



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/441
Europäisches Finanzaufsichtssystem (ESFS) – Reformen

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), der Verordnung (EU) Nr. 1095/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde), der Verordnung (EU) Nr. 345/2013 über Europäische Risikokapitalfonds, der Verordnung (EU) Nr. 346/2013 über Europäische Fonds für soziales Unternehmertum, der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 über Märkte für Finanzinstrumente, der Verordnung (EU) 2015/760 über europäische langfristige Investmentfonds, der Verordnung (EU) 2016/1011 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, und der Verordnung (EU) 2017/1129 über den Prospekt, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei deren Zulassung zum Handel auf einem geregelten Markt zu veröffentlichen ist

[COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)]

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU über Märkte für Finanzinstrumente und der Richtlinie 2009/138/EG betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II)

[COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)]

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 über die Finanzaufsicht der Europäischen Union auf Makroebene und zur Errichtung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken

[COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]

Berichterstatter: **Daniel MAREELS**

Befassung	Rat der Europäischen Union, für COM(2017) 538 final: 23/10/2017, COM(2017) 536 final: 22/11/2017 und COM(2017) 537 final: 29/11/2017 Europäisches Parlament, für COM(2017) 538 final: 26/10/2017, COM(2017) 536 final: 16/11/2017 und COM(2017) 537 final: 16/11/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	29/01/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	15/02/2018
Plenartagung Nr.	532
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	156/0/5

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der EWSA begrüßt die Vorschläge der Kommission zum Ausbau der Aufsicht innerhalb der Kapitalmarktunion, deren Zielsetzungen er uneingeschränkt befürwortet. Mit diesen Vorschlägen wird nicht nur ein neuer, wichtiger Schritt im Rahmen der Bemühungen um mehr Integration und Konvergenz durch die Schaffung einer stärker integrierten Aufsicht innerhalb der Kapitalmarktunion gesetzt, sondern auch an der Verwirklichung größerer Ziele gearbeitet.
- 1.2 Tatsächlich liefern sie an erster Stelle neue Bausteine für die Verwirklichung einer Kapitalmarktunion in der EU, deren rasche Einrichtung äußerst wünschenswert ist. Die Kapitalmarktunion wiederum muss gemeinsam mit der Bankenunion ihren Beitrag zu einer weiteren Vertiefung und Vollendung der WWU leisten. Generell sollte dies auch eine stärkere Positionierung der EU und der Mitgliedstaaten in einem sich wandelnden globalen Umfeld begünstigen.
- 1.3 Es darf dabei nicht unterschätzt werden, wie wichtig eine gut funktionierende Kapitalmarktunion ist, da sie einen bedeutenden Beitrag zu einer grenzüberschreitenden privaten Risikoteilung leisten kann, sodass die Mitgliedstaaten in Krisenzeiten besser gegen asymmetrische Schocks gerüstet sind. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen diese Märkte sicher, stabil und robust sein. Dabei spielt eine stärker integrierte Aufsicht auf Mikro- und Makroebene eine entscheidende Rolle.
- 1.4 Aus diesem Grund ist es von großer und vorrangiger Bedeutung, den Weg zu einer größeren Anzahl grenzüberschreitender Markttransaktionen weiter zu ebnen, die ohne nationale und sonstige Barrieren, Hindernisse und Ungleichheiten und zu niedrigeren Kosten möglich sein müssen. Dabei sind gleiche Ausgangsbedingungen eine Grundvoraussetzung, und für eine Regulierungsarbitrage ist kein Platz. Unternehmen sollen Finanzierungsmöglichkeiten mit einem geringeren Verwaltungsaufwand und zu niedrigeren Kosten besser und einfacher nutzen können.
- 1.5 Verbraucher und Anleger sollen ihrerseits eine größere und bessere Auswahl erhalten und einen stärkeren Schutz genießen. Für den EWSA bedeutet dies letztendlich, dass ein stärkeres Vertrauen in die Märkte für alle Interessenvertreter ein Ziel sein sollte, auch für die Aufsichtsbehörden. Dieses Vertrauen kann auch durch Bemühungen um eine nachhaltigere Finanzierung im Einklang mit internationalen Tätigkeiten und Übereinkommen vorangetrieben werden. Dies sollte sich auch in der Aufsicht widerspiegeln.
- 1.6 Das neue Aufsichtsumfeld muss durch ein ständiges Bestreben nach größtmöglicher Klarheit und Rechtssicherheit für alle gekennzeichnet sein. Es gilt, das richtige Gleichgewicht zwischen den Befugnissen nationaler und europäischer Aufsichtsbehörden zu finden und soweit möglich Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten, vor allem in der derzeitigen Aufbauphase der Kapitalmarktunion sowie aus Gründen der Diversität der Marktteilnehmer, insbesondere der kleinen. Dies gilt auch für lokale Vorgänge. Gleichzeitig müssen Unklarheiten, Überschneidungen und andere Situationen im Bereich der Aufsicht vermieden werden, die der Einführung der Union im Wege stehen oder diese erheblich behindern.

- 1.7 Ferner gilt es, die Zukunft im Auge zu behalten, sodass neue Entwicklungen und moderne Technologien wie Fintech für alle Teilnehmer unter gleichen Ausgangsbedingungen in der Finanzwelt ordnungsgemäß und sicher zum Einsatz kommen können.
- 1.8 Bei der Ausarbeitung der integrierten Aufsicht ist es wichtig, sich um Konvergenz und Koordinierung zu bemühen, wobei im Einklang mit dem REFIT-Ansatz Effizienz und Wirksamkeit an erster Stelle stehen. Der Ausbau der Kapazität der europäischen Aufsichtsbehörden, um eigene Folgenabschätzungen vorzunehmen, kann dabei nützlich sein. Darüber hinaus ist dem Kostenaspekt große Bedeutung beizumessen. Wenn ein Teil der Kosten direkt dem privaten Sektor auferlegt wird, ist auf Haushaltsdisziplin zu achten, und doppelte Anrechnungen sind zu vermeiden. Etwaige Änderungen müssen transparent vorgenommen werden, und in jedem Fall ist eine angemessene Kontrolle der Gesamtressourcen angezeigt. Die Branche sollte auf angemessene Art und Weise daran beteiligt werden.
- 1.9 Wie schon heute müssen auch zukünftige Schritte auf Dialog und Konsultation zwischen allen Behörden und anderen Interessenträgern sowie auf öffentlichen Konsultationen aller interessierten Kreise basieren. Ein solcher Ansatz ist für den EWSA von großer Bedeutung, da er es ermöglicht, in konkreten Situationen optimale Ergebnisse zu erzielen, die sich auf eine möglichst breite Zustimmung stützen können.
- 1.10 Diese Vorschläge sind ein wichtiger Schritt nach vorn, bedeuten jedoch nicht den Endpunkt. Für den EWSA ist es wichtig, sich weiterhin um das letztendliche Ziel einer gemeinsamen Aufsichtsbehörde zu bemühen, wie es auch im „Fünf-Präsidenten-Bericht“ dargelegt wird. Nach der Umsetzung der aktuellen Vorschläge gilt es, gemäß obigen Darlegungen auf intelligente und stetige Weise weiter daran weiterzuarbeiten.
- 1.11 Der EWSA steht geschlossen hinter dem Vorschlag, bestimmte Aufsichtsbefugnisse im Bereich der Versicherungen von den nationalen Aufsichtsbehörden auf die europäische Ebene zu übertragen und so zu einer größeren Aufsichtskonvergenz beizutragen und gleiche Ausgangsbedingungen für alle Marktteilnehmer zu begünstigen.

