EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.8.2014
COM(2014) 508 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Aufgaben und Organisation des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB)

{SWD(2014) 260 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Aufgaben und Organisation des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB)

1. EINLEITUNG

Durch die weltweite Finanzkrise im Jahr 2008 traten Lücken im Regulierungs- und Aufsichtsrahmen der Europäischen Union zutage. Die Aufsicht machte an den Grenzen halt, sie war nicht genug auf die Interdependenz innerhalb des Finanzsystems ausgerichtet, der Informationsaustausch und die Koordinierung zwischen Aufsichtsbehörden waren unzureichend und die Makroebene wurde nur wenig berücksichtigt. Gestützt auf die Empfehlungen des De-Larosière-Berichts von 2009[1] wurde im Jahr 2010 eine neue Behörde eingerichtet, die für die EU-weite Makroaufsicht zuständig ist – der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board; ESRB) als Teil des neuen Europäischen Finanzaufsichtssystems (European System of Financial Supervision; ESFS), das mit den Europäischen Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities; ESA)[2] auch drei europäische sektorale Behörden für die Mikroebene umfasst.

Im Einklang mit Artikel 20 der Verordnung zur Errichtung des ESRB[3] werden in diesem Bericht die Aufgaben und Organisation des ESRB, einschließlich Fragen betreffend die Ernennung des Vorsitzenden des ESRB, unter Berücksichtigung der Erfahrung aus den vergangenen drei Jahren überprüft. Nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung führt der Präsident der EZB den Vorsitz des ESRB für eine erste Amtszeit von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten der Verordnung am 16. Dezember 2010. Für die darauf folgenden Amtszeiten wird der Vorsitzende des ESRB nach noch festzulegenden Modalitäten benannt. Zudem wird dieser Bericht dem Berichtserfordernis in Artikel 8 der zweiten Verordnung über den ESRB[4] gerecht, in der die Modalitäten der Unterstützung des ESRB durch die EZB bestimmt werden.

Da die vier Behörden demselben Aufsichtssystem angehören, hat die Kommission beschlossen, die Überprüfung des ESRB und der ESA parallel durchzuführen und zwei Überprüfungsberichte – einen über den ESRB und einen über die ESA – gleichzeitig zu erstellen und zu veröffentlichen, um einen konsistenten Ansatz sicherzustellen. Gegenstand des vorliegenden Berichts ist die Bewertung der Aufgaben und der Organisation des ESRB seit seiner Gründung gemäß den

---

1 Bericht der hochrangigen Gruppe zur Finanzaufsicht (unter dem Vorsitz von Jacques de Larosière), 25. Februar 2009; http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_de.pdf.

2 Zu den Gründungsverordnungen der ESA siehe ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 12.

3 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) (die ESRB-Verordnung).

4 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).

Überprüfungsklauseln der beiden ESRB-Verordnungen. Neben der Erfahrung aus erster Hand durch ihre Beteiligung als Mitglied des ESRB-Verwaltungsrats und anderer leitender oder beratender Gremien des ESRB flossen Informationen aus verschiedenen Quellen in die Überprüfung des ESRB durch die Kommission ein. Zunächst analysierte die Kommission die Erkenntnisse aus der öffentlichen Anhörung zur Überprüfung des ESFS am 24. Mai 2013. Als Zweites wertete die Kommission die eingegangenen Rückmeldungen aus dem Konsultationsverfahren aus, das zwischen dem 26. April und dem 31. Juli 2013 stattfand. Dieses Verfahren umfasste eine öffentliche und eine gezielte Konsultation, die detailliertere und fachliche Fragen an die ESA, nationale Behörden, einschlägige Einrichtungen und Agenturen sowie wichtige Interessengruppen beinhaltete. Insgesamt gingen bei der Kommission 137 Stellungnahmen ein (94 zu der öffentlichen Konsultation und 43 zu der gezielten Konsultation). Als Drittes berücksichtigte die Kommission den Beitrag der hochrangigen Gruppe des ESRB zur Überprüfung des ESRB[5] sowie die gemeinsame Stellungnahme der ESA zur Überprüfung des ESRB[6]. Darüber hinaus beachtete die Kommission weitere vom IWF vorgelegte Studien und Berichte zu dem Thema[7]. Zu guter Letzt wurden die vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebene Studie[8] zur Überprüfung des ESRB und die Entschließung des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen an die Kommission zur Überprüfung des ESFS[9] sowie die vorangegangenen Erörterungen sorgfältig geprüft. Unter Einbeziehung der Beiträge aus diesen verschiedenen externen Quellen – im Folgenden als „Interessenträger“ bezeichnet – hat die Kommission die in der einschlägigen Rechtsvorschrift[10] vorgeschriebene Bewertung vorgenommen.

Eine Bewertung der Arbeitsweise des ESRB zum jetzigen Zeitpunkt ist aus zwei Hauptgründen eine komplexe Aufgabe. Erstens ist es schwierig, die Leistung des ESRB als vorausschauende Behörde für die Makroaufsicht zu bewerten, da er auf

---

5 ESRB, High-Level Group on the ESRB Review, Contribution to the Review of the ESRB (foreseen in the ESRB Regulation), März 2013: http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/130708_highlevelgroupreport.pdf?e913faa529f509c934cd484435ad13a8.

6 ESA, Joint Opinion – Review on the functioning of the European Systemic Risk Board (ESRB), 17. Dezember 2013, ESAs-2013-035; https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/opinions/ESAs_opinion_on_the_ESRB_review.pdf).

7 European Union: Publication of Financial Sector Assessment Program Documentation – Technical Note on Macroprudential Oversight and the Role of the ESRB; IMF Country Report No. 13/70; März 2013.

8 Europäisches Parlament, Review of the New European System of Financial Supervision (ESFS) – Part 2: The Work of the European Systemic Risk Board (ESRB) (Verfasser: Samuel McPhilemy und John Roche (Oxford Analytica)), Oktober 2013: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507490/IPOL-ECON_ET(2013)507490_EN.pdf.

