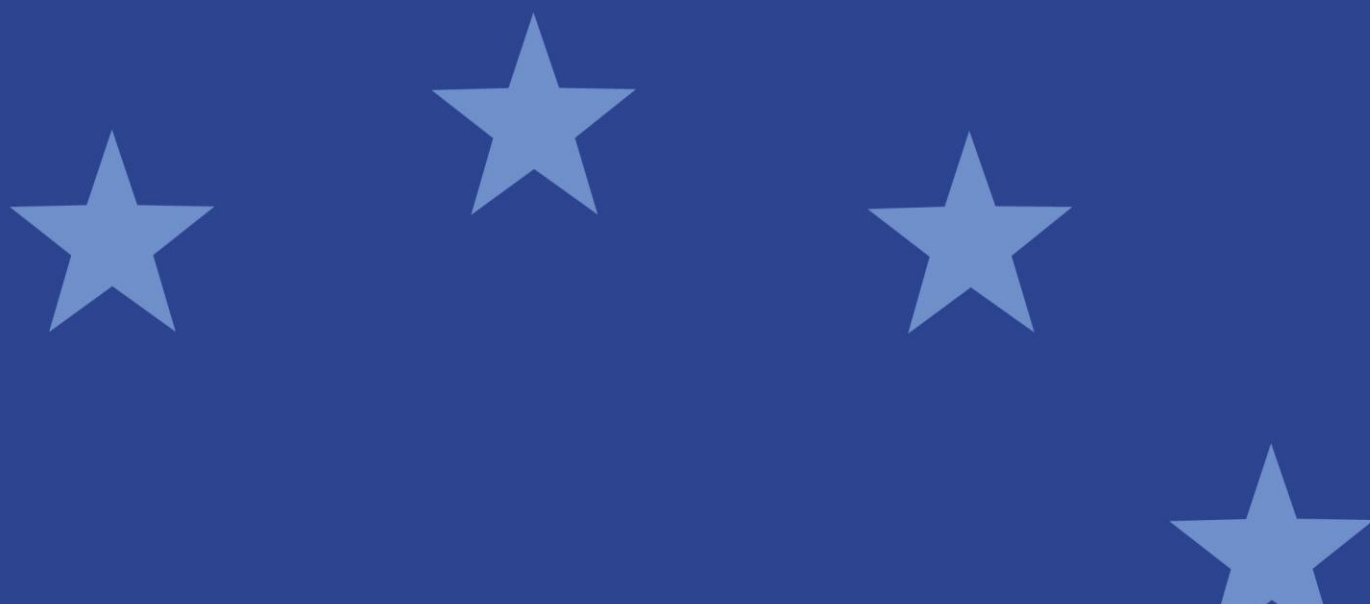


Jahresbericht der ESMA 2015



Vorwort des Vorsitzenden

Wenn Sie diesen Jahresbericht lesen, hat die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) bereits ihr fünfjähriges Bestehen gefeiert. Der Rückblick auf die letzten fünf Jahre und ganz besonders auf das Jahr 2015 zeigt, dass die ESMA wesentliche Schritte auf dem Weg zur Erfüllung ihres Auftrags geschafft hat, nämlich die Verbesserung des Anlegerschutzes und der Förderung stabiler und geordneter Finanzmärkte mit verschiedenen Mitteln: Beurteilung der Risiken für Anleger, Märkte und die Finanzstabilität, Schaffung eines einheitlichen Regelwerks, Förderung der Konvergenz der Finanzaufsicht und Beaufsichtigung der Ratingagenturen und Transaktionsregister. Die ESMA ist inzwischen allgemein als die Marktregulierungsbehörde der EU anerkannt und baut diese Position durch ihre verschiedenen Arbeitsstränge weiter aus.

In den ersten Jahren ihres Bestehens stellte sie die Umsetzung der Änderungen im Regulierungs- und Aufsichtsbereich in den Mittelpunkt, um für ein widerstandsfähigeres Finanzsystem zu sorgen. Besondere Fortschritte erzielte die ESMA in den Kernbereichen ihrer inzwischen gut etablierten und eingebetteten Beaufsichtigung der Ratingagenturen, ihrer weitreichenden Arbeit am einheitlichen Regelwerk und der Förderung der Konvergenz der Finanzaufsicht in den Mitgliedstaaten. Angesichts der neuen und aktualisierten Bestimmungen, die bereits eingeführt wurden oder demnächst umgesetzt werden, scheint ein kohärenterer europäischer Binnenmarkt auf dem Gebiet der Wertpapiere in greifbare Nähe gerückt zu sein. Dieser Markt wird für die Anleger transparenter, integrierter und sicherer sein und ihre Investitionen in ihn werden zum Wirtschaftswachstum beitragen.

Das einheitliche Regelwerk, das die ESMA für Wertpapiermärkte entwickelt hat, deckt ein breites Spektrum von Bereichen ab, u. a. Vermögensverwaltung, Wertpapierfirmen, Derivate, Handelsplätze, Ratingagenturen und vorbereitende Arbeiten zur Produkttransparenz (PRIIP). Durch die Meldung von Derivatgeschäften und die Beaufsichtigung der Transaktionsregister wurde die Transparenz des EU-Markts für Derivate verbessert, was Anlegern in der gesamten Union zugute kommt. Die ESMA hat zudem ihre Kapazitäten zur Ermittlung von Risiken für den Anlegerschutz und die Finanzstabilität erheblich ausgebaut. Unsere Beaufsichtigung der Ratingagenturen ist noch ausgereifter geworden, und wir haben erstmals einer unter unserer Aufsicht stehenden Ratingagentur eine Geldbuße auferlegt. All diese Aktivitäten machen den Sinn und Zweck der ESMA aus.

In unserer gesamten Tätigkeit arbeiten wir eng mit dem Europäischen Parlament, der Europäischen Kommission und dem Rat zusammen, um unsere Ziele zu erreichen: die Verbesserung des Anlegerschutzes und die Gewährleistung der Stabilität und des ordnungsgemäßen Funktionierens der Finanzmärkte. Besonders bei unserer Arbeit am Regelwerk sorgen wir für einen regelmäßigen Austausch mit Parlament und Rat, um für Kohärenz zwischen unseren Standardentwürfen und den von den gesetzgebenden Organen beschlossenen Rechtsvorschriften zu sorgen. Auch mit unseren Schwesteraufsichtsbehörden EBA und EIOPA arbeiten wir im Gemeinsamen Ausschuss eng zusammen. Unter dem Vorsitz der ESMA hat sich der Gemeinsame Ausschuss vor allem mit dem Verbraucherschutz und der sektorübergreifenden Risikobewertung beschäftigt.

