THÜRINGER LANDTAG
5. Wahlperiode

Drucksache 5/3677
09.12.2011

U n t e r r i c h t u n g

durch die Präsidentin des Landtags

Unterrichtungen nach Artikel 67 Abs. 4 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Angelegenheiten der Europäischen Union i. V. m. § 54 b GO
hier: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation

Die Landesregierung hatte den Landtag am 8. November 2011 über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation gemäß Artikel 67 Abs. 4 der Verfassung des Freistaats Thüringen unterrichtet.

Gemäß § 54 b Abs. 1 Satz 1 GO wurde das Frühwarndokument (als Vorlage 5/1833) an den Europaausschuss überwiesen. Der Vorsitzende des Europaausschusses hat den Haushalts- und Finanzausschuss und den Justiz- und Verfassungsausschuss um Mitberatung zu o. g. Frühwarndokument ersucht (Vorlage 5/1911).

Der Justiz- und Verfassungsausschuss hat die Vorlage in seiner 35. Sitzung am 7. Dezember 2011 in öffentlicher Sitzung beraten und dem Europaausschuss empfohlen, eine Stellungnahme zur Erhebung der Subsidiaritätsrüge zu beschließen (Vorlage 5/2011).

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat die Vorlage in seiner 42. Sitzung am 8. Dezember 2011 in öffentlicher Sitzung beraten und dem Europaausschuss empfohlen, eine Stellungnahme zur Erhebung der Subsidiaritätsrüge zu beschließen (Vorlage 5/2027).

Der Europaausschuss hat die Vorlage in seiner 5. Sitzung am 9. Dezember 2011 in öffentlicher Sitzung beraten und folgenden Beschluss gefasst:

"Der Landtag bittet die Landesregierung, sich bei den Beratungen im Bundesrat zum 'Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation' für eine Stellungnahme gemäß Artikel 12 Buchstabe b EUV (i. V. m. Artikel 6 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit) auszusprechen.

Zwar wird der grenzüberschreitende Charakter des Verordnungsvorschlags erkannt, nach Ansicht des Thüringer Landtags sind jedoch die (Tatbestands-)Voraussetzungen der gewählten Kompetenzgrundlage nicht erfüllt.

Druck: Thüringer Landtag, 9. Dezember 2011

Die Subsidiaritätsrüge gemäß Artikel 12 Buchstabe b des EU-Vertrags erfasst auch die Frage der Zuständigkeit der EU (Stellungnahme des Bundesrates vom 9. November 2007, BR-Drucksache 390/07 [Beschluss], Ziffer 5). Der Grundsatz der Subsidiarität ist ein Kompetenzausübungsprinzip. Gegen das Subsidiaritätsprinzip wird auch dann verstoßen, wenn keine Kompetenz der Union besteht. Daher muss im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung zunächst die Frage der Rechtsgrundlage geprüft werden. Außerdem wäre es widersprüchlich, wenn die nationalen Parlamente zwar Verstöße gegen das Subsidiaritätsprinzip, nicht aber gegen den noch schwerer wiegenden Eingriff, den ein Handeln der EU ohne Zuständigkeit darstellt, rügen könnten.

Mit dem Vorschlag sollen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, innerhalb von 24 Monaten nach Inkrafttreten der Richtlinie dafür zu sorgen, dass Insider-Geschäfte und Marktmanipulation als Straftaten behandelt und auf wirksame, angemessene und abschreckende Weise geahndet werden. Die Richtlinie gibt die einzelnen Straftatbestände bzw. strafbewehrten Handlungen vor. Anstiftung, Beihilfe und Versuch sollen ebenfalls strafrechtlich geahndet werden können.

Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 83 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Artikel 83 Abs. 2 AEUV dient dem Erlass von Mindestvorschriften für die Festlegung von Straftaten und Strafen, sofern sich die Angleichung der strafrechtlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten als unerlässlich für die wirksame Durchführung der Politik der Union (…) erweist. Jeder auf Artikel 83 Abs. 2 AEUV basierende Legislativakt der EU muss demnach das Kriterium der Unerlässlichkeit erfüllen.

Das Bundesverfassungsgericht sieht in Art. 83 Abs. 2 AEUV eine 'gravierende Ausdehnung der Zuständigkeit zur Strafrechtspflege im Vergleich zur bislang geltenden Rechtslage' (sog. Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts - BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30. Juni 2009, hier: Absatz 361 f.). Das Zustimmungsgesetz zum Lissabon-Vertrag könne insofern nur deshalb als verfassungskonform beurteilt werden, weil diese Zuständigkeit nach dem Vertrag eng auszulegen sei. In diesem Sinne ist die Voraussetzung der Unerlässlichkeit lt. Bundesverfassungsgericht nur dann gegeben, wenn 'ein gravierendes Vollzugsdefizit tatsächlich besteht und nur durch Strafandrohung beseitigt werden kann.'

Es muss folglich nachgewiesen werden, dass die Wirksamkeit des EU-Rechts nur dadurch erreicht werden kann, dass die strafrechtlichen Regelungen der Mitgliedstaaten insgesamt mit einem Mindestmaß angeglichen werden. Vollzugsdefizite müssen gerade in den Mitgliedstaaten feststellbar sein, die in diesem Bereich über keine hinreichenden strafrechtlichen Vorschriften verfügen.

Diese Anforderungen des Artikels 83 Abs. 2 AEUV erfüllt der Richtlinienvorschlag nicht:

- Der Vorschlag enthält keine Aussage zu der Frage, ob und warum EU-weite Mindeststandards für strafrechtliche Sanktionen unerlässlich sind für die Durchführung der Politik der Union um die schwersten Formen des Marktmissbrauchs zu verhindern.
- Der von der Europäischen Kommission im Richtlinienvorschlag vorgetragene Umstand, dass EU-weite Mindestvorschriften zur Behebung des Problems 'Marktmissbrauch' beitragen, dürfte dem Kriterium der Unerlässlichkeit nicht genügen.

- Dies gilt auch für den Hinweis auf die unterschiedlichen Sanktionssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten und auf die Gefahr von Tatortverlagerungen in Länder mit weniger strengen Sanktionen. Es werden weder die konkreten Auswirkungen der unterschiedlichen Sanktionssysteme auf die Strafverfolgung wegen Marktmissbrauchs dargelegt noch wird konkret belegt, dass und mit welchen Folgen es zu Tatortverlagerungen kommt. Die (rein theoretische) Möglichkeit der Tatortverlagerung ist keine Besonderheit des Marktmissbrauchs, sondern gilt für sämtliche Formen grenzüberschreitender Kriminalität, in denen das Strafrecht der Mitgliedstaaten nicht voll angeglichen ist."

Birgit Diezel
Präsidentin des Landtags

Unterrichtung gemäß § 54 b Abs. 3 Satz 2 GO