

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 4. Februar 2015

zur Überprüfung der Aufgaben und der Organisation des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken

(CON/2015/4)

(2015/C 192/01)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 8. August 2014 hat die Europäische Kommission einen Bericht zu den Aufgaben und der Organisation des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB) ⁽¹⁾ (nachfolgend der „Kommissionsbericht“) verabschiedet.

Die Zuständigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB) zur Abgabe einer Stellungnahme zum Kommissionsbericht gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat beruht auf Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁾ und auf Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1096/2010 des Rates ⁽³⁾. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

Allgemeine Anmerkungen

Der Kommissionsbericht überprüft die Aufgaben und die Organisation des ESRB gemäß Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 und Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1096/2010. Die EZB unterstützt generell die im Kommissionsbericht gezogenen Schlussfolgerungen.

Die EZB ist der Auffassung, dass derzeit keine weitreichenden Änderungen am Rechtsrahmen des ESRB erforderlich sind. Der Überprüfungszeitraum war relativ kurz, und die EZB ist der Auffassung, dass der ESRB insgesamt gut funktioniert hat. Einige technische Anpassungen am operativen Rahmen des ESRB würden jedoch dessen Effizienz verbessern und dessen Beitrag zur Abwendung und Eindämmung von Systemrisiken für die Finanzstabilität, die aus Entwicklungen innerhalb des Finanzsystems erwachsen, erhöhen. Diese sollten vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission bei der Beurteilung der Notwendigkeit konkreter Gesetzgebungsvorschläge berücksichtigt werden ⁽⁴⁾. In dieser Hinsicht gibt die EZB in Einklang mit ihren Zuständigkeiten nach Maßgabe der Verträge eine Stellungnahme ab, wenn die Kommission konkrete Gesetzgebungsvorschläge macht.

Spezifische Anmerkungen

1. Unterstützung des ESRB durch die EZB

1.1. Verbindung zwischen der Aufsicht des ESRB auf Makroebene in der Europäischen Union und dem Mandat der EZB bezüglich der Geldpolitik, der Finanzstabilität und der Bankenaufsicht

Der ESRB wurde im Jahr 2010 eingerichtet, um die Aufsicht auf Makroebene in der Union zu übernehmen. Gemäß Artikel 127 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist es das vorrangige Ziel der EZB, die Preisstabilität zu gewährleisten, und im Einklang damit, legt die EZB die Geldpolitik für das Euro-Währungsgebiet fest und führt diese durch. Ferner trägt das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) gemäß Artikel 127 Absatz 5 des Vertrags zur reibungslosen Durchführung von Maßnahmen bezüglich der Stabilität des Finanzsystems bei. Diese Maßnahmen werden auf der Grundlage einschlägiger makroökonomischer und makrofinanzieller Variablen und Analysen definiert und durchgeführt.

⁽¹⁾ KOM(2014) 508 endg.

⁽²⁾ Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Finanzaufsicht der Europäischen Union auf Makroebene und zur Errichtung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 1).

⁽³⁾ Verordnung (EU) Nr. 1096/2010 des Rates vom 17. November 2010 zur Betrauung der Europäischen Zentralbank mit besonderen Aufgaben bezüglich der Arbeitsweise des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 162).

⁽⁴⁾ Artikel 20 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010.

Der ESRB konnte von Beginn an auf das makroökonomische, finanzielle und geldpolitische Fachwissen aller Zentralbanken des ESZB zurückgreifen, insbesondere in den Bereichen der Überwachung der Finanzstabilität, der makroökonomischen Analyse, der Analyse von Marktbedingungen und Marktinfrastrukturen sowie bei der Erhebung statistischer Daten. Darüber hinaus hat der ESRB von den Synergien bei Fachwissen, Ressourcen und Infrastruktur im Rahmen bestehender Tätigkeiten des ESZB profitiert.

