

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS (EU) 2022/174 DER KOMMISSION**vom 8. Februar 2022****zur Feststellung der Gleichwertigkeit des für zentrale Gegenparteien im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland geltenden Rechtsrahmens gemäß der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates für einen begrenzten Zeitraum****(Text von Bedeutung für den EWR)**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 25 Absatz 6,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 29. März 2017 teilte das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (im Folgenden „Vereinigtes Königreich“) seine Absicht mit, gemäß Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union aus der Union auszutreten. Am 17. Oktober 2019 erzielten die Union und das Vereinigte Königreich eine Einigung über das Austrittsabkommen ⁽²⁾ mit einem überarbeiteten Protokoll zu Irland und Nordirland und einer überarbeiteten politischen Erklärung ⁽³⁾. Gemäß diesem Abkommen und nach seiner Ratifizierung durch das Unterhaus des Vereinigten Königreichs, seiner Annahme durch das Europäische Parlament und seinem Abschluss durch den Rat wurde das Vereinigte Königreich am 1. Februar 2020 zu einem Drittland und findet das Unionsrecht ab dem 31. Dezember 2020 keine Anwendung mehr auf das Vereinigte Königreich und in dessen Hoheitsgebiet.
- (2) Ein zentrales Clearing sorgt für mehr Markttransparenz, mindert das Kreditrisiko und verringert Ansteckungsrisiken bei Ausfall eines oder mehrerer Teilnehmer einer zentralen Gegenpartei (im Folgenden „CCP“). Die Erbringung solcher Dienste ist daher von kritischer Bedeutung für die Wahrung der Finanzstabilität. Von CCPs gelearnte Finanzinstrumente sind zudem von großem Interesse für Finanzintermediäre und deren Kunden (etwa zur Absicherung von Zinsrisiken) und haben damit auch Auswirkungen auf das Funktionieren der Realwirtschaft der Union.
- (3) Zum 31. Dezember 2020 belief sich der Nominalwert ausstehender OTC-Derivate laut Angaben der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich weltweit auf ca. 477 Bio. EUR, wovon etwa 80 % auf Zinsderivate und fast 17 % auf Devisenderivate entfielen. Mehr als 30 % aller OTC-Derivate lauten auf Euro oder andere Unionswährungen. Der Markt für das zentrale Clearing von OTC-Derivaten ist in hohem Maße konzentriert; dies gilt insbesondere für das zentrale Clearing von auf Euro lautenden OTC-Zinsderivaten, das in über 90 % über eine einzige im Vereinigten Königreich niedergelassene CCP (im Folgenden „UK-CCP“) erfolgt.
- (4) Angesichts des erheblichen Volumens an auf Unionswährungen lautenden Finanztransaktionen, die durch UK-CCPs gelearnt werden, hat der Austritt des Vereinigten Königreichs aus dem Binnenmarkt und dem damit verbundenen Unionsrahmen für Regulierung, Beaufsichtigung und Durchsetzung im Finanzsektor die Behörden der Union und der Mitgliedstaaten vor große Herausforderungen im Hinblick auf die Wahrung der Finanzstabilität gestellt.

⁽¹⁾ ABl. L 201 vom 27.7.2012, S. 1.

⁽²⁾ Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. C 384 I vom 12.11.2019, S. 1).

⁽³⁾ Politische Erklärung zur Festlegung des Rahmens für die künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich (ABl. C 384 I vom 12.11.2019, S. 178).