9 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. März 2014 mit Empfehlungen an die Kommission zur Überprüfung des Europäischen Systems der Finanzaufsicht (ESFS) (2013/2166(INL)): http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0202+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE#top.

10 Vgl. Artikel 20 der ESRB-Verordnung und Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1096/2010 des Rates.

dem Höhepunkt der Finanzkrise eingerichtet wurde, während sein vorrangiger Auftrag darin besteht, das Auftreten solcher Krisen zu verhindern. Zweitens werden derzeit zwei bedeutende Reformen des Finanzrahmens durchgeführt, die sich auf die Rolle des ESRB auswirken werden, und zwar die Einrichtung eines einheitlichen Aufsichtsmechanismus[11] im Euro-Währungsgebiet – und in den nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die eine enge Zusammenarbeit mit der EZB aufgebaut haben – sowie die Bestimmungen bezüglich der Instrumente der Makrofinanzaufsicht in der neuen Kapitaladäquanzrichtlinie und -verordnung (CRD IV/CRR)[12]. Nichtsdestoweniger konzentrieren sich die folgenden Abschnitte des Berichts auf die bisherigen Tätigkeiten des ESRB, heben die wesentlichen Stärken und Leistungen des ESRB hervor und zeigen Bereiche auf, in denen Verbesserungen möglich sind.

2. ARBEITSWEISE (AUFGABEN UND ORGANISATION) DES ESRB SEIT DER GRÜNDUNG

2.1. Aufgaben des ESRB

Der Auftrag des ESRB ist in Grundzügen in der ESRB-Verordnung definiert. Der ESRB ist für die Makroaufsicht über das Finanzsystem in der Union zuständig, um einen Beitrag zur Abwendung oder Eindämmung von Systemrisiken für die Finanzstabilität in der Union zu leisten, die aus Entwicklungen innerhalb des Finanzsystems erwachsen. Er trägt dazu bei, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert, und stellt auf diese Weise sicher, dass der Finanzsektor einen nachhaltigen Beitrag zum Wirtschaftswachstum leisten kann. In der ESRB-Verordnung werden Systemrisiken definiert als „Risiken einer Beeinträchtigung des Finanzsystems, die das Potenzial schwerwiegender negativer Folgen für den Binnenmarkt und die Realwirtschaft beinhalten. Alle Arten von Finanzmittlern, -märkten und -infrastrukturen können potenziell in gewissem Maße von systemischer Bedeutung sein“[13].

In der ESRB-Verordnung wird die präventive Rolle des ESRB dadurch hervorgehoben, dass er einen Beitrag zur Abwendung von Systemrisiken leisten und Phasen weit verbreiteter finanzieller Notlagen vorbeugen soll. Außerdem soll der ESRB Systemrisiken ermitteln und nach Priorität einordnen.

---

[11] 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) (Verordnung zur Einrichtung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus).

[12] Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012 (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1) und Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

[13] Vgl. Artikel 2 Buchstabe c der ESRB-Verordnung.

Bei der Ausführung seines makroaufsichtlichen Auftrags nimmt der ESRB eine Reihe wichtiger Aufgaben wahr, nämlich Risikoüberwachung, Risikobewertung und schließlich gegebenenfalls die Annahme von Warnungen und Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen[14]. Neben strategischen Empfehlungen hat der ESRB mehrere Dokumente zu seiner Tätigkeit und Analysearbeit veröffentlicht: vierteljährliche Risk Dashboards, Berichte des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses und andere Diskussionspapiere und Kommentare sowie zwei Jahresberichte. Gemäß der ESRB-Verordnung kann der ESRB nur nicht verbindliche Warnungen und Empfehlungen herausgeben, bei denen jedoch das Verfahren „Handeln oder rechtfertigen" gilt. Die Verwendung nicht verbindlicher Instrumente ermöglicht dem ESRB, mit den an Finanzangelegenheiten beteiligten öffentlichen Behörden ungehindert zu interagieren, und verschafft ihm mehr Spielraum bei der Formulierung von Empfehlungen. Der ESRB ist auf seinen Einfluss und seine Autorität (d. h. seine Reputation) angewiesen, um sicherzustellen, dass infolge seiner Warnungen und strategischen Empfehlungen angemessene Maßnahmen ergriffen werden. Warnungen und Empfehlungen können veröffentlicht werden, was vom Verwaltungsrat des ESRB von Fall zu Fall entschieden wird. Bislang hat der ESRB sieben strategische Empfehlungen[15] veröffentlicht.

Mit dem Inkrafttreten der makroaufsichtlichen Rahmenvorschriften der CRD IV/CRR am 1. Januar 2014 wird für den ESRB ein analytischer und organisatorischer Rahmen geschaffen, damit er die neuen Aufgaben übernehmen kann, die ihm durch die Rechtsvorschriften übertragen werden, wie die Abgabe von Stellungnahmen und/oder Empfehlungen an die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Verwendung der neuen Instrumente der Makrofinanzaufsicht (d. h. antizyklische Kapitalpuffer, Systemrisikopuffer), einschließlich der Möglichkeit, strengere aufsichtliche Anforderungen festzulegen, nach Artikel 458 der CRR („Flexibilitätsklausel"). Zur operativen Umsetzung des makroaufsichtlichen Rahmens hat der ESRB im März 2014 einen richtungweisenden Bericht[16], der einen ersten Überblick über den neuen Rahmen der Makroaufsicht in der EU vermittelt, sowie ein ausführliches Handbuch[17], das als Anleitung für die nationalen Behörden bei der Verwendung der neuen Instrumente dienen soll, veröffentlicht. Auch die EZB wird künftig in diesem Bereich eine wichtige Rolle spielen. Gemäß Artikel 5

---

14 Vgl. Artikel 3 der ESRB-Verordnung.

15 Empfehlung zu Fremdwährungskrediten (ABl. C 342 vom 22.11.2011, S. 1); Empfehlung zu der Finanzierung der Kreditinstitute in US-Dollar (ABl. C 72 vom 10.03.2012, S. 1), Empfehlung zu dem makroprudenziellen Mandat der nationalen Behörden (ABl. C 41 vom 14.2.2012, S. 2); Empfehlung zur Finanzierung von Kreditinstituten (ABl. C 119 vom 25.4.2013, S. 1), Empfehlung zu Geldmarktfonds (ABl. C 146 vom 25.5.2013, S. 1); Empfehlung zu Zwischenzielen und Instrumenten für makroprudenzielle Maßnahmen (ABl. C 170 vom 15.6.2013, S. 1); Recommendation on guidance for setting countercyclical buffer rates (ESRB/2014/1 vom 30.6.2014).

