

## III

(Vorbereitende Rechtsakte)

## EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

### **Empfehlung für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Artikels 22 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank**

**(EZB/2017/18)**

(Vorgelegt von der Europäischen Zentralbank)

(2017/C 212/04)

#### **BEGRÜNDUNG**

##### I. EINLEITUNG

Am 4. März 2015 hat das Gericht der Europäischen Union sein Urteil in der Rechtssache Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland/Europäische Zentralbank, T-496/11 <sup>(1)</sup> erlassen. Das Gericht hat entschieden, dass die Europäische Zentralbank (EZB) nicht über die notwendige Befugnis verfüge, die Tätigkeit von Clearingsystemen einschließlich zentraler Gegenparteien (central counterparties — CCPs) zu regulieren. Aus diesem Grund erklärte das Gericht den von der EZB am 5. Juli 2011 veröffentlichten Rahmen für die Überwachungs politik des Eurosystems (Eurosystem Oversight Policy Framework) insoweit für nichtig, als darin für zentrale Gegenparteien das Erfordernis eines Standorts innerhalb eines Mitgliedstaats des Euro-Währungsgebiets festgelegt wurde.

Das Gericht nahm jedoch zur Kenntnis, dass Artikel 129 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ein vereinfachtes Änderungsverfahren für bestimmte Artikel der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (nachfolgend die „ESZB-Satzung“) vorsähe. Dies ermögliche es dem Europäischen Parlament und dem Rat, Artikel 22 der ESZB-Satzung gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und auf Empfehlung der EZB oder der Kommission zu ändern. Das Gericht entschied, dass es der EZB obläge, den Unionsgesetzgeber um eine Änderung des Artikels 22 zu ersuchen, falls die EZB die Befugnis zur Regulierung der CCPs für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der in Artikel 127 Absatz 2 vierter Gedankenstrich des Vertrags genannten Aufgabe für erforderlich hielte.

Wesentliche Entwicklungen sowohl weltweit als auch auf europäischer Ebene lassen einen Anstieg der von Verrechnungssystemen und hierbei insbesondere von CCPs ausgehenden Risiken für das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme und die Durchführung der einheitlichen Geldpolitik erwarten, was sich letztlich auf das vorrangige Ziel des Eurosystems, die Preisstabilität zu gewährleisten, auswirkt.

Vor diesem Hintergrund legt die EZB die vorliegende Empfehlung für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Artikels 22 der ESZB-Satzung vor. Die Empfehlung wurde gemäß Artikel 40.3 der ESZB-Satzung vom EZB-Rat einstimmig verabschiedet. Sie wird im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

##### II. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Störungen bei CCPs können sich über mehrere Kanäle auf das vorrangige Ziel des Eurosystems, die Preisstabilität zu gewährleisten, auswirken. Derartige Störungen können sich zum einen auf die Liquiditätsposition der Kreditinstitute im Euro-Währungsgebiet auswirken und möglicherweise das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme im Euro-Währungsgebiet behindern. Dies könnte zu einem Anstieg der Nachfrage nach Zentralbankliquidität sowie zu möglichen Herausforderungen für die einheitliche Geldpolitik des Eurosystems führen. Derartige Störungen können zum anderen das Funktionieren der für die Transmission der Geldpolitik ausschlaggebenden Finanzmarktsegmente beeinträchtigen.

Im Jahr 2012 wurde die Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(2)</sup> erlassen, aus der unter anderem der Regulierungs- und Aufsichtsrahmen hervorgeht, der gewährleisten soll, dass CCPs sicher und solide

<sup>(1)</sup> ECLI: EU:T:2015:133.

<sup>(2)</sup> Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (ABl. L 201 vom 27.7.2012, S. 1).

sind und die strengen organisatorischen Anforderungen sowie Wohlverhaltensregeln jederzeit erfüllen. Dieser Regulierungsrahmen enthält kollektive Aufsichtsmechanismen in Form von Kollegien, die eine Einbindung des Eurosystems auch in Situationen hoher Belastung, in denen die Währungsstabilität gefährdet sein könnte, vorsehen. In Anbetracht der steigenden Systemrelevanz der CCPs hat die Europäische Kommission darüber hinaus einen Vorschlag für eine Verordnung über einen Rahmen für die Sanierung und Abwicklung zentraler Gegenparteien<sup>(1)</sup> angenommen.