Die Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II) ist das bei weitem größte Regulierungsprojekt, das die ESMA bisher durchgeführt hat. Sie stellt zudem die größte Veränderung im europäischen Wertpapierhandel innerhalb von zehn Jahren dar und wird die Funktionsweise der europäischen Sekundärmärkte verändern und Investitionen auf diesen Märkten effizienter, sicherer und transparenter machen. Die MiFID II wird auch den Anlegerschutz erweitern, indem sie z. B. die politische Steuerung in Bezug auf die Entwicklung von Finanzprodukten verbessert und ihren Verkauf transparenter und nutzerfreundlicher gestaltet. Die Tragweite der MiFID II ist nicht zu unterschätzen. Durch die Umsetzung der Regeln, die die ESMA 2015 zur MiFID II vorgelegt hat, wird ein robustes

Regulierungssystem für die Mehrzahl der Nichteigenkapital-Produkte geschaffen und ein wesentlicher Teil des OTC-Handels auf regulierte Plattformen verlagert. Die Standards der ESMA zur Marktmissbrauchsverordnung (MAR) werden das Regelwerk zum Marktmissbrauch stärken, indem sie seinen Geltungsbereich auf neue Märkte, Plattformen und Handlungen ausdehnen. Die Regeln der ESMA zur Verordnung über Zentralverwahrer (CSDR) werden sicherstellen, dass Zentralverwahrer sicher, effizient und ordnungsgemäß arbeiten. Zusammen mit den neuen Regeln zu Nachhandelsaktivitäten (EMIR), Marktmissbrauch (MAR) und Zentralverwahrern (CSDR) steht das MiFID-II-Paket im Zentrum der Reformen der Finanzmärkte, die nach der Krise vom G20-Gipfel in Pittsburgh angestoßen wurden; es ist das Ergebnis von zwei Jahren intensiver Arbeit der ESMA.

All diese Arbeiten am einheitlichen Regelwerk haben von dem Input und Feedback profitiert, die ein breites Spektrum von Interessengruppen bei Konsultationen, Anhörungen und ihrer Teilnahme an unserer Interessengruppe Wertpapiere und Wertpapiermärkte und den beratenden Arbeitsgruppen geleistet hat. Bei allen Interessengruppen möchte ich mich für ihre wertvollen Beiträge zur Tätigkeit der ESMA bedanken.

Es war eine ganz besondere Erfahrung, die ESMA in ihren ersten Jahren zu leiten, und ich empfinde es als große Ehre, dass der Rat der Aufseher und das Europäische Parlament mir die Aufgabe anvertraut haben, die ESMA in ihre nächste Entwicklungsphase zu führen. In Zukunft wird die ESMA ihren Schwerpunkt von der Gesetzgebung auf die Durchführung verlagern. 2015 wurde eine strategische Überprüfung durchgeführt, um die künftigen Prioritäten und Tätigkeiten der ESMA zu klären. Gemäß ihrer strategischen Ausrichtung 2016-2020 wird die ESMA mehr Ressourcen für Tätigkeiten zur Konvergenz der Finanzaufsicht einsetzen und ihre Aktivitäten zum einheitlichen Regelwerk reduzieren. Es besteht noch viel Spielraum für eine verstärkte Konvergenz der Aufsichtspraktiken und -konzepte der nationalen Aufsichtsbehörden. Konvergenz der Finanzaufsicht bedeutet nicht, dass wir ein für alle einheitliches Universalkonzept anstreben. Vielmehr wird die ESMA sich für eine kohärente und wirksame Anwendung der EU-Rechtsvorschriften in einer Form einsetzen, die sicherstellt, dass für alle Marktteilnehmer unabhängig von ihrem Standort dieselben Regeln gelten. Erste Beispiele für diese Verlagerung der Aktivitäten zeigten sich 2015 in der Beteiligung der ESMA an den Aufsichtskollegien der zentralen Gegenparteien (CCP) sowie einer Peer Review zu den Aufsichtspraktiken gemäß der Marktmissbrauchsverordnung (MAR).

Die Arbeit der ESMA an der Konvergenz der Finanzaufsicht wird ein wichtiger Baustein der Kapitalmarktunion (CMU) sein, da eine einheitliche Anwendung der Vorschriften notwendig ist, um sicherzustellen, dass das einheitliche Regelwerk nicht nur auf dem Papier besteht, sondern zur Praxis des Binnenmarkts wird. Bezogen auf die Prioritäten der ESMA gehört dazu die Umsetzung der MiFID II, die konsequente Beaufsichtigung der zentralen Gegenparteien (CCP) und die Unterstützung bestimmter CMU-Themen wie z. B. Regelungen für den „Europäischen Pass“ in der Vermögensverwaltung durch die ESMA.

Im Jahr 2015 hat die ESMA erneut eine wichtige Rolle in der internationalen Zusammenarbeit in Regulierungs- und Aufsichtsfragen übernommen. In diesem Rahmen wurden auch Modalitäten für die Zusammenarbeit vereinbart, die dafür sorgen, dass die verschiedenen nationalen Bestimmungen in der Praxis zusammenwirken und den Anlegern und Marktteilnehmern in größerem Umfang zugute kommen. Dazu mussten die Anerkennung von Einrichtungen aus Drittstaaten, wie z. B. zentrale Gegenparteien (CCP), vorangebracht und Vorbereitungen für „Pass“-Regelungen für alternative Investitionsfonds getroffen sowie Absichtserklärungen zu Derivaten und Ratingagenturen unterzeichnet werden. Auf der Regulierungsebene setzte die ESMA ihre aktive Mitarbeit im IOSCO-Präsidium, verschiedenen politischen Ausschüssen der IOSCO sowie im Europäischen Ausschuss der Regionen fort.