- (5) Um möglichen Risiken für die Finanzstabilität, die sich aus einer abrupten Einstellung des Clearings von Derivaten durch UK-CCPs für Clearingmitglieder und Kunden aus der Union ergeben könnten, zu begegnen, erließ die Kommission am 21. September 2020 den Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1308 ⁽⁴⁾. In diesem Beschluss wurde die Gleichwertigkeit des für UK-CCPs geltenden Rechtsrahmens mit den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 festgestellt. Die Geltungsdauer dieses Beschlusses ist begrenzt und endet am 30. Juni 2022.
- (6) Die Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union waren bereits Gegenstand mehrerer Mitteilungen der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und die Europäische Zentralbank, darunter eine Mitteilung über mehr Offenheit, Stärke und Resilienz ⁽⁵⁾. In dieser Mitteilung wurde die eindeutige Erwartung formuliert, dass Clearingmitglieder aus der Union ihre Risikopositionen und ihre Abhängigkeit gegenüber für die Union systemrelevanten UK-CCPs verringern; dies gilt in besonderem Maße für ihre Positionen in auf Euro oder andere Währungen der Union lautenden OTC-Derivaten.
- (7) Im Anschluss an diese Mitteilung hat die Kommission Anfang 2021 eine Arbeitsgruppe zum Thema „Chancen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Übertragung des Derivateclearings aus dem Vereinigten Königreich in die Union“ eingerichtet. Die Arbeitsgruppe konzentrierte sich auf die Frage, wie die übermäßige Abhängigkeit der Union von Clearingdiensten, die im Vereinigten Königreich niedergelassene CCPs erbringen, verringert werden kann. In diesem Zusammenhang wurden mögliche Hindernisse für die Verringerung der Risikopositionen gegenüber UK-CCPs ermittelt, Wege für die Überwindung dieser Hindernisse aufgezeigt und Anreize für die Verlagerung von Clearingdiensten auf in der Union niedergelassene CCPs vorgeschlagen.
- (8) Die Arbeitsgruppe kam zu dem Schluss, dass bei einigen durch UK-CCPs geclearten Transaktionen ein anderweitiges Clearing zum gegenwärtigen Zeitpunkt schlichtweg nicht möglich sei und eine Kombination verschiedener Maßnahmen benötigt würde, um die eigenen Clearingkapazitäten der Union auszubauen und die übermäßigen Risikopositionen, die Marktteilnehmer aus der Union gegenüber systemrelevanten UK-CCPs halten, in den kommenden Jahren zu verringern. Die Gespräche führten folglich zu dem Ergebnis, dass die Geltungsdauer des Durchführungsbeschlusses (EU) 2020/1308 zu früh ende, um die Clearingkapazitäten der Union auf ein angemessenes Niveau heben zu können. Da sich an den Gründen für den Erlass dieses Beschlusses, d. h. dem Wunsch, potenzielle Risiken für die Finanzstabilität im Falle einer abrupten Störung des Zugangs von Clearingmitgliedern aus der Union zu UK-CCPs zu vermeiden, nichts geändert hat, ist es nötig, den vorliegenden Beschluss zu erlassen, um die Anerkennung der Gleichwertigkeit des für zentrale Gegenparteien im Vereinigten Königreich geltenden Regulierungsrahmens mit dem durch die Verordnung (EU) Nr. 648/2012 geschaffenen Rahmen für einen begrenzten Zeitraum zu verlängern.
- (9) Nach Artikel 25 Absatz 6 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 müssen drei Bedingungen erfüllt sein, damit die Rechts- und Aufsichtsmechanismen, die in einem Drittstaat für dort zugelassene CCPs gelten, als den in der Verordnung festgelegten Mechanismen gleichwertig betrachtet werden können.

⁽⁴⁾ Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1308 der Kommission vom 21. September 2020 zur Feststellung der Gleichwertigkeit des für zentrale Gegenparteien im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland geltenden Rechtsrahmens gemäß der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates für einen begrenzten Zeitraum (ABl. L 306 vom 21.9.2020, S. 1).

⁽⁵⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und die Europäische Zentralbank vom 4. Mai 2017 „Antworten auf Herausforderungen für kritische Finanzmarktinfrastrukturen und die Weiterentwicklung der Kapitalmarktunion“ (COM(2017) 225 final), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank vom 19. Juli 2018 „Vorbereitung auf den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union am 30. März 2019“ (COM(2018) 556 final), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank vom 13. November 2018 „Vorbereitung auf den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union am 30. März 2019: Ein Aktionsplan für den Notfall“ (COM(2018) 880 final), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 19. Januar 2021 „Das europäische Wirtschafts- und Finanzsystem: Mehr Offenheit, Stärke und Resilienz“ (COM(2021) 32 final).

