

Grenzüberschreitende Finanzmarktaufsicht in der EG

Von

Pascal Royla



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
------------------	----

I. Teil

Ausgangspunkte

A. Entwicklung der Finanzmärkte und der Tätigkeit der Finanzunternehmen	21
I. Internationalisierung der Finanzmärkte	21
II. Grenzüberschreitende Tätigkeiten und Rechtsformen der Finanzunternehmen	22
B. Grundlagen der internationalen Finanzmarktaufsicht außerhalb des Geltungs-	
 bereichs des EG-Vertrages	23
I. Gegenstand und Zweck der Aufsicht	23
1. Gegenstand der Aufsicht (Allgemein)	23
2. Zielsetzungen der Aufsicht	24
II. Instrumente der Aufsicht	25
III. Organisation der Aufsicht	26
IV. Die Aufsicht über Finanzkonglomerate	27
V. Zielsetzungen und Probleme der internationalen Aufsicht	28
VI. Zwischenergebnis	30
C. Ziele und Rechtsgrundlagen des EG-Finanzmarktaufsichtsrechts	31
I. Gemeinsamer Markt und Grundfreiheiten	31
1. Niederlassungsfreiheit (Art. 52 ff. EGV)	32
2. Die Dienstleistungsfreiheit (Art. 59 ff. EGV)	34
3. Freiheit des Kapitalverkehrs (Art. 73 b Abs. 1 EGV)	36
II. Zielsetzungen der EG bei der Ausgestaltung des Finanzmarktaufsichtsrechts	36
III. Liberalisierungs- und Harmonisierungsregime der EG	37

D. Grundprinzipien und Stand des EG-Aufsichtsrechts	38
I. Verzicht auf einheitliches Finanzmarktaufsichtsrecht	41
II. „single-licence“-Prinzip	41
III. Prinzip der Herkunftslandkontrolle	41
IV. Prinzip des harmonisierten Mindeststandards	43
V. Wettbewerb der Rechtsordnungen	45
VI. Stärkung der Aufsicht über Finanzgruppen	46
VII. Prinzip der Gegenseitigkeit (Reziprozitätsprinzip)	47

2. Teil

Grenzüberschreitende Aufsichtsakte im System der Herkunftslandkontrolle

A. Die Instrumente der grenzüberschreitenden Finanzmarktaufsicht in der EG ...	48
B. Die rechtliche Einordnung und Beurteilung der grenzüberschreitenden Aufsichtsinstrumente („single-licence“, Prüfungsrechte, Zusammenarbeit)	49
I. „Single-licence“	49
1. Die grenzüberschreitende Wirkung der „single-licence“	50
a) Die EG-weite Wirkung	50
b) Die Einwirkung fremdstaatlicher Hoheitsgewalt im Völkerrecht	51
aa) Staatliche Hoheitsgewalt und „extraterritoriale“ Hoheitsakte	52
bb) Einwirkung fremdstaatlicher Hoheitsakte im Inland	54
(1) Anwendbarkeit ausländischen öffentlichen Rechts	54
(2) Das Instrument der Anerkennung	55
c) Die Anerkennung im Gemeinschaftsrecht	56
aa) Das Anerkennungsprinzip	56
bb) Marktfreiheiten und Anerkennungspflicht	57
d) „Single-licence“ und das System der Herkunftslandkontrolle	58
e) Die Rechtsnatur der „single-licence“ und ihre Folgen	59
aa) Keine Bindung an die übrigen mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen	59
bb) Keine Prüfungs- oder Aufhebungsbefugnis der übrigen mitgliedstaatlichen Gerichte	60

cc) Kein supranationaler Akt	62
dd) Keine personelle Legitimationsteilhabe	63
2. Geltungsgrund der „single-licence“	63
3. Vereinbarkeit des „single-licence“-Prinzips mit höherrangigen Rechtssätzen	65
a) Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsvertragsrecht	65
aa) Prüfungsgegenstand und Problem der Maßstabsfindung	65
bb) Verstoß gegen das Prinzip der begrenzten Ermächtigung	69
(1) Primärrechtliche Grundlagen	69
(a) Art. 57 EGV (i.V.m. Art. 66 EGV)	69
(b) Subsidiaritätsprinzip (Art. 3 b EGV) und Grundsatz der Gemeinschaftstreue (Art. 5 EGV)	72
(2) Verstoß gegen andere Rechtsgrundsätze	72
(a) Das Problem des effektiven Rechtsschutzes	73
(aa) Anwendbarkeit der Gemeinschaftsgrundrechte im mitgliedstaatlichen Vollzug	74
(bb) Die gemeinschaftliche Grundrechtsbindung und effektiver Rechtsschutz	77
(b) Das Problem der Inländerdiskriminierung	78
(c) Das Problem des Demokratiedefizits	80
cc) Zwischenergebnis	82
b) Völkerrecht versus Gemeinschaftsrecht	82
c) „Single-licence“ und deutsches Verfassungsrecht	84
aa) Prüfungsgegenstand und Maßstab	84
(1) Übertragung von Hoheitsrechten auf ausländische Staaten	85
(2) Vollzug von Gemeinschaftsrecht	87
(3) Nationaler Prüfungsmaßstab für den Vollzug von Gemeinschaftsrecht	87
(4) Ergebnis	89
bb) Das Demokratieprinzip	89
cc) Das Rechtsstaatsprinzip	93
(1) Grundrechte	93
(2) Institutionelle Rechtsschutzgarantie	94
4. Ergebnis	97

