

Schriftliche Stellungnahme der ESMA zur öffentlichen Anhörung des
Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum:

**Entwurf eines ersten Gesetzes zur Novellierung von Finanzmarkt-
vorschriften aufgrund europäischer Rechtsakte (1. FiMaNoG)**

Verena Ross, Exekutivdirektorin der ESMA

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Abgeordnete,

im Namen der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) möchte ich mich für die Einladung zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages bedanken. Die Beratungen des Bundestages über den Gesetzentwurf zur Novellierung von Finanzmarktvorschriften (1. FiMaNoG) sind ein wichtiger Schritt bei der Umsetzung neuer EU-Finanzmarktregulierungen in Deutschland. Im Namen der ESMA bedanke ich mich für die Möglichkeit, unsere Sichtweise zu diesem Gesetzesvorhaben mit Ihnen teilen zu können

Das 1. FiMaNoG bildet die rechtliche Grundlage für gleich drei Maßnahmen des europäischen Gesetzgebers: die erneuerte Marktmissbrauchsregulierung MAR, die neue Regulierung für Zentralverwahrer CSDR und neue Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsprodukte, die sogenannte PRIIPS. Diese Maßnahmen wurden als Folge der Finanzkrise in den Jahren 2007-2011 ergriffen und verfolgen im Wesentlichen zwei Ziele: einen erhöhten Anlegerschutz und verbesserte Transparenz der Finanzmärkte. Beide Punkte sind auch Ziele, an deren Umsetzung die ESMA zusammen mit den ESMA-Mitgliedern, darunter auch Deutschland (BaFin), in den letzten Jahren auf europäischer Ebene gearbeitet hat.

Im Weiteren werde ich kurz die drei zugrundeliegenden EU-Rechtsakte mit Blick auf die Rolle der ESMA bei der Umsetzung erläutern, ohne jedoch auf die spezifischen nationalrechtlichen Umsetzungsvorschriften des 1. FiMaNoG im Detail einzugehen.

Als Erstes möchte ich mich den neuen Regelungen für den **Marktmissbrauch** widmen: Der europäische Gesetzgeber hat im Jahr 2014 die Marktmissbrauchsrichtlinie (MAD)¹ sowie die Marktmissbrauchsverordnung (MAR)² angenommen.

Die überarbeitete MAD II sowie die dazugehörige MAR sind bereits im Juli 2014 in Kraft getreten. Sie sind bis zum 3. Juli 2016 in nationales Recht umzusetzen, beziehungsweise gelten im Falle der MAR ab diesem Zeitpunkt direkt. Die ESMA hat zudem Ende September 2015 ihre technischen Standards zur MAR vorgelegt. Zurzeit erwarten wir, dass diese Entwürfe in Form von delegierten Rechtsakten durch die Europäische Kommission bestätigt werden. Ergänzend hierzu arbeitet die ESMA derzeit an Leitlinien zur weiteren Umsetzung der MAR. Die ersten zwei (von drei) Leitlinien stehen bereits öffentlich zur Konsultation.

Wir unterstützen die Zielsetzung des 1. FiMaNoG, das eine breite Rechtsgrundlage für erweiterte Aufsichtskompetenzen im Bereich Marktmissbrauchsüberwachung schafft, sowie die Aufsicht mit den nötigen Eingriffs- und Sanktionsmöglichkeiten ausstattet. Diese verschärften Aufsichtskompetenzen sind nötig, damit die BaFin - wie auch ihre europäischen Kollegen - effektiv gegen Marktmissbrauch vorgehen kann. Dass dies zudem für ein breiteres Spektrum an Finanzprodukten und Handelsplätzen gilt, wird durch MAR und das 1. FiMaNoG sichergestellt.

Zweitens würde ich gerne die Wichtigkeit der Umsetzung der **CSDR-Regulierung**³, die am 17. August 2014 in Kraft getreten ist, unterstreichen. Auch zu dieser Verordnung hat ESMA aufgrund der darin enthaltenen Mandate zahlreiche Entwürfe von technischen Standards erarbeitet. Die Mehrzahl dieser Standards haben wir im September 2015 und die letzten im Januar 2016 abgeliefert. Auch bei diesen Entwürfen erwarten wir baldige Annahme durch die Europäische Kommission. Durch die entsprechenden Anpassungsbestimmungen sollte das 1. FiMaNoG – wie derzeit vorgeschlagen – auch hier zu einer harmonisierten Umsetzung der CSDR-Regulierung beitragen. Lassen Sie mich bitte betonen, dass die CSDR ein Novum auf europäischer Ebene ist – sie führt erstmals einheitliche europäische Regelungen für die Zulassung und die Beaufsichtigung von Zentralverwahrern ein. Zentralverwahrer spielen für die Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren sowie für die Abwicklung von Wertpapiertransaktionen eine entscheidende Rolle. In diesem Bereich für europäisch einheitliche Regelungen zu sorgen, ist sowohl für die Stabilität der Märkte, als auch für die Marktteilnehmer und Investoren wichtig.

Die dritte Verordnung, deren Umsetzung durch die Bestimmungen des geplanten 1. FiMaNoG ermöglicht werden soll, ist die **PRIIPS-Verordnung**⁴. Dabei steht PRIIPS für "packaged retail and insurance-based investment products", also "verpackte" Anlageprodukte für Kleinanleger. Die PRIIPS-Verordnung gilt für ein breites Spektrum von Anlageprodukten, inklusive strukturierter Finanzinstrumente und Versicherungen mit Investmentzweck. Diese Verordnung, die ab dem 1. Januar 2017 angewendet werden soll,

¹ RL 2014/57/EU

² VO (EU) Nr. 596/2014

³ VO (EU) Nr. 909/2014

⁴ VO (EU) Nr. 1286/2014

stellt eine Wende für den Vertrieb von Anlage- und Versicherungsprodukten an Privatkunden dar. Die konkrete Ausgestaltung der Basisinformationsblätter – der sogenannten KIDs – sollte von ESMA, gemeinsam mit EBA und EIOPA in Form von Technischen Standards ausgearbeitet werden. Die Frist für die Übermittlung der Standards läuft Ende März 2016 ab, und alle drei Aufsichtsbehörden arbeiten gemeinsam intensiv daran, die Entwürfe bis dahin zu finalisieren. In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen versichern, dass diese Entwürfe strikt den Bestimmungen der Verordnung folgen. Bei einer zeitnahen Annahme durch die Kommission sollte genügend Zeit für die Umsetzung durch die Industrie in der zweiten Hälfte 2016 bleiben. Für eine nachhaltige Verbesserung des Anlegerschutzes sind die PRIIPS-Verordnung und die nationale Umsetzung der Verordnung ein wichtiger Meilenstein.

Abschließend möchte ich hervorheben, dass es bei den oben genannten Regelwerken aus unserer Sicht wichtig ist, diese in gleicher Form in ganz Europa umzusetzen. Nur so sind ein fairer Wettbewerb und ein gleich hohes Niveau des Anlegerschutzes in Europa erreichbar.

Die ESMA folgt in Ausarbeitung von Regulierungsstandards sowie Leitlinien stets den europäischen Prinzipien der Subsidiarität und Proportionalität. Ferner führt die ESMA öffentliche Konsultationen zu ihren regulatorischen Vorschlägen durch und arbeitet mit diversen Fachexperten aus Wirtschaft, Verbraucherkreisen und Verwaltung zusammen. Alle ESMA-Standards werden stets auf Vereinbarkeit mit geltenden Rechtsvorschriften überprüft und vom ESMA-Aufsichtsrat, der alle EU-Marktaufseher zusammenbringt, verabschiedet.

In diesem Zusammenhang möchte ich betonen, dass die BaFin eine wichtige Rolle im Entscheidungsprozess der ESMA spielt, insbesondere durch die Fachbeiträge, die die BaFin zu zahlreichen Arbeitsprozessen leistet, sowie auch durch den Vorsitz zweier ständiger ESMA-Arbeitsgruppen.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit und für die Möglichkeit, Stellung zum 1. FiMaNoG nehmen zu können. Sollte Ihrerseits Interesse bestehen, mehr über die Sichtweise von ESMA zur geplanten nationalen Umsetzung des MiFID II-Regelwerkes zu erfahren, stehen wir Ihnen gerne weiter zur Verfügung.