- (10) Erstens müssen die Rechts- und Aufsichtsmechanismen eines Drittstaats gewährleisten, dass CCPs in dem betreffenden Drittstaat rechtsverbindliche Anforderungen erfüllen, die den Anforderungen des Titels IV der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 entsprechen. Das Vereinigte Königreich hat die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 mit Wirkung ab dem Datum des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union in innerstaatliches Recht überführt⁽⁶⁾, sodass die Anforderungen des innerstaatlichen Rechts des Vereinigten Königreichs als denen des Titels IV der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 gleichwertig betrachtet werden können.
- (11) Zweitens müssen die Rechts- und Aufsichtsmechanismen des Drittstaats gewährleisten, dass in diesem Drittstaat dauerhaft eine wirksame Beaufsichtigung der dort niedergelassenen CCPs und eine effektive Rechtsdurchsetzung sichergestellt sind. Wie im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 im innerstaatlichen Recht des Vereinigten Königreichs festgelegt, unterlagen UK-CCPs bis zum 31. Dezember 2020 der Beaufsichtigung durch die Bank of England⁽⁷⁾. Infolge der Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 in das innerstaatliche Recht des Vereinigten Königreichs bleibt die Bank of England danach weiterhin für die Beaufsichtigung von CCPs zuständig, und es sind keine signifikanten Änderungen an dieser Beaufsichtigung vorgesehen.
- (12) Drittens muss der Rechtsrahmen des betreffenden Drittstaats ein wirksames, gleichwertiges System der Anerkennung von nach dem Recht eines Drittstaats zugelassenen CCPs vorsehen. Das Vereinigte Königreich hat die Kernelemente der Gleichwertigkeitsregelung nach Artikel 25 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 in das innerstaatliche Recht des Vereinigten Königreichs übernommen. Das Vereinigte Königreich hat jedoch eine Regelung für die vorübergehende Anerkennung eingeführt, durch die wichtige Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 für einen Zeitraum von mindestens drei Jahren ausgesetzt werden. Durch diese Regelung erhält die Bank of England auch eine weitreichende Ermessensbefugnis zur Aberkennung vorübergehender Anerkennungen, wodurch rechtliche Unsicherheit für gemäß dieser Regelung anerkannte CCPs entsteht. Abgesehen von dieser Unsicherheit kann die dritte Bedingung aktuell als erfüllt betrachtet werden.
- (13) Da die drei Bedingungen als erfüllt gelten, sollten die Rechts- und Aufsichtsmechanismen des Vereinigten Königreichs, die für am 31. Dezember 2020 bereits niedergelassene und zugelassene UK-CCPs gelten, als den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 gleichwertig betrachtet werden.
- (14) Dieser Beschluss gründet sich auf die der Kommission derzeit vorliegenden Informationen über die für UK-CCPs geltenden Rechts- und Aufsichtsmechanismen. Diese Mechanismen sollten nur so lange als gleichwertig betrachtet werden, wie die im innerstaatlichen Recht des Vereinigten Königreichs für CCPs geltenden Anforderungen beibehalten, angewandt und durchgesetzt werden. Die Anerkennung der Gleichwertigkeit kann nur aufrechterhalten werden, wenn jegliche künftigen Änderungen des Regulierungs- und Aufsichtsrahmens des Vereinigten Königreichs keine negativen Auswirkungen in Bezug auf die Regulierung oder Beaufsichtigung haben und weder zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen UK-CCPs und in der Union niedergelassenen CCPs (im Folgenden „Unions-CCPs“) noch zu Risiken für die Finanzstabilität der Union führen. Da die Kommission jederzeit, und insbesondere bei Eintreten von Entwicklungen, die sich auf die Feststellung der Gleichwertigkeit auswirken, beschließen kann, diesen Beschluss zu ändern, auszusetzen, zu überprüfen oder zu widerrufen, sind ein wirksamer Informationsaustausch und die Koordinierung der Aufsichtstätigkeiten zwischen der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (im Folgenden „ESMA“) und der Bank of England erforderlich, damit die Anerkennung der Gleichwertigkeit bis zum Ende der Geltungsdauer dieses Beschlusses aufrechterhalten werden kann.
- (15) Der Informationsaustausch zwischen der ESMA und der Bank of England erfordert den Abschluss umfassender und wirksamer Kooperationsvereinbarungen gemäß Artikel 25 Absatz 7 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012. Durch derartige Kooperationsvereinbarungen soll ein proaktiver Austausch aller sachdienlichen Informationen mit den in Artikel 25 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 genannten Behörden, einschließlich der EZB und der übrigen Mitglieder des Europäischen Systems der Zentralbanken, sichergestellt werden, um diese Behörden zum anerkannten Status von UK-CCPs zu konsultieren oder ihnen die Informationen bereitzustellen, die sie benötigen, um ihre Aufsichtsaufgaben wahrnehmen zu können.

