

Exposé des Dissertationsvorhabens

mit dem Arbeitstitel

„Die Harmonisierung des europäischen Aufsichts- und Abwicklungsrechts für Kreditinstitute im Rahmen der Bankenunion“

*Instrumente, Möglichkeiten und Grenzen generell-abstrakter Verhaltenssteuerung unter
spezieller Berücksichtigung von Ermessensspielräumen und Wahlrechten*

Im Rahmen des Doktoratsstudiums der Rechtswissenschaften

Dissertationsgebiet:

Öffentliches Recht

Verfasser:

Mag. Gerald Lederer, BA
00721952

Betreuer:

Univ. Prof. Dr. Franz Merli

Brüssel/Wien, 14. Januar 2020

Studienkennzahl lt Studienblatt: A 783 101

Studienrichtung lt Studienblatt: Rechtswissenschaften

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung: Entwicklungslinien und Status Quo	S. 3
2. Rechtliche und institutionelle Grundlagen	S. 7
3. Problemhorizont	S. 13
4. Konkretes Forschungsvorhaben	S. 15
5. Vorläufige Gliederung	S. 19
6. Vorläufiger Zeitplan	S. 22
7. Vorläufiges Inhaltsverzeichnis	S. 23
Annex: Literaturübersicht (wird laufend ergänzt)	S. 25

1. Einleitung: Entwicklungslinien und Status Quo

Die Idee zur Etablierung eines einheitlichen Regelwerks ("*Single Rulebook*") und zur Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen geht auf die Beschlüsse des Europäischen Rates vom Juni 1998¹ zurück. Darin wurde die Europäische Kommission (EK) aufgefordert, einen "Rahmen für Maßnahmen zur Verbesserung des Binnenmarktes für Finanzdienste vorzulegen."²

Dieser Aufforderung folgend legte die EK im Jahr 1999 mit dem "Aktionsplan für Finanzdienstleistungen"³ (Financial Services Action Plan, FSAP) eine umfassende Mitteilung zur Schaffung und Stärkung eines integrierten Binnenmarktes mit einem einheitlichen Rahmenregelwerk vor. Bereits in diesem Aktionsplan hielt die EK fest, dass klare Vorschriften und die Sicherstellung einer eindeutigen und einheitlichen Auslