Authority) und die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde ESMA (European Securities and Markets Authority) Anlass, vier Dokumente zum Themenkomplex Benchmarks (insbesondere Euribor) am 11. Januar 2013 zu veröffentlichen. Der Untersuchungsbericht über die Organisation und die Ermittlung des Euribor („Report on the administration and management of Euribor“) kommt zu dem Ergebnis, dass sowohl die Methode für die Ermittlung des Referenzzinssatzes Euribor als auch die interne Organisationsstruktur von Euribor-EBF, einem Tochterverband des Europäischen Bankenverbandes EBF (European Banking Federation), der die Ermittlung von Euribor organisiert, Mängel aufweise. Neben dem Untersuchungsbericht wurde auch ein offenes Schreiben an Euribor-EBF mit Empfehlungen für die Beseitigung der Mängel, die bei der Untersuchung festgestellt wurden, ein Papier mit Empfehlungen an die nationalen Aufsichtsbehörden bezüglich der Aufsicht über Kreditinstitute, die im Euribor-Panel vertreten sind, und ein Konsultationspapier zu Prinzipien für die Benchmark-Ermittlung in der EU veröffentlicht. Darüber hinaus hat die Europäische Kommission bereits 2012 ebenfalls eine breiter angelegte Konsultation zu Benchmarks und Indizes durchgeführt, deren Ergebnisse die Grundlage für Gesetzgebungsinitiativen sein sollen. Sie hat angekündigt, dass ein entsprechender Regulierungsvorschlag für das zweite Quartal 2013 vorgelegt wird.

*2. Welche Konsequenzen wird sie nach Vorlage der Sonderprüfung der deutschen Finanzaufsicht BaFin im März 2013 ziehen?*

Zu 2.:

Die Ergebnisse der Sonderprüfung liegen der Landesregierung nicht vor und sind nach Auskunft des Bundesministeriums für Finanzen gemäß § 9 Kreditwesengesetz (KWG) vertraulich.

*3. Vermag sie abzuschätzen, welchen Schaden Privatkunden von Volksbanken, Sparkassen und der Landesbank Baden-Württemberg genommen haben, die Zinsen auf Darlehen, Sparguthaben und andere Finanzprodukte bezahlt oder erhalten haben und die an den Referenzzinssatz Libor/Euribor gekoppelt waren?*

Zu 3.:

Nein. Aus Presseberichten ist zu entnehmen, dass weltweit Finanzinstrumente im Volumen von über 300 Billionen US-Dollar allein an den Libor gekoppelt sein sollen. Welcher Anteil darauf auf Baden-Württemberg entfällt, ist nicht bekannt. Bei den Sparkassen findet eher der Euribor Verwendung. Die Landesbank Baden-Württemberg referenziert bei Anlageprodukten ebenfalls auf den Euribor. Der

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

o. g. Bericht von EBA und ESMA macht hinsichtlich des Euribor keine Aussage, ob oder in welche Richtung (Erhöhung oder Reduktion der Zinssätze) bzw. in welchem Ausmaß Manipulationen stattgefunden haben. Eine Quantifizierung der Manipulation ist allerdings Voraussetzung, um den Schaden bzw. Nutzen unterschiedlicher Kundengruppen bemessen zu können. Sollte die Manipulation zu einer Reduktion der Zinssätze geführt haben, hätte dies tendenziell Kreditnehmer begünstigt, deren Kreditzinssatz auf der Basis des Benchmarkzinssatzes berechnet wird. Hingegen wären Sparer, deren Guthabenzins auf den Benchmarkzinssatz referenziert, dadurch benachteiligt worden. Hätte die Manipulation zu einer Erhöhung der Zinssätze geführt, würden sich die Vor- und Nachteile verkehren.

*4. Ist ihr bekannt, ob baden-württembergische Kommunen oder kommunale Unternehmen durch Darlehen, Derivate oder Korridor-Swaps durch die Manipulationen des Euribor/Libor geschädigt wurden?*

Zu 4.:

Der Landesregierung liegen keine Erkenntnisse über eine Schädigung baden-württembergischer Städte, Gemeinden oder kommunaler Unternehmen durch Euribor-/Libor-Manipulationen vor. Auch der Städtetag Baden-Württemberg sowie der Gemeindetag Baden-Württemberg verfügen über keine Informationen zu möglichen Schäden auf kommunaler Ebene. Der Städtetag weist darüber hinaus darauf hin, dass die Vereinbarung fester Zinssätze im kommunalen Bereich die Regel sein dürfte und daher eine Schädigung von Kommunen im größeren Umfang unwahrscheinlich sei.

*5. In welcher Weise könnten aus ihrer Sicht Privatkunden, Finanzinstitute oder Kommunen entschädigt werden?*

Zu 5.:

Die Frage, ob und wieweit Entschädigungsmöglichkeiten für geschädigte Privatkunden, Finanzinstitute oder Kommunen für den Fall, dass sich die vermuteten Manipulationen bestätigen sollten, bestehen, und wie diese Ansprüche im Einzelfall durchgesetzt werden könnten, lässt sich pauschal nicht beantworten.