16 Flagship Report on Macro-prudential Policy in the Banking Sector; http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_flagship_report.pdf?31b5f8e9c568a6ca55d8bd08d36b1eb8.

17 ESRB Handbook on Operationalising Macro-prudential Policy in the Banking Sector; http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/140303_esrb_handbook.pdf?d15dae97dfb3b9136f3d130ba185dfe9.

der Verordnung zur Einrichtung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus wird die EZB über spezifische makroaufsichtliche Zuständigkeiten im Euro-Währungsgebiet – und in den nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die eine enge Zusammenarbeit mit der EZB aufgebaut haben – verfügen und insbesondere in der Lage sein, strengere Puffer für die Makroebene festzulegen, als auf nationaler Ebene angenommen wurden.

2.2. Organisation des ESRB

Der ESRB zeichnet sich durch eine komplexe Organisationsstruktur aus, die dem Wunsch Rechnung trägt, die erforderliche Sachkompetenz sowohl auf nationaler Ebene – durch Einbeziehung der nationalen Zentralbanken und Aufsichtsbehörden – als auch auf europäischer Ebene – durch Einbeziehung der EZB, der Kommission, des Wirtschafts-und Finanzausschusses (WFA) und der ESA – zu bündeln. Der institutionelle Rahmen des ESRB umfasst einen Verwaltungsrat, einen Lenkungsausschuss, einen Beratenden Fachausschuss und einen Beratenden Wissenschaftlichen Ausschuss. Die Arbeit dieser verschiedenen Foren wird durch das Sekretariat des ESRB[18] unterstützt. Zentrales Beschlussorgan des ESRB ist der Verwaltungsrat, dem derzeit 67 Mitglieder angehören. Jedes der gegenwärtig 38 stimmberechtigten Mitglieder des Verwaltungsrats[19] hat eine Stimme, und in der Regel entscheidet der Verwaltungsrat mit einfacher Mehrheit. Eine Zweidrittelmehrheit ist erforderlich, um eine Empfehlung anzunehmen oder eine Warnung oder Empfehlung zu veröffentlichen[20]. Mitglieder des Verwaltungsrats ohne Stimmrecht (gegenwärtig 29 Mitglieder) sind je Mitgliedstaat ein hochrangiger Vertreter der zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden und der Vorsitzende des WFA. Im Allgemeinen wurden die Abstimmungsmodalitäten des Verwaltungsrats von den Interessenträgern für angemessen erachtet. Der Lenkungsausschuss, der sich aus 14 Mitgliedern des Verwaltungsrats zusammensetzt, ist für die Vorbereitung der Sitzungen des Verwaltungsrats zuständig. Der Beratende Fachausschuss spiegelt die Zusammensetzung des Verwaltungsrats auf einer eher fachlichen Ebene wider. Der Beratende Wissenschaftliche Ausschuss wurde eingerichtet, um eine andere und eher externe, wissenschaftlichere Perspektive in die Arbeit des ESRB einzubringen. Er umfasst 15 Mitglieder, die ein breites Spektrum von Kompetenzen und Fachwissen vertreten.

Der ESRB wird von der EZB analytisch, finanziell und administrativ unterstützt. Zum Zeitpunkt der Gründung des ESRB waren eine Reihe von Überlegungen für die Wahl der EZB als unterstützende Einrichtung maßgeblich. In erster Linie sollte

---

18 Artikel 2 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 1096/2010.

19 Der Präsident und der Vizepräsidenten der EZB, die Präsidenten der nationalen Zentralbanken, ein Mitglied der Kommission, der Vorsitzende der Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankaufsichtsbehörde), der Vorsitzende der Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), der Vorsitzende der Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde), der Vorsitzende und die beiden stellvertretenden Vorsitzenden des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses sowie der Vorsitzende des Beratenden Fachausschusses.

20 Artikel 10 der ESRB-Verordnung.

die vorhandene Sachkompetenz der EZB im Bereich Finanzstabilität genutzt werden. Auch die Nähe der Aufsichtspolitik auf Makroebene zu den währungspolitischen Aufgaben wurde als positiver Faktor erachtet. Die Tatsache, dass der ESRB von der analytischen, finanziellen und administrativen Unterstützung der EZB würde profitieren können, wurde als maßgeblich für seinen künftigen Erfolg betrachtet. Noch wichtiger war, dass der ESRB von der Bekanntheit, der Unabhängigkeit und der hohen Reputation der EZB profitieren könnte. Im gleichen Zuge wurde beschlossen, dass der Präsident der EZB der erste Vorsitzende des ESRB für eine Amtszeit von fünf Jahren sein sollte. Da der ESRB keine Rechtsbefugnisse hat, sondern auf moralischen und gegenseitigen Druck angewiesen ist, wurde es für angemessen befunden, eine bekannte und glaubwürde Persönlichkeit für den Vorsitz des ESRB zu wählen. Die Überprüfungsklausel in der ESRB-Verordnung bezieht sich ausdrücklich auf die Modalitäten für die Benennung oder Wahl des Vorsitzenden des ESRB[21].

Der ESRB ist gegenüber dem Parlament und dem Rat rechenschaftspflichtig. Er muss das das Europäische Parlament und den Rat über seine Maßnahmen in Kenntnis setzen[22]. Der Vorsitzende des ESRB wird mindestens jährlich, und in Zeiten weit verbreiteter finanzieller Notlagen öfter, zu einer jährlichen Anhörung vor dem Europäischen Parlament eingeladen. Anhörungen des Vorsitzenden des ESRB erfolgen getrennt von den Anhörungen des Präsidenten der EZB. Der Vorsitzende des ESRB führt zudem mindestens zwei Mal jährlich vertrauliche Gespräche mit dem Vorsitzenden und den stellvertretenden Vorsitzenden des Ausschusses für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments.

