



Integration der nationalen Finanzaufsichten innerhalb der EU

Nachdem mehrere neuere Studien zum Ergebnis gekommen sind, dass die Verteilung der wirtschaftlichen Ressourcen und die langfristige wirtschaftliche Leistung umso effizienter sind, je stärker die Integration der Finanzmärkte ist, wurde in jüngster Zeit von verschiedenen Seiten gefordert, die Vollendung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen weiter voranzutreiben, um das wirtschaftliche Wachstum in der EU zu beleben. Ein wichtiger Aspekt hierbei ist, die Integration der nationalen Finanzaufsichten weiter zu entwickeln, damit die geltenden und zukünftigen Vorschriften effizient um- und durchgesetzt werden.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11.11.2005 wird dementsprechend als gemeinsames Ziel genannt, die Integration der nationalen Finanzaufsichten innerhalb des Europäischen Binnenmarktes unter Berücksichtigung nationaler Marktstrukturen weiter voranzutreiben.

Auch in dem am 3.12.2005 vorgelegten Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik hat die Europäische Kommission u.a. gefordert, dass die Zusammenarbeit und Konvergenz bei der Beaufsichtigung in der EU verbessert werden soll. Ziel sei eine europaweite Angleichung der Aufsichtspraxis und -standards und eine Förderung grenzüberschreitender Investitionen. Dazu sollten z. B. gemeinsame Kontrollen, Peer Reviews und praktische Maßnahmen wie Personalaustausch, gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen von Aufsichtsbehörden sowie der Austausch von Informationen und Know-how ausgebaut werden. Dies diene der Entwicklung einer europäischen Aufsichtskultur.

Allfinanzaufsicht in Deutschland

In Deutschland hat am 1.5.2002 die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ihre Arbeit aufgenommen. In dieser wurden die Aufsichtskompetenzen der früheren drei Bundesoberbehörden, nämlich des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen und des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel organisatorisch zusammengeführt. Mit der BaFin besteht daher eine integrierte staatliche Aufsicht, die sektorübergreifend den gesamten Finanzmarkt umfasst.

Struktur der europäischen Finanzmarkt-aufsicht

Auf europäischer Ebene gibt es keine zentrale supranationale Allfinanzaufsicht. Die europäische Finanzmarktaufsicht basiert vielmehr auf folgenden Prinzipien:

- Dezentrale Aufsicht: Zusammenarbeit einzelstaatlicher Behörden,
- Herkunftslandkontrolle: Gegenseitige Anerkennung der nationalen Aufsichtsmaßnahmen,
- Single-Licence („europäischer Pass“): Ein von einem Mitgliedstaat zugelassenes Institut besitzt mit seiner Lizenz eine EU-weit wirkende Genehmigung und kann ohne ein besonderes Zulassungsverfahren Zweigstellen in anderen Mitgliedstaaten gründen,
- Harmonisierte Mindeststandards: Die aufsichtsrechtlichen Strukturnormen werden als Voraussetzung für gegenseitige Anerkennung der nationalen Aufsichtsmaßnahmen in den Grundzügen harmonisiert.

Die rechtliche Harmonisierung der Aufsichtsstandards wird im so genannten **Lamfalussy-Verfahren** vollzogen. Das Lamfalussy-Verfahren ist ein mehrstufiges beschleunigtes Gesetzgebungsverfahren, das gewährleisten soll, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen in der EU rascher an aktuelle Entwicklungen auf den Finanzmärkten angepasst werden können. Neben der Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens soll das Lamfalussy-Verfahren die Kooperation der nationalen Aufsichtsbehörden fördern. Namentlich werden im Zuge dieses Verfahrens in Richtlinien und

Verordnungen nur mehr Grundsatzfragen und Durchführungsbefugnisse geregelt. Die nationalen Finanzaufsichtsbehörden der EU erarbeiten sodann in einem Ausschuss der Aufsichtsbehörden konkrete Standards im jeweiligen Aufsichtsfeld und guidelines für die einheitliche materielle Umsetzung. Zusätzlich bieten die Ausschüsse den Aufsichtsbehörden ein Forum für Zusammenarbeit und den Austausch von Informationen über beaufsichtigte Unternehmen.

Im Finanzsektor gibt es derzeit **drei Ausschüsse**:

1. CESR

Im Juni 2001 gründete die EU-Kommission das Committee of European Securities Regulators (CESR), einen unabhängigen Ausschuss der europäischen Wertpapierregulierungsbehörden.

2. CEIOPS

Im November 2003 erließ die EU-Kommission den Beschluss zur Einsetzung des Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (CEIOPS) einen unabhängigen Ausschuss für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung.

3. CEBS

Im Januar 2004 gründete die EU-Kommission das Committee of European Banking Supervisors (CEBS).

Die Ausschüsse setzen sich aus den jeweiligen nationalen Fachaufsichten zusammen. Deutschland wird in allen drei Ausschüssen von der BaFin vertreten, im CEBS zusätzlich von der Deutschen Bundesbank.

Die bisherige Arbeit der Ausschüsse wird allgemein als erfolgreich angesehen. Nach Auffassung der Kommission wäre es jedoch sinnvoll, wenn die Empfehlungen der Ausschüsse, die die Regulierungskosten erheblich erhöhen können, zukünftig außerdem noch von Wirtschaftsexperten auf Auswirkungen und Verhältnismäßigkeit hin überprüft würden.

Ausblick

Die weitere Integration der Finanzaufsicht in Europa wird mehrheitlich – so auch von der Bundesregierung und der Europäischen Kommission - darin gesehen, die institutionalisierte Kooperation der Finanzaufsichtsbehörden zu intensivieren, damit die bestehenden Regelungen in der Praxis besser funktionieren. Eine einheitliche europäische EU-Finanzaufsicht sei dafür nicht notwendig, da sich das bestehende System einer engen Kooperation und Koordination insbesondere im Bereich der Banken- und Versicherungsaufsicht bewährt habe. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass die immer noch sehr unterschiedlichen rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen in der EU gegen eine zentrale Aufsicht sprächen. Dem wird von einigen Marktteilnehmern u. a. entgegengehalten, dass das gegenwärtige System trotz seiner Verbesserungen die Finanzinstitute aufgrund zu hoher Kosten daran hindere, grenzüberschreitende Dienstleistungen anzubieten. Eine effiziente und wirksame Aufsichtsstruktur und damit eine vollständige Finanzmarktintegration könne letztlich nur durch eine Europäisierung der Aufsichtsstruktur erreicht werden.

Quellen:

- Europäische Kommission, Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005-2010, 03.12.2005. Online im Internet: http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/docs/white_paper/white_paper_de.pdf [Stand 25.02.03].
- Pitschas, Rainer; Gille, Stefanie, Rechtliche und institutionelle Entwicklungen der Finanzmarktaufsicht in der EU und in Deutschland, in: Verwaltungsarchiv, 1/2003, S. 68 ff.

Dr. Matthias Mock/ Birgit Geuting, Fachbereich IV, Tel.: (030) 227-33065/32855,
E-mail: vorzimmer.wf4g@bundestag.de