Die von der EZB zur Unterstützung des ESRB durchgeführten Tätigkeiten beeinträchtigen weder die institutionelle, funktionale und finanzielle Unabhängigkeit der EZB noch die Erfüllung der Aufgaben des ESZB gemäß dem Vertrag und der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank. Die EZB verfügt weiterhin über gute Voraussetzungen für die fortgesetzte Sicherstellung analytischer, statistischer, finanzieller und administrativer Unterstützung des ESRB gemäß den bestehenden Regelungen, insbesondere gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1096/2010. In Bezug auf den von verschiedenen Interessenvertretern im Konsultationsverfahren der Kommission unterbreiteten Vorschlag, die Autonomie des ESRB zu erhöhen ⁽¹⁾, ist die EZB der Auffassung, dass ein angemessenes Gleichgewicht angestrebt werden sollte, weil ein ungerechtfertigtes Maß an Autonomie mit dem fortgesetzten Vertrauen des ESRB auf den Ruf und das Fachwissen der EZB unvereinbar wäre ⁽²⁾.

1.2. *Der Vorsitzende des Verwaltungsrats des ESRB*

Die EZB unterstützt den Vorschlag der Kommission, den Präsidenten der EZB als Vorsitzenden des Verwaltungsrats des ESRB beizubehalten. Zentralbanken spielen angesichts ihrer Verantwortung für die Stabilität des Finanzsystems, ihres analytischen Fachwissens und der ihnen zur Verfügung stehenden Daten zur Realwirtschaft, zu den Finanzmärkten und zu den Marktinfrastrukturen eine wichtige Rolle in der makroprudenziellen Politik. Insbesondere leistet die EZB dem ESRB analytische, statistische, administrative und logistische Unterstützung und stellt durch die Vertretung sowohl im Beratenden Fachausschuss des ESRB als auch im Ausschuss für Finanzstabilität der EZB eine enge Zusammenarbeit auf technischer Ebene sicher.

Die Mitwirkung der Präsidenten aller Zentralbanken des ESZB im Verwaltungsrat des ESRB sowie die Übertragung des Vorsitzes auf den Präsidenten der EZB gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 unterstreicht die wichtige Rolle der Zentralbanken für die Arbeitsweise des ESRB. Die Rolle des Präsidenten der EZB als Vorsitzender des Verwaltungsrats des ESRB sollte deshalb nicht geändert werden.

Insbesondere müsste der Präsident der EZB bis Ende 2015 als Vorsitzender des Verwaltungsrats des ESRB wieder bestellt werden, weil die Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 eine explizite Begrenzung der Amtszeit vorsieht ⁽³⁾. Folglich müsste in der ersten Hälfte des Jahres 2015 ein Gesetzgebungsvorschlag zur Festlegung der Modalitäten für die Benennung des Vorsitzenden erstellt und verabschiedet werden.

2. **Organisation des ESRB**

2.1. *Überprüfung der Zusammensetzung des Verwaltungsrats des ESRB*

Bezüglich des Vorschlags der Kommission, den Verwaltungsrat des ESRB zu rationalisieren und dessen Größe zu reduzieren ⁽⁴⁾, ist die EZB der Auffassung, dass nur sehr beschränkte Möglichkeiten für eine Reduzierung der Mitgliedschaft bestehen. Die EZB ist der Ansicht, dass alle makroprudenziellen Entscheidungsträger im Verwaltungsrat mitwirken sollten. Angesichts seiner zentralen Rolle in der makroprudenziellen Politik sollten dem Verwaltungsrat Vertreter aller Zentralbanken des ESZB und nationalen makroprudenziellen Behörden, wenn sich diese von Zentralbanken unterscheiden, angehören, auch wenn diese nicht notwendigerweise stimmberechtigt sein müssen. Darüber hinaus wäre es von Vorteil, wenn der Einheitliche Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism — SSM) ohne Stimmrecht im Verwaltungsrat vertreten wäre, d. h. auf dieselbe Weise, in der nationale Aufsichtsbehörden derzeit vertreten sind.