Abschließend möchte ich meinen Kollegen von den nationalen Behörden der EU-Mitgliedstaaten danken, die als Mitglieder des Rates der Aufseher an den deutlichen Fortschritten auf dem Weg zur

Verwirklichung unserer Ziele mitgewirkt haben, während meine Kollegen im Verwaltungsrat ihrerseits mit Rat und Tat dazu beigetragen haben, das reibungslose Funktionieren der Behörde zu gewährleisten.

Dies alles wäre jedoch nicht möglich gewesen ohne das Engagement und den großen Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für den Erfolg der ESMA im Jahr 2015.

Steven Maijoor

Vorsitzender

Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde

Vorwort der Exekutivdirektorin

Rückblickend lässt sich 2015 als wichtiges Jahr des Übergangs für die ESMA beschreiben. In diesem Jahr wurden zentrale Teile des einheitlichen Regelwerks vorgelegt, aber auch fundierte Vorbereitungen für die Verlagerung des Arbeitsschwerpunkts der ESMA auf die Konvergenz der Finanzaufsicht getroffen, einen Bereich, der viele neue Herausforderungen mit sich bringt. Der neue Schwerpunkt musste sich auch in der internen Organisation der ESMA niederschlagen.

Die neue Entwicklungsphase der ESMA erforderte eine Überarbeitung der strategischen Ausrichtung 2016-2020, die im Mai 2015 vereinbart wurde. Um diese neue Richtung zu unterstützen, nahmen wir eine interne Umstrukturierung in Angriff. Sie reflektiert und unterstützt die Tätigkeiten, die uns bei der Erreichung unserer vorgegebenen Ziele helfen – der Risikobewertung, dem einheitlichen Regelwerk, der Konvergenz der Finanzaufsicht und der Aufsichtsarbeit.

Die Umstrukturierung erfolgte im November 2015, die wichtigsten Änderungen waren die Einrichtung einer ressortübergreifenden Abteilung für Risikoanalyse und Wirtschaft, die Zusammenfassung unserer Aufsichtstätigkeiten in einer zentralen Aufsichtsabteilung und eine neue Abteilung für agenturbezogene Angelegenheiten, die bereichsübergreifend unsere Tätigkeiten in den Ressorts Steuerung, Planung und Information unterstützen soll. Für den Bereich der Konvergenz der Finanzaufsicht haben wir ein kleines zentrales Team eingerichtet, das die umfangreichen Arbeiten auf diesem Gebiet in der gesamten Organisation koordinieren soll. In der neuen Struktur erwarten wir mehr multidisziplinäre Projektarbeit, bei der wir auf Fachkompetenz in verschiedenen Bereichen zurückgreifen können, um sicherzustellen, dass wir die künftigen Herausforderungen bewältigen können.

Die ausgezeichnete Zusammenarbeit der Abteilungen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf allen Ebenen sorgte für einen reibungslosen Übergang zur neuen Struktur. Die Umsetzung der neuen Organisation wird kontinuierliche zielgerichtete Anstrengungen von uns allen erfordern, damit wir gut aufgestellt bleiben und unserer strategischen Ausrichtung in den nächsten fünf Jahren und darüber hinaus gerecht werden können.

Neben der strategischen Neuausrichtung und internen Umstrukturierung war 2015 auch sonst ein arbeitsreiches Jahr, in dem die ESMA ein anspruchsvolles Arbeitsprogramm zu erfüllen hatte. Den immer höheren Anforderungen an die ESMA mit den begrenzten Mitteln gerecht zu werden ist bisweilen eine Herausforderung. Im vergangenen Jahr hat die ESMA gezeigt, dass sie in der Lage ist, diese Anforderungen zu erfüllen und die Aufgabe zu stemmen. In den fünf Jahren seit ihrer Gründung ist sie zu einer etablierten und anerkannten Behörde in der EU geworden, die sich einer anspruchsvollen Reformagenda immer wieder gewachsen zeigt. Für mich als Exekutivdirektorin bedeutete dies, dass das Tagesgeschäft einschließlich Haushalts- und Personalverwaltung sowie Planung, Überwachung und Durchführung des Arbeitsprogramms der ESMA weiterhin im Zentrum der Aktivitäten stehen mussten.

2015 hat die ESMA ihre interne Arbeitsweise durch die Verabschiedung neuer Durchführungsbestimmungen, Strategien und Verfahren in der Personal- und Finanzverwaltung und der Auftragsvergabe, aber auch im Gebäudemanagement und der Informationstechnologie weiter verbessert. Unterstützt wurde dies durch die Erprobung neuer elektronischer Arbeitsabläufe, die 2016 eingeführt und erweitert werden sollen. Mithilfe dieser Veränderungen können wir Verwaltungsverfahren vereinfachen und unsere Effizienz als Organisation erhöhen. Die tätigkeitsbezogene Kostenrechnung wurde 2015 weiter vorangebracht. Dadurch konnte die ESMA die Transparenz und Überwachung ihrer Kostenstellen verbessern, was besonders wichtig ist, wenn Gebühren direkt in der Finanzbranche erhoben werden (derzeit die Beaufsichtigung der Ratingagenturen und Transaktionsregister durch die ESMA). Im Bereich IT stellten wir fünf neue Systeme bereit, die die Regulierungsagenda durch Informationen für die Aufsichtsbehörden und die breitere Öffentlichkeit unterstützen.

Die anstehende Umsetzung des einheitlichen Regelwerks und eine stärkere Konvergenz der Finanzaufsicht bedeuten auch, dass die ESMA weiterhin eine zentrale Anlaufstelle für die nationalen zuständigen Behörden (NCA) sein wird. Zu diesem Zweck wurde 2015 mit dem Aufbau und Betrieb EU-weiter IT-Systeme begonnen, um Daten zu sammeln und zu veröffentlichen, die ein besseres Funktionieren der EU-Märkte ermöglichen werden. Nationale zuständige Behörden aus 27 Ländern haben vereinbart, den Aufbau und den Betrieb bestimmter IT-Systeme im Zusammenhang mit der MiFID II an die ESMA zu delegieren, während für die Meldung von Derivatgeschäften im Rahmen von EMIR eine IT-Hub-Lösung entwickelt wird. Dadurch werden wir zum Kern der System-Infrastruktur der europäischen Kapitalmärkte und des Marktes selbst. Wir werden unsere IT-Kapazitäten weiter ausbauen müssen. Dabei können wir auf unsere erfolgreichen IT-Projekte aufbauen. Diese gemeinsamen Systeme und Konzepte für Datenerfassung, Veröffentlichung und Nutzung durch die Regulierungsbehörden sind das Herz wirklich integrierter Märkte und gemeinsamer Lösungen im Bereich der Finanzaufsicht.