Die Entschädigungsmöglichkeiten gestalten sich vielfältig, hängen vom Einzelfall ab und lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht zuverlässig auf ihre Erfolgsaussichten beurteilen. Es sind – je nach Einzelfallkonstellation – die unterschiedlichsten Anspruchsgrundlagen denkbar. Angesichts der sehr verschiedenen Beziehungsgeflechte zwischen Privatkunden, Finanzinstituten und Kommunen untereinander und mit den Panel-Großbanken, die im Verdacht stehen, an Manipulationen beteiligt gewesen zu sein, sowie den zuständigen Aufsichtsbehörden, kommen vertragliche, vertragsähnliche und deliktische Ansprüche ebenso wie wettbewerbs- und kartellrechtliche Ansprüche sowie Ansprüche wegen Amtshaftung in Betracht.

Dabei müsste jeder einzelne Anspruchsteller seinen konkreten, kausal verursachten Schaden nachweisen. In jedem Einzelfall wird es auch darauf ankommen, ob überhaupt deutsches Recht zur Anwendung kommt, ob Anlageberatungsfehler seitens der Hausbank vorliegen und wie die einzelnen Verträge inhaltlich ausgestaltet waren. Auch wird eine entscheidende Rolle spielen, ob gegen eine manipulierende Panel-Bank oder gegen die Hausbank, die mit der Panel-Bank im Einzelfall auch identisch sein kann, vorgegangen werden soll.

*6. Inwieweit kann sie private oder öffentliche Kläger unterstützen und wird sie bei der Beweisführung mit den Aufsichts- und Kartellbehörden zusammenarbeiten?*

Zu 6.:

Soweit das Land seitens der zuständigen Aufsichts- und Kartellbehörden zur Zusammenarbeit und Mithilfe bei der Aufklärung etwaiger Missstände im Land gebeten werden sollte, wird diese Unterstützung selbstverständlich geleistet werden.

Nachdem allerdings nicht die Landeskartellbehörden, sondern das Bundeskartellamt nach der Generalklausel des § 48 Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in allen Fällen zuständig ist, in denen die Wirkung des wettbewerbsbeschränkenden oder diskriminierenden Verhaltens oder einer Wettbewerbsregel über das Gebiet eines Landes hinausreicht – was bei den Auswirkungen einer möglicherweise abgesprochenen Libor-/Euribor-Manipulation der Fall sein dürfte – und auch die Finanzaufsicht allein bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Bundesbehörde liegen dürfte, ist aktuell kein rechtlicher Grund ersichtlich, der einen konkreten Handlungsbedarf für das Land angezeigt erscheinen ließe, private oder öffentliche Kläger zu unterstützen.

*7. Teilt sie die Ansicht, dass wegen unzureichender staatlicher Kontrolle und Aufsicht gesamtschuldnerisch Amtshaftungsansprüche ausgelöst werden können?*

Zu 7.:

Amtspflichtverletzungen, die solche Ansprüche auslösen könnten, sind derzeit nicht ersichtlich.

*8. Wird sie sich dafür einsetzen, die Referenzzinsen künftig von unabhängigen Stellen feststellen zu lassen?*

Zu 8.:

Die dieser Anfrage zugrunde liegenden Sachverhalte zeigen, dass die Manipulationsanfälligkeit von Referenzzinssätzen zukünftig drastisch reduziert werden muss. Weil eine kurzfristige Abschaffung von Benchmarks mit großen rechtlichen Unsicherheiten verbunden wäre, ist es zunächst sinnvoll, zu deutlichen Verbesserungen bei den praktizierten Benchmarkverfahren zu kommen. Die Vorschläge von EBA und ESMA weisen hier hinsichtlich des Euribor in die richtige Richtung. So schlagen die beiden europäischen Aufsichtsbehörden vor, den Einfluss der Panel-Banken in den Gremien von Euribor-EBF zu beschränken, die Zahl der Euribor-Sätze von 15 auf die sieben meistbenutzten zu reduzieren, die Anforderungen an die Datenmeldung der beteiligten Banken für die Ermittlung des Zinssatzes zu konkretisieren und die Einhaltung dieser Anforderungen regelmäßig zu überwachen. Darüber hinaus wird es – wie bereits von der Europäischen Kommission angekündigt – notwendig sein, die deutlich erhöhten Governance- und Transparenzanforderungen für Referenzzinssätze in die Schaffung eines verbindlichen aufsichtsrechtlichen Rahmenwerks zu integrieren und einer direkten Überwachung durch die Aufsichtsbehörden zuzuführen.

Im Rahmen der internationalen Reformüberlegungen werden verschiedene Modelle diskutiert. Sie reichen von einer Verbesserung der bisherigen Marktteilnehmerlösung über unabhängige Clearingstellen bis hin zu einer Erfassung von nur tatsächlich durchgeführten Transaktionen. Letzteres wurde beispielsweise im Bericht der Bank für den Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) „Towards better reference rate practices: a central bank perspective“ vom 18. März 2013 vorgeschlagen. Nach Auffassung der Landesregierung erlaubt der aktuelle Diskussionsstand noch keine abschließende Bewertung der Reformalternativen und damit auch keine landesseitige Positionierung zugunsten einer Ermittlung von Referenzzinssätzen durch unabhängige Stellen.

Dr. Nils Schmid

Minister für Finanzen und Wirtschaft