Wesentliche Entwicklungen sowohl weltweit als auch auf europäischer Ebene lassen einen Anstieg der von Verrechnungssystemen und hierbei insbesondere der von CCPs ausgehenden Risiken für das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme und die Durchführung der einheitlichen Geldpolitik erwarten, was sich letztlich auf das vorrangige Ziel des Eurosystems, die Preisstabilität zu gewährleisten, auswirkt.

Zunächst wird der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union erhebliche Auswirkungen auf die Fähigkeit des Eurosystems haben, seine Aufgaben als ausgebende Zentralbank für den Euro zu erfüllen. Derzeit verrechnen im Vereinigten Königreich ansässige CCPs erhebliche Volumina an auf Euro lautenden Transaktionen: Der geschätzte Tageswert der auf Euro lautenden Repogeschäfte und offenen Positionen in auf Euro lautenden Zinsswaps liegt bei 101 Mrd. EUR bzw. 33 Billionen EUR (etwa 99 % des EU-Markts)<sup>(2)</sup>. Eine erhebliche Störung bei einem großen im Vereinigten Königreich ansässigen CCP könnte daher zu einem starken Rückgang der Liquidität im Euro-Währungsgebiet führen. Die Fähigkeit des Eurosystems, die von im Vereinigten Königreich ansässigen CCPs ausgehenden Risiken zu überwachen und zu steuern, wird negativ beeinflusst, wenn im Vereinigten Königreich ansässige CCPs nicht mehr dem Regulierungs- und Aufsichtsrahmen für in der Union ansässige CCPs gemäß der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 unterliegen. Darüber hinaus bauen die derzeitigen Vereinbarungen zwischen der EZB und der Bank of England über den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit in Bezug auf im Vereinigten Königreich ansässige CCPs mit wesentlichen auf Euro lautenden Geschäftstätigkeiten auf kollektiven Aufsichtsmechanismen in Form von gemäß der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 eingerichteten Kollegien auf, können diese aber nicht ersetzen. Künftig werden im Vereinigten Königreich ansässige CCPs möglicherweise stattdessen nur den auf in dritten Ländern ansässige CCPs anwendbaren Regelungen gemäß jener Verordnung unterliegen.

Des Weiteren ist das zentrale Clearing zunehmend grenzüberschreitend und gewinnt an Systemrelevanz. Bei ihrem Gipfeltreffen im September 2009 in Pittsburgh vereinbarten die Staats- und Regierungschefs der G20, dass alle standardisierten OTC-Derivatekontrakte über CCPs verrechnet werden sollten. Im Juni 2010 bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der G20 ihr Engagement, welches mit der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 umgesetzt wurde. Darüber hinaus hat die Integration der Finanzmärkte der Union dazu geführt, dass CCPs nicht mehr primär den heimischen Bedarf und heimische Märkte bedienen, sondern sich zu kritischen Infrastrukturen innerhalb der Finanzmärkte der Union entwickelt haben. Aufgrund dieser Entwicklungen haben der Umfang und die Bedeutung der CCPs sowohl in der Union als auch weltweit rasant zugenommen.

Überdies hat die Europäische Kommission am 13. Juni 2017 ihren Legislativvorschlag zur Gewährleistung der Finanzstabilität sowie der Sicherheit und Solidität von CCPs mit Systemrelevanz für Finanzmärkte innerhalb der Union vorgelegt<sup>(3)</sup>. Zur unterstützten Entwicklung vertiefter und besser integrierter Kapitalmärkte zielt der Vorschlag der Kommission darauf ab, die Aufsicht der Aufsichtsbehörden stärker zu integrieren sowie der ausgebenden Zentralbank mehr Zuständigkeiten an die Hand zu geben. Damit möchte die Kommission sich gleichermaßen den Fragestellungen widmen, die sich aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union ergeben, und sicherstellen, dass CCPs, die eine zentrale systemische Rolle für die Finanzmärkte in der Union spielen, weiterhin den Garantien des EU-Rechtsrahmens unterliegen.