Der ESRB ist Teil des ESFS, und in den Gründungsverordnungen wurde der Interaktion zwischen dem ESRB und den ESA besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Eine der wichtigsten Lehren aus der Finanzkrise war, dass für ein stabiles Finanzsystem die auf Mikroebene tätigen Aufsichtsbehörden eng mit der neuen Makroebene interagieren sollten. Beide Säulen des neuen Aufsichtssystems sind wesentlich, um wertvolle Synergien zwischen der Mikro- und der Makroebene zu erreichen, durch wechselseitige Maßnahmen die Finanzstabilität zu verstärken und von einem vollständig integrierten Aufsichtsrahmen zu profitieren. Ein enges Zusammenwirken wird durch Mitgliedschaften in mehreren der vier Behörden gewährleistet. In den ESA-Verordnungen[23] ist auch festgelegt, welche Verfahren die ESA zu befolgen haben, wenn sie auf Empfehlungen des ESRB reagieren, und wie die ESA von ihren Befugnissen Gebrauch machen sollten, um bei an eine oder mehrere zuständige nationale Aufsichtsbehörden gerichteten Empfehlungen Folgemaßnahmen zu gewährleisten. Auch im Bereich von Stresstests ist die Zusammenarbeit zwischen dem ESRB und den ESA wichtig.

---

21 Vgl. Artikel 20 in Verbindung mit Artikel 5 der ESRB-Verordnung.
22 Vgl. Artikel 19 der ESRB-Verordnung.
23 Vgl. Artikel 36 der Verordnungen zur Einrichtung der ESA (siehe Fußnote 2).

3. BEWERTUNG DER ARBEIT DES ESRB: WESENTLICHE STÄRKEN UND BEREICHE MIT VERBESSERUNGSMÖGLICHKEITEN

Die Interessenträger waren in vielerlei Hinsicht mit der Arbeit des ESRB in den ersten Jahren seit seiner Gründung zufrieden. Nahezu alle hoben die Bedeutung der Aufsicht auf Makroebene und die Notwendigkeit der Koordinierung bei der Verwendung der neuen Instrumente der Makrofinanzaufsicht durch die Mitgliedstaaten hervor. Im Allgemeinen waren die Interessenträger jedoch der Ansicht, dass es zu früh sei, um sich eine fundierte Meinung über die Auswirkungen der Warnungen und Empfehlungen des ESRB zu bilden. Der ESRB hat seinen Rahmen für die Beurteilung der Auswirkungen gerade erst fertiggestellt, und es ist mehr Zeit erforderlich, um bessere und umfassendere Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie die Adressaten reagiert haben.

Obwohl der ESRB als wichtiger Bestandteil des ESFS angesehen wird, nannten viele Interessenträger Bereiche, in denen Verbesserungen möglich sind. Diese Bereiche mit Verbesserungsmöglichkeiten betreffen hauptsächlich die Organisationsidentität, die interne Führung und die verfügbaren Instrumente (d. h. Warnungen und Empfehlungen).

3.1. WESENTLICHE STÄRKEN

Die Stärken und Erfolge des ESRB wurden von vielen Interessenträgern hervorgehoben. Der ESRB verfügt über ein einzigartiges und breites Spektrum von Fachwissen, es ist ihm gelungen, das Bewusstsein politischer Entscheidungsträger für Fragen der Finanzstabilität zu schärfen und er hat mit der Entwicklung einer sinnvollen und vielversprechenden Analysearbeit begonnen, insbesondere im Hinblick auf die Vernetzung.

Hinsichtlich des Auftrags und der Befugnisse des ESRB teilte die große Mehrheit der Interessenträger die Auffassung, dass der Auftrag des ESRB umfassend genug sei, und alle Interessenträger waren mit der zukunftsorientierten und präventiven Art des ESRB-Auftrags zufrieden. Ebenso zeigten sich sämtliche Interessenträger mit dem unverbindlichen Charakter der Warnungen und Empfehlungen des ESRB zufrieden, der ihrer Ansicht nach gut zu dem umfassenden Auftrag und der Reichweite des ESRB passt. In diesem Bereich wurden von keinem Interessenträger Änderungen verlangt. Es herrscht weitgehende Übereinstimmung dahingehend, dass der Mechanismus „Handeln oder rechtfertigen“ ein wichtiger Teil des Systems der Warnungen und Empfehlungen bleiben sollte, das zeitnah und flexibel zu Ergebnissen führen sollte.

Während der Krise bot der ESRB ein einzigartiges Forum für Diskussionen auf höchster Ebene zwischen Vertretern der Zentralbanken, nationalen Aufsichtsbehörden und europäischen Behörden über Fragen der Finanzstabilität. Der ESRB führt ein breites Spektrum von Fachwissen aus verschiedenen Finanzsektoren und Länder zusammen, das von vielen Interessenträgern als eine wesentliche Stärke anerkannt wird. Die Rolle des Sekretariats des ESRB wurde von den Interessenträgern im Allgemeinen als positiv angesehen. Es spielte eine

wichtige Rolle bei der Einführung der internen Verfahren, der Entwicklung von Arbeitsmethoden und Tools (z. B. der Website und IT-Anwendung des ESRB) sowie der effektiven Vorbereitung und Organisation der Sitzungen. Zudem war es aktiv an der Analysearbeit des ESRB beteiligt. Die dem ESRB-Sekretariat zugewiesenen Mittel wurden jedoch von einigen Interessenträgern für unzureichend erachtet.

