



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

**ECO/298**  
**"Rolle der Zivilgesellschaft  
bei der Finanzmarkt-  
regulierung"**

Brüssel, den 22. Februar 2012

**STELLUNGNAHME**

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
zum Thema

**"Wege zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Finanzmarktregulierung"**  
(Initiativstellungnahme)

—————  
Berichterstatter: **Peter MORGAN**  
—————

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 20. Januar 2011 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

*"Wege zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Finanzmarktregulierung".*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 2. Februar 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 478. Plenartagung am 22./23. Februar 2012 (Sitzung vom 22. Februar) mit 66 gegen 53 Stimmen bei 41 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

\*

\*       \*

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Eine Ursache für die Finanzkrise waren die unzureichende und mangelhafte Regulierung und Beaufsichtigung der Finanzmärkte. Eine der Schwierigkeiten bei der Finanzmarktregulierung besteht darin, eine ausgewogene Beteiligung unterschiedlicher und gegensätzlicher Positionen zu ermöglichen. Zu der legitimen Vertretung der Interessen des Finanzsektors besteht kein substanzielles Gegengewicht durch die Beteiligung der Zivilgesellschaft. Die politischen Auseinandersetzungen spielen sich in erster Linie zwischen dem Gesetzgeber auf der einen und dem betroffenen Finanzsektor auf der anderen Seite ab.
- 1.2 Gerade bei der Finanzmarktregulierung ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) dafür prädestiniert, Defizite bei der Beteiligung der Zivilgesellschaft auszugleichen. Denn im EWSA sind Verbände der Finanzwirtschaft auf der einen sowie Verbraucherschutzorganisationen und Gewerkschaften auf der anderen Seite vertreten. Dabei will und kann der EWSA die unmittelbare Beteiligung der Verbände der Zivilgesellschaft nicht ersetzen. Der zivile Dialog ist ein demokratischer und öffentlicher Meinungsbildungsprozess, an dem sich alle relevanten Akteure in effektiver Form beteiligen sollen.
- 1.3 Dabei steht für den EWSA außer Frage, dass die Beteiligung des Finanzsektors selbst an der Meinungsbildung legitim ist. Die Finanzunternehmen sind die Betroffenen der Regulierung, müssen die Auflagen erfüllen und die gesetzlichen Verpflichtungen umsetzen. Der EWSA erkennt auch an, dass es innerhalb des Finanzsektors zumeist Branchen und Unternehmen gibt, die seriös und integer handeln und keine Ursache für die Finanzkrise dargestellt haben.
- 1.4 Angesichts der Komplexität der Detailregulierung ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Verbände nicht nur grundsätzliche Ziele benennen und allgemeine Verschärfungen fordern, sondern kompetente und zielführende Vorschläge und Argumente einbringen. Um die-

ses zu erreichen, müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, damit die Verbände auf "gleicher Augenhöhe" mit dem Gesetzgeber und anderen Verbänden diskutieren können.

- 1.5 Die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, der Rat und die Mitgliedstaaten müssen selbst Initiativen ergreifen, um breitere Teile der Zivilgesellschaft an der Finanzmarktregulierung zu beteiligen.
- 1.6 Die Europäische Zentralbank, der Europäische Rat für systemische Risiken und die neugeschaffenen europäischen Finanzaufsichtsbehörden sollten die Organisationen der Zivilgesellschaft angemessene in ihre Arbeit einbeziehen. Die Arbeitsweise der gesetzlich vorgesehenen Stakeholder-Gruppen bei den Finanzaufsichtsbehörden sollte auf die Besonderheiten der Organisationen der Zivilgesellschaft Rücksicht nehmen.
- 1.7 Eine finanzielle Förderung von Organisationen der Zivilgesellschaft aus EU-Mitteln kann in bestimmten Fällen angemessen sein, um Defizite bei der Repräsentation wichtiger Interessen auszugleichen. Dabei sind allerdings eine umfassende Transparenz der finanziellen Beiträge, Garantien für die Unabhängigkeit der Organisationen und Vorkehrungen gegen eine Bevorzugung gegenüber nicht geförderten Vereinigungen in den Beziehungen zur Kommission sicherzustellen.
- 1.8 Neben Verbraucherorganisationen und Gewerkschaften gibt es eine Reihe von anderen Gruppen, die substanzielle Beiträge zur Finanzmarktdiskussion leisten können, etwa Wohlfahrtsorganisationen, kleine und mittlere Unternehmen, Organisationen institutioneller Anleger, Industrie- und Dienstleistungsunternehmen mit größeren Finanzoperationen und deren Verbände, Finanzvermittler und selbst Ratingagenturen. Wegen der Wettbewerbssituation auf den Märkten können auch Vertreter anderer Branchen als der von der Regulierung gerade betroffenen nützliche Beiträge leisten.
- 1.9 Nicht alle Themen eignen sich gleichermaßen für Äußerungen von Verbänden der Zivilgesellschaft. Während Fragen des Verbraucherschutzes, der Verwendung von Steuergeldern für die Rettung von Finanzinstituten oder der Besteuerung des Finanzsektors sich besonders anbieten, sind technische Detailprobleme wie z.B. bei der Solvenzberechnung oder der Rechnungslegung weniger attraktiv.
- 1.10 Es reicht nicht aus, nur pauschale und undifferenzierte Forderungen nach verschärften Regeln zu erheben. Das hilft dem Gesetzgeber nicht weiter. Es müssen nicht nur möglichst konkrete Vorschläge gemacht, sondern es sollte auch eine eigene Abwägung der Vor- und Nachteile von strengeren Anforderungen vorgenommen werden.
- 1.11 Der EWSA ermutigt die europäischen und nationalen Verbände der Zivilgesellschaft, sich intensiver als in der Vergangenheit mit der Finanzmarktregulierung zu befassen. Für eine Reihe solcher Verbände bietet es sich an, die Förderung der Finanzmarktstabilität als ein eigen-