2.2. *Überprüfung der Zusammensetzung und Aufgaben des Lenkungsausschusses*

Die EZB stimmt dem Vorschlag der Kommission zu, die Rolle des Lenkungsausschusses zu stärken. Der Lenkungsausschuss könnte beispielsweise als eine Plattform für den Austausch von Informationen über geplante makroprudenzielle Maßnahmen verwendet werden, bevor diese dem ESRB offiziell mitgeteilt werden. Hierdurch würde die Beteiligung aller betroffenen makroprudenziellen Behörden sichergestellt. Diese makroprudenziellen Behörden könnten als Ad-hoc-Teilnehmer zu den betreffenden Sitzungen des Lenkungsausschusses eingeladen werden. Damit hätte die EZB die Möglichkeit, mögliche Spillover-Effekte und Ansteckungsgefahren, insbesondere in Verbindung mit Mitgliedstaaten außerhalb des Euro-Währungsgebiets, zu erörtern, bevor makroprudenzielle Maßnahmen getroffen werden. Ferner könnte der Lenkungsausschuss bei der Festlegung der Prioritäten für die Tagesordnung des Verwaltungsrats und bei der Identifizierung zentraler politischer Fragen in Form eines Arbeitsprogramms einen proaktiveren und vorausschauenderen Ansatz wählen. Der Lenkungsausschuss sollte bei der Ausübung dieser Aufgaben für Transparenz gegenüber dem Verwaltungsrat sorgen. Die gestärkte Rolle des Lenkungsausschusses sollte in keiner Weise die Rolle des Verwaltungsrats als alleiniges Entscheidungsgremium des ESRB beeinträchtigen. Schließlich ist es nach Auffassung der EZB von Vorteil, dass der Einheitliche Aufsichtsmechanismus im Lenkungsausschuss vertreten ist.

⁽¹⁾ Siehe Kommissionsbericht, Abschnitt 3.2.1.

⁽²⁾ Siehe Kommissionsbericht, Abschnitt 3.2.1.

⁽³⁾ Siehe Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010.

⁽⁴⁾ Siehe Kommissionsbericht, Abschnitt 4.

2.3. Weitere nachgeordnete Strukturen (Beratender Fachausschuss und Beratender Wissenschaftlicher Ausschuss)

Der ESRB hat verschiedene nachgeordnete Strukturen zur Unterstützung seiner analytischen Arbeit eingerichtet. Der Beratende Fachausschuss trägt in verschiedenen Bereichen zur Arbeit des ESRB bei⁽¹⁾. Der Beratende Wissenschaftliche Ausschuss bringt eine innovative, externe und wissenschaftliche Perspektive in die Arbeit des ESRB ein. Die EZB ist der Auffassung, dass keine weitreichenden Veränderungen an der Zusammensetzung der Struktur dieser Ausschüsse erforderlich sind. Die Kommission hat auf einige verbesserungsbedürftige Bereiche in Bezug auf die große Mitgliederzahl des Beratenden Fachausschusses, die Sichtbarkeit der Arbeit des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses und eine engere Verbindung zwischen dem Beratenden Wissenschaftlichen Ausschuss und der allgemeinen Tagesordnung des ESRB hingewiesen⁽²⁾. Die EZB vertritt die Position, dass jede Veränderung der Größe des Beratenden Fachausschusses Änderungen bei der Zusammensetzung des Verwaltungsrats widerspiegeln sollte. Hinsichtlich des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses könnte dieser seine Sichtbarkeit erhöhen, indem er auch an vorrangigen Themen arbeitet, die vom Verwaltungsrat und vom Lenkungsausschuss identifiziert werden, sofern der Beratende Wissenschaftliche Ausschuss weiterhin die Möglichkeit hat, Themen auf eigene Initiative zu analysieren.