2. **Hintergrund**¹

- 2.1 Was den Aufbau einer Kapitalmarktunion betrifft, lässt sich derzeit feststellen, dass Europa bereits mittels des gemeinsamen Aufsichtsmechanismus innerhalb der Bankenunion, in der 19 Mitgliedstaaten vertreten sind, über eine konsistente Aufsicht für den Bankensektor verfügt, während die Kapitalmarktaufsicht in der EU mit einigen Ausnahmen auf nationaler Ebene erfolgt.
- 2.2 Diese Situation steht ohne jeden Zweifel nicht im Einklang mit den Grundsätzen, die dieser Kapitalmarktunion – und der Bankenunion – zugrunde liegen. Ferner sei daran erinnert, dass die angestrebte finanzielle Integration nicht nur der WWU, sondern allen Mitgliedstaaten zugutekommt.

¹ Dieser Text orientiert sich an mehreren offiziellen Publikationen, unter anderem an denen des Rates und der Kommission. Siehe unter anderem <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/de/pdf> und http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_fr.htm.

- 2.3 Da die amtierende Europäische Kommission der Vollendung der Kapitalmarktunion Priorität einräumt, wird vorrangig daran gearbeitet, die Aufsicht besser mit den Grundsätzen der Kapitalmarktunion und der finanziellen Integration in einem sich wandelnden Umfeld in Einklang zu bringen. Diese Aktion wurde übrigens bereits in der jüngsten Halbzeitbilanz der Kapitalmarktunion angekündigt².
- 2.4 Die Kommission legte am 20. September 2017 eine Mitteilung³ und drei Legislativvorschläge vor, die Änderungen in zwei Richtlinien und neun Verordnungen vorsehen⁴. Die vorgeschlagenen Maßnahmen gelten für alle Mitgliedstaaten.
- 2.5 Diese Vorschläge zielen auf eine Stärkung und weitere Integration des derzeitigen EU-Aufsichtsrahmens ab, insbesondere durch:
- 2.5.1 eine bessere Koordinierung der Aufsicht mittels:
- 2.5.1.1 einer gezielten Stärkung der Aufsicht auf Makroebene in der gesamten EU, die unter der Leitung des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken steht;
- 2.5.1.2 einer besseren Aufsichtskonvergenz durch die Stärkung der bestehenden Befugnisse der europäischen Aufsichtsbehörden;
- 2.5.1.3 einer Verbesserung der Verfahren der europäischen Aufsichtsbehörden für die Herausgabe von Leitlinien und Empfehlungen, um der Bedeutung dieser Instrumente Rechnung zu tragen;
- 2.5.1.4 der Erlaubnis für die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde, Transaktionsdaten direkt von den Marktteilnehmern zu erhalten;
- 2.5.1.5 einer verstärkten Koordinierungsfunktion für die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) bei der Genehmigung interner Risikomodelle von Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen;
- 2.5.2 eine Erweiterung der direkten Aufsichtsbefugnisse der ESMA.
- 2.5.2.1 Bei den neuen Bereichen der Kapitalmarktaufsicht handelt es sich hauptsächlich um Bereiche, in denen eine direkte Aufsicht grenzüberschreitende Hindernisse beseitigen und eine weitere Marktintegration fördern kann. Dies kann als ein erster Schritt in Richtung einer gemeinsamen Aufsichtsbehörde angesehen werden.

² Mitteilung der Kommission über die Halbzeitbilanz des Aktionsplans zur Kapitalmarktunion, [COM\(2017\) 292 final](#).

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Die integrierte Aufsicht ausbauen, um Kapitalmarktunion und Finanzintegration in einem sich wandelnden Umfeld zu stärken“, [COM\(2017\) 542 final](#).

⁴ Siehe https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewofthesfs.

2.5.3 Eine Verbesserung der Governance-Strukturen und Aufstockung der Finanzmittel der Aufsichtsbehörden.

2.5.3.1 Bei der Governance-Struktur wird zwischen den Befugnissen der nationalen Behörden und denen der europäischen Aufsichtsbehörden unterschieden. Die nationalen Behörden legen nach wie vor den allgemeinen Kurs fest und entscheiden in regulatorischen Fragen, während die europäischen Aufsichtsbehörden die EU betreffende Entscheidungen hinsichtlich der Koordinierung der Aufsichtspraktiken treffen.