ständiges und gegebenenfalls neues Ziel der Organisation zu definieren und ihren Interessens- und Aktivitätsbereich entsprechend zu erweitern.

- 1.12 Aus der Sicht des EWSA wäre es wünschenswert, wenn die Verbände ihre Beteiligung an der Finanzmarktregulierung für eine breite und positive Kommunikation von erfolgreichen Aktivitäten der EU in diesem Bereich in ihren Verbänden und gegenüber der Öffentlichkeit nutzen würden.
- 1.13 Die europäische Finanzindustrie gehört trotz des nachgewiesenen Fehlverhaltens im Einzelnen auch zu den nachteilig Betroffenen der Krise. Sie wird deshalb aufgefordert, ihren Beitrag zu einer effektiven Finanzmarktregulierung zu leisten. Die einzelnen Branchen sollten sich keine falsche Zurückhaltung auferlegen, wenn es um die Kommentierung der Regulierung anderer Branchen im Interesse der Finanzmarktstabilität geht.
- 1.14 Die Finanzindustrie sollte sich auch selbst dem Dialog mit Organisationen der Zivilgesellschaft öffnen. Für die Unternehmen dürfte es angesichts der hohen öffentlichen Aufmerksamkeit für den Finanzsektor im Zuge der Finanzkrise vorteilhaft sein, mit der Zivilgesellschaft ins Gespräch zu kommen, Argumente auszutauschen und Anregungen aufzunehmen.
- 1.15 Bei der europäischen Meinungsbildung spielen naturgemäß die Medien eine herausragende Rolle. Auch dort wäre es wünschenswert, die Position der Organisationen der Zivilgesellschaft in stärkerem Maße wiederzugeben.
- 1.16 Der EWSA wird sich weiter intensiv mit den Vorschlägen für die Finanzmarktregulierung befassen, sie breit diskutieren und substantielle Stellungnahmen abgeben, wobei besonderer Wert auf die Einbeziehung der Position der Vertreter der Zivilgesellschaft im Ausschuss gelegt wird. Bei den Beratungen wird er die Verbände der Zivilgesellschaft durch Anhörungen in den Fach- und Studiengruppen stärker und direkter in seinen Meinungsbildungsprozess einbeziehen.
- 1.17 Der EWSA wird bei der Gestaltung seiner Arbeitsplanung, den Plenartagungen, den Sitzungen der Fachgruppen und der Studiengruppe dafür Sorge tragen, dass ausreichender Raum für eine intensive Debatte der Finanzmarktregulierung gegeben wird. Er wird in der Verwaltung seiner finanziellen und personellen Ressourcen sicherstellen, dass eine qualifizierte fachliche Beratung der Mitglieder in Fragen der Finanzmarktregulierung zur Verfügung steht.

## 2. Ziel der Stellungnahme und Hintergrund

- 2.1 Die Krise der Finanzmärkte<sup>1</sup> seit dem Jahr 2008 hatte gravierende negative Folgen für die Bürgerinnen und Bürger weltweit und insbesondere in der Europäischen Union, mit denen

---

<sup>1</sup> Die durch die übermäßigen Staatsdefizite ausgelöste Krise bleibt in dieser Stellungnahme außer Betracht, obwohl auch hier die Frage gestellt werden könnte, warum die Zivilgesellschaft nicht früher und stärker auf eine Reduzierung der Schulden gedrängt hat.

sich der EWSA mehrfach und intensiv auseinandergesetzt hat. Eine Ursache für den Zusammenbruch der Märkte, die vorausgegangene Spekulation sowie den Handel mit hochriskanten Finanzprodukten war die unzureichende und mangelhafte Regulierung und Beaufsichtigung der Finanzmärkte.