2.4. Die Rolle eines Geschäftsführers

Dem Kommissionsbericht zufolge wird die Kommission die Möglichkeit der Schaffung der Rolle eines Geschäftsführers in Vollzeit, der für die laufende Arbeit des ESRB zuständig ist, weiter prüfen⁽³⁾. Eine solche organisatorische Änderung kann von Vorteil sein⁽⁴⁾, aber dadurch, dass der ESRB weiterhin auf die analytische, statistische, administrative und logistische Unterstützung der EZB angewiesen ist, muss die starke Präsenz der EZB in den Entscheidungsgremien des ESRB beibehalten werden. Die Ernennung eines Geschäftsführers des ESRB sollte deshalb dadurch ausgeglichen werden, dass der Vorsitz des Verwaltungsrats von Amts wegen dauerhaft auf den Präsidenten der EZB übertragen wird⁽⁵⁾. Die EZB empfiehlt ferner, den Zuständigkeitsbereich der Rolle des Geschäftsführers zum Beispiel bezüglich der Aufgaben und Verantwortlichkeiten des Vorsitzenden und des Leiters des Sekretariats und auch im Hinblick auf die Rechenschafts- und Berichtspflichten sowie die Vertretung des ESRB nach außen weiter zu klären.

3. Instrumentarium des ESRB

3.1. Kommunikationsmittel (einschließlich Schreiben und öffentlicher Erklärungen)

Die EZB ist der Auffassung, dass weitere Klarstellungen bezüglich des Vorschlags der Erweiterung des Instrumentariums des ESRB erforderlich sind⁽⁶⁾. Die Kommission schlägt vor, das aktuelle Instrumentarium, das Warnungen und Empfehlungen als Hauptkommunikationsmittel umfasst, zu erweitern, um den Einsatz von „Soft Powers“ zu verstärken. Beispielsweise erwähnt der Kommissionsbericht die Veröffentlichung von Schreiben oder Erklärungen als Mittel zur Erhöhung der Flexibilität der Frühwarnfunktion, bevor förmliche Warnungen oder Empfehlungen herausgegeben werden. Die EZB unterstützt einen Ansatz, der es dem ESRB ermöglichen sollte, frühzeitig auf einige Risiken hinzuweisen, ohne notwendigerweise eine förmliche Warnung herausgeben zu müssen.

3.2. Beteiligung des ESRB am Gesetzgebungsverfahren der Union

Die EZB weist darauf hin, dass von verschiedenen der Auskunftgebenden im Konsultationsverfahren der Kommission sowie in den anderen Berichten zum selben Sachverhalt⁽⁷⁾ vorgeschlagen wurde, den ESRB in der einen oder anderen Form in das Gesetzgebungsverfahren der Union einzubeziehen. Es ist wichtig hervorzuheben, dass für die Gesetzgebungsverfahren der Union die einschlägigen Vertragsbestimmungen gelten. Darüber hinaus sieht die Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 bereits eine Basis dafür vor, dass der ESRB Empfehlungen zu den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union an die Kommission richtet⁽⁸⁾.

Das Fachwissen des ESRB im Bereich der Finanzstabilität wäre bei der Erörterung politischer Initiativen der Union natürlich wertvoll. Die EZB ist gemäß den obigen Erwägungen bezüglich einer proaktiven Kommunikationsstrategie der Auffassung, dass sich der ESRB dadurch am Gesetzgebungsverfahren beteiligen kann, dass er beispielsweise die Kommission auf Bereiche hinweist, in denen möglicherweise künftige gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich sind. Eine weitere Möglichkeit für die Einbeziehung des ESRB ist dessen Beteiligung an von der Kommission organisierten öffentlichen Konsultationen. Allerdings ist die EZB der Auffassung, dass keine Notwendigkeit dafür besteht, eine über die bereits in der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 vorgesehenen Regelungen hinausgehende förmliche Rolle für den ESRB im Gesetzgebungsverfahren der Union zu schaffen.

⁽¹⁾ Siehe das Mandat des Beratenden Fachausschusses, abrufbar auf der Website des ESRB.

⁽²⁾ Siehe das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, das dem Bericht an das Europäische Parlament und den Rat zu den Aufgaben und der Organisation des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB) beigefügt ist, S. 16.

⁽³⁾ Siehe Kommissionsbericht, Abschnitt 3.2.1.

