

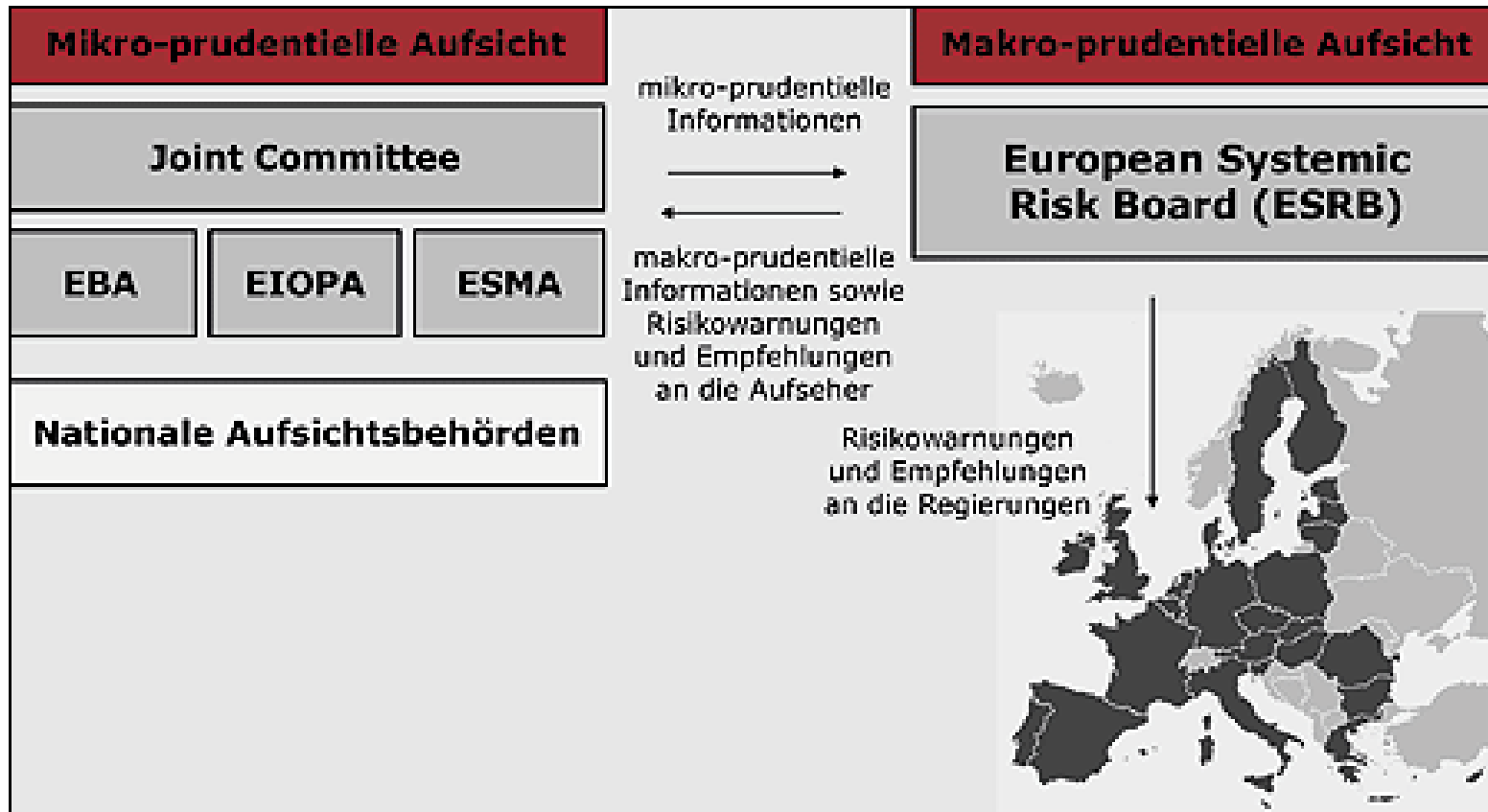
Prof. Dr. Jens Gal, Maître en droit
Juniorprofessur für Europäisches Versicherungsrecht

Legitimationsdefizite & Kompetenzen der EIOPA im Lichte der Meroni-Rechtsprechung

