



RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 11. Dezember 2012 (12.12)  
(OR. en)

17540/12

---

**Interinstitutionelle Dossiers:**  
**2012/0242 (CNS)**  
**2012/0244 (COD)**

---

**EF 303**  
**ECOFIN 1052**  
**CODEC 2994**

## **BERICHT**

---

des Vorsitzes  
an den Rat

---

Nr. Komm.dok.: 13917/10 EF 117 ECOFIN 543 CODEC 879

---

Betr.: Verordnung des Rates zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank  
Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde) hinsichtlich ihrer Wechselwirkungen mit der Verordnung (EU) Nr. .../... des Rates zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank  
- Allgemeine Ausrichtung

---

### **I. Einleitung**

1. Am 12. September 2012 hat die Kommission gemäß einem ihr vom Gipfel des Euro-Währungsgebiets vom 29. Juni 2012 erteilten Mandat ein aus den beiden folgenden Vorschlägen bestehendes Paket vorgelegt:

- einem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank<sup>1</sup> (EZB-Vorschlag), der sich auf Artikel 127 Absatz 6 AEUV stützt;
- einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde)<sup>2</sup> (EBA-Vorschlag), der sich auf Artikel 114 AEUV stützt.

---

<sup>1</sup> Dok. 13683/12.

<sup>2</sup> Dok. 13682/12.

2. Mit dem EZB-Vorschlag soll ein neuer einheitlicher Aufsichtsmechanismus eingeführt werden, in dessen Rahmen die EZB und die nationalen zuständigen Behörden zusammenarbeiten. Die EZB wird insbesondere ein breites Spektrum wichtiger Aufsichtsaufgaben über die Kreditinstitute in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets wahrnehmen. Im Hinblick auf die Erhaltung und Vertiefung des Binnenmarktes haben die dem Euro-Währungsgebiet nicht angehörenden Mitgliedstaaten das Recht, sich an dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus zu beteiligen.
3. Mit dem EBA-Vorschlag werden die erforderlichen Änderungen an der EBA-Verordnung vorgenommen, damit es infolge der Einführung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus nicht zu einer Zersplitterung des Binnenmarktes kommt.
4. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme zur EBA-Verordnung am 15. November 2012 abgegeben. Die Europäische Zentralbank hat ihre Stellungnahme zur EZB-Verordnung und zur EBA-Verordnung am 27. November 2012 abgegeben. Der Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) des Europäischen Parlaments hat seine Berichte zu den Vorschlägen am 29. November 2012 angenommen.
5. Der Europäische Rat ist auf seiner Tagung vom 18./19. Oktober 2012 u.a. zu folgender Vorgabe gelangt: "... der Europäische Rat fordert die Gesetzgeber auf, die Arbeit an den Gesetzgebungsvorschlägen für einen einheitlichen Aufsichtsmechanismus vorrangig voranzubringen, damit bis zum 1. Januar 2013 Einigung über den rechtlichen Rahmen erzielt werden kann"<sup>3</sup>.
6. Der EBA-Vorschlag unterliegt dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, und der Vorsitz hat informelle Gespräche mit dem Europäischen Parlament geführt, das sich bereit erklärt hat, sich um eine Einigung in erster Lesung zu bemühen. Der EZB-Vorschlag wird gemäß dem Verfahren des Artikels 127 Absatz 6 des Vertrags (Einstimmigkeit im Rat und Anhörung des Parlaments) angenommen werden. Nach einer Einigung im Rat (Wirtschaft und Finanzen) möchte der Vorsitz daher die Verhandlungen mit dem Parlament beschleunigen, um möglichst bald zu einer Einigung zwischen den Organen zu gelangen.
7. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat die vom Vorsitz vorgelegten Kompromissvorschläge auf seiner Tagung am 4. Dezember geprüft. Im Anschluss an diese Prüfung wurde der ASTV beauftragt, den Text erneut zu prüfen, damit dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 12. Dezember ein Kompromisstext im Hinblick auf eine Einigung unterbreitet werden kann.

---

<sup>3</sup> Dok. EUCO 156/12.

8. Dementsprechend legt der Vorsitz zum EZB-Vorschlag (Dok. 17538/12 EF 301 ECOFIN 1050) wie auch zum EBA-Vorschlag (Dok. 17539/12 EF 302 ECOFIN 1051 CODEC 2993) jeweils einen Kompromisstext vor, damit eine Einigung erzielt werden kann.