- 2.2 Eine der Schwierigkeiten bei dem Erlass von Regeln für diesen Bereich bestand in der Vergangenheit und besteht auch heute noch darin, in dem pluralistischen und demokratischen Meinungsbildungsprozess eine ausgewogene Beteiligung unterschiedlicher und gegensätzlicher Positionen zu ermöglichen. Zu der legitimen Vertretung der Interessen des Finanzsektors besteht heute kein substanzielles Gegengewicht durch Organisationen der Zivilgesellschaft. Im Zuge der neuen Regulierung der Finanzmärkte sollte diese Asymmetrie beseitigt werden.
- 2.3 Der EWSA als europäische Institution der Zivilgesellschaft sieht es neben der Abgabe von eigenen Stellungnahmen auch als seine Aufgabe an, eine breite und umfassende Einbeziehung aller Beteiligten und Betroffenen in den europäischen Gesetzgebungsprozess zu fördern. Deshalb sieht es der EWSA mit Sorge, wenn es in einzelnen Politikbereichen regelmäßig nicht gelingt, eine ausgewogene Debatte zu organisieren.
- 2.4 Ziel dieser Initiativstellungnahme ist es deshalb, die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Finanzmarktregulierung zu analysieren und Empfehlungen für eine bessere Einbeziehung zu geben.

### 3. **Defizite und Hindernisse bei der Beteiligung der Zivilgesellschaft**

- 3.1 Die Finanzmarktregulierung ist bislang in erster Linie von den betroffenen Kreisen aus dem Finanzsektor begleitet worden. Diesen Eindruck hat die vom EWSA veranstaltete Anhörung am 28. November 2011 eindrucksvoll bestätigt. Das lag nicht an einer mangelnden Offenheit der EU-Institutionen. Die Materie hat bei Organisationen, die nicht zur Finanzindustrie gehören, bislang nur geringes Interesse geweckt. Dies lässt sich etwa an der geringen Beteiligung bei Konsultationen der EU-Kommission, bei Anhörungen des Europäischen Parlaments oder an der öffentlichen Diskussion ablesen.
- 3.2 Die politischen Auseinandersetzungen um Richtlinien oder Verordnungen im Finanzsektor spielen sich auch heute noch in erster Linie zwischen dem Gesetzgeber auf der einen und dem betroffenen Finanzsektor auf der anderen Seite ab. Demgegenüber gehört in anderen Themenbereichen der politische Streit auch zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft gerade in Brüssel zum Kern der pluralistischen Auseinandersetzung, etwa zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in der Sozialpolitik, zwischen Industrie und Umweltverbänden in der Umweltpolitik oder zwischen Handel und Verbraucherverbänden in der Verbraucherpolitik.

- 3.3 Aus der Sicht des EWSA sind für die Defizite in der Finanzmarktregulierung eine Reihe von Gründen ursächlich:
- 3.3.1 Ziel der Finanzmarktregulierung ist es, die Sicherheit und die Stabilität der Finanzmärkte, und damit ein wenig konkretes und greifbares öffentliches Gut zu wahren, das zudem über lange Zeit hinweg gar nicht bedroht zu sein schien. Handfeste Interessen der Bürger, die durchzusetzen gewesen wären, waren nicht ohne Weiteres erkennbar. So bestand für Kreise außerhalb der Finanzmärkte wenig Anreiz, Anlass und Motivation, sich mit diesen Fragen zu befassen.
  - 3.3.2 Die Finanzmärkte sind hochkomplex und für Nicht-Fachleute nicht ohne Weiteres zu verstehen. Die verschiedenen Akteure, die komplizierten Produkte und die vielschichtigen Wirkungszusammenhänge machen es Organisationen außerhalb des Sektors schwer, sich an den Debatten mit der erforderlichen Sachkunde zu beteiligen.
  - 3.3.3 Die unmittelbaren und vor allem die mittelbaren Folgen einer Regulierung für die Interessen der Mitglieder einer Organisation der Zivilgesellschaft sind oft schwer zu erkennen, insbesondere wenn es nicht um Richtlinien und Verordnungen, sondern um komplizierte Durchführungsbestimmungen und technische Standards geht.
  - 3.3.4 Der Regulierungsprozess im Finanzmarktbereich ist verhältnismäßig schwer zu durchschauen. Durch das frühere Lamfalussy-Verfahren und das jetzige System von delegierten Rechtsakten, Durchführungsrechtsakten und bindenden technischen Standards mit zahlreichen Verfahrensschritten und vielen, jeweils unterschiedlich beteiligten Institutionen und Behörden ist es oftmals schwierig, zielgerichtete Stellungnahmen zum richtigen Zeitpunkt abzugeben. Darüber hinaus werden Regelungsinhalte immer mehr durch globale Institutionen wie die G 20, den Baseler Ausschuss oder das IASB (International Accounting Standard Board) vorgegeben, deren Arbeit wenig transparent ist.
  - 3.3.5 Angesichts der Vielzahl der Regulierungsvorhaben, der Geschwindigkeit der Gesetzgebungsprozesse und der großen Zahl der Stakeholder ist auch die Kapazität der Entscheidungsträger in den Institutionen, Gespräche zu führen, Positionspapiere durchzuarbeiten oder an Konferenzen teilzunehmen an die Grenze ihrer Belastbarkeit gestoßen.
  - 3.3.6 Die starke weltweite Integration der Finanzmärkte, die globale Beweglichkeit des Kapitals und die hohe Sensibilität des Handelsgeschehens bildeten bislang stets schwerlich zu widerlegende Argumente gegen Eingriffe in das Marktgeschehen in Europa. Der Wettbewerb um das flüchtige Kapital für Investitionen zur Förderung des Wachstums und zur Schaffung von Arbeitsplätzen ließ eine Strategie der "Light-touch-Regulierung" als sinnvoll erscheinen, die über geraume Zeit auszureichen schien.
- 3.4 Diese Schwierigkeiten sind auch die Ursache für die Gründung der Initiative "Finance Watch", in der sich verschiedene europäische und nationale Verbände auf Initiative von Euro-