In diesem Zusammenhang ist es von größter Bedeutung sicherzustellen, dass das Eurosystem mit den entsprechenden Befugnissen im Rahmen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der ESZB-Satzung ausgestattet ist, damit es als ausgebende Zentralbank für den Euro die ihm im Legislativvorschlag zugedachte Rolle auch wahrnehmen kann. Das Eurosystem sollte über die Befugnis zur Überwachung und Beurteilung von Risiken verfügen, die von CCPs ausgehen, die erhebliche Volumina an auf Euro lautenden Transaktionen verrechnen. Dazu gehören insbesondere solche Regelungsbefugnisse, um in enger Zusammenarbeit mit anderen Unionsbehörden und als Antwort auf Risiken für die grundlegenden Aufgaben und das vorrangige Ziel des Eurosystems verbindliche Beurteilungen erlassen und Korrekturmaßnahmen fordern zu können. Ferner sollte die EZB zum Schutz der Stabilität des Euro über Regelungsbefugnisse verfügen, die über den Regulierungsrahmen der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 hinausgehen, um zusätzliche Anforderungen für CCPs aufstellen zu können, die an der Verrechnung von erheblichen Volumina an auf Euro lautenden Transaktionen beteiligt sind.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die EZB der Auffassung, dass es für die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer grundlegenden Aufgaben nach Artikel 127 Absatz 2 erster und vierter Gedankenstrich des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erforderlich ist, ihr die Befugnis zur Regulierung von Clearingsystemen und insbesondere von CCPs einzuräumen.

<sup>(1)</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für die Sanierung und Abwicklung zentraler Gegenparteien und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1095/2010, (EU) Nr. 648/2012 und (EU) 2015/2365 (COM(2016) 856 final).

<sup>(2)</sup> LCH.Clearnet Ltd CPMI-IOSCO: quantitative Informationen zur Veröffentlichung, Januar 2017.

<sup>(3)</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 1095/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority) and amending Regulation (EU) No 648/2012 as regards the procedures and authorities involved for the authorisation of CCPs and requirements for the recognition of third-country CCPs (COM(2017) 331 final).

**Empfehlung für einen**  
**„BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**  
**zur Änderung des Artikels 22 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der**  
**Europäischen Zentralbank**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 129 Absatz 3,  
gestützt auf die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank, insbesondere auf Artikel 40.1,  
gestützt auf die Empfehlung der Europäischen Zentralbank,  
gestützt auf die Stellungnahme der Europäischen Kommission (\*),  
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,  
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zu den grundlegenden Aufgaben des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) gehören unter anderem die Festlegung und Ausführung der Geldpolitik der Union sowie die Förderung des reibungslosen Funktionierens der Zahlungssysteme. Sichere und effiziente Finanzmarktinfrastrukturen und insbesondere Clearingsysteme sind für die Wahrnehmung dieser grundlegenden Aufgaben unerlässlich.
- (2) Zur Erreichung der Ziele des ESZB und zur Wahrnehmung seiner Aufgaben können die Europäische Zentralbank (EZB) und die nationalen Zentralbanken (NZBen) Einrichtungen zur Verfügung stellen und die EZB kann Verordnungen erlassen, um effiziente und zuverlässige Verrechnungs- und Zahlungssysteme innerhalb der Union und im Verkehr mit dritten Ländern zu gewährleisten.
- (3) Am 4. März 2015 hat das Gericht der Europäischen Union sein Urteil in der Rechtssache Vereinigtes Königreich/EZB, Rechtssache T-496/11 <sup>(1)</sup>, erlassen. Das Gericht entschied, dass die EZB nicht die notwendige Befugnis habe, um die Tätigkeit von Clearingsystemen zu regulieren. Das Gericht stellte fest, dass durch Artikel 129 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dem Europäischen Parlament und dem Rat ermöglicht werde, Artikel 22 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (nachfolgend die „ESZB-Satzung“) gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und auf Empfehlung der EZB zu ändern. Das Gericht kam zu dem Ergebnis, dass ‚falls die EZB meint, dass es für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufgabe nach Artikel 127 Absatz 2 vierter Gedankenstrich AEUV erforderlich ist, ihr eine Befugnis zur Regulierung von Infrastrukturen, die Clearingoperationen bei Wertpapiertransaktionen durchführen, einzuräumen, obliegt es ihr demzufolge, den Unionsgesetzgeber zu ersuchen, Artikel 22 der Satzung in der Weise zu ändern, dass ein ausdrücklicher Hinweis auf Wertpapierclearingsysteme hinzugefügt wird‘.
- (4) Wesentliche Entwicklungen sowohl weltweit als auch auf europäischer Ebene lassen einen Anstieg des Risikos dahingehend erwarten, dass Störungen der Verrechnungssysteme, insbesondere bei CCPs, das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme und die Durchführung der einheitlichen Geldpolitik gefährden, was sich letztlich auf das vorrangige Ziel des Eurosystems, die Preisstabilität zu gewährleisten, auswirkt.
- (5) Am 29. März 2017 teilte das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland dem Europäischen Rat seine Absicht mit, aus der EU auszutreten. Der Austritt des Vereinigten Königreichs wird eine grundlegende Änderung der Regulierung, Überwachung und Beaufsichtigung bestimmter auf Euro lautender systemrelevanter Clearingtätigkeiten zur Folge haben und damit die Fähigkeit des Eurosystems, Risiken für das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme und die Durchführung der Geldpolitik des Eurosystems zu überwachen und zu steuern, negativ beeinflussen.
- (6) Das zentrale Clearing ist zunehmend grenzüberschreitend und gewinnt an Systemrelevanz. Angesichts der Vielfalt ihrer Mitgliedschaft und dem gesamteuropäischen Charakter der von ihnen erbrachten Finanzdienstleistungen sind CCPs von zentraler Bedeutung für die Union als Ganzes und insbesondere für das Euro-Währungsgebiet. Dies kommt in der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(2)</sup> zum Ausdruck, die kollektive Aufsichtsmechanismen in Form von Kollegien festlegt, die sich aus den entsprechenden nationalen Behörden und den Behörden der Union einschließlich des Eurosystems in seiner Rolle als ausgebende Zentralbank für den Euro zusammensetzen.
- (7) Zur Behandlung dieser Fragestellungen und zur Gewährleistung der Finanzstabilität sowie der Sicherheit und Solidarität von CCPs mit Systemrelevanz für Finanzmärkte innerhalb der EU hat die Europäische Kommission am