## **II. SACHSTAND**

9. Nach der Aussprache im AStV vom 10. Dezember 2012 ist der Vorsitz der Ansicht, dass trotz einiger noch offener Schlüsselfragen, die im Folgenden dargelegt werden, nun ein sehr weitgehendes Einvernehmen über den größten Teil des Texts der EZB-Verordnung besteht. Bei der Aussprache über die EBA-Verordnung ist noch eine einzige politische Frage zu klären, nämlich die der Abstimmungsmodalitäten innerhalb der EBA in Bezug auf die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit (siehe hierzu die sogleich folgenden Erläuterungen). In den neuesten Kompromisstexten des Vorsitzes (Dokumente 17538/12 und 17539/12) sind die Ergebnisse der Aussprache im AStV vom 10. Dezember 2012 bereits berücksichtigt.

### **A. Die Änderungen der Abstimmungsmodalitäten in der EBA (Artikel 1 Absatz 7 des EBA-Vorschlags):**

10. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 18./19. Oktober 2012 u.a. Folgendes festgestellt: "Es bedarf ... einer ausgewogenen Behandlung und Vertretung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und der nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die am einheitlichen Aufsichtsmechanismus teilnehmen. .... Für die am einheitlichen Aufsichtsmechanismus teilnehmenden und für die nicht daran teilnehmenden Mitgliedstaaten müssen unter uneingeschränkter Wahrung der Integrität des Binnenmarkts für Finanzdienstleistungen gleiche Wettbewerbsbedingungen sichergestellt werden. In Bezug auf die gemäß der Verordnung über die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) anzuwendenden Änderungen der Abstimmungsmodalitäten und Beschlussfassungsverfahren ist eine annehmbare und ausgewogene Lösung erforderlich, die den möglichen Entwicklungen bei der Teilnahme am einheitlichen Aufsichtsmechanismus Rechnung trägt und die eine nichtdiskriminierende und wirksame Beschlussfassung innerhalb des Binnenmarkts gewährleistet. ..."
11. Im Anschluss an die Beratungen im AStV vom 10. Dezember legt der Vorsitz nun einen erheblich geänderten Text vor. Er weicht – insbesondere was die Abstimmungsmodalitäten innerhalb der EBA anbelangt – in mehreren Schlüsselaspekten vom Kommissionsvorschlag ab, um im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates gleiche Wettbewerbsbedingungen für die am einheitlichen Aufsichtsmechanismus teilnehmenden und für die nicht daran teilnehmenden Mitgliedstaaten sicherzustellen.

12. Insbesondere dort, wo der Kommissionsvorschlag die Beschlussfassung mit einfacher Mehrheit mit mindestens drei Stimmen von Mitgliedern teilnehmender Mitgliedstaaten und drei Stimmen von Mitgliedern aus nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten vorsah, wird im Text nun die doppelte einfache Mehrheit verlangt, also eine einfache Mehrheit in beiden Gruppen.
13. Während in der Verordnung betreffend die EBA die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit gefordert wird, ersucht der Vorsitz den Rat, zwischen zwei Optionen zu wählen: der Option A, also dem Kommissionsvorschlag, demzufolge die Vorschriften betreffend die qualifizierte Mehrheit unverändert beibehalten werden sollen, und der Option B, einem Vorschlag des Vorsitzes mit einer zusätzlichen Schutzbestimmung für die nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten. Die zuletzt genannte Option sieht vor, dass eine qualifizierte Mehrheit zumindest eine einfache Mehrheit der Mitglieder teilnehmender bzw. nicht teilnehmender umfassen muss.

#### **B. Die Verteilung von Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnissen zwischen der EZB und den nationalen zuständigen Behörden (Artikel 5 des EZB-Vorschlags)**

14. In den Schlussfolgerungen des **Europäischen Rates** heißt es unter anderem, dass "der einheitliche Aufsichtsmechanismus [...] auf den höchsten Standards für die Bankenaufsicht beruhen [wird], und die EZB [...] in der Lage sein [wird], in differenzierter Weise eine direkte Aufsicht auszuüben."
15. Der **Kommissionsvorschlag** weist der EZB eine breite Palette von Aufgaben zu, die sich auf alle in den Mitgliedstaaten niedergelassenen und an dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus teilnehmenden Kreditinstitute beziehen, ist jedoch knapp, was die jeweilige Rolle der EZB und der nationalen zuständigen Behörden im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus betrifft.
16. Unter ausdrücklicher Betonung des Grundsatzes, dass die EZB für das wirksame und einheitliche Funktionieren des einheitlichen Aufsichtsmechanismus verantwortlich ist, hat der **Vorsitz** eine Reihe bedeutender Änderungen aufgenommen<sup>4</sup>, durch die in der Praxis ein Gleichgewicht zwischen den Aufgaben der EZB, die mit der direkten Beaufsichtigung aller bedeutenden Banken betraut werden soll, und denen der nationalen zuständigen Behörden hergestellt werden soll, denen unter der Gesamtverantwortung der EZB eine Reihe von Aufsichtsaufgaben für weniger bedeutende Banken übertragen werden sollen.