2.5.3.2 Hinsichtlich der Mittelausstattung wird eine Diversifizierung angestrebt. Die Mittel sollen nicht nur von den Behörden, sondern teils auch von Branchen- und Marktteilnehmern bereitgestellt werden.

2.5.4 Die Verpflichtung der europäischen Aufsichtsbehörden, bei der Ausführung von Aufgaben im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate Faktoren, die mit den Bereichen Umwelt, Soziales und Governance zusammenhängen, ebenso zu berücksichtigen wie Aspekte bezüglich der Finanztechnologie („Fintech“).

2.5.4.1 Als ein erster Schritt wird die Rolle der europäischen Aufsichtsbehörden bei der Beurteilung von ökologischen, sozialen und Governance-Risiken klargestellt und gestärkt, um langfristig die Stabilität des europäischen Finanzsektors und die Vorteile für eine nachhaltige Wirtschaft herbeizuführen⁵.

2.5.4.2 Hinsichtlich Fintech muss den Regulierungs- und Aufsichtsbehörden die Gelegenheit geboten werden, sich mit diesen Technologien vertraut zu machen und die Möglichkeit zu erhalten, neue Regelungen und Aufsichtsmaßnahmen u. a. durch die Zusammenarbeit mit diesen Unternehmen zu entwickeln⁶.

2.6 Darüber hinaus wurde ein Vorschlag⁷ bekannt gegeben, der eine Übertragung einer Reihe von Aufsichtsaufgaben, die derzeit noch von den nationalen Aufsichtsbehörden wahrgenommen werden, auf die europäischen Aufsichtsbehörden vorsieht. Es handelt sich dabei vor allem um die Versicherungsbranche.

2.6.1 Mit Blick auf die ESMA geht es im Wesentlichen um die Übertragung der Befugnis, Datenbereitstellungsdienste zu genehmigen und zu beaufsichtigen sowie Daten in diesem Bereich zu sammeln.

2.6.2 Die Rolle der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) soll im Rahmen der Antragsverfahren für interne Risikomessmodelle gestärkt werden, um die aufsichtsrechtliche Angleichung zu fördern.

⁵ Im Jahr 2018 wird ein Aktionsplan mit Regulierungsmaßnahmen bekannt gegeben werden.

⁶ Auch in diesem Bereich wird für 2018 ein Aktionsplan der Kommission angekündigt.

⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU über Märkte für Finanzinstrumente und der Richtlinie 2009/138/EG betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II), [COM\(2017\) 537 final](#).

Darüber hinaus sind Änderungen in Bezug auf den Informationsaustausch zu diesen Anträgen vorgesehen, und der EIOPA soll die Möglichkeit gegeben werden, dazu Stellungnahmen abzugeben und zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Aufsichtsbehörden beizutragen.