Eine weitere technische – und kommunikationsbezogene – Verbesserung war gegen Ende 2015 die Inbetriebnahme der neu gestalteten Website. Zu unserem Konzept für die Planung und Gestaltung der Website gehörte die Rücksprache mit unseren externen Interessengruppen, um sicherzustellen, dass das neue Design in Bezug auf Gebrauchstauglichkeit und Inhalte ihrem Bedarf gerecht wird. Das Ergebnis ist, darin werden Sie mir hoffentlich zustimmen, eine leichter zugängliche Ressource, die unseren Interessengruppen noch mehr Informationen bietet.

Damit die ESMA weiterhin ihre Rolle ausfüllen und ihre zahlreichen Herausforderungen bewältigen kann, brauchen wir eine starke und stabile Organisation, und die hängt von den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der ESMA ab. Deshalb möchte ich all meinen Kolleginnen und Kollegen für ihre unermüdliche Tatkraft im Jahr 2015 danken. Wir können auf das Erreichte stolz sein, und das ist dem persönlichen Engagement und Einsatz aller Beschäftigten der Organisation für die Erreichung der Ziele der ESMA zu verdanken.

Sehr dankbar bin ich auch meinen Kollegen im Verwaltungsrat und im Rat der Aufseher, die die Behörde auch 2015 unterstützt haben. Wir haben ehrgeizige Ziele für die kommenden Jahre, und ich freue mich auf eine Fortsetzung der ausgezeichneten Zusammenarbeit mit anderen Aufsichts- und Regulierungsbehörden und unseren intensiven Austausch mit anderen Interessengruppen.

Verena Ross

Exekutivdirektorin

Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde

Inhalt

Vorwort des Vorsitzenden	2
Vorwort der Exekutivdirektorin	5
1. Auftrag und Ziele der ESMA	8
Auftrag und Ziele für 2015	8
2. Erfolge der ESMA bei der Verwirklichung ihrer Ziele im Jahr 2015	10
2.1. Konvergenz	10
2.2. Risikobeobachtung und -analyse	12
2.3. Einheitliches Regelwerk	12
3. Organisation der ESMA	14

1. Auftrag und Ziele der ESMA

Die durch die ESMA-Gründungsverordnung¹ errichtete Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) ist eine unabhängige Behörde der EU, die den Auftrag hat, den Anlegerschutz zu verbessern und stabile und geordnete Finanzmärkte zu fördern. Als unabhängige Behörde erreicht die ESMA diese Ziele durch die Bewertung der Risiken für Anleger, Märkte und die Finanzstabilität, die Vollendung eines einheitlichen Regelwerks für die Finanzmärkte der EU, die Förderung der Konvergenz der Finanzaufsicht und die direkte Beaufsichtigung bestimmter Finanzakteure.

Die ESMA ist Teil des Europäischen Finanzaufsichtssystems (ESFS), eines dezentralen mehrstufigen Systems aus mikro- und makroprudenziellen Aufsichtsbehörden, das von den EU-Organen errichtet wurde, um eine einheitliche und kohärente Finanzaufsicht in der EU zu gewährleisten. Dieses System besteht aus dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) und den drei Europäischen Aufsichtsbehörden, der ESMA in Paris, der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) in London und der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) in Frankfurt, die die Aufsicht gemeinsam mit den zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten ausüben. Gemeinsam mit EBA und EIOPA bildet die ESMA den Gemeinsamen Ausschuss, der sich für sektorübergreifende Kohärenz und gemeinsame Positionen im Bereich der Überwachung von Finanzkonglomeraten und in anderen sektorübergreifenden Fragen einsetzt.

Die ESMA ist dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union gegenüber rechenschaftspflichtig und stimmt sich eng mit der Europäischen Kommission (Kommission) ab.

Auftrag und Ziele für 2015

Der Auftrag der ESMA besteht laut ESMA-Gründungsverordnung² darin, den Anlegerschutz zu verbessern und stabile und geordnete Finanzmärkte in der Europäischen Union zu fördern.

Die solide und wirksame Regulierung der Wertpapiermärkte ist der Schlüssel zu Wachstum, Integrität und Effizienz der Finanzmärkte und der Wirtschaft in der Europäischen Union. Darüber hinaus ist eine wirksame Regulierung und Aufsicht ein wesentlicher Faktor für die Bildung und Aufrechterhaltung des Vertrauens unter den Marktteilnehmern. Um diese Bedingungen zu verbessern, setzt sich die ESMA dafür ein, die Regulierung und die Finanzaufsichtspraktiken weiter zu harmonisieren.

Zur Harmonisierung der Umsetzung der Regeln in der gesamten Europäischen Union hat die ESMA im Bereich der Rechtsvorschriften für Wertpapiere die Aufgabe, Standards festzulegen, und sie bietet der Europäischen Kommission fachliche Beratung. Darüber hinaus spielt die ESMA eine wichtige Rolle bei der direkten Beaufsichtigung europaweit tätiger Finanzakteure, wie aktuell bei den Ratingagenturen und Transaktionsregistern. Außerdem wirkt die ESMA an der Beaufsichtigung zentraler Gegenparteien (CCP) durch spezielle Aufsichtskollegien mit.

Der Jahresbericht ist ein wichtiges Instrument, um der Rechenschaftspflicht in Bezug auf die gesetzten Ziele und die Umsetzung des Jahresarbeitsprogramms nachzukommen.

Die Rolle der ESMA ist anhand der folgenden drei Ziele besser nachvollziehbar:

- 1. Anlegerschutz:** stärkere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Verbrauchern im Finanzbereich und Stärkung ihrer Rechte als Anleger bei gleichzeitiger Anerkennung ihrer Verantwortung;

¹ [ESMA-Gründungsverordnung Nr. 1095/2010](#)

² [ESMA-Gründungsverordnung Nr. 1095/2010](#)

2. Geordnete Märkte: Förderung der Integrität, Transparenz, Wirksamkeit und des guten Funktionierens der Finanzmärkte und einer soliden Infrastruktur der Märkte sowie

3. Finanzstabilität: Stärkung des Finanzsystems, damit es Erschütterungen standhalten und finanzielle Ungleichgewichte auffangen kann, bei gleichzeitiger Förderung des Wirtschaftswachstums.

Die drei Ziele greifen ineinander: Zum Beispiel tragen Anlegerschutz und geordnete Märkte zur Stabilität der Märkte insgesamt bei. Umgekehrt fördern stabilere Finanzsysteme die Ordnung der Märkte und den Anlegerschutz.

Die folgenden vier Tätigkeiten helfen der ESMA, ihren Auftrag zu erfüllen und ihre Ziele zu erreichen:

I. Konvergenz

Durch die Verbesserung der Konvergenz der Finanzaufsicht sollen gleiche Wettbewerbsbedingungen mit einer qualitativ hochwertigen Regulierung und Aufsicht ohne Aufsichtsarbitrage oder einen Wettlauf um die niedrigsten Standards zwischen den Mitgliedstaaten sichergestellt werden. Durch die konsequente Umsetzung und Anwendung von Regeln werden die Sicherheit des Finanzsystems und der Schutz der Anleger sowie geordnete Märkte gewährleistet.

Zur Konvergenz der Finanzaufsicht gehört der Austausch bewährter Praktiken und Effizienzsteigerung sowohl für die nationalen Aufsichtsbehörden als auch für die Finanzbranche. Diese Tätigkeit erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden. Durch ihre Stellung innerhalb des ESFS ist die ESMA dafür geeignet, Peer Reviews durchzuführen, Meldevorschriften in Bezug auf Daten festzulegen, thematische Studien und gemeinsame Arbeitsprogramme durchzuführen, Stellungnahmen, Leitlinien und Kataloge häufiger Fragen zu verfassen, aber auch ein enges Netz zum Austausch bewährter Praktiken und zur Ausbildung von Aufsichtsfachkräften aufzubauen.

Die Beteiligung der ESMA an den Aufsichtskollegien für zentrale Gegenparteien (CCP) trägt zur Konvergenz in diesem speziellen Bereich bei. Die ESMA spielt eine aktive Rolle in der internationalen Koordinierung und Konvergenz der Finanzaufsicht, zum Beispiel durch ihre Beteiligung an der IOSCO.

II. Risikobeobachtung und Risikoanalyse

Zweck der Beurteilung der Risiken für Anleger, Märkte und Finanzstabilität ist es, sich abzeichnende Trends, Risiken und Schwachstellen und wenn möglich Chancen zu erkennen, um rechtzeitig entsprechend handeln zu können. Die ESMA nutzt ihre einzigartige Stellung, um Marktentwicklungen zu ermitteln, die die Finanzstabilität, den Anlegerschutz oder das ordnungsgemäße Funktionieren der europäischen Finanzmärkte gefährden.

Die Risikobeurteilungen der ESMA stützen sich auf die Risikobeurteilungen der anderen europäischen und nationalen Aufsichtsbehörden und ergänzen diese und unterstützen die Arbeit des Ausschusses für Systemrisiken (ESRB), der zunehmend Risiken für die Stabilität der Finanzmärkte in den Mittelpunkt seiner Arbeit stellt. Intern fließen die Ergebnisse der Risikobewertungstätigkeit in die Arbeit der ESMA an einem einheitlichen Regelwerk, der Konvergenz der Finanzaufsicht und der direkten Beaufsichtigung bestimmter Finanzakteure ein.

Extern fördern wir die Transparenz und den Anlegerschutz, indem wir Anlegern Informationen über unsere öffentlichen Register und Datenbanken zur Verfügung stellen und erforderlichenfalls Warnungen für Anleger aussprechen. Die Risikobeurteilungstätigkeit dient dazu, Nutzen und Risiken von Finanzinnovationen auf europäischen Finanzmärkten genau zu verfolgen.

III. Einheitliches Regelwerk

Mit der Vollendung eines einheitlichen Regelwerks für die Finanzmärkte der EU soll der Europäische Binnenmarkt durch die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Anleger in der EU gefördert werden. Die ESMA trägt zur Verbesserung der Qualität des einheitlichen Regelwerks für die Finanzmärkte der EU bei, indem sie technische Regulierungsstandards entwickelt und EU-Organe bei Gesetzesvorhaben berät. In den ersten Jahren ihrer Tätigkeit war die Festlegung von Standards die vordringliche Aufgabe für die ESMA, und sie hat viele technische Detailregelungen erarbeitet, die das gesamte Spektrum europäischer Wertpapiermärkte abdecken.

IV. Aufsichtstätigkeit

Die ESMA übt die direkte Aufsicht über spezifische Einrichtungen des Finanzbereichs aus: Ratingagenturen und Transaktionsregister. Diese Einrichtungen sind wesentliche Bestandteile der Finanzmarkt-Infrastruktur der Union. Die Beaufsichtigung von Ratingagenturen trägt dazu bei, Integrität, Verantwortungsbewusstsein, gute Unternehmensführung und Unabhängigkeit in der Tätigkeit der Ratingagenturen zu verbessern. Durch die Beaufsichtigung durch die ESMA wird die Qualität der Ratings gewährleistet, was zum Schutz der Anlegerinteressen beiträgt. Die Aufsicht der ESMA über die Transaktionsregister trägt dazu bei, dass die Transaktionsregister die EMIR-Anforderungen dauerhaft erfüllen, wodurch die Behörden Zugang zu Daten und Einzelheiten über Derivatekontrakte erhalten, die ihnen ermöglichen, ihren jeweiligen Auftrag zu erfüllen. Daher ist die Beaufsichtigung der Transaktionsregister durch die ESMA wichtig, um die Qualität der Daten und die Transparenz der Derivatemärkte sicherzustellen.

Die vier Tätigkeitsbereiche der ESMA sind eng miteinander verzahnt. Die Erkenntnisse aus der Risikobewertung tragen zur Arbeit am einheitlichen Regelwerk, zur Konvergenz der Finanzaufsicht und der direkten Beaufsichtigung bei, wie auch umgekehrt die in diesen Bereichen gewonnenen Erkenntnisse in die Risikobewertung einfließen. Die Konvergenz der Finanzaufsicht ist für uns der Bereich, an dem sich die Umsetzung und Anwendung des einheitlichen Regelwerks festmachen lässt. Die direkte Beaufsichtigung der Ratingagenturen und Transaktionsregister profitiert von unserer Risikobewertung und der Arbeit am einheitlichen Regelwerk.