⁽⁴⁾ Vor allem, indem zur Verbesserung der Sichtbarkeit des ESRB beigetragen und die laufende Entscheidungsfindung innerhalb des ESRB erleichtert wird.

⁽⁵⁾ Wie in Nummer 1.2 der vorliegenden Stellungnahme empfohlen.

⁽⁶⁾ Siehe Kommissionsbericht, Abschnitt 3.2.3.

⁽⁷⁾ Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. März 2014 mit Empfehlungen an die Kommission zur Überprüfung des Europäischen Systems der Finanzaufsicht (ESFS) (2013/2166(INL)).

⁽⁸⁾ Siehe Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010.

4. Datenzugang des ESRB

4.1. Statistische Unterstützung des ESRB durch die EZB

In Anbetracht ihrer Erfahrung im Überprüfungszeitraum bewertet die EZB den aktuellen Rahmen für die Bereitstellung von Daten für den ESRB als angemessen und bestätigt, dass das Sekretariat des ESRB und die Europäischen Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities — ESAs) eng zusammenarbeiten. Dennoch könnten die Verfahren bezüglich des Datenaustausches verbessert werden.

Im Rahmen der statistischen Unterstützung des ESRB hat die EZB bis heute sichergestellt, dass die anfänglichen Anforderungen in Bezug auf die regelmäßige Meldung aggregierter Daten gemäß dem Beschluss ESRB/2011/6⁽¹⁾ rechtzeitig und mit hochwertigen Daten erfüllt werden. Der Beschluss ESRB/2011/6 wurde nach einem wichtigen Beitrag einer gemeinsamen Gruppe bestehend aus Vertretern des Sekretariats des ESRB, der EZB und der ESAs verabschiedet, um dem Bedarf des ESRB an statistischen Daten zu begegnen⁽²⁾. Diese Daten werden in regelmäßigen Informationssitzungen des Verwaltungsrats des ESRB und des Beratenden Fachausschusses und insbesondere im Risikosteuerpult des ESRB verwendet, das seit September 2012 vierteljährlich veröffentlicht wird.

4.2. Allgemeine Verfahren für den Datenzugang

Die EZB würde auch die Straffung der Verfahren für den Datenzugang in Fällen unterstützen, in denen Daten bereits in europäischen oder nationalen Behörden vorhanden sind und nur der Inhalt, das Format und die Zugangsrechte bezüglich dieser Daten angegeben werden müssen. Das Verfahren sollte es den betreffenden Organen oder Einrichtungen (z. B. den ESAs, den nationalen Behörden oder dem ESZB) dennoch erlauben zu überprüfen, dass eventuell weiterhin bestehende Einschränkungen, etwa im Hinblick auf die Datenverbreitung, berücksichtigt werden. Umgekehrt wäre das bestehende Abstimmungsverfahren des Verwaltungsrats des ESRB weiterhin für die Fälle geeignet, in denen Daten nicht verfügbar sind, wodurch der Start echter Ad-hoc-Umfragen ausgelöst wird, die die Erhebung von Daten aus der Finanzindustrie erfordern.

4.3. Zugang des ESRB zu nicht aggregierten Daten

Von Beginn an wurde der statistische Bedarf des ESRB weitgehend über Ad-hoc-Anfragen gedeckt, sowohl für aggregierte als auch für unternehmensspezifische Daten. Die Verfahren für die Erhebung, Verarbeitung und Verbreitung dieser Daten sind jedoch umständlich und langwierig, und dies wirkt sich auch auf die Zeitvorgaben der nachfolgenden analytischen Arbeit aus. Im Hinblick auf die wichtige Komplementarität zwischen aggregierten und unternehmensspezifischen Daten für die makroprudenzielle Analyse und Entscheidungsfindung muss der aktuelle restriktive Rahmen für den Erhalt der einschlägigen Informationen überarbeitet werden. Insbesondere schränkt Artikel 15 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 die Fähigkeit des ESRB (über dessen Sekretariat und die unterstützende statistische und analytische Funktion des EZB) ein, einzelne unternehmensspezifische Daten rechtzeitig und in geeigneter Weise zu Zwecken der Durchführung einer makroprudenziellen Analyse zu erhalten. Es mussten umständliche Verfahren eingerichtet werden, um diesen Einschränkungen zu begegnen. Diese sind möglicherweise teilweise unverhältnismäßig, weil einige unternehmensspezifische Daten wie einzelne Abschlussdaten börsennotierter Banken, die derzeit in die vom ESRB-Sekretariat verwaltete „Dunkelkammer“ geleitet werden, möglicherweise von den Unternehmen tatsächlich veröffentlicht werden.

Die EZB unterstützt deshalb nachdrücklich eine Überprüfung von Artikel 15 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010, um die Verfahren für die Bereitstellung einzelner unternehmensspezifischer Daten besser an die Erfordernisse des ESRB anzupassen und weniger restriktiv zu gestalten, indem zwischen sensiblen Daten unterschieden (z. B. nach Verflechtungen) und der geeignete Vertraulichkeitsschutz sichergestellt wird.

Die EZB schlägt vor, ähnlich wie der Finanzstabilitätsrat⁽³⁾ zwischen „Institut-Aggregat“-Daten, bei denen ein Institut über sein Gesamtrisiko wie Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen oder gegenüber verschiedenen Kategorien von Gegenparteien (z. B. Banken oder Regierungsstellen) gruppiert nach Risikofaktoren Bericht erstattet, und „Institut-Institut“-Daten, bei denen Institute über bilaterale Risiken Bericht erstatten, zu unterscheiden. In beiden Fällen liegen möglicherweise vertrauliche und sensible Daten vor, deren Vertraulichkeit geschützt werden muss und die einer sorgfältigen Einzelfallbewertung zu unterziehen sind, aber die Kategorie der „Institut-Institut“-Daten wird oftmals eine höhere Sensibilität aufweisen und müsste aus diesem Grund den Einschränkungen des aktuellen Verfahrens unterliegen. Für die Kategorie „Institut-Aggregat“-Daten kann dagegen ein vereinfachtes Verfahren angewandt werden, wobei das Recht unberührt bleibt, in bestimmten Fällen, in denen dies durch die Sensibilität der betroffenen Daten gerechtfertigt ist, eine strengere Behandlung zu beantragen. In einem Bereich, in dem aggregierte Daten wegen Risiken aus extremen Ereignissen nicht für analytische Zwecke geeignet sind, sind Verteilungsmaßnahmen entscheidend und erfordern eine höhere Granularität. Es sollte auch berücksichtigt werden, dass die meisten Daten mehrere Wochen oder sogar Monate nach dem Referenzzeitraum gemeldet werden und dadurch weiter an Sensibilität verlieren.

⁽¹⁾ Beschluss ESRB/2011/6 vom 21. September 2011 über die Bereitstellung und Erhebung von Informationen für die Finanzaufsicht auf Makroebene in der Union (ABl. C 302 vom 13.10.2011, S. 3).

⁽²⁾ Weitere Einzelheiten zu der Arbeit, die durchgeführt wurde, um den anfänglichen Satz der zur Unterstützung des ESRB erforderlichen statistischen und Aufsichtsinformationen vorzubereiten, zu entwickeln, zu implementieren und zu verwalten, werden von Israel J-M., Sandars P., Schubert A. und Fischer B. (2013) in *Statistics and Indicators for Financial Stability Analysis and Policy*, Occasional Paper Series, Nr. 145, EZB, Frankfurt am Main, April 2013, vorgelegt.

⁽³⁾ Siehe Finanzstabilitätsrat, Konsultationspapier, *Understanding Financial Linkages: A Common Data Template for Global Systemically Important Banks*, 6. Oktober 2011.

Der Verwaltungsrat des ESRB könnte Verfahren bezüglich des Austauschs solcher „Institut-Aggregat“-Daten und unternehmensspezifischen Daten innerhalb des allgemeinen rechtlichen Rahmens, der für einen solchen Informationsaustausch gilt, festlegen. Die EZB hat geeignete Verfahren zum Schutz tatsächlich vertraulicher Daten eingerichtet und kann sich in dieser Hinsicht auf umfassende Erfahrung stützen⁽¹⁾.