paabgeordneten zusammengeschlossen haben, um die Gesetzgebung im Bereich des Finanzsektors kritisch zu begleiten.

- 3.5 Auch in den Mitgliedstaaten scheint eine ähnliche Problematik zu bestehen. Es ist nicht erkennbar, dass dort Kräfte der Zivilgesellschaft erheblichen Einfluss auf die Finanzmarktregulierung gewonnen hätten.
- 3.6 Die Berücksichtigung der Interessen von kleineren und mittleren Unternehmen des Finanzsektors scheint ebenso wie die Beteiligung der Zivilgesellschaft auf Schwierigkeiten zu stoßen. Viele Finanzinstitute geringerer Größe beklagen sich über den hohen Verwaltungsaufwand und die Komplexität der Regeln, die für sie nur schwer umsetzbar sind.

#### 4. Grundsätzliche Bemerkungen

- 4.1 Die partizipative Demokratie ist ein fester Bestandteil des europäischen Gesellschaftsmodells und der europäischen Governance. Repräsentative und partizipative Demokratie sind im Vertrag von Lissabon festgeschrieben. Allerdings ist dort nur die Verpflichtung festgelegt, "den Bürgern/-innen und den repräsentativen Verbänden" die Möglichkeit zu geben ihre Ansichten einzubringen (Artikel 11 EUV). Es liegt also an den europäischen Organen selbst, Initiativen zu ergreifen, wenn Vorhaben keine oder eine nur unausgewogene Resonanz in der Zivilgesellschaft hervorrufen.
- 4.2 Dabei ist es selbstverständlich, dass die demokratisch legitimierten Institutionen die Entscheidungen fällen und der zivile Dialog dafür nur einen vorbereitenden und begleitenden Charakter hat.
- 4.3 Der EWSA ist der vorrangige Ort der Vertretung, des Meinungsaustausches und der Meinungsäußerung der organisierten Zivilgesellschaft und stellt eine unverzichtbare Brücke zwischen Europa und seinen Bürgern dar. Diese Rolle übernimmt der EWSA insbesondere bei der Gesetzgebung.
- 4.4 Gerade bei der Finanzmarktregulierung ist der EWSA dafür prädestiniert, eine herausgehobene Rolle zu spielen und Defizite bei der Beteiligung der Zivilgesellschaft auszugleichen. Denn im EWSA sind Verbände der Finanzwirtschaft auf der einen sowie Verbraucherschutzorganisationen und Gewerkschaften auf der anderen Seite vertreten. Durch die Verpflichtung des EWSA, Stellungnahmen zu Vorschlägen der Kommission abzugeben, befassen sich die Mitglieder automatisch mit den Gesetzestexten und bedürfen keiner weiteren Aufforderung oder Motivation.
- 4.5 So hat der EWSA seit Beginn der Finanzkrise vielfach die Stimme der Organisationen der Zivilgesellschaft zum Ausdruck gebracht und seit Mitte 2008 etwa 30 Stellungnahmen zur Finanzkrise im Allgemeinen und zu Gesetzesinitiativen im Besonderen abgegeben.