Jahrestagung des DVfVW e.V. – Forum 1
am 21. März 2013



Reformüberblick ESFS



Errichtung der EIOPA

- De Larosière-Bericht vom 25.02.2009
- Kommissionsentwurf vom 23.09.2009
- Verhandlungen/Änderungsvorschläge (EcoFin-Rat, EP etc.) 2009/2010
- VO (EU) 1094/2010 vom 24.11.2010
- Errichtung der EIOPA am 01.01.2011
- 10.01.2012 Wahl des Verwaltungsrates, ebenfalls Januar Wahl Bernardinos zum Vorsitzenden und Wahl Montalvo Rebueblas zum Exekutivdirektor



- **EIOPA als Unionsagentur**
- **Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung** (Art.5 Abs. 1 S. 1 EUV)
 - Art. 114 AEUV
 - Art. 115 AEUV
 - Art. 352 AEUV
- Zulässigkeit der **Gründung von Unionsagenturen** unter Art. 114 Abs. 1 AEUV
 - Meinungsstreit
 - Raucharomen- und ENISA-Urteil des EuGH
 - Annex-Kompetenz
- Zulässigkeit der **Übertragung von (Entscheidungs-)Befugnissen** unter Art. 114 Abs. 1 AEUV
 - Auslegung des ENISA-Urteils
- **Vorliegen der Voraussetzungen des Art.114 Abs. 1 AEUV**

- **Problem:** Sperrwirkung des Art. 127 Abs. 5

Das ESZB trägt zur reibungslosen Durchführung der von den zuständigen Behörden auf dem Gebiet der Aufsicht über die Kreditinstitute und der Stabilität des Finanzsystems ergriffenen Maßnahmen bei.

- **Problem:** Sperrwirkung des Art. 127 Abs. 6

Der Rat kann einstimmig durch Verordnungen gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Europäischen Zentralbank besondere Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute und sonstige Finanzinstitute mit Ausnahme von Versicherungsunternehmen der Europäischen Zentralbank übertragen.

- Die **Meroni-Urteile** (Rs. 9/56 und 10/56)
 - SV: Übertragung von primärrechtlichen Kompetenzen der Hohen Behörde auf Grundlage des Art. 53 EGKSV auf eine jur. Person des Privatrechts
 - Übertragene Befugnis nicht weitreichender als nach den Verträgen
 - Wahrung des Gleichgewichts der Gewalten (später: institutionelles Gleichgewicht)
 - Keine tatsächlich „hoheitlichen Gewalten“, nur Befugnisse, die der Vorbereitung oder Durchführung von Beschlüssen der Vertragsorgane dienen
- Vollständige Übertragung scheitert an Vergleichbarkeit
- **Folgerechtsprechung:**
 - **DIR International Film** (Rs. T-369/94 und T-85/95; Rs. C-164/98)
 - **Van der Vecht** (Rs. 19/67)
 - **Romano** (Rs. 98/80)
- Trotz größerer Vergleichbarkeit erscheint eine Übertragung 1:1 auf Grund der Änderungen des Primärrechts verfehlt

1. Tragfähige
Ermächtigungs-
grundlage

2. Anwendbarkeit
der Meroni-
Rechtsprechung

3. Übereinstimmung
der Kompetenzen mit
Strukturprinzipien

- **Noch anwendbarer Regelungsgehalt der Meroni-Rechtsprechung:**
 - Primärrecht muss insbesondere in Form der **Strukturprinzipien** gewahrt sein
 - Hierbei Demokratieprinzip und institutionelle Gleichgewicht von besonderer Bedeutung
 - Übertragenen Befugnisse können nicht weitreichender sein, als sie der übertragenden Behörde nach den Verträgen selbst zustehen
 - Unionsagentur hat die formellen und materiellen Anforderungen des Unionsrechts zu erfüllen
 - Rechtsschutzmöglichkeit muss eröffnet sein.

1. Tragfähige
Ermächtigungs-
grundlage

2. Anwendbarkeit
der Meroni-
Rechtsprechung

3. Übereinstimmung
der Kompetenzen
mit
Strukturprinzipien

- **Ausarbeitung technischer Regulierungsstandards und technischer Durchführungsstandards**
 - Abgrenzung nach Art. 10ff., 15 EIOPA-VO kaum möglich, aber notwendig
 - Technischer Regulierungsstandard = delegierter Rechtsakt (Art. 290 AEUV)
 - Technischer Durchführungsstandard = Durchführungsrechtsakt (Art. 291 AEUV)
 - Problem: Delegation von Artt. 290 f. AEUV nicht vorgesehen
 - Wohl keine Delegation zum Erlass der „Gesetze“
 - Entwürfe der EIOPA sind formal lediglich Vorbereitung, aber Erwägungsgrund 22: „nur in äußerst begrenzten Fällen und unter außergewöhnlichen Umständen geändert werden dürfen“