Der ESRB hat zur Einführung einer makroaufsichtlichen Dimension in die finanzpolitischen Maßnahmen und Regelungen beigetragen. Die Aufsichtspolitik auf Makroebene war die wichtigste Innovation des De-Larosière-Berichts. Vor der Errichtung des ESRB gab es keine Behörde in der Europäischen Union, die aktiv an der Makroaufsicht beteiligt war. Während die ESA im Wesentlichen auf Tätigkeiten aufbauten, die auf nationaler Ebene bereits durchgeführt wurden, war der Zuständigkeitsbereich des ESRB weitgehend Neuland. Aufgrund seiner Tätigkeiten – insbesondere, aber nicht nur durch seine Warnungen und Empfehlungen – ist es dem ESRB gelungen, politische Entscheidungsträger für System- und Finanzstabilitätsrisiken zu sensibilisieren.

Der ESRB spielt eine wichtige Rolle bei der Schaffung eines Rahmens für die Makroaufsicht in der Europäischen Union. Der Beratende Fachausschuss ist aktiv am Aufbau eines einheitlichen Gesamtrahmens in den Mitgliedstaaten beteiligt. Er hat diesbezüglich zwei Empfehlungen ausgearbeitet, die beide vom Verwaltungsrat angenommen und veröffentlicht wurden: eine zu der Notwendigkeit der Einrichtung nationaler makroprudenzieller Behörden mit einem spezifischen Mandat und eine zu den Zielen und Instrumenten für makroprudenzielle Maßnahmen. Die Empfehlung zu den makroprudenziellen Behörden hatte sehr konkrete Auswirkungen. Als Reaktion darauf – und auch infolge des Inkrafttretens der CRD IV/CRR im Januar 2014, die den Mitgliedstaaten vorschreibt, eine „benannte Behörde“ zu bestimmen, die für die Aktivierung der neuen Puffer für die Makroebene zuständig ist – haben alle Mitgliedstaaten nationale makroprudenzielle Behörden eingerichtet oder sind gerade dabei, dies zu tun (wobei darauf hinzuweisen ist, dass nicht alle dieser Behörden derzeit im ESRB vertreten sind). Die neue Rolle des ESRB als Koordinator der Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf Makroebene nach der CRD IV/CRR ist mit dem in der ESRB-Verordnung verankerten Ziel vereinbar, dass er unmittelbar zu einer integrierten Aufsichtsstruktur der Union beitragen sollte, die notwendig ist, um zeitnahe und kohärente politische Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu fördern, so dass divergierende Ansätze verhindert werden und das Funktionieren des Binnenmarktes verbessert wird. Im Hinblick auf die bevorstehenden makroaufsichtlichen Zuständigkeiten der EZB im Euro-Währungsgebiet und in den nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die eine enge Zusammenarbeit mit der EZB aufgebaut haben, muss eine angemessene Interaktion zwischen der EZB und dem ESRB sichergestellt werden.

Der ESRB entwickelt derzeit eine wichtige Analysearbeit im Hinblick auf übergreifende Fragen der Makroaufsicht (z. B. Überversorgung im Bankensektor, Vernetzung). Die jüngste Arbeit zu Ansteckungskanälen über

Kreditausfallswaps oder die Mittelaufnahme am Interbankenmarkt ist diesbezüglich besonders interessant. Viele Interessenträger betonten, wie wichtig diese jüngste Arbeit sei, und schlugen vor, dass sie weiterentwickelt werden sollte. Die Beteiligung der auf Mikroebene tätigen Aufsichtsbehörden an der Arbeit des ESRB sowie die Beteiligung des ESRB an der Arbeit der ESA ist unerlässlich, um sicherzustellen, dass die Bewertung der Makrorisiken auf lückenlosen und genauen Informationen beruht. Im Allgemeinen wird die Auffassung vertreten, dass sich die Zusammenarbeit zwischen dem ESRB und den ESA bewährt hat, aber viele Interessenträger würden sich mehr gemeinsame Arbeit wünschen – z. B. die Einführung eines gemeinsamen Risk Dashboards. Zu erwähnen ist auch die zunehmende Rolle des ESRB bei Stresstests, die von vielen Interessenträgern begrüßt wurde.

Die gegenwärtigen Regelungen bezüglich der Rechenschaftspflicht wurden von den Interessenträgern als angemessen erachtet, da sie einen echten Dialog ermöglichen und gleichzeitig absolute Vertraulichkeit bei sensiblen Informationen gewährleisten.

3.2. BEREICHE MIT VERBESSERUNGSMÖGLICHKEITEN

Die von den Interessenträgern aufgezeigten Bereiche, in denen Verbesserungen möglich sind, betreffen hauptsächlich drei Aspekte: die Organisationsidentität des ESRB, die interne Organisation des ESRB und seine Arbeitsstrukturen sowie seine Instrumente und Befugnisse, die zur Verbesserung der Frühwarnfunktion erweitert werden könnten.

3.2.1. Organisationsidentität

Dadurch, dass die Funktion des Vorsitzenden des ESRB dem Präsidenten der EZB für die ersten fünf Jahre nach der Gründung des ESRB übertragen wurde, konnte der ESRB von der Bekanntheit, der Unabhängigkeit und der hohen Reputation der EZB profitieren. In Anbetracht dessen, dass das Mandat des ersten Vorsitzenden fünf Jahre nach dem Inkrafttreten der ESRB-Verordnung, d. h. am 16. Dezember 2015, ausläuft, muss die Verordnung überarbeitet werden, um Rechtssicherheit zu schaffen. Da der ESRB keine Rechtsbefugnisse hat, sondern auf moralischen und gegenseitigen Druck angewiesen ist, ist eine bekannte und glaubwürde Persönlichkeit als Vorsitzender des ESRB von großem Vorteil.