- 4.6 Angesichts der Defizite der sonstigen Beteiligung der Zivilgesellschaft sind die europäischen Institutionen in diesem Bereich umso mehr eingeladen, den Stellungnahmen des EWSA ihre Aufmerksamkeit zu schenken.
- 4.7 Dabei will und kann der EWSA die unmittelbare Beteiligung der Verbände der Zivilgesellschaft nicht ersetzen. Der zivile Dialog ist ein demokratischer und öffentlicher Meinungsbildungsprozess, an dem sich möglichst viele Akteure in unterschiedlichen Formen beteiligen sollen.
- 4.8 Dabei steht für den EWSA außer Frage, dass die Beteiligung des Finanzsektors an der Meinungsbildung ebenso legitim ist wie die anderer Organisationen. Die Finanzunternehmen selbst sind die Betroffenen der Regulierung, müssen die Auflagen erfüllen und die gesetzlichen Verpflichtungen umsetzen. Die Beteiligung der Verbände der Finanzwirtschaft ist auch deshalb erforderlich, weil die Branche natürlich selbst das allergrößte Interesse an Finanzstabilität hat. Auch ist die Expertise der Branche erforderlich, um belastbare Folgenabschätzungen vorzunehmen.
- 4.9 Der EWSA erkennt auch an, dass es innerhalb des Finanzsektors zumeist Branchen und Unternehmen gibt, die seriös und integer handeln und keine Ursache für die Finanzkrise gesetzt haben. Eine pauschale Negativbewertung des Finanzsektors, wie sie bisweilen zu hören ist, ist nach Auffassung des EWSA nicht gerechtfertigt. Es gibt dort überwiegend Unternehmen, die von den Übertreibungen der Finanzmärkte nicht profitiert haben, sondern durch die Krise und deren Auswirkungen selbst negativ betroffen sind. Die Zahl der Kunden von Finanzinstituten, die Verluste erlitten haben, ist – auch wegen der staatlichen Hilfen – begrenzt geblieben.
- 4.10 Dennoch sind die Hauptleidtragenden der Finanz- und Wirtschaftskrise die einzelnen Bürger als Steuerzahler, Arbeitnehmer und Verbraucher. Sie sind in ihren Organisationen der Zivilgesellschaft aufgefordert, sich stärker in die Erarbeitung neuer Regeln für den Finanzsektor einzubringen, um sicherzustellen, dass sich eine Krise dieses Ausmaßes nicht wiederholt.
- 4.11 Angesichts der Komplexität der Detailregulierung ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Verbände nicht nur grundsätzliche Ziele benennen und allgemeine Verschärfungen fordern, sondern kompetente und zielführende Vorschläge und Argumente einbringen. Um dieses zu erreichen, müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, damit die Verbände auf "gleicher Augenhöhe" mit dem Gesetzgeber und anderen Verbänden diskutieren können.

## 5. **Empfehlungen im Einzelnen**

- 5.1 Die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, der Rat und die Mitgliedstaaten müssen selbst Initiativen ergreifen, um breitere Teile der Zivilgesellschaft an der Finanzmarktregulierung zu beteiligen.