---

<sup>4</sup> Siehe Bericht an den Rat vom Dezember (Dok. 17143/12).

17. Die Beratungen im AStV zeigten zwar, dass der Ansatz des Vorsitzes auf breite Zustimmung stößt, machten aber insbesondere auch deutlich, dass mit einem hinreichenden Grad der Genauigkeit definiert werden muss, was eine "weniger bedeutende" Bank ist. Nach diesen Beratungen hat der Vorsitz eine weitere Feinabstimmung am Kompromisstext vorgenommen, doch besteht noch keine vollständige Einigkeit unter allen Delegationen. Nach Ansicht des Vorsitzes wird mit dem Kompromisstext die größtmögliche Ausgewogenheit zwischen den vorgetragenen unterschiedlichen Ansichten erzielt und stellt der Kompromisstext eine gute Ausgangsbasis für eine Einigung im Rat dar.

**C. Position der nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten hinsichtlich bestimmter Beschlüsse des EZB-Rates (Artikel 6 Absatz 6abb des Vorschlags betreffend die EZB)**

18. Im Kommissionsvorschlag wird der Grundsatz aufgestellt, dass die nationale zuständige Behörde eines nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaats eine enge Zusammenarbeit mit der EZB eingehen kann, sofern die EZB einen entsprechenden Beschluss über die Modalitäten dieser Zusammenarbeit fasst. Im Kompromisstext des Vorsitzes ist diese Bestimmung erheblich geändert worden, insbesondere um die Position der teilnehmenden Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist, zu wahren. Nach Ansicht des Vorsitzes werden mit der derzeitigen Textfassung gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle am einheitlichen Aufsichtsmechanismus teilnehmenden Mitgliedstaaten sichergestellt.
19. Insbesondere hat der Vorsitz in Artikel 6 Absatz 6abb eine Bestimmung für den konkreten Fall vorgeschlagen, dass ein nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörender Mitgliedstaat dem Entwurf eines Beschlusses des Aufsichtsgremiums, der dem EZB-Rat unterbreitet wird, nicht zustimmt.

**D. Aufsichtsgremium (Artikel 19 des EZB-Vorschlags)**

20. In dem **Kommissionsvorschlag** sind mehrere Aspekte in Bezug auf die Funktionsweise des Aufsichtsgremiums (das Gremium, das in dieser Verordnung mit der Vorbereitung der Beschlüsse betraut wird, die vom EZB-Rat anzunehmen sind) offengelassen worden und bedürfen der Klärung. Insbesondere der Status der nationalen zuständigen Behörden der nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten soll durch die künftige EZB-Geschäftsordnung festgelegt werden. Es fehlten Regeln für die angemessene Trennung zwischen den Aufsichts- und den geldpolitischen Funktionen der Vertreter der EZB, und bei der Bezugnahme auf den Lenkungsausschuss fehlten insbesondere deutliche Bestimmungen zu seiner Zusammensetzung.