Viele Interessenträger betonten die Notwendigkeit, die Identität des ESRB aufzuwerten. Viele Interessenträger bestanden auf der Notwendigkeit, die Autonomie des ESRB zu stärken und ihm gleichzeitig zu ermöglichen, weiterhin auf die Reputation und das Fachwissen der EZB zurückzugreifen. Dieser Punkt wurde auch in der Entschließung des Europäischen Parlaments angesprochen. In diesem Zusammenhang wurde von einigen Interessenvertretern die Möglichkeit einer zweistufigen Führungsstruktur vorgeschlagen. Den Vorsitz des ESRB würde weiterhin der Präsident der EZB wahrnehmen, aber es würde eine neue Funktion eines hauptamtlichen geschäftsführenden Direktors geschaffen. Während der Präsident der EZB weiterhin dem ESRB-Verwaltungsrat, dem höchsten Beschlussorgan des ESRB, vorsäße, wäre der geschäftsführende Direktor für die

laufende Arbeit des ESRB zuständig und könnte den ESRB auch in bestimmten wichtigen Foren, beispielsweise im WFA, vertreten. Die Ernennung eines „geschäftsführenden Direktors“ wurde auch in der Entschließung des Europäischen Parlaments empfohlen.

3.2.2. Interne Organisation und Arbeitsstrukturen

Der Mehrheit der Interessenträger zufolge könnten die derzeitige Struktur und Führungsregelungen des ESRB verbessert werden, um eine effizientere Beschlussfassung sicherzustellen.

Der Verwaltungsrat könnte verkleinert werden. Nahezu alle Interessenträger nannten die Größe des Verwaltungsrats (67 Mitglieder) als potenzielles Problem, und einige wiesen mit ähnlichen Worten auf die Größe des Beratenden Fachausschusses hin. Wenn das Zusammenführen eines breiten Spektrums von Fachwissen auch im Allgemeinen als positiver Faktor erachtet wird, hoben viele Interessenträger hervor, dass die derzeitige Größe des Verwaltungsrats Nachteile in Bezug auf das Funktionieren von Sitzungen und Besprechungen, die Möglichkeit zum Austausch vertraulicher und sensibler Informationen sowie eine reibungslose Beschlussfassung habe. Der Lenkungsausschuss, der kleiner ist (14 Mitglieder des Verwaltungsrats), eignet sich eher für die Erörterung sensibler Fragen, ist jedoch nicht zur Beschlussfassung befugt, weshalb seine Rolle auf die Vorbereitung der Sitzungen des Verwaltungsrats beschränkt ist. Einige Interessenträger schlugen vor, dass eine Erhöhung der Häufigkeit der Sitzungen des Lenkungsausschusses dazu beitragen könnte, seine Rolle zu stärken. Viele Interessenträger brachten vor, dass Spielraum dafür vorhanden sei, den Verwaltungsrat zu verkleinern (z. B. durch die Begrenzung der Vertretung der Mitgliedstaaten auf einen Vertreter) oder dem Lenkungsausschuss mehr Befugnisse zu übertragen, dessen Zusammensetzung auch geändert werden könnte, insbesondere, aber nicht nur wegen der Einrichtung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus.

Einige Interessenträger machten zudem den Vorschlag, dass die Zusammensetzung des Verwaltungsrats geändert werden könnte, um den Schwerpunkt des ESRB sektorübergreifend neu auszurichten und die europäische Perspektive zu stärken. Beispielsweise könnten die Mitglieder mehrere Institutionen innerhalb desselben Mitgliedstaats oder sogar mehrerer Mitgliedstaaten vertreten. Ein weiterer Faktor, der möglicherweise zu einer gewissen „Ausrichtung auf Banken“ beiträgt, wären die Mitarbeiter des Sekretariats des ESRB aus den Zentralbanken, die sich natürlich eher auf Fragen des Bankwesens konzentrieren würden (die meisten nationalen Zentralbanken sind für die Bankenaufsicht zuständig) als auf andere Finanzsektoren. Überdies muss auch eingeräumt werden, dass Banken in der Regel die Hauptquelle von Systemrisiken sind, so dass der Schwerpunkt auch durch das höhere Risiko begründet wird, das durch den Bankensektor hervorgerufen wird.

Es wurde vorgeschlagen, dass die Zusammensetzung der beiden beratenden Ausschüsse überprüft werden könnte. Bei den während der Konsultation zur Arbeit der beiden beratenden Ausschüsse eingegangenen Rückmeldungen gab es

gegensätzliche Meinungen. Der Beratende Fachausschuss wurde von vielen der Befragten dafür gelobt, dass er regelmäßige Beiträge zur Tagesordnung des Generalrats des ESRB leistet. Andere wiesen jedoch darauf hin, dass er zu bankenorientiert sei und bei seinem Ansatz für das Systemrisiko eine gewisse nationale Voreingenommenheit an den Tag lege. Es wurde vorgeschlagen, dass die Anzahl der Mitglieder des Beratenden Fachausschusses verringert werden könnte, so dass die Lösung widergespiegelt wird, die für den Verwaltungsrat vereinbart werden könnte. Hinsichtlich des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses stellten die Interessenträger fest, dass er weniger häufig Beiträge leistet als der Beratende Fachausschuss. Was jedoch den Inhalt seiner Arbeit betrifft, so wird dieser im Allgemeinen für innovativer und kreativer als der des Beratenden Fachausschusses erachtet. Einige Befragte schlugen vor, die beiden beratenden Ausschüsse zusammenzuführen, um die Arbeitsmethode des Beratenden Fachausschusses und den kreativen Ansatz des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses miteinander zu kombinieren.

3.2.3. Instrumentarium des ESRB

Die Kommunikation und Interaktion des ESRB mit anderen Einrichtungen und Gremien wird von vielen Interessenträgern als verbesserungsfähig und zu stark abhängig von den förmlichen Instrumenten der Warnung und Empfehlung wahrgenommen.

Die Interessenträger forderten mehr Transparenz als Mittel zur Verbesserung des Mechanismus „Handeln oder rechtfertigen“ (z. B. Veröffentlichung von Warnungen und Empfehlungen, mehr Transparenz bezüglich der Umsetzung durch die Adressaten usw.).