2. Erfolge der ESMA bei der Verwirklichung ihrer Ziele im Jahr 2015

2.1. Konvergenz

Die ESMA wurde zusammen mit anderen Aufsichtsbehörden errichtet, um die Konvergenz der Finanzaufsicht zu verbessern und dadurch eine Aufsichtsarbitrage zu verhindern, die sich aus unterschiedlichen Praktiken in diesem Bereich in der EU ergeben könnte. Der Grund war, dass diese unterschiedlichen Praktiken die Integrität, die Effizienz und das ordnungsgemäße Funktionieren der Märkte und schließlich auch deren finanzielle Stabilität und den Anlegerschutz untergraben könnten.

Die ESMA beabsichtigt, unter anderem folgende Maßnahmen in Bezug auf die Konvergenz der Finanzaufsicht umzusetzen: Veröffentlichung von Leitlinien und Empfehlungen in den Bereichen, in denen die bestehenden Praktiken voneinander abweichen, Bereitstellung von Katalogen häufiger Fragen zur Umsetzung der Rechtsvorschriften und Erleichterung des Erfahrungsaustauschs zwischen den zuständigen nationalen Behörden, Bewertung der Finanzaufsicht durch die nationalen zuständigen Behörden mit Hilfe von Peer Reviews und Ermittlung von Hindernissen für eine einheitliche Finanzaufsicht.

Eine wirksame Beaufsichtigung der Finanzmärkte ist eine komplexe Aufgabe und derzeit besteht noch Spielraum für eine weitere Vereinheitlichung der Finanzaufsichtspraktiken und -methoden der nationalen zuständigen Behörden. Die ESMA wird mit den nationalen zuständigen Behörden

zusammenarbeiten, um die Praktiken zu verbessern und einheitlich zu gestalten und dabei einen optimalen Einsatz der begrenzten Ressourcen sicherzustellen.

Übergeordnetes Ziel ist, EU-weit hohe einheitliche Finanzaufsichtsstandards zu erreichen.

2015 hat die ESMA ihrem neuen Arbeitsschwerpunkt durch die Einrichtung eines Ständigen Ausschusses für die Konvergenz der Finanzaufsicht (SCSC) Rechnung getragen, der die Federführung für die Konvergenzagenda dauerhaft übernehmen wird. Zu den bisherigen Leistungen der ESMA auf dem Gebiet der Konvergenz der Finanzaufsicht zählt auch die Veröffentlichung von Leitlinien zur Förderung der konsistenten Umsetzung der MiFID II/MiFIR und für die Marktmissbrauchsverordnung (MAR). Zur Förderung konvergenter Regulierungsmaßnahmen koordinierte die ESMA vorübergehende Verbote gemäß der Leerverkaufsverordnung; außerdem bewertete sie die Konvergenz der Aufsichtskollegien für zentrale Gegenparteien (CCP).

Auch auf dem Gebiet der Vermögensverwaltung hat die ESMA dazu beigetragen, die Regeln für Hedgefonds (AIFM-Richtlinie) und börsengehandelte Indexfonds (ETF) weiter zu harmonisieren und die Verwendung von wesentlichen Informationen für den Anleger (Key Investor Information Documents, KIID) weiter vorangetrieben. Zudem hat die ESMA vorgeschlagen, den sogenannten EU-Pass für AIF auf Fondsmanager in bestimmten Drittstaaten auszuweiten.

Um die Konvergenz der Finanzaufsicht zu verbessern, musste auch die politische Agenda vorangebracht werden; dazu haben die folgenden Maßnahmen beigetragen: die Vorbereitung des Inkrafttretens der Zentralverwahrer-Verordnung (CSDR), die Förderung einer harmonisierten Anwendung der Transparenzrichtlinie (TD) und der Beitrag zur Entwicklung von Rechnungslegungsstandards (IFRS) und Rechnungsprüfungsvorschriften sowie die Festlegung gemeinsamer Durchsetzungsprioritäten.

Nicht zuletzt hat die ESMA im Gemeinsamen Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden zusammen mit der EBA und der EIOPA viele Arbeiten zur sektorübergreifenden Konvergenz durchgeführt, etwa um die Konvergenz von Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf die Banken-, Versicherungs- und Wertpapiermärkte zu gewährleisten. 2015 beinhaltete dies Arbeiten zu Fragen wie Verbriefungen, Bekämpfung der Geldwäsche, Finanzkonglomerate und der Bereitstellung von Online-Finanzberatungsportalen (Robo-Advice).

Die ESMA errichtet den Ständigen Ausschuss für die Konvergenz der Finanzaufsicht

Im Einklang mit der strategischen Ausrichtung der ESMA für 2016-2020 ergab sich aus der zunehmendem Verlagerung auf Tätigkeiten zur Förderung der Konvergenz die Errichtung des Ständigen Ausschusses für die Konvergenz der Finanzaufsicht (Supervisory Convergence Standing Committee – SCSC) und die Auflösung des Überprüfungsausschusses. Die erste Ausschusssitzung fand Ende 2015 statt und die Aufgabenbeschreibung des neuen Ständigen Ausschusses für die Konvergenz der Finanzaufsicht wurde im Januar 2016 vom Rat der Aufseher angenommen. Dieser neue Ausschuss ist dafür verantwortlich, innerhalb der ESMA einen gemeinsamen Rahmen für die Konvergenz der Finanzaufsicht zu fördern, diesbezügliche Themen zu ermitteln und Peer Reviews durchzuführen, die sich mit Querschnittsfragen der Konvergenz der Finanzaufsicht befassen, sowie die Durchführung des Arbeitsprogramms zur Förderung der Konvergenz der Finanzaufsicht zu beaufsichtigen.

Die Methodik³ des früheren Überprüfungsausschusses wird für die Peer Reviews übernommen. Der Ständige Ausschuss für die Konvergenz der Finanzaufsicht setzt sich aus hochrangigen Vertretern mit umfassenden Kenntnissen in Bezug auf die Aufsichtstätigkeiten der nationalen zuständigen Behörden zusammen.