21. Der **Vorsitz** hat den Kommissionsvorschlag in verschiedenen Punkten geändert<sup>5</sup>. Bei den jüngsten Diskussionen im AStV zeigte sich jedoch, dass die Meinungen bei zwei Schlüsselaspekten bis zu einem gewissen Grad auseinandergehen:
- dem ausgewogenen Verhältnis unter den Mitgliedstaaten in den Abstimmungsregeln (Artikel 19 Absatz 2b) und dem Lenkungsausschuss (Artikel 19 Absatz 4a)
  - der Trennung zwischen den geldpolitischen und den Aufsichtsfunktionen der EZB (Artikel 18 und Artikel 19 Absätze 2 und 2a).
- Nach Ansicht des Vorsitzes wird mit dem Kompromisstext die größtmögliche Ausgewogenheit zwischen den vorgetragenen unterschiedlichen Ansichten erzielt und stellt der Kompromisstext eine gute Ausgangsbasis für eine Einigung im Rat dar.
- E. Schrittweise Einführung und Inkrafttreten des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Artikel 27 und 28 des EZB-Vorschlags)**
22. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates heißt es unter anderem: " ... der Europäische Rat fordert die Gesetzgeber auf, die Arbeit... voranzubringen, damit bis zum 1. Januar 2013 Einigung über den rechtlichen Rahmen erzielt werden kann... Die Arbeit zur operativen Umsetzung (des einheitlichen Aufsichtsmechanismus) [wird] im Laufe des Jahres 2013 stattfinden."
23. Im **Kommissionsvorschlag** ist ein Übergangszeitraum vorgesehen, wonach die EZB vom ersten Tag an befugt wäre, auf eigenen Beschluss die Aufsicht über jede beliebige Bank in einem der teilnehmenden Mitgliedstaaten zu übernehmen, insbesondere wenn diese Bank öffentlichen finanziellen Beistand erhält. Bei allen übrigen Banken würde die Aufsicht schrittweise übernommen, und zwar ab 1. Juli 2013 über die wichtigsten europäischen Banken und ab 1. Januar 2014 über alle übrigen Banken.
24. Einige Delegationen haben Zweifel an den von der Kommission vorgeschlagenen Regelungen für die schrittweise Übernahme der Aufsicht geäußert, und ihrerseits eine flexiblere Regelung für die schrittweise Übernahme der Aufsicht mit der Möglichkeit einer späteren Vollendung der Umsetzung vorgeschlagen, wodurch die EZB mehr Zeit erhalten würde, um sich auf die Übernahme ihrer neuen Aufsichtsaufgaben vorzubereiten.

---

<sup>5</sup> Siehe Bericht an den Rat vom 4. Dezember (Dok. 17143/12).

25. Bei den Beratungen im Anschluss an die Tagung des Rates vom 4. Dezember ist deutlich geworden, dass es Unterstützung für differenzierte Regelungen für die schrittweise Übernahme der Aufsicht wie im Kompromisstext des Vorsitzes dargelegt gibt, auch in Erwartung einer Einigung über das CRD4/CRR-Paket für das Inkrafttreten der EZB-Verordnung<sup>6</sup>.

#### F. Sonstige Bestimmungen des EZB-Vorschlags:

26. Neben den oben genannten noch offenen Schlüsselfragen müssen auch noch mehrere Fragen von begrenzter Tragweite, die von einigen Mitgliedstaaten aufgeworfen wurden, gelöst werden.
27. Dies betrifft insbesondere die folgenden Bestimmungen:
- Artikel 2 - Marktinfrastrukturen
  - Artikel 9 e.a. - Recht der EZB auf Zugang zu Informationen
  - Artikel 17b - Ernennung der Mitglieder des Überprüfungsausschusses
  - Artikel 26 und Erwägungsgrund 29a - strukturelle Veränderungen in Bankengruppen
  - Erwägungsgrund 10 - Bezugnahme auf die Eckpfeiler der Bankenunion.

Der Vorsitz hat mit seinem jüngsten Kompromiss zum EZB-Vorschlag (Dok. 17538/12) bezweckt, den unbeantworteten Bedenken der Mitgliedstaaten weitest möglich Rechnung zu tragen, wobei er sich dessen bewusst war, dass für eine angemessenes Gleichgewicht zwischen den unterschiedlichen Auffassungen der Delegationen gesorgt werden muss. Der Vorsitz verleiht der Hoffnung Ausdruck, dass die Mitgliedstaaten im Sinne eines Kompromisses bereit sein werden, den Kompromisstext in der vorgeschlagenen Fassung vorbehaltlich möglicher redaktioneller Verbesserungen zu unterstützen.

### III. FAZIT

28. Der Vorsitz ersucht den Rat, auf der Grundlage der entsprechenden beiden Kompromisse des Vorsitzes (Dok. 17538/12 und 17539/12) ein Einvernehmen über die beiden Vorschläge zu erzielen und den Vorsitz zu beauftragen, Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufzunehmen, damit möglichst bald eine Einigung erzielt werden kann.

---

<sup>6</sup> Auf der Grundlage der für Anfang 2013 geplanten politischen Einigung sowohl im Rat als auch mit dem Europäischen Parlament kann davon ausgegangen werden, dass die Verordnungen nach den erforderlichen Überarbeitungsschritten voraussichtlich Mitte des Frühjahrs 2013 angenommen und veröffentlicht werden. Es muss auch darauf hingewiesen werden, dass ein Mitgliedstaat parallel dazu darauf hingewiesen hat, dass ein Parlamentsverfahren, das in etwa zehn Wochen in Anspruch nehmen wird, als Vorbedingung für diese Annahme zum Abschluss gebracht werden muss.