Die Interessenvertreter schlugen außerdem vor, dass der Mechanismus „Handeln oder rechtfertigen“ durch eine bessere Interaktion mit anderen europäischen Gremien, insbesondere dem WFA, verbessert werden könnte. Eine bessere und frühzeitige Interaktion könnte die Wirkung der Maßnahmen des ESRB verstärken und die Mitgliedstaaten für die Auswirkungen ihrer politischen Entscheidungen auf die Finanzstabilität sensibilisieren. Einige – und insbesondere der Bericht der hochrangigen Sachverständigen des Beratenden Fachausschusses und des Beratenden Wissenschaftlichen Ausschusses – betonten, dass ein hauptamtlicher geschäftsführender Direktor des ESRB[24] frühzeitig zu einer reibungsloseren Interaktion mit potenziellen Adressaten beitragen könnte, wodurch die Maßnahmen des ESRB effektiver würden.

Was die Intervention des ESRB im Bereich der Rechtsetzung betrifft, schlugen einige Interessenvertreter vor, dass diese mit einem besseren Rahmen versehen werden könnte, um eine Beteiligung zu einem sehr späten Zeitpunkt im Rechtsetzungsverfahren oder sogar nach Verabschiedung einer Rechtsvorschrift zu vermeiden. Durch die Absehbarkeit eines frühzeitigen Beitrags könnten Ineffizienzen aufgrund einer späten Beteiligung – wie es bei der CRD IV/CRR der

[24] Siehe Abschnitt 3.2.1 oben.

Fall war – vermieden werden. In diesem Zusammenhang wurde argumentiert, dass die Beteiligung des ESRB auf die Ermittlung von Bereichen für künftige rechtsetzende Maßnahmen beschränkt werden könnte. Andere Interessenträger schlugen vor, dass der ESRB vor der Verabschiedung eines Legislativvorschlags im Bereich der Finanzstabilität konsultiert werden könnte.

Unter den Interessenträgern wird die Auffassung vertreten, dass die externe Kommunikation des ESRB verbessert werden könnte. Aufgabe des ESRB ist die Überwachung und Bewertung von Risiken für das Finanzsystem, aber bei der Umsetzung von Maßnahmen auf Makroebene zur Begrenzung dieser Risiken ist er auf andere Gremien und Mitgliedstaaten angewiesen. Seine Leistung hängt somit davon ab, wie gut er die Beziehungen zu anderen Interessengruppen und den Mitgliedstaaten pflegt. Außerdem vertraut er auf Informationen von diesen Gremien, die in seine Arbeit einfließen. Einige Interessenträger sehen Möglichkeiten für eine Verbesserung der Qualität und Zeitnähe der Kommunikation des ESRB, sowohl intern mit anderen Gremien des ESFS und dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) als auch gegenüber ausländischen und internationalen Gleichgestellten (US-amerikanischer Rat zur Beaufsichtigung der Finanzstabilität, Rat für Finanzstabilität, Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, IWF), Marktteilnehmern und der breiten Öffentlichkeit. Die potenzielle Rolle eines hauptamtlichen geschäftsführenden Direktors könnte dazu beitragen, die Bekanntheit des ESRB zu erhöhen und eine proaktivere und kohärentere Kommunikationsstrategie erleichtern.

Die Interessenträger halten es für notwendig, die Verfahren für den Austausch von Daten zwischen dem ESRB und den ESA innerhalb des ESFS zu verbessern. Um Daten zu erhalten, muss der ESRB ein ausführliches und langwieriges Genehmigungsverfahren durchlaufen, was sich auf die Zeitnähe und Wirkung seiner Beiträge auswirken kann. Zahlreiche Genehmigungsschritte werden doppelt ausgeführt. Es wurde vorgebracht, dass diese Verfahren gestrafft werden sollten, um die Effizienz und Wirksamkeit zu verbessern. Verzögerungen beim Zugang zu Daten haben zur Folge, dass der ESRB Warnungen und Empfehlungen unter Umständen nicht herausgeben kann, bevor sich Risiken herauskristallisieren – dies könnte seine Frühwarnfähigkeit beeinträchtigen.

Das Instrumentarium des ESRB könnte um mehr „Soft Powers“ erweitert werden. In den vergangenen drei Jahren hat der ESRB eine Reihe förmlicher Empfehlungen herausgegeben. Von einigen Interessenträgern wurde die Zeitnähe der Empfehlungen des ESRB kritisiert; einige Empfehlungen erfolgten spät und in einem Fall erst, nachdem das Problem bereits gelöst worden war. Das Verfahren für die Annahme von Empfehlungen des ESRB durch den Verwaltungsrat und die Tatsache, dass ESRB-Empfehlungen auf sehr förmliche Weise ausgearbeitet werden, wurden als wahrscheinliche Ursachen für Verzögerungen aufgezeigt. Die Adressaten nahmen sie manchmal als zu förmlich wahr, was dazu führte, dass sie als Reaktion eine defensive Haltung einnahmen. Ein behutsamerer Ansatz könnte die Wirkung der Maßnahmen des ESRB verbessern und das Führen eines frühzeitigen konstruktiven Dialogs mit potenziellen Adressaten ermöglichen. Die Möglichkeiten

dafür, dass der ESRB verstärkt „Soft Power“ einsetzt, beispielsweise über veröffentlichte Briefe oder öffentliche Erklärungen als Mittel zur Erhöhung der Flexibilität der Frühwarnfunktion, können unter Umständen erweitert werden. Es wurde angeregt, dass die Persönlichkeit eines hauptamtlichen geschäftsführenden Direktors des ESRB diesbezüglich eine positive Rolle spielen könnte, indem sie die Bekanntheit des ESRB und damit seine Fähigkeit zur Einflussnahme vor der Herausgabe förmlicher Warnungen und Empfehlungen erhöht.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Da der ESRB erst vor kurzer Zeit gegründet wurde, ist es schwierig, seine Leistung als vorausschauende Behörde für die Makroaufsicht zu bewerten. Dennoch zeigen die bei der Kommission eingegangenen Rückmeldungen der Interessenträger, dass es dem ESRB in den ersten drei Jahren seines Bestehens gelungen ist, sich als wichtiger Bestandteil des europäischen Aufsichtsrahmens zu etablieren. Die Interessenträger haben erkannt, dass der ESRB während der Krise ein einzigartiges Forum für Diskussionen über Fragen der Finanzstabilität bot und dass er das Bewusstsein politischer Entscheidungsträger für die makroaufsichtliche Dimension finanzpolitischer Maßnahmen und Regelungen geschärft hat. Der ESRB bleibt ein wichtiger Bestandteil des ESFS.