3. **Kommentare**

- 3.1 Generell fügen sich die vorliegenden Kommissionsvorschläge nahtlos in das weiter gefasste Ziel der Errichtung einer Kapitalmarktunion ein, deren große und aktuelle Bedeutung unstrittig ist. Diesbezüglich lässt sich sagen, dass der EWSA „ein großer Verfechter dieser Union und hinsichtlich ihrer Verwirklichung ehrgeizig ist“. Die rasche Einrichtung der Kapitalmarktunion ist von großem Belang⁸. Im Übrigen haben auch der Europäische Rat⁹ und das Europäische Parlament¹⁰ regelmäßig dazu aufgefordert, die Vollendung der Kapitalmarktunion voranzutreiben.
- 3.2 Für den EWSA muss die Kapitalmarktunion ihrerseits in den größeren Zusammenhang der internationalen Positionierung Europas in einem sich wandelnden globalen Kontext, der weiteren Vertiefung und Vollendung der WWU und – nicht zuletzt – der weiteren finanziellen Integration unter allen Mitgliedstaaten der Union gestellt werden.
- 3.3 Die vorgesehene weitere finanzielle Integration ist von besonderer Wichtigkeit, da sie eine grenzüberschreitende private Risikoteilung vereinfacht und begünstigt. Wie sich in der jüngsten Krise gezeigt hat, muss dies dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten in Krisenzeiten besser gegen asymmetrische Schocks gerüstet sind.
- 3.4 Auch kann *„die Kapitalmarktunion einen substanziellen Beitrag zur Festigung der wirtschaftlichen Erholung leisten und mit für Wachstum, Investitionen und Arbeitsplätze sorgen - zum Vorteil sowohl der einzelnen Mitgliedstaaten als auch der EU als Ganzes. (...) Dies sollte wiederum zu der gewünschten größeren Stabilität, Sicherheit und Widerstandsfähigkeit sowohl des Wirtschafts- als auch des Finanzsystems beitragen“*¹¹.
- 3.5 Der EWSA begrüßt daher die aktuellen Vorschläge zur Stärkung und Integration des europäischen Aufsichtsmechanismus sowie die Tatsache, dass diese zügig vorgelegt wurden. Jetzt gilt es, diese Vorschläge in die Tat umzusetzen. An dieser Stelle kann im Übrigen auf andere, frühere Initiativen hingewiesen werden, die ebenfalls zur Verwirklichung dieser Ziele beitragen und vom EWSA ebenfalls positiv aufgenommen wurden. Dazu zählen unter anderem die Vorschläge zu einem stärker integrierten Aufsichtsmechanismus für zentrale Gegenparteien¹² und die Vorschläge zum PEPP¹³, in denen für die EIOPA eine wichtige Rolle vorgesehen ist.

8 Siehe Stellungnahme ECO/437 [„Kapitalmarktunion: Halbzeitbilanz“](#), Ziffer 1.1. Noch nicht veröffentlicht.

9 [Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, 22./23. Juni 2017](#).

10 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juli 2015 zu der Schaffung einer Kapitalmarktunion. Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//DE>.