4.4. Anforderungen an die aufsichtlichen Meldungen

Schließlich würde die EZB die ESAs dazu anregen, bei der Erwägung neuer oder erweiterter Anforderungen an die aufsichtlichen Meldungen den Erfordernissen des ESRB angemessenes Gewicht zu geben, um den Erfordernissen einer makroprudenziellen Analyse besser gerecht zu werden. Die EZB ihrerseits berücksichtigt den Datenbedarf des ESRB bereits bei laufenden Entwicklungsarbeiten für neue oder erweiterte Statistiken über ihre „Kosten-Nutzen-Übungen“, die den „Folgenabschätzungen“ der Kommission entsprechen.

5. Interaktion zwischen dem ESRB und dem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus

5.1. Vertretung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus in den Strukturen des ESRB

Zu der Zeit, in der die Organisationsstrukturen des ESRB geschaffen wurden, bestand die Bankenunion noch nicht. Um den Änderungen im Rahmen des Europäischen Systems der Finanzaufsicht wie der Einrichtung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus gerecht zu werden, sollte die Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 explizit die Vertretung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus im Verwaltungsrat des ESRB vorsehen⁽²⁾. Wie erwähnt, sollte auch die Vertretung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus im Lenkungsausschuss vorgesehen werden⁽³⁾. Schließlich würde auch die Vertretung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus im Beratenden Fachausschuss als nützlich angesehen werden.

5.2. Die Rolle des ESRB bei der Anwendung makroprudenzieller Instrumente im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates⁽⁴⁾ der EZB ausdrücklich politische Verantwortlichkeiten und Befugnisse im makroprudenziellen Bereich überträgt⁽⁵⁾, die gegenüber einer Mehrheit von Mitgliedern des ESRB ausgeübt werden. Die nationalen Behörden müssen deshalb die EZB über die makroprudenziellen Maßnahmen benachrichtigen, die sie anwenden möchten. Andererseits kann die EZB höhere Anforderungen stellen, falls dies für notwendig gehalten wird.

Im März 2014 veröffentlichte der ESRB einen richtungweisenden Bericht zur makroprudenziellen Politik im Bankensektor⁽⁶⁾. In dem Bericht wird erklärt, dass der ESRB als zentraler Knotenpunkt für die Erhebung und Verteilung von Informationen über Maßnahmen der makroprudenziellen Politik in der Union agieren wird. Der ESRB hat bereits empfohlen, dass die makroprudenziellen Behörden auch grenzüberschreitend zusammenarbeiten und Informationen austauschen sollten, insbesondere durch Benachrichtigung des ESRB über die für den Umgang mit systemischen Risiken auf nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen⁽⁷⁾. Ferner hat der ESRB empfohlen, dass makroprudenzielle Behörden unbeschadet der einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts den ESRB vor der Anwendung der makroprudenziellen Instrumente auf nationaler Ebene informieren, wenn erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten oder auf den Binnenmarkt zu erwarten sind⁽⁸⁾.

Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass bei der Durchführung der Aufsicht der ESRB auf Makroebene die Rolle und Funktionen der EZB im makroprudenziellen Bereich berücksichtigt werden⁽⁹⁾. Doppelarbeit könnte vermieden werden, indem eindeutig zwischen den Aufgaben und Verantwortlichkeiten der EZB und des ESRB unterschieden wird. Vor diesem Hintergrund ist vorgesehen, dass der Verwaltungsrat des ESRB und die betreffenden Entscheidungsgremien der EZB klare Regeln bezüglich des Informationsaustauschs und der Umsetzung der Empfehlungen des ESRB festlegen.

⁽¹⁾ Insbesondere unterliegen Daten, die gemäß der Verordnung (EU) Nr. 2533/98 des Rates vom 23. November 1998 über die Erfassung statistischer Daten durch die Europäische Zentralbank (ABl. L 318 vom 27.11.1998, S. 8) erhoben werden, der in Artikel 8 derselben Verordnung angegebenen Schutzmaßnahme, durch die der physische und logische Schutz vertraulicher statistischer Daten sichergestellt wird.

⁽²⁾ Siehe auch Absatz 2.1 der vorliegenden Stellungnahme.

⁽³⁾ Siehe auch Absatz 2.2 der vorliegenden Stellungnahme.

⁽⁴⁾ Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63).

⁽⁵⁾ Siehe Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013.

⁽⁶⁾ Siehe den richtungweisenden Bericht zur makroprudenziellen Politik im Bankensektor, abrufbar auf der Website des ESRB unter www.esrb.europa.eu

⁽⁷⁾ Siehe die Empfehlung ESRB/2011/3, Empfehlung B4.

⁽⁸⁾ Siehe die Empfehlung ESRB/2013/1, Empfehlung C3.

⁽⁹⁾ Insbesondere stellt die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 bereits eine Referenz für die Gestaltung der Interaktion zwischen Ländern des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus und dem ESRB bezüglich makroprudenziellen Themen bereit, denn sie legt unter Aufrechterhaltung des Mandats des ESRB fest, dass nationale zuständige Behörden oder nationale benannte Behörden und die EZB in Bezug auf alle in anderen Rechtsvorschriften der Union vorgesehenen Koordinationsverfahren handeln, nachdem sie das in der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 vorgesehene Verfahren befolgt haben. Siehe Erwägungsgrund 24.

5.3. Adressaten der Empfehlungen des ESRB

Die Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 sieht derzeit eine potenziell unbegrenzte Anzahl von Adressaten der Empfehlungen des ESRB vor ⁽¹⁾. Der ESRB hat bereits Empfehlungen an Mitgliedstaaten, nationale zuständige Behörden, nationale benannte Behörden, die Europäischen Bankenaufsichtsbehörde und die Kommission gerichtet.

Gleichzeitig ist die Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 sehr restriktiv im Hinblick auf die Adressaten, die über den Mechanismus „Handeln oder rechtfertigen“ einen Nachweis über die Umsetzung der Empfehlungen des ESRB erbringen müssen ⁽²⁾. Nur einige der oben erwähnten Adressaten müssen Bericht über die Schritte erstatten, die zur Einhaltung dieser Empfehlungen unternommen wurden. Solche Asymmetrien sollten nach Möglichkeit vermieden werden.

Angesichts der vorstehenden Ausführungen müsste erwogen werden, ob der rechtliche Rahmen vorsehen sollte, dass der ESRB innerhalb seines Mandats Empfehlungen an nationale makroprudenzielle Behörden und an die EZB im Rahmen seiner mikroprudenziellen und makroprudenziellen Aufsichtsfunktionen richten darf ⁽³⁾. In jedem Fall sollte die Einbeziehung der EZB als potenzielle Adressatin in keiner Weise das vorrangige Ziel des ESZB, Preisstabilität gemäß Artikel 127 Absatz 1 des Vertrags zu gewährleisten, beeinträchtigen ⁽⁴⁾. Diesbezüglich sollten wie weiter oben empfohlen eine klare Vorabkommunikation und ein Informationsaustausch zwischen dem Verwaltungsrat des ESRB und den betreffenden Entscheidungsgremien der EZB ⁽⁵⁾ sichergestellt werden.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 4. Februar 2015.

Der Präsident der EZB

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Siehe Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010.

⁽²⁾ Siehe Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010.

⁽³⁾ Wie bereits in Abschnitt 2.1.1 Buchstabe a der Empfehlung des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken vom 18. Juni 2014 zu Orientierungen zur Festlegung der Quote für den antizyklischen Kapitalpuffer (ABl. C 293 vom 2.9.2014, S. 1) empfohlen.

⁽⁴⁾ Siehe den Beitrag der hochrangigen Gruppe des ESRB zur Überprüfung des ESRB, März 2013.

⁽⁵⁾ Siehe Nummer 5.2 der vorliegenden Stellungnahme.