Unter Berücksichtigung dieser Leistungen ist es jedoch auch sinnvoll, auf wichtige Aspekte des Rahmens des ESRB hinzuweisen, um die Wirksamkeit der Makrofinanzaufsicht auf EU-Ebene zu erhöhen.

Einige der Verbesserungen können vom ESRB kurzfristig vorgenommen werden und würden keine Änderung des rechtlichen Rahmens erfordern. Dies ist beispielsweise bei folgenden Verbesserungen der Fall:

- **Eine proaktivere Kommunikationsstrategie und frühere Interaktion mit potenziellen Adressaten**. Dies könnte insbesondere einen besseren Austausch von Informationen mit dem WFA und eine stärkere Beteiligung des ESRB an den Besprechungen und Sitzungen des WFA umfassen. Der ESRB könnte verstärkt „Soft Power“ einsetzen, beispielsweise über veröffentlichte Briefe oder öffentliche Erklärungen als Mittel zur Erhöhung der Flexibilität der Frühwarnfunktion, bevor er eine förmliche Warnung oder Empfehlung herausgibt.

- **Eine erhöhte Häufigkeit der Sitzungen des Lenkungsausschusses.** Dies könnte eine Möglichkeit sein, die Rolle des Lenkungsausschusses zu stärken, indem ihm ermöglicht wird, die Arbeitsstrukturen des ESRB zwischen den Sitzungen des Verwaltungsrats genauer zu beobachten.

- **Weniger Formalismus bei der Ausarbeitung von Empfehlungen des ESRB**. Die könnte dazu beitragen, die Fristen für die Annahme der Empfehlungen zu verkürzen und die Reaktionsfähigkeit des ESRB und damit auch seine Frühwarnfunktion zu verbessern.

- **Eine Neuausrichtung des Schwerpunkts über Bankrisiken hinaus.** Der ESRB hat damit begonnen, seine Perspektive zu erweitern, und sich verstärkt mit bankfremden Fragen befasst. Ein solcher Trend wird begrüßt und sollte weiterverfolgt werden, da es wichtig ist, die sektorübergreifende Dimension des ESRB-Auftrags beizubehalten.

Gleichzeitig betreffen viele von den Interessenträgern aufgezeigte Punkte, die weiterer Aufmerksamkeit bedürfen, die ESRB-Gründungsverordnungen selbst. Dies gilt insbesondere für die Regelungen für den Vorsitz (da der Präsident der EZB für die erste Amtszeit von fünf Jahren, d. h. bis zum 16. Dezember 2015, ernannt wurde), die Schaffung der Funktion eines hauptamtlichen geschäftsführenden Direktors und Änderungen in der Struktur der Beschlussfassung (z. B. Änderungen der Zusammensetzung des Verwaltungsrats und des Lenkungsausschusses, Verkleinerung des Verwaltungsrats, Stärkung der Befugnisse zur Beschlussfassung des Lenkungsausschusses usw.). Die Kommission beabsichtigt, die fachlichen und rechtlichen Aspekte der verschiedenen aufgeworfenen Punkte weiter zu prüfen und vorbereitende Arbeiten zur Bewertung der Möglichkeiten für die Behandlung dieser Punkte einzuleiten. Im Rahmen dieser Arbeiten wird insbesondere Folgendes geprüft:

- **Organisationsidentität:** Es ist notwendig, die Bekanntheit und Autonomie des ESRB zu erhöhen und ihm gleichzeitig zu ermöglichen, weiterhin von der Reputation und dem Fachwissen der EZB zu profitieren. Die Kommission wird weitere Überlegungen zu diesem Punkt anstellen. Die Möglichkeit einer zweistufigen Führungsstruktur mit dem Präsidenten der EZB als Vorsitzender und einem neuen hauptamtlichen geschäftsführenden Direktor, der für die laufenden Arbeiten des ESRB zuständig wäre, ist eine Option, die weiter geprüft werden könnte.

- **Interne Führung:** Die gegenwärtige interne Struktur des ESRB könnte von einer Reform profitieren. Insbesondere könnten die Modalitäten für die Beschlussfassung, an der der Verwaltungsrat und der Lenkungsausschuss beteiligt sind, gestrafft werden, indem der Verwaltungsrat verkleinert wird oder dem Lenkungsausschuss mehr Befugnisse erteilt/übertragen werden. Unter Umständen besteht weiteres Potenzial für eine Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit der unterstützenden beratenden Ausschüsse.

- **Instrumentarium:** In den vergangenen drei Jahren hat der ESRB eine Reihe förmlicher Warnungen und Empfehlungen herausgegeben. Das Instrumentarium des ESRB kann jedoch dahingehend erweitert werden, dass er verstärkt „Soft Power“ einsetzt, um die Flexibilität zu erhöhen und eine frühzeitige Intervention zu fördern. Zum anderen besteht die Möglichkeit, die Rolle des ESRB in Bezug auf legislative Änderungen eindeutiger festzulegen.

Durch die fachlichen und rechtlichen Vorbereitungen, welche die Kommission durchführen wird, können die wichtigen Elemente der Gesamtfinanzarchitektur

berücksichtigt werden, die heute noch nicht vorhanden sind: Die verschiedenen Säulen der Bankenunion sind noch nicht vollständig errichtet, die Mitgliedstaaten sind dabei, nationale Behörden für die Makroaufsicht einzurichten, die Zuständigkeit für die Makroebene innerhalb der EZB/des einheitlichen Aufsichtsmechanismus wird derzeit festgelegt. Bevor eine rechtsetzende Maßnahme zur Reform des ESRB vorgeschlagen werden könnte, ist größere Klarheit über all diese Elemente erforderlich, da diese die Gestaltung des Vorschlags deutlich beeinflussen werden.