11 Siehe Stellungnahme ECO/437 [„Kapitalmarktunion: Halbzeitbilanz“](#), Ziffer 1.3. Noch nicht veröffentlicht.

12 Siehe [ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 63](#).

13 Siehe Stellungnahme ECO/440 [„Europaweites privates Altersvorsorgeprodukt \(PEPP\)“](#). Noch nicht veröffentlicht.

- 3.6 Wie bereits ausgeführt, „ist der EWSA darüber erfreut, dass die Überwachung im Mittelpunkt der Bemühungen um den Ausbau der Kapitalmarktunion steht. **Der Aufsicht auf europäischer Ebene kommt eine Schlüsselrolle zu, sowohl wenn es um die Sicherheit und Stabilität geht, als auch im Hinblick auf die Verwirklichung der gewünschten Marktintegration und die Beseitigung von Barrieren, Hindernissen und Ungleichheiten in der Kapitalmarktunion**“¹⁴. In obigem Rahmen treffen diese Zielsetzungen den Kern der Sache und sollten folglich stets Vorrang haben und präsent sein.
- 3.7 Für den EWSA bedeutet dies, dass die anvisierten Regeln auf konkrete und direkte Weise dazu beitragen, die Ziele zu erreichen und für alle Beteiligten und in allen Mitgliedstaaten positive Auswirkungen herbeizuführen.
- 3.8 In diesem Sinne befürwortet der EWSA, was diesbezüglich in der Mitteilung vorgebracht wird. Darin heißt es, dass es „*unerlässlich ist, dass die Europäischen Aufsichtsbehörden mehr Handhabe erhalten, um eine konsistente Beaufsichtigung und eine einheitliche Umsetzung des einheitlichen Regelwerks sicherzustellen. Dies wird gut funktionierende Kapitalmärkte fördern, indem Hindernisse für grenzüberschreitende Investitionen abgebaut, die Rahmenbedingungen für Unternehmen vereinfacht und die Befolgungskosten für grenzüberschreitend tätige Unternehmen, die durch die uneinheitliche Umsetzung der Vorschriften entstehen, gesenkt werden. Auf Seiten der Anleger tragen eine konsistente Aufsicht und die einheitliche Durchsetzung der Regeln zu mehr Anlegerschutz und Vertrauen in die Kapitalmärkte bei*“¹⁵. Um diese Zielsetzungen zu erreichen, bedarf es in allen EU-Mitgliedstaaten vergleichbarer Aufsichtsstandards.
- 3.9 Im Zuge der Erweiterung der Aufsichtsbefugnisse sollte auch eine größtmögliche Klarheit und Rechtssicherheit für alle anvisiert werden, sowohl für die europäischen und die nationalen Aufsichtsbehörden als auch für die beaufsichtigten Unternehmen. Die vorgesehenen Kontrollmaßnahmen müssen angemessen sein.
- 3.10 Ziel ist das richtige Gleichgewicht zwischen den Befugnissen der nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden. Es kommt in erster Linie darauf an, grenzüberschreitende Vorgänge und Geschäfte unter optimalen Umständen zu ermöglichen und Hindernisse, die dem im Wege stehen, zu beseitigen. In anderen Fällen muss geprüft werden, ob die Aufsicht nicht weiterhin auf lokaler Ebene stattfinden kann, zumal wir uns derzeit in der Aufbauphase der Kapitalmarktunion befinden und die Marktteilnehmer, insbesondere die kleinen Unternehmen, sich durch eine große Vielfalt auszeichnen. Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität sollten, soweit möglich, berücksichtigt werden. Das gilt auch für lokale Vorgänge, für die die nationalen Aufsichtsbehörden näher am Markt agieren. Regulierungsarbitrage, Überschneidungen bei der Aufsicht, einschlägige einzelstaatliche Bestimmungen und eine übergenaue Umsetzung sind weitestgehend auszuschließen, insbesondere wenn sie der Einführung der Kapitalmarktunion im Wege stehen oder diese erheblich behindern.

¹⁴ Siehe Stellungnahme ECO/437 „[Kapitalmarktunion: Halbzeitbilanz](#)“, Ziffer 1.12. Noch nicht veröffentlicht.

¹⁵ Mitteilung [COM\(2017\) 542 final](#), S. 5.