- 5.1.1 Von entscheidender Bedeutung ist es, dass die direkten und unmittelbaren Folgen von Regulierungsvorhaben für die Zivilgesellschaft in den Vorschlägen einfach, offen und präzise dargestellt werden, damit die Betroffenheit der Bürger für die Verbände besser erkennbar wird.
- 5.1.2 Wenn sich zeigt, wie in der Vergangenheit oftmals geschehen, dass bei Konsultationen zu Finanzmarktthemen nur wenige Antworten aus dem Bereich der Zivilgesellschaft gekommen sind, sollten einzelne Organisationen gezielt auf eine Beteiligung angesprochen werden. Notfalls sind die Konsultationsfristen zu verlängern, wie das bei der Initiative der Kommission für "intelligente Rechtsetzung" bereits vorgesehen ist. Bei den Konsultationen sollte nicht nur auf technische Aspekte abgehoben, sondern gezielt nach Einschätzungen der Zivilgesellschaft gefragt werden. Der spezifische Empfängerhorizont von Organisationen der Zivilgesellschaft sollte berücksichtigt werden.
- 5.1.3 Bei öffentlichen Anhörungen der EU-Kommission oder des Europäischen Parlaments sollten entsprechende Organisationen von vornherein einbezogen werden. Die Institutionen sollten trotz der terminlichen Belastungen offen für Gespräche mit den Organisationen der Zivilgesellschaft sein und an deren Veranstaltungen teilnehmen.
- 5.1.4 Expertengruppen in der Europäischen Kommission und im Europäischen Parlament sollten nicht nur mit Vertretern der Finanzindustrie, sondern auch mit Repräsentanten anderer Gruppen besetzt werden. Dabei muss allerdings darauf geachtet werden, dass Personen nominiert werden, die über die erforderliche Expertise für den fraglichen Themenbereich verfügen. Denn wenn es zu einem Ungleichgewicht von Fachkompetenz kommt, ist letztlich nichts gewonnen.
- 5.1.5 Eine finanzielle Förderung von Organisationen der Zivilgesellschaft aus EU-Mitteln kann in bestimmten Fällen angemessen sein, um Defizite bei der Repräsentation wichtiger Interessen auszugleichen. Sie widerspricht allerdings dem Wesen der Selbstorganisation und Eigenfinanzierung bürgerschaftlicher Anliegen und kann die Unabhängigkeit der Organisationen beeinträchtigen sowie zu Loyalitätskonflikten auf beiden Seiten führen. Jedenfalls ist eine umfassende Transparenz der finanziellen Beiträge, Garantien für die Unabhängigkeit der Organisationen und Vorkehrungen gegen eine Bevorzugung gegenüber nicht geförderten Vereinigungen in den Beziehungen zur Kommission sicherzustellen.
- 5.2 Die mit der Finanzmarktregulierung befassten weiteren Einrichtungen der EU wie die Europäische Zentralbank, der Europäische Rat für systemische Risiken, sowie die drei europäischen Finanzaufsichtsbehörden für Banken, Wertpapiere und Versicherungen sollten die Positionen der Organisationen der Zivilgesellschaft in ihre Arbeit einbeziehen.
- 5.3 Die Arbeitsweise der gesetzlich vorgesehenen Stakeholder-Gruppen bei den Finanzaufsichtsbehörden sollte auf die Perspektive der Organisationen der Zivilgesellschaft Rücksicht nehmen, eine Rückkopplung in die jeweiligen Verbände ermöglichen und so zu einem weiteren Kanal für die Einbeziehung der Zivilgesellschaft ausgebaut werden. Dies ist derzeit nicht

durchweg der Fall, insbesondere wegen unter Transparenzgesichtspunkten überzogener Anforderungen an die Vertraulichkeit von Dokumenten und Beratungen.

- 5.4 Eine vermehrte Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Finanzmarktregulierung lässt sich nicht allein durch abstrakte politische Forderungen erreichen. Erforderlich ist eine konkretere Vorstellung davon, wer sich wann zu welchen Finanzmarktthemen äußern sollte.
  - 5.4.1 Neben Verbraucherorganisationen und Gewerkschaften gibt es eine Reihe von anderen Gruppen, die substanzielle Beiträge zur Finanzmarktdiskussion leisten können, etwa Wohlfahrtsorganisationen, kleine und mittlere Unternehmen, Organisationen institutioneller Anleger, Industrie- und Dienstleistungsunternehmen mit größeren Finanzoperationen und deren Verbände, Finanzvermittler und selbst Ratingagenturen. Auch Vertreter anderer Finanzsektoren als die von der Regulierung gerade betroffene Branche können nützliche Beiträge leisten.
  - 5.4.2 Nicht alle Themen eignen sich gleichermaßen für Äußerungen von Verbänden der Zivilgesellschaft.
    - 5.4.2.1 Während Fragen des Verbraucherschutzes, der Verwendung von Steuergeldern für die Rettung von Finanzinstituten oder der Besteuerung des Finanzsektors sich besonders anbieten, sind technische Detailprobleme wie z.B. bei der Solvenzberechnung oder der Rechnungslegung weniger attraktiv.
    - 5.4.2.2 Doch sollten sich die Organisationen mit den Regelungen nicht nur bei deren Verabschiedung befassen, sondern die gesamte Bandbreite der Regulierung einschließlich der Durchführungsbestimmungen und technischen Standards in den Blick nehmen, auch wenn das insgesamt mühsam erscheinen mag.
    - 5.4.2.3 Allerdings verkennt der EWSA nicht, dass langfristige Stabilität und Nachhaltigkeit der Finanzmärkte aus dem Zusammenspiel einer großen Zahl von sachgerechten Einzelvorschriften entsteht, die jeweils isoliert Gegenstand der Diskussion sind. Wenn sich die Verbände schon nicht mit allen Vorlagen befassen können, muss die Zivilgesellschaft jedenfalls die Themen behandeln, die für den Erfolg der Regulierung insgesamt entscheidend sind. Und das ist nicht allein die Verbrauchergesetzgebung, sondern z.B. das Aufsichtsrecht, die Höhe des Eigenkapitals oder die Corporate Governance.
    - 5.4.2.4 Die Tücke besteht außerdem darin, dass sich hinter vermeintlich hochtechnischen Problemen oft sehr politische und den Bürger unmittelbar angehende Fragen verbergen. So hat etwa die Festlegung des Zinssatzes für die Berechnung von Rückstellungen für private Rentenversicherungen eine erhebliche Auswirkung für die Möglichkeit von Versicherungen, langfristig garantierte Zusagen für die Rentenhöhe zu geben.
    - 5.4.2.5 Nicht ausreichend ist es, wenn nur pauschale und undifferenzierte Forderungen nach verschärften Regeln erhoben werden. Das hilft dem Gesetzgeber nicht weiter. Es müssen nicht