(\*) Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

<sup>(1)</sup> ECLI: EU:T:2015:133.

<sup>(2)</sup> Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (ABl. L 201 vom 27.7.2012, S. 1).

13. Juni 2017 ihren Legislativvorschlag vorgelegt. Damit sichergestellt ist, dass das Eurosystem als ausübende Zentralbank für den Euro seine ihm im Legislativvorschlag zugedachte Rolle auch wahrnehmen kann, muss es mit den entsprechenden Befugnissen im Rahmen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der ESZB-Satzung ausgestattet sein. Das Eurosystem sollte insbesondere über solche Regelungsbefugnisse verfügen, um in enger Zusammenarbeit mit anderen Unionsbehörden verbindliche Beurteilungen erlassen und Korrekturmaßnahmen fordern zu können. Ferner sollte die EZB zum Schutz der Stabilität des Euro über die Regelungsbefugnisse verfügen, um zusätzliche Anforderungen für CCPs aufstellen zu können, die an der Verrechnung von erheblichen Volumina an auf Euro lautenden Transaktionen beteiligt sind.

- (8) Artikel 22 der ESZB-Satzung ist im Kapitel IV ‚Währungspolitische Aufgaben und Operationen des ESZB‘ enthalten. Die darin übertragenen Aufgaben sollten dementsprechend nur geldpolitischen Zwecken dienen.
- (9) Aus diesen Gründen sollten der EZB im Wege einer Änderung des Artikels 22 der ESZB-Satzung die Regelungsbefugnisse über Clearingsysteme und insbesondere über CCPs erteilt werden —

HABEN FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Artikel 22 der ESZB-Satzung erhält folgende Fassung:

„Artikel 22

**Verrechnungssysteme und Zahlungssysteme**

Die EZB und die nationalen Zentralbanken können Einrichtungen zur Verfügung stellen und die EZB kann Verordnungen erlassen, um effiziente und zuverlässige Verrechnungs- und Zahlungssysteme sowie Clearingsysteme für Finanzinstrumente innerhalb der Union und im Verkehr mit dritten Ländern zu gewährleisten.“

*Artikel 2*

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

Geschehen zu Frankfurt am Main am 22. Juni 2017.

*Der Präsident der EZB*

Mario DRAGHI

---