⁽⁶⁾ Der nach dem Ende der Übergangsphase anwendbare regulatorische und aufsichtsrechtliche Rahmen für Clearingdienste im Vereinigten Königreich ist durch mehrere Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs geregelt. Bei diesen Rechtsvorschriften handelt es sich unter anderem um den „European Union (Withdrawal) Act 2018“, die „Over the Counter Derivatives, Central Counterparties and Trade Repositories (Amendment usw., and Transitional Provision) (EU Exit) Regulations 2020“, die „Financial Services (Consequential Amendments) Regulations 2020“ und die „Financial Services Contracts (Transitional and Saving Provision) (EU Exit) Regulations 2019“.

⁽⁷⁾ Teil 5 der „Financial Services and Markets Act 2000 (Over the Counter Derivatives, Central Counterparties and Trade Repositories) Regulations 2013“.

- (16) Die Kooperationsvereinbarungen nach Artikel 25 Absatz 7 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 sollen sicherstellen, dass die ESMA dauerhaft unmittelbaren Zugang zu allen Informationen hat, einschließlich Informationen, die es ermöglichen, jegliche von UK-CCPs unmittelbar oder mittelbar ausgehenden wesentlichen Risiken für die Union oder ihre Mitgliedstaaten zu bewerten. In den Kooperationsvereinbarungen sind deshalb Mechanismen und Verfahren zu spezifizieren für den im Zusammenhang mit den Clearing-Aktivitäten von UK-CCPs erforderlichen raschen Informationsaustausch über auf Unionswährungen lautende Finanzinstrumente, Handelsplätze, Clearingteilnehmer sowie Tochterunternehmen von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen der Union, über Interoperabilitätsvereinbarungen mit anderen CCPs, über Eigenmittel, über die Zusammensetzung und Kalibrierung von Ausfallfonds, über Einschusszahlungen, liquide Mittel und Sicherheitenportfolios, einschließlich über die Kalibrierung von Risikoabschlägen sowie über Stresstests. Zu spezifizieren sind ferner Mechanismen und Verfahren für die unverzügliche Benachrichtigung über alle Änderungen, die UK-CCPs oder die auf UK-CCPs anwendbaren Rechts- und Aufsichtsregelungen des Vereinigten Königreichs betreffen, sowie Mechanismen und Verfahren für die unverzügliche Benachrichtigung der ESMA über alle Entwicklungen in Bezug auf UK-CCPs, die sich auf die Währungspolitik in der Union auswirken könnten. Die Bank of England sollte im Einklang mit Artikel 25 Absatz 7 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 eng mit den Behörden der Union zusammenarbeiten. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang wirksame Kooperationsvereinbarungen zwischen der ESMA und den zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs über die Koordinierung der Aufsichtstätigkeiten, insbesondere über Verfahren zur Bewältigung von Notfallsituationen im Zusammenhang mit anerkannten UK-CCPs, die sich nachteilig auf die Marktliquidität oder die Stabilität des Finanzsystems der Union auswirken oder auswirken können.
- (17) Von den Behörden des Vereinigten Königreichs wird erwartet, dass sie die Union über alle Änderungen des regulatorischen oder aufsichtsrechtlichen Rahmens des Vereinigten Königreichs informieren, die sich auf die Erbringung von Clearingdiensten im Vereinigten Königreich auswirken. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit der ESMA jegliche Änderungen der Rechts- und Aufsichtsmechanismen überwachen, die sich auf die Erbringung von Clearingdiensten im Vereinigten Königreich, die Marktentwicklungen und die Wirksamkeit der aufsichtlichen Zusammenarbeit, einschließlich des raschen Informationsaustauschs zwischen der ESMA und der Bank of England, auswirken. Die Kommission kann jederzeit eine Überprüfung vornehmen, falls einschlägige Entwicklungen eine Neubewertung der mit diesem Beschluss anerkannten Gleichwertigkeit erforderlich machen, z. B. im Fall, dass die Behörden des Vereinigten Königreichs nicht wirksam kooperieren oder keine wirksame Bewertung des von UK-CCPs ausgehenden Risikos für die Union oder ihre Mitgliedstaaten zulassen oder dass von UK-CCPs oder von der Bank of England ergriffene Maßnahmen zu Wettbewerbsverzerrungen oder unlauterem Wettbewerb führen können.
- (18) Die derzeitige übermäßige Abhängigkeit von Clearingmitgliedern aus der Union von Dienstleistungen, die von UK-CCPs erbracht werden, birgt nach wie vor Risiken für die Finanzstabilität der Union und für die Transmission und Durchführung der Währungspolitik der Union, insbesondere unter Stressbedingungen. Die ESMA hat dies in ihrer Bewertung vom Dezember 2021 ⁽⁸⁾ bestätigt. Bei dieser Bewertung wurden drei von UK-CCPs erbrachte Clearingdienste ermittelt, die für die Union oder mindestens einen ihrer Mitgliedstaaten von wesentlicher Systemrelevanz sind. In der Bewertung wurde zwar der Schluss gezogen, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Kosten einer Nichtanerkennung dieser Clearingdienste gegenüber dem Nutzen überwiegen würden, doch wurden auch erhebliche Risiken und Schwachstellen im Zusammenhang mit einer fortgesetzten Anerkennung dieser Clearingdienste festgestellt, die insbesondere unter angespannten Marktbedingungen zutage treten können.
- (19) Wie bereits in der Mitteilung „Mehr Offenheit, Stärke und Resilienz“ ⁽⁹⁾ betont wurde, sollten deshalb Risikopositionen gegenüber UK-CCPs, die für die Union systemrelevant sind, und insbesondere Risikopositionen in OTC-Derivaten, die auf Euro oder andere Währungen der Union lauten, weiter verringert werden.
- (20) Bei der Festlegung der Geltungsdauer dieses Beschlusses ist daher darauf zu achten, dass genügend Zeit für den Ausbau der Clearingkapazitäten von Unions-CCPs vorgesehen ist und so die Voraussetzungen gegeben sind, um Möglichkeiten zur Erhöhung der Liquidität dieser CCPs auszuloten, das Spektrum der durch Unionsinfrastrukturen angebotenen Clearinglösungen — unter anderem durch Erlass von erleichternden Regulierungsmaßnahmen — zu erweitern und dadurch eine signifikante Verringerung der Risikopositionen von Clearingmitgliedern aus der Union gegenüber UK-CCPs zu ermöglichen. Zudem sollte in diesem Beschluss ausreichend Zeit für die Überprüfung des Aufsichtsrahmens der Union für CCPs eingeräumt werden. Daher sollte dieser Beschluss drei Jahre nach seinem Geltungsbeginn auslaufen.