1. Tragfähige
Ermächtigungs-
grundlage

2. Anwendbarkeit
der Meroni-
Rechtsprechung

3. Übereinstimmung
der Kompetenzen
mit
Strukturprinzipien

- **Herausgabe von Leitlinien und Empfehlungen**

- Sind diese *soft law* oder untergesetzliche Normkategorie mit beschränkter Bindungswirkung?
- Vergleich zu Leitlinien der EZB (Art. 12.1 S. 1 und Art. 14.3 S. 1 ESZBS)
- Aber *comply or explain* und gewisses *naming and shaming*
- Im Hinblick auf Vergleich mit *van der Vecht* und *Romano* aber wohl trotzdem eher unproblematisch
- Zusätzliches Problem: Unklare Abgrenzung des sachlichen Anwendungsbereichs zu dem für die technischen Standards
 - Gefährdung des institutionellen Gleichgewichts etc.
 - Deshalb Erwägungsgrund 25, trotz Nichterwähnung im normativen Teil, zwingend zu beachten

1. Tragfähige
Ermächtigungs-
grundlage

2. Anwendbarkeit
der Meroni-
Rechtsprechung

3. Übereinstimmung
der Kompetenzen
mit
Strukturprinzipien

- **Fassen von verbindlichen Beschlüssen**

- Art. 17 (Verletzung von Unionsrecht), Art. 18 (Krisenfall) und Art. 19 (Meinungsverschiedenheiten zwischen nationalen Aufsehern)
- Art. 17 EIOPA-VO
 - Nur Empfehlung an nationalen Aufseher, dann Ksion förmliche Stellungnahme
 - Daraufhin gegenüber Marktteilnehmern zu erlassende Beschlüsse haben im Einklang mit der Stellungnahme zu stehen
- Art. 18 EIOPA-VO
 - Beschlüsse erfordern, dass zunächst der Rat eine Krisensituation ausgerufen hat
 - Durch dieses Mitwirken eines Unionsorgans eventl. noch im Rahmen, aber problematisch
- Art. 19 EIOPA-VO
 - Kein Mitwirken eines Unionsorgans nötig
 - Relativ freies Ermessen der EIOPA

1. Tragfähige
Ermächtigungs-
grundlage

2. Anwendbarkeit
der Meroni-
Rechtsprechung

3. Übereinstimmung
der Kompetenzen
mit
Strukturprinzipien

- **Weitere Befugnisse** (vgl. Art. 8 Abs. 2 litt. g-j EIOPA-VO)
 - Stellungnahmen an die Unionsorgane richten
 - bestimmte Informationen von den Aufsichtsbehörden und unter bestimmten Bedingungen von den Versicherungsunternehmen einholen
 - gemeinsame Methoden entwickeln, zur Bewertung der Wirkung von Produktmerkmalen und Verteilungsprozessen auf die Finanzlage der Versicherungsunternehmen und den Verbraucherschutz
 - Datenbanken generieren
- Eher unbedenklich (solche Befugnisse stehen beinahe allen Unionsagenturen zu)

1. Tragfähige
Ermächtigungs-
grundlage

2. Anwendbarkeit
der Meroni-
Rechtsprechung

3. Übereinstimmung
der Kompetenzen
mit
Strukturprinzipien

- **Unabhängigkeit der EIOPA als strukturelles Problem**

- Weder Entscheidungsbefugnis noch Unabhängigkeit ist isoliert betrachtet problematisch, sondern werden dies durch ihr gemeinsames Auftreten
- Vergleich zur EZB bzw. nationalen Notenbanken nicht tragfähig
- Existenz einer anderen Unionsagentur mit ähnlichen Voraussetzungen (ACER) ist auch kein Indiz, da noch recht jung und keine Judikatur
- Sehr fraglich, ob noch im Rahmen des Demokratieprinzips

Prof. Dr. Jens Gal, Maître en droit
Juniorprofessur für Europäisches Versicherungsrecht

Legitimationsdefizite & Kompetenzen der EIOPA im Lichte der Meroni-Rechtsprechung

Jahrestagung des DVfVW e.V. – Forum 1
am 21. März 2013