³ ([ESMA/2013/1709](#))

Weitere Informationen finden sich in der vollständigen Fassung des [Jahresberichts der ESMA in englischer Sprache](#)

2.2. Risikobeobachtung und -analyse

Die Bewertung von Risiken für Anleger, Märkte und die Finanzstabilität ist von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, neue Trends, Risiken und Schwachpunkte und wenn möglich Chancen rechtzeitig zu erkennen und entsprechende Maßnahmen zu treffen. Die ESMA nutzt ihre einzigartige Stellung, um Marktentwicklungen zu ermitteln, die die Finanzstabilität, den Anlegerschutz oder das ordnungsgemäße Funktionieren der Finanzmärkte gefährden. Die Risikobewertungen der ESMA stützen sich auf die Risikobewertungen der anderen europäischen Aufsichtsbehörden und ergänzen diese und unterstützen die Arbeit des Ausschusses für Systemrisiken (ESRB), der sich derzeit verstärkt mit Risiken für die Stabilität der Finanzmärkte befasst. Intern fließen die Ergebnisse der Risikobewertungstätigkeit in die Arbeit der ESMA an einem einheitlichen Regelwerk, der Konvergenz der Finanzaufsicht und der direkten Beaufsichtigung bestimmter Finanzunternehmen ein. Extern fördern wir die Transparenz und den Anlegerschutz, indem wir Anlegern Informationen über unsere öffentlichen Register und Datenbanken zur Verfügung stellen und erforderlichenfalls Warnmeldungen für Anleger herausgeben. Die Risikobewertungstätigkeit dient dazu, Nutzen und Risiken von Finanzinnovationen auf Finanzmärkten der EU genau zu verfolgen.

2015 beobachtete die ESMA Trends, Risiken und Schwachpunkte auf EU-Wertpapiermärkten und leistete damit auch einen Beitrag zu den Risikobewertungen der europäischen Aufsichtsbehörden und des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (ESRB). Außerdem warnte die ESMA Mitte 2015 Anleger vor sehr hohen Marktrisiken und führte weiterhin intensive Forschungsprojekte zu Themen wie Investmentfonds, Schattenbanken und Anleihemarktliquidität durch, die Auswirkungen auf die Systemrisiken haben können.

2015 bereitete die ESMA ihren ersten europaweiten Stresstest für zentrale Gegenparteien (CCP) vor, für den sie die Methoden entwickelte, das Verfahren festlegte und die Daten erhob.

Außerdem richtete die die ESMA ihre europäische Ratingplattform ein, die sich zu einem hilfreichen Instrument entwickeln wird, um die Tätigkeiten der Ratingagenturen zu überwachen und zu vergleichen. Dazu veröffentlichte sie einen Bericht zur Durchführbarkeit der Zuordnung von Ratings, dem sogenannten Mapping.

Darüber hinaus beobachtete die ESMA Finanztätigkeiten, Innovationen und Trends bei Kleinanlegern, um mit der Entwicklung des Finanzwesens Schritt zu halten und Risiken und Chancen neuer Trends und Produkte bewerten zu können. Sie beschäftigte sich dabei u. a. mit virtuellen Währungen und strukturierten Finanzierungen. In diesem Zusammenhang bereitete sich die ESMA 2015 auf die Einwirkungsbefugnisse vor, die sie durch die MiFID II in Bezug auf Produkte erhalten wird und die von Warnmeldungen bis hin zu Produktverboten reichen werden.

Weitere Informationen finden sich in der vollständigen Fassung des [Jahresberichts der ESMA in englischer Sprache](#)

2.3. Einheitliches Regelwerk

Im Zuge der Finanzkrise wurde deutlich, welche negativen Auswirkungen durch die uneinheitliche Anwendung von Rechtsvorschriften für die Finanzmärkte, die Verbraucher in diesen Märkten und die Volkswirtschaften insgesamt entstehen können. Daher wurde es für notwendig erachtet, wirksame Instrumente einzuführen, die für eine einheitlichere Anwendung des EU-Rechts auf nationaler Ebene sorgen. Um eine größere Einheitlichkeit im Bereich der Rechtsvorschriften für Wertpapiere und deren Anwendung zu befördern, kann die ESMA technische Regulierungsstandards und technische Durchführungsstandards herausgeben, in denen EU-Rechtsvorschriften der Ebene 1 näher ausgeführt

und im Detail dargelegt werden und die dazu dienen, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und einen angemessenen Anlegerschutz zu gewährleisten.

Mit den technischen Standards soll die Qualität und Kohärenz der nationalen Aufsichtstätigkeit gesteigert, die Beaufsichtigung grenzübergreifend tätiger Konzerne verbessert und für die EU ein einheitliches Regelwerk geschaffen werden, das für alle Finanzmarktteilnehmer im Binnenmarkt gilt. Diese Funktion übt die ESMA für diejenigen Rechtsvorschriften aus, die den Rahmen für die europäischen Wertpapiermärkte (MiFID), deren Infrastrukturen (EMIR) und ihr ordnungsgemäßes Funktionieren (Verordnung über Leerverkäufe, Marktmissbrauchsrichtlinie) vorgeben, daneben aber auch mit technischen Regulierungsstandards für wichtige Finanzmarktteilnehmer wie Ratingagenturen und Investmentfonds (OGAW, AIFMD).

Im Zuge des 2015 vorgelegten einheitlichen Regelwerks für Wertpapiermärkte steckte die ESMA den Rahmen für die Umsetzung der MiFID II ab und entwickelte hierfür die entsprechenden technischen Durchführungsstandards. Dadurch wurden Fragen angegangen wie eine neue Transparenzregelung in Bezug auf Eigen- und Fremdkapital und Anforderungen an Standorte, Firmen und an den Verbraucherschutz sowie an Zwischenhändler,

eine wichtige Errungenschaft für die Schaffung eines einheitlichen Regelwerks für Nachhandelstätigkeiten in Bezug auf die Infrastruktur- (EMIR) und die Zentralverwahrer-Verordnung (CSDR). 2015 stellte die ESMA die fundierte Umsetzung der EMIR in den Mittelpunkt ihrer Arbeit und erarbeitete Validierungsregeln für Handelsmeldungen und die Auslegung von Clearingpflichten in Bezug auf Zinssatz und Kreditausfall-Swaps sowie bei Terminkontrakten ohne Lieferung (NDF). Außerdem lieferte die ESMA einen Beitrag zur Verbesserung des durch die EMIR errichteten Rechtsrahmens. Ein weiterer wichtiger Meilenstein war die Vorbereitung der Umsetzung der Zentralverwahrer-Verordnung (CSDR), für die die ESMA technische Durchführungsstandards in Bezug auf Zentralverwahrer (CSD) und die internalisierte Abwicklung veröffentlichte.

