



Generalanwalt Jääskinen ist der Ansicht, dass Art. 28 der Verordnung über Leerverkäufe für nichtig erklärt werden sollte

Die der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde durch diesen Artikel übertragenen Notfallbefugnisse für Eingriffe in die Finanzmärkte der Mitgliedstaaten in Form der Regulierung oder des Verbots von Leerverkäufen gingen über das hinaus, was im Rahmen des Erlasses einer zur Errichtung oder zum Funktionieren des Binnenmarkts erforderlichen Harmonisierungsmaßnahme zulässig sei

Im Jahr 2012 erließ die Europäische Union zur Harmonisierung ihrer Reaktion auf Leerverkäufe im Licht der Finanzkrise eine Verordnung über Leerverkäufe¹. Unter Leerverkäufen ist eine Praxis zu verstehen, bei der Vermögenswerte und Wertpapiere, die sich zum Zeitpunkt des Verkaufs nicht im Eigentum des Verkäufers befinden, in der Absicht verkauft werden, von einem Kursrückgang der Vermögenswerte vor Abwicklung der Transaktion zu profitieren. Die Verordnung wurde auf der Grundlage von Art. 114 AEUV erlassen, der es ermöglicht, Harmonisierungsmaßnahmen zu treffen, wenn dies zur Errichtung und zum Funktionieren des Binnenmarkts erforderlich ist. Nach Art. 28 der Verordnung verfügt die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) über bestimmte Befugnisse, mittels verbindlicher Rechtsakte in die Finanzmärkte der Mitgliedstaaten einzugreifen, wenn die ordnungsgemäße Funktionsweise und Integrität der Finanzmärkte oder die Stabilität des gesamten oder eines Teils des Finanzsystems in der Union bedroht ist.

Im Mai 2012 hat das Vereinigte Königreich, das sich im Rechtsetzungsverfahren erfolglos gegen Art. 28 ausgesprochen hatte, beim Gerichtshof Klage auf Nichtigerklärung dieser Bestimmung erhoben und zur Begründung u. a. geltend gemacht, Art. 114 AEUV sei nicht die richtige Rechtsgrundlage für ihren Erlass. Außerdem verletzen die der ESMA durch Art. 28 eingeräumten Befugnisse Verfassungsgrundsätze der Union über die Übertragung von Befugnissen durch die Organe.

In seinen heutigen Schlussanträgen schlägt Generalanwalt Niilo Jääskinen vor, **Art. 28 der Verordnung mit der Begründung für nichtig zu erklären, dass Art. 114 AEUV keine geeignete Rechtsgrundlage für seinen Erlass ist.**

Der Generalanwalt ist der Ansicht, dass grundsätzlich nichts gegen eine Heranziehung von Art. 114 AEUV als Rechtsgrundlage für die Ermächtigung von EU-Agenturen zum Erlass rechtsverbindlicher Entscheidungen spreche. Ausschlaggebend sei jedoch die Frage, ob die Entscheidungen der betreffenden Agentur zur Harmonisierung des Binnenmarkts beitragen oder als solche anzusehen seien. Die der ESMA durch Art. 28 der Verordnung eingeräumten Befugnisse gehen seines Erachtens darüber hinaus.

Der Generalanwalt weist darauf hin, dass **allein die ESMA befugt sei, anstelle einer zuständigen nationalen Behörde**, die durchaus eine von der Entscheidung der ESMA abweichende Ansicht vertreten könne, **rechtsverbindliche Entscheidungen zu treffen**. Diese Entscheidung habe Vorrang vor allen früheren Maßnahmen der nationalen Behörde. Dadurch

¹ Verordnung (EU) Nr. 236/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2012 über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps (ABl. L 86, S. 1).

werde ein Notfall-Entscheidungsmechanismus auf Unionsebene geschaffen, der dann eingreife, wenn sich die nationalen Behörden nicht über die zu ergreifenden Maßnahmen einigen könnten. **Das Ergebnis sei also keine Harmonisierung, sondern die Ersetzung nationaler Entscheidungen durch Entscheidungen auf Unionsebene.** Dies überschreite die Grenzen von Art. 114.

Generalanwalt Jääskinen erkennt jedoch an, dass eindeutig ein Bedarf für ein Tätigwerden auf Unionsebene bestehe, um zu verhindern, dass Verzerrungen in den Bankensystemen anderer Mitgliedstaaten aufträten, wenn eine nationale Behörde in Bezug auf Leerverkäufe untätig bleibe oder keine angemessenen Maßnahmen ergreife. Seines Erachtens wäre Art. 352 AEUV eine geeignetere Rechtsgrundlage für den Erlass von Art. 28 gewesen. Eine Heranziehung von Art. 352 hätte einen wichtigen Zugang zu erhöhter demokratischer Mitwirkung eröffnet, da dieser Artikel Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten verlange (Art. 114 dagegen lediglich eine qualifizierte Mehrheit im Rat) und da die Kommission verpflichtet sei, den nationalen Parlamenten alle Vorschläge zur Kenntnis zu bringen, die sich auf diesen Artikel stützten.

Für den Fall, dass der Gerichtshof entgegen dem Vorschlag des Generalanwalts Art. 114 AEUV als geeignete Rechtsgrundlage für Art. 28 der Verordnung ansehen sollte, ist der Generalanwalt der Auffassung, dass das übrige Vorbringen des Vereinigten Königreichs zurückgewiesen werden sollte. Die der ESMA eingeräumten Befugnisse stünden im Einklang mit den einschlägigen verfassungsrechtlichen Regeln der Union über die Übertragung von Befugnissen auf eine Agentur und verschafften der ESMA kein zu weitgehendes Ermessen. Art. 28 sehe in Bezug auf die Maßnahmen, zu denen die ESMA befugt sei, spezielle verfahrensrechtliche Schutzvorkehrungen vor, u. a. ausdrückliche Definitionen des Inhalts der Maßnahmen, des Verfahrens für ihren Erlass und ihrer zeitlichen Wirkung. Art. 28 sei Ausdruck einer grundlegenden, vom Unionsgesetzgeber getroffenen politischen Entscheidung, die dahin gehe, dass die wesentlichen Wertentscheidungen von ihm getroffen und nicht der ESMA überlassen worden seien.

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

HINWEIS: Eine Nichtigkeitsklage dient dazu, gemeinschaftsrechtswidrige Handlungen der Gemeinschaftsorgane für nichtig erklären zu lassen. Sie kann unter bestimmten Voraussetzungen von Mitgliedstaaten, Gemeinschaftsorganen oder Einzelnen beim Gerichtshof oder dem Gericht erster Instanz erhoben werden. Ist die Klage begründet, wird die Handlung für nichtig erklärt. Das betreffende Gemeinschaftsorgan hat eine durch die Nichtigklärung der Handlung etwa entstehende Regelungslücke zu schließen.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255