

**Position des BVI zur Anhörung zu dem europäischen System der Finanzaufsicht
Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD "Europäisches System der Finanzaufsicht effizient weiterentwickeln", BT-Drs. 18/ 7539**

Der deutsche Fondsverband BVI¹ begrüßt die Entschließung des Deutschen Bundestages, sich für eine effiziente Weiterentwicklung der europäischen Finanzaufsicht einzusetzen und dazu Sachverständige anzuhören. Die Investmentbranche unterstützt im Wesentlichen die Forderungen der Fraktionen und setzt auf die Bundesregierung in den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene. Insbesondere den Ausführungen zum Kompetenzrahmen, zur Einschränkung der Level 2-Ermächtigungen und zur Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität und Proportionalität schließen wir uns an.

In der Diskussion um die Weiterentwicklung des europäischen Systems der Finanzaufsicht möchten wir die folgenden Aspekte hervorheben, die wir auch im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur Funktionsweise der ESAs gegenüber der EU-Kommission vertreten haben:

- **Ausbau der aufsichtlichen Koordination:** Die Zusammenarbeit der ESAs im Gemeinsamen Ausschuss sollte erweitert werden, um die aufsichtliche Konvergenz zwischen den einzelnen Sektoren des Finanzmarktes zu stärken. Nach Vollzug des Brexit sollten die ESAs zudem eine wesentliche Rolle in der Einschätzung und Überwachung der Äquivalenz von Drittstaaten übernehmen.
- **Fokussierung auf Kernzuständigkeiten:** Die Zuständigkeiten der ESAs im Bereich des Verbraucherschutzes beziehen sich vornehmlich auf Maßnahmen zur Aufsichtskonvergenz, Marktbeobachtung und daraus folgende Warnungen/Verbote. Sie sollten nicht dazu genutzt werden, um politische Forderungen im Bereich des Verbraucherschutzes durch technische Empfehlungen auf Level 2 durchzusetzen. Die normative Ausgestaltung der Verbraucherschutzregeln ist dem EU-Gesetzgeber vorbehalten; die ESAs haben in diesem Bereich kein politisches Mandat.
- **Einführung der Kontrollmechanismen für Level-3-Maßnahmen:** Kritisch sehen wir, dass von den ESAs erlassene Leitlinien weder der Kontrolle noch der Annahme durch die EU-Institutionen unterliegen. Weder Marktteilnehmern noch nationalen Aufsichtsbehörden stehen Rechtsmittel gegen die Leitlinien zu. Es mangelt daher an einem System der Überprüfung, das aus rechtsstaatlicher Sicht angemessen und auf Grund der bisherigen praktischen Erfahrungen dringend geboten ist. Ein Mechanismus zur Kontrolle und Überprüfung der Leitlinien könnte durch die Einräumung formaler Beschwerde- oder Klagerechte an Marktteilnehmer geschaffen werden.
- **Koordination der Datenerhebung:** Die ESAs sollten eine koordinierende Rolle im Hinblick auf die regulatorische Berichterstattung übernehmen, um eine umfassende Standardisierung von Dateninhalten und -formaten auf europäischer und möglichst auch auf globaler Ebene zu erzielen. Im Rahmen ihrer Marktüberwachungsfunktion sollten sie berechtigt sein, die an nationale Aufsichtsbehörden bereits gemeldeten Daten anzufordern und über technische Lösungen zur Aggregation und Auswertung dieser Daten verfügen. Die Primärzuständigkeit zur Datenerhebung sollte hingegen bei

¹ Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Investmentbranche. Seine 99 Mitglieder verwalten 2,9 Billionen Euro in OGAWs, AIFs und Vermögensverwaltungsmandaten. Mit der Interessenvertretung der Mitglieder engagiert sich der BVI für bessere Rahmenbedingungen für die Investmentanleger. Die Mitgliedsgesellschaften des BVI betreuen direkt oder indirekt das Vermögen von rund 50 Millionen Menschen in rund 21 Millionen Haushalten.

den zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden verbleiben. Doppelmeldungen der Marktteilnehmer an nationale Behörden und die ESAs sind aus Effizienzgründen zu vermeiden.

- **Direkte Aufsichtsbefugnisse nur in vollharmonisierten Marktbereichen:** Die ESAs sollten nur direkt zur Überwachung von Marktaktivitäten bzw. Marktteilnehmern befugt sein, soweit die maßgeblichen regulatorischen Vorgaben vollständig harmonisiert sind. Im Bereich der pan-europäischen Investmentfonds sind bislang nur die Regeln zu ELTIFs, EuSEFs und EuVEcAs harmonisiert. Für OGAWs hingegen sind zwar die Vorgaben zu den Anlagegegenständen und -grenzen harmonisiert, andere Regelungsbereiche lassen jedoch bewusst Spielraum für die nationale Umsetzung. **Im Hinblick auf nationale Besonderheiten halten wir es nicht für sinnvoll, die Aufsicht über OGAWs auf europäischer Ebene zu bündeln.** Gleiches gilt für die Aufsicht über OGAW- und AIF-Kapitalverwaltungsgesellschaften, deren Aktivitäten weder vollharmonisierten EU-Regeln unterliegen noch systemrelevant sind. Die Marktnähe der Aufsicht, die für die Etablierung maßvoller Aufsichtspraktiken unabdingbar ist, wäre außerdem bei der Übertragung der Aufsichtszuständigkeiten auf die EU-Ebene nicht mehr gegeben.
- **Erhaltung sektorspezifischer Überwachung:** Wir sind für eine Erhaltung des bestehenden Systems der sektoralen Überwachung und gegen eine radikale Änderung der Aufsichtsarchitektur. Die sektorspezifische Überwachung ist aus unserer Sicht sehr effektiv, denn sie ermöglicht es, aufsichtsrechtliche Ansätze im Hinblick auf spezifische Geschäftstätigkeiten oder andere Besonderheiten der einzelnen Finanzsektoren anzupassen. Die ESAs benötigen spezialisiertes und qualifiziertes Personal, um mit den komplizierten regulatorischen Vorgaben des jeweiligen Sektors umzugehen und die Spezifika der unterschiedlichen Marktteilnehmer einordnen zu können. Eine Doppelspitze mit einer prudenziellen Aufsichtsbehörde und einer für die Verhaltensaufsicht zuständigen Behörde ist angesichts der Vielfalt und Komplexität der Finanzmärkte und der Finanzmarktregulierung innerhalb der EU nicht sinnvoll. Effizienzgewinne lassen sich jedoch durch eine Reduzierung der Standorte der ESAs und eine organisatorische Zusammenlegung von EIOPA und EBA erzielen.
- **Notwendigkeit einer teilweisen Finanzierung aus EU-Mitteln:** Soweit die Marktteilnehmer teilweise oder vollständig nationale Aufsichtsbehörden finanzieren, tragen sie bereits heute über den 60%-Anteil der nationalen Aufsichtsbehörden am ESA-Budget indirekt zur Finanzierung der ESAs bei. Eine vollständige Finanzierung durch die Marktteilnehmer ist nicht angemessen, da ein wesentlicher Teil der Aufgaben der ESAs die Vorbeugung und Minderung von Finanzstabilitätsrisiken innerhalb der EU ist. In der Erarbeitung von Vorschlägen für delegierte Rechtsakte, übernehmen die ESAs zudem eine Aufgabe, die nach den Artikeln 290 und 291 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union grundsätzlich der Europäischen Kommission obliegt. Diese sollte daher aus dem EU-Budget finanziert werden. Der Erhalt einer teilweisen Finanzierung durch die EU würde eine Verantwortung der EU-Institutionen für die Kontrolle des Budgets der ESAs sicherstellen und diesen Einfluss auf die Setzung von Prioritäten für die künftigen Tätigkeiten der ESAs einräumen. Die Erfahrung in Deutschland zeigt zudem, dass ein vollständig durch die Marktteilnehmer finanziertes System der Haushaltsdisziplin abträglich ist.
- **Größere Diskussionsbereitschaft der ESAs:** Die aktuellen Möglichkeiten der Marktteilnehmer, in den Meinungsaustausch mit den ESAs zu treten, sind stark begrenzt. Die ESAs veröffentlichen keine detaillierten Organigramme, so dass die zuständigen Ansprechpartner nicht bekannt sind. An-



fragen für Treffen mit Branchenvertretern werden nur selten akzeptiert. Angesichts der überragenden Bedeutung der ESAs als Standardsetzer für die europäischen Finanzmärkte ist diese fehlende Kooperationsbereitschaft nicht befriedigend. **Die ESAs sollten daher dem Prinzip eines offenen Meinungsaustauschs mit den Marktteilnehmern verpflichtet sein.** Dies würde auch den ESAs helfen, die komplexen Marktpraktiken und Geschäftsaktivitäten besser zu verstehen. Wir würden es auch begrüßen, wenn Marktteilnehmer die Gelegenheit hätten, sich im Rahmen öffentlicher Konsultationen zu den Prioritäten der künftigen Arbeit der ESAs zu äußern.