Die ESMA klärte den Rahmen für Risikokapitalfonds und Fonds für soziales Unternehmertum und forderte die Kommission auf, die OGAW-Richtlinien zu ändern.

In Bezug auf Ratingagenturen musste das einheitliche Regelwerk in den Bereichen verbessert werden, die sich positiv auf den freien Wettbewerb und die Wahlmöglichkeiten in der Ratingbranche auswirken.

In Bezug auf Marktintegrität erarbeitete die ESMA Durchführungsmaßnahmen für die Marktmissbrauchsverordnung (MAR), um Integrität und Anlegerschutz zu verbessern. Außerdem erstellte die ESMA Durchführungsmaßnahmen für die künftige Benchmark-Verordnung und überarbeitete die Grundsätze für die Anbieter von Untersuchungen und Analysen von Aktionärsabstimmungen.

MiFID II

Die Überarbeitung der MiFID ist vermutlich die umfassendste Neugestaltung der europäischen Rechtsvorschriften für Wertpapiermärkte der letzten zehn Jahre und eine wichtige Antwort der EU auf die Finanzkrise.

Durch die MiFID II/MiFIR werden Änderungen eingeführt, die weitreichende Auswirkungen auf die Finanzmärkte der EU haben werden, u. a. durch Transparenzanforderungen für ein größeres Spektrum von Anlageklassen, die Verpflichtung, Derivate an der Börse zu handeln, sowie Anforderungen an algorithmische und HfT- und neue Überwachungsinstrumente für Rohstoffderivate. Außerdem wird der Schutz von Kleinanlegern durch die Begrenzung von Provisionen, die Bedingungen für eine unabhängige Vermögensberatung, strengere Anforderungen an die Institute in Bezug auf die Gestaltung und den Vertrieb von Produkten, Einwirkungsbefugnisse in Bezug auf Produkte und die

Offenlegung von Kosten und Gebühren verbessert.

Der durch die MiFID II geschaffene neue Rechtsrahmen soll dazu beitragen, die EU-Finanzmärkte sicherer, transparenter und effizienter zu machen, damit in der gesamten Union für alle Marktteilnehmer gleiche Wettbewerbsbedingungen gelten. Die Mitgesetzgeber einigten sich Anfang 2014 darauf, dass das MiFID-II-Paket im Juli in Kraft treten und ab Januar 2018 gelten soll.

Weitere Informationen finden sich in der vollständigen Fassung des [Jahresberichts der ESMA in englischer Sprache](#)

3. Organisation der ESMA

Zu den wichtigen Erfolgen der ESMA 2015 im Organisationsbereich gehörte die fortlaufende Verbesserung der internen Prozesse und ihre Umstrukturierung gemäß der neuen strategischen Ausrichtung.

Neben diesen bereichsübergreifenden Errungenschaften war die Umsetzung der zentralen IT-Projekte, die weiterhin zu den Tätigkeitsschwerpunkten gehören, auch 2015 erfolgreich. Dazu gehörten die Projekte zur Überwachung der Ratingagenturen (CRA III), die Verordnung über Leerverkäufe, EMIR, MiFIR und die Marktmissbrauchsverordnung (MAR). Unter den spezifischen Aufgaben im Rahmen von EMIR und MiFIR, die die nationalen zuständigen Behörden an die ESMA delegiert haben, war das Programm für delegierte IT-Projekte (IT Delegated Projects Programme) das mit Abstand wichtigste Programm. Andere IT-Projekte bezogen sich auf die Verbesserung der internen Unterstützungsaufgaben bei der ESMA.

Darüber hinaus baute die ESMA ihre Personalentwicklung weiter aus und arbeitete weiter an der Stärkung ihrer Verwaltung und internen Kontrolle.

Tagesgeschäft

Die Exekutivdirektorin und die Abteilungsleiter sind für das Tagesgeschäft der ESMA verantwortlich. Die ESMA hat sechs Abteilungen. Die Abteilungsleiter sind für die Tätigkeiten in ihrem jeweiligen Geschäftsbereich verantwortlich. Zur Unterstützung der Abteilungsleiter und Koordinierung der Tätigkeiten innerhalb der Abteilungen hat die ESMA in einigen Bereichen Gruppenleiterpositionen eingeführt. Auf die Entscheidungsgremien der ESMA, die Leitung und den Rat der Aufseher wird in Kapitel 1 auf Seite 9 des ausführlichen Berichts näher eingegangen.

Die Leitung der ESMA kommt einmal wöchentlich zusammen, um über die Tätigkeiten der ESMA und übergreifende Fragen zu diskutieren und sich gegebenenfalls auf Lösungen zu einigen. Die Planung und Überwachung der Tätigkeiten gehören zu den zentralen Aufgaben des Leitungsteams und sind wichtiger Bestandteil des internen Kontrollsystems der ESMA.

Jedes Jahr nimmt der Rat der Aufseher im September ein Jahresarbeitsprogramm für das folgende Jahr an. Grundlage für das Jahresarbeitsprogramm bilden die Mehrjahresplanung und der mehrjährige Personalentwicklungsplan. Das Arbeitsprogramm wird während des Jahres intern überwacht, über die Fortschritte seiner Umsetzung wird dem Verwaltungsrat vierteljährlich Bericht erstattet.

Umfassende Berichte zu wichtigen Verwaltungstätigkeiten wie Personalbeschaffung und Haushaltsausführung werden der Exekutivdirektorin monatlich und dem Verwaltungsrat vierteljährlich vorgelegt.

Weitere Informationen finden sich in der vollständigen Fassung des [Jahresberichts der ESMA in englischer Sprache](#)