⁽⁸⁾ ESMA, Bewertungsbericht nach Artikel 25 Absatz 2c der EMIR-Verordnung, <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-publishes-results-its-assessment-systemically-important-uk-central>.

⁽⁹⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 19. Januar 2021 „Das europäische Wirtschafts- und Finanzsystem: Mehr Offenheit, Stärke und Resilienz“ (COM(2021) 32 final).

- (21) Dieser Beschluss sollte so bald wie möglich in Kraft treten, um vor Ende der Geltungsdauer des Durchführungsbeschlusses (EU) 2020/1308 Rechtssicherheit für in der Union niedergelassene Clearingmitglieder und Handelsplätze zu schaffen. Um Unterbrechungen bei der Anerkennung von UK-CCPs durch die ESMA zu vermeiden, sollte der Beschluss ab dem Tag nach dem Datum des Außerkrafttretens des Durchführungsbeschlusses (EU) 2020/1308 gelten.
- (22) Die in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen stehen im Einklang mit der Stellungnahme des Europäischen Wertpapierausschusses —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Für die Zwecke des Artikels 25 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 werden die Rechts- und Aufsichtsmechanismen des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, die für am 31. Dezember 2020 im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland bereits niedergelassene und zugelassene zentrale Gegenparteien gelten, als gleichwertig mit den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 betrachtet.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Er gilt ab dem 1. Juli 2022.

Seine Geltungsdauer endet am 30. Juni 2025.

Brüssel, den 8. Februar 2022

Für die Kommission
Die Präsidentin
Ursula VON DER LEYEN