- 3.11 Es muss zudem ein gutes Gleichgewicht zwischen der sicherlich überaus wichtigen Möglichkeit, grenzüberschreitend Finanzdienstleistungen oder Finanzinstrumente anzubieten, (vgl. grenzüberschreitende private Risikoteilung) und dem Anleger- und Verbraucherschutz angestrebt werden. Dies wird umso wichtiger, da nun immer mehr Vorgänge nicht mehr auf traditionelle Weise im persönlichen Kontakt, sondern „aus der Ferne“¹⁶ abgewickelt werden. Letztendlich müssten (potenzielle) Kunden das gleiche Niveau an Informationen und Schutz erhalten können und zwar unabhängig davon, wo der Anbieter (der Dienstleistung oder des Instruments) seinen Sitz hat und wie dabei vorgegangen wird.
- 3.12 Die europäische Aufsicht ist ohne eine starke Ausrichtung auf den Schutz der Verbraucher und Anleger nicht denkbar. Sie sollen eine größere und bessere Auswahl erhalten und einen stärkeren Schutz genießen. Folglich ist es erforderlich, dass auch Basisprodukte frei von Risiken angeboten werden. Dabei ist dem Zusammenhang mit anderen Initiativen¹⁷ Rechnung zu tragen, und die Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften darf dem Verbraucher nicht zum Nachteil gereichen. Für den EWSA bedeutet dies letztendlich, dass ein stärkeres Vertrauen in die Märkte für alle Interessenvertreter ein Ziel sein sollte, auch für die Aufsichtsbehörden. Dieses Vertrauen kann auch durch Bemühungen um eine nachhaltigere Finanzierung im Einklang mit internationalen Tätigkeiten und Übereinkommen vorangetrieben werden.
- 3.13 Ferner gilt es, die Zukunft im Auge zu halten, sodass neue Entwicklungen und moderne Technologien wie Fintech in der Finanzwelt zum Einsatz kommen können. Das Potenzial solcher Entwicklungen muss thematisiert werden, jedoch ohne auf Kosten der Sicherheit zu gehen. Es bedarf gleicher Ausgangsbedingungen für alle Teilnehmer, unabhängig von der Art und Weise ihrer Teilnahme.
- 3.14 An dieser Stelle muss die intensive Arbeit, die von den europäischen Aufsichtsbehörden bei der Entwicklung rechtsetzender Normen geleistet wurde, hervorgehoben und wertgeschätzt werden. Wichtig dabei ist, dass die Bemühungen um Konvergenz und Koordinierung in Zukunft intensiviert werden, um die verfügbaren Mittel optimal zu nutzen. Darüber hinaus darf auch nicht vergessen werden, wie wichtig eine ordnungsgemäße Anwendung des EU-Rechts ist.
- 3.15 Bei der Ausarbeitung dieser und zukünftiger Maßnahmen dient der REFIT-Ansatz in diesem Bereich als Inspiration: Effizienz und Wirksamkeit müssen an erster Stelle stehen, gefolgt von dem Bemühen um eine möglichst günstige Methode zur Erzielung der gewünschten Ergebnisse. REFIT ist unbürokratisch, schafft unnötigen Verwaltungsaufwand ab und passt Vorschriften an, ohne dabei die politischen Ziele zu beeinträchtigen.
- 3.16 In diesem Zusammenhang könnte in Erwägung gezogen werden, die Kapazität der europäischen Aufsichtsbehörden auszubauen, um eigene Folgenabschätzungen vorzunehmen, denn dies ermöglicht es ihnen, die Umsetzungskosten und die Effizienz der von ihnen aufgestellten

¹⁶ Beispielsweise per Internet.

¹⁷ Dazu zählt beispielsweise der jüngste „Aktionsplan Finanzdienstleistungen für Verbraucher: Bessere Produkte, mehr Auswahl, größere Möglichkeiten“ der EU-Kommission. Siehe EWSA-Stellungnahme INT/822 „Finanzdienstleistungen für Verbraucher“, [ABl. C 434 vom 15.12.2017, S. 51.](#)

Normen zu analysieren, wobei nach Möglichkeit auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden muss. Bei diesen Untersuchungen könnten auch die verschiedenen bestehenden Gruppierungen der Interessenvertreter auf noch umfangreichere und strukturellere Weise hinzugezogen werden, um Wissen und Erfahrungen seitens der Unternehmen einzuholen.