nur möglichst konkrete Vorschläge gemacht, sondern es sollte auch eine eigene Abwägung von Vor- und Nachteilen strengerer Anforderungen vorgenommen werden, wobei Gesichtspunkte wie die Belastungen der Unternehmen, vor allem der kleinen und mittleren Finanzinstitute, der Zugang zu Krediten für Privatpersonen und für Unternehmen und die Funktionsfähigkeit der Märkte einbezogen werden müssen.

- 5.4.3 Die Zivilgesellschaft sollte sich möglichst auf allen Stufen der Entscheidungsverfahren zu Wort melden. Oft werden grundlegende Festlegungen schon in frühen Phasen, etwa nach ersten Konsultationen durch die Kommission oder bei der Erarbeitung von Entwürfen durch die Finanzaufsichtsbehörden getroffen. Dafür müssen sich die Verbände mit den oben angesprochenen komplizierten und von den sonst üblichen Verfahren abweichenden Prozessen vertraut machen und diese verfolgen.
- 5.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ermutigt die europäischen und nationalen Verbände der Zivilgesellschaft, sich intensiver als in der Vergangenheit mit der Finanzmarktregulierung zu befassen.
  - 5.5.1 Für eine Reihe solcher Verbände bietet es sich aus der Sicht des EWSA an, die Förderung der Finanzmarktstabilität als ein eigenständiges und gegebenenfalls neues Ziel der Organisation zu definieren und ihren Interessens- und Aktivitätsbereich entsprechend zu erweitern.
  - 5.5.2 Angesichts der geschilderten Komplexität der Finanzmärkte und der darauf bezogenen Regulierung ist es erforderlich, in den Verbänden die nötigen personellen Ressourcen mit der nötigen Sachkompetenz aufzubauen und weiterzuentwickeln. Gegebenenfalls ist auch die Bildung neuer Gremien, eine stärkere Kooperation mit den nationalen Verbänden und die Einbeziehung von externen Sachverständigen erforderlich.
  - 5.5.3 Der EWSA begrüßt in diesem Zusammenhang die Gründung von Finance Watch, eines neuen Verbands auf europäischer Ebene, der sich die Förderung der Finanzmarktstabilität zum Ziel gesetzt hat. Das alleine reicht aber nicht aus, um eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft zu ermöglichen.
  - 5.5.4 Die Verbände sollten sich dabei auch an den öffentlichen Debatten auf europäischer Ebene und in den Mitgliedstaaten beteiligen und so einen politischen Beitrag zur Finanzmarktregulierung leisten.
  - 5.5.5 Aus der Sicht des EWSA wäre es wünschenswert, wenn die Verbände ihre Beteiligung an der Finanzmarktregulierung für eine breite und positive Kommunikation von erfolgreichen Aktivitäten der EU in diesem Bereich in ihren Verbänden und gegenüber der Öffentlichkeit nutzen würden.
  - 5.5.6 Besondere Bedeutung kommt in diesem Bereich der Kooperation von nationalen und europäischen Verbänden zu. Zum einen sind die europäische und die nationalen Regelungsebenen

gerade bei der Finanzmarktregulierung komplementär. Zum anderen haben nationale Verbände oft stärkere Ressourcen als die europäischen Dachorganisationen, die besonders in diesem Gebiet für die europäische Arbeit genutzt werden sollten.

- 5.5.7 Wegen der leichten Verschiebbarkeit von Kapital rund um den Globus muss die Finanzmarktregulierung weltweit auf ein vergleichbares Niveau gebracht werden. Dazu können vor allen Dingen die Verbände einen Beitrag leisten, die international ausgerichtet sind oder internationale Verbindungen haben. Sie können auf globaler Ebene für eine effektive Regulierung der Finanzmärkte auf vergleichbar hohem Niveau werben, um den weltweiten Standortwettbewerb mit möglichst niedrigen Standards einzudämmen. Das Interesse der globalen Finanzmarktstabilität muss an allen Finanzplätzen der Welt mit gleicher Intensität verfochten werden.
- 5.6 Die europäische Finanzindustrie gehört trotz des nachgewiesenen Fehlverhaltens im Einzelnen auch zu den nachteilig Betroffenen der Krise. Sie wird deshalb aufgefordert, ihren Beitrag zu einer effektiven Finanzmarktregulierung zu leisten.
- 5.6.1 Die einzelnen Branchen sollten sich keine falsche Zurückhaltung auferlegen, wenn es um die Kommentierung der Regulierung von anderen Sektoren im Interesse der Finanzmarktstabilität geht.
- 5.6.2 Aus der Sicht des EWSA ist es selbstverständlich, dass die Interessenvertretung der Finanzbranche transparent, integer und respektvoll gegenüber dem Entscheidungsträger erfolgt. Repräsentative Industrieverbände erfüllen regelmäßig diese Erwartungen. Bei punktuellen Aktivitäten einzelner Unternehmen und deren kommerzieller Vertreter war dies in der Vergangenheit nicht immer der Fall.
- 5.6.3 Die Finanzindustrie wird aufgefordert, sich dem Dialog mit Organisationen der Zivilgesellschaft zu öffnen. Für die Unternehmen dürfte es angesichts der hohen öffentlichen Aufmerksamkeit für den Finanzsektor im Zuge der Finanzkrise vorteilhaft sein, mit der Zivilgesellschaft ins Gespräch zu kommen, Argumente auszutauschen und Anregungen aufzunehmen. Das wäre ein wichtiger Schritt, um auf die Gesellschaft insgesamt zuzugehen. Sollte sich der Finanzsektor durch Selbstregulierung zu einem bestimmten Verhalten verpflichten wollen, bietet sich eine Beteiligung der Zivilgesellschaft auch bei der Vorbereitung solcher Regeln an.
- 5.6.4 Der EWSA begrüßt im Interesse eines fairen und transparenten zivilen Dialogs die Schaffung eines gemeinsamen Lobbyregisters von Europäischem Parlament und Europäischer Kommission und würdigt die Ergebnisse der Arbeit der Buzek-Gruppe im Europäischen Parlament. Allerdings mahnt der EWSA an, dass die Verschärfung der Regeln nicht zu Beeinträchtigungen und Behinderungen der Partizipation der Verbände führen darf. Dies gilt insbesondere für praktische Fragen wie dem einfachen Zugang zu den europäischen Dienststellen und die Teilnahme an öffentlichen Sitzungen.
- 5.7 Die Wissenschaft, gesellschaftliche Stiftungen und Think Tanks sind gefordert, ihr Urteilsvermögen, ihre Sachkompetenz und ihre Erfahrungen in die Debatten um die Finanzmärkte ein-

zubringen. Auch wenn solche Einrichtungen oft nicht auf die Beteiligung an konkreten Gesetzesarbeiten ausgerichtet sind, sollten sie die Chance ergreifen, ihre Kapazitäten für das Ziel der Vermeidung künftiger Krisen einzusetzen.

- 5.8 Bei der europäischen Meinungsbildung spielen naturgemäß die Medien eine herausragende Rolle. Auch dort wäre es wünschenswert, die Position der Organisationen der Zivilgesellschaft in stärkerem Maße wiederzugeben. Dafür ist es gegebenenfalls erforderlich, die entsprechenden Organisationen zu der Meinungsbildung zu einer bestimmten Frage zu veranlassen, da sich gegenwärtig nur wenige Vertreter von sich aus an der öffentlichen Debatte beteiligen.
- 5.9 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss nimmt sich selbst vor, die die Teilnahme an den Diskussionen um Vorhaben der Finanzmarktregulierung zu verstärken.
- 5.9.1 Der EWSA wird sich weiter intensiv mit den Vorschlägen für die Finanzmarktregulierung befassen, sie breit diskutieren und substantielle Stellungnahmen abgeben, wobei auf die Einbeziehung der Position der Vertreter der Zivilgesellschaft im Ausschuss besonderer Wert gelegt wird.
- 5.9.2 Der Ausschuss wird dafür Sorge tragen, dass sich die Vertreter aller drei Gruppen gleichermaßen in die Debatten einbringen und sich in allen Phasen des Verfahrens beteiligen.
- 5.9.3 Bei den Beratungen wird er die Verbände der Zivilgesellschaft durch Anhörungen in den Fach- und Studiengruppen stärker und direkter in seinen Meinungsbildungsprozess einbeziehen.
- 5.9.4 Der EWSA wird bei der Gestaltung seiner Arbeitsplanung, den Plenartagungen, den Sitzungen der Fachgruppen und der Studiengruppe dafür Sorge tragen, dass ausreichender Raum für eine intensive Debatte der Finanzmarktregulierung gegeben wird.
- 5.9.5 Der EWSA wird auch seinen Beitrag dazu leisten, dass sich seine Mitglieder aus entsprechenden Organisationen der Zivilgesellschaft intensiv mit den Fragen der Finanzmarktregulierung befassen und entsprechend in ihre Verbände hineinwirken.

Brüssel, den 22. Februar 2012

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

**Staffan NILSSON**

---