II. Die grenzüberschreitenden Prüfungsrechte	98
1. Die Richtlinienregelung	98
2. Die völkerrechtliche Problematik	99
3. Rechtliche Konstruktion der Richtlinienregelung und ihre Folgen	100
a) Keine Bindung an die fremde Rechtsordnung	101
b) Rechtsschutz im Herkunftsmitgliedstaat	101
c) Keine supranationalen Akte	102
d) Keine Zustimmung im Einzelfall	102
e) Reichweite der Prüfungsbefugnisse	103
4. Geltungsgrund	103
5. Die Vereinbarkeit der Richtlinienregelung mit höherrangigem Recht	106
a) Vereinbarkeit mit höherrangigem Gemeinschaftsrecht	106
aa) Primärrechtliche Grundlagen	106
bb) Rechtsstaatliche Sicherung	107
b) Völkerrecht versus Gemeinschaftsrecht	108
c) Vereinbarkeit mit deutschem Verfassungsrecht	109
aa) Keine Übertragung von Hoheitsrechten auf ausländische Staaten ..	109
bb) Rechtsschutz und Legitimation	109
(1) Hinreichendes Legitimationsniveau	110
(2) Gleichwertiger Rechtsschutzstandard	110
d) Ergebnis	111
III. Die Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Aufsichtsbehörden	111
1. Grundlagen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	113
a) Internationale Zusammenarbeit	113
aa) Gegenstand und Formen	113
(1) Begriff der internationalen Verfahrenshilfe (Rechts- und Amtshilfe)	113
(2) Gegenstand der Amtshilfe	114
bb) Rechtsgrundlagen	115
cc) Voraussetzungen und Grenzen	117
b) Zusammenarbeit der Verwaltungen in der EG	120
aa) Begriff und Funktion der Zusammenarbeit der Verwaltungen	121
bb) Rechtsgrundlagen	122

2. Die Zusammenarbeit nach den Richtlinien zum Finanzmarktaufsichtsrecht	124
a) Das Problem der Extraterritorialität	124
b) Gegenstand der Zusammenarbeit	125
aa) Informationsaustausch	125
bb) Zusammenarbeit bei Erlaß von Maßnahmen	127
cc) Bearbeitung von Beschwerden, Bestandsübertragungen	129
c) Partner der Zusammenarbeit	130
d) Voraussetzung und Grenzen der Zusammenarbeit	132
aa) Allgemeines	132
bb) Informationsaustausch	132
cc) Zusammenarbeit bei Erlaß von Maßnahmen	134
e) Rechtsqualität der Kooperationsbeiträge	135
3. Rechtliche Probleme des Informations- und Amtshilfeverkehrs zwischen den Aufsichtsbehörden	136
a) Rechtsausfüllungskompetenz der Mitgliedstaaten	137
b) Grenzüberschreitender Geheimnisschutz	138
c) Die grenzüberschreitende Vollzugshilfe	139

3. Teil

Die rechtlichen Grundlagen des Verwaltungsvollzugs im Bereich grenzüberschreitender Aufsichtsvorgänge

A. Einführung	141
B. Grundregeln für den Verwaltungsvollzug	142
I. Vorranganspruch, allgemeine Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts, Pflicht zur Gemeinschaftstreue	142
II. Das Gemeinschaftsverwaltungsrecht	144
1. Die Formel des EuGH	144
a) Diskriminierungsverbot	145
b) Effizienzgebot	146
2. Die Bedeutung der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts	147
a) Bestand	147
b) Funktion	147

3. Grundregeln des Richtlinienvollzugs	149
a) Das Gebot zur richtlinienkonformen Auslegung	149
b) Die unmittelbare Wirkung von Richtlinien	150
C. Administrative Kooperationsregeln für die grenzüberschreitende Aufsicht	151
I. Effektivitätsgebot	151
II. Gleichbehandlungsgrundsatz	154
III. Gebot der Verhältnismäßigkeit als Kostenbegrenzungs- und Subsidiaritätsregel	155
IV. Trennungsprinzip	156
1. Rechtmäßigkeitsmaßstab	157
a) Grenzüberschreitende Geltung des materiellen Rechts	157
b) Bindung an ausländisches Recht („Rechtsvorschriften im Allgemeininteresse“)	158
2. Rezeptionsmaßstab	159
3. Haftung	162
a) Verantwortung	162
b) Anspruchsberechtigte	163
4. Rechtsschutz	166
a) Allgemein	166
b) Konkurrentenklagen	167
c) Klagen bei Verstoß gegen die Integrationsvorbehalte	168
5. Gebot der Verantwortungsklarheit	170
V. Verfahren	171
1. Allgemeines	171
2. Verfahren der grenzüberschreitenden Amtshilfe	173
a) Ersuchen der Auskunft bzw. der Handlung	173
aa) Einleitung	173
bb) Form	174
cc) Zuständigkeit	174
dd) Anhörung	174
b) Erteilung der Auskunft bzw. der Durchführung der Leistung	176
c) Rechtsschutz	178

*4. Teil***Gesamtwürdigung**

A. Zusammenfassung	179
B. Bilanz und Reformfragen	180
I. Grenzüberschreitende Aufsicht durch Netzwerkkoordination	180
II. Reformfragen	182
1. Kohärentes Rechtsschutzsystem	182
2. Gemeinsame Verfahrensregeln für grenzüberschreitende Verwaltungsvorgänge	183
Literaturverzeichnis	186
Sachwortverzeichnis	206