- 3.17 Damit die europäischen Aufsichtsbehörden ihre Aufgabe ordnungsgemäß wahrnehmen können, müssen sie über die dafür erforderlichen Mittel verfügen. Diese Mittel stammen derzeit teils aus dem europäischen Haushalt und teils von den nationalen Aufsichtsbehörden. Bei jeder Änderung, auch bei der direkten Auferlegung eines Teils der Kosten für die indirekte Aufsicht zulasten des privaten Sektors, ist auf Haushaltsdisziplin zu achten und eine Doppelung von Anrechnungen zu vermeiden. In der jetzigen Struktur leisten Finanzunternehmen durch die Beiträge ihrer nationalen Aufsichtsbehörden bereits einen Beitrag zur Finanzierung der europäischen Aufsichtsbehörden. Der Beitrag seitens der Finanzunternehmen für die nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden muss somit umverteilt und eine weitere allgemeine Zunahme der Aufsichtskosten vermieden werden. Etwaige spätere Änderungen müssen möglichst transparent durchgeführt werden, wobei konsequente Kontrollmechanismen vorzusehen sind. Ferner muss eine angemessene Kontrolle der Gesamtrressourcen vorgesehen werden, die in geeigneter Weise auch durch den Finanzsektor durchgeführt werden muss.
- 3.18 Diese Vorschläge sind ohne Zweifel ein wichtiger Schritt nach vorn, bedeuten jedoch noch nicht den Endpunkt. Der EWSA befürwortet, was diesbezüglich im jüngsten Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion¹⁸ vorgebracht wird, und insbesondere, dass *„die schrittweise Stärkung des Aufsichtsrahmens letztlich zu einer einheitlichen europäischen Kapitalmarktaufsicht führen soll“*. Dieses letztendliche Ziel wird auch im *„Fünf-Präsidenten-Bericht“*¹⁹ aus der Mitte des Jahres 2015 angeführt.
- 3.19 Die derzeitigen Vorschläge basieren auf einem mehrstufigen Ansatz. Diese Herangehensweise scheint genau zum richtigen Zeitpunkt zu kommen, insbesondere in der derzeitigen Aufbauphase der Kapitalmarktunion²⁰ und unter Berücksichtigung sowohl der unterschiedlichen Situationen und Ambitionen in den Mitgliedstaaten als auch der zahlreichen globalen wirtschaftlichen, technologischen und sonstigen politischen Herausforderungen und Entwicklungen, die auf sie zukommen werden.
- 3.20 Der EWSA ist auch sehr erfreut darüber, dass die Vorschläge auf der von den europäischen Aufsichtsbehörden gesammelten praktischen Erfahrung, der Arbeit der Kommission und den Empfehlungen des Europäischen Parlaments sowie auf einem intensiven Dialog mit allen Interessenvertretern und einer umfangreichen öffentlichen Konsultation aller Interessenträger basieren. Dem EWSA erscheint dieser Ansatz richtig und angemessen. Durch ihn ist es möglich, in konkreten Umständen die bestmöglichen Ergebnisse anzustreben, die eine möglichst breite Zustimmung finden. Deshalb schlägt der EWSA ausdrücklich vor, diese Herangehensweise in

18 Dokument vom 31. Mai 2017, S. 21. Siehe https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_de.pdf.

19 Dokument vom Juni 2015, Ziffer 3.2., S. 14. Siehe https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_de.pdf.

20 In der Mitteilung der Kommission über die Halbzeitbilanz des Aktionsplans zur Kapitalmarktunion (vom 7. Juni 2017) werden weitere 38 bis 2019 geplante Bausteine für die Kapitalmarktunion genannt, [COM\(2017\) 292 final](#).

Zukunft beizubehalten, sowohl zur regelmäßigen Auswertung der Regulierung als auch bei neuen Schritten auf dem Wege zum letztendlichen Ziel (vgl. oben).

- 3.21 Die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen auf den Finanzmärkten der EU, sowohl innerhalb der Eurozone als auch in anderen Mitgliedstaaten, muss jederzeit an erster Stelle stehen. Gleiche Ausgangsbedingungen müssen im Übrigen auch für Anbieter außerhalb der EU vorgesehen sein. Dies ist nur möglich, wenn die Regulierung und die Aufsicht dieser Drittländer denselben Zielen genügen wie die EU.
- 3.22 Der Vorschlag, bestimmte Aufsichtsbefugnisse im Bereich der Versicherungen von den nationalen Aufsichtsbehörden auf die europäische Ebene zu übertragen, entspricht dem Willen, die Aufsicht über die EU-Finanzmärkte zu erweitern und folglich die Einführung der Kapitalmarktunion zu begünstigen. Sie tragen zu einer größeren Aufsichtskonvergenz bei und fördern gleiche Ausgangsbedingungen für alle Marktteilnehmer.

Brüssel, den 15. Februar 2018

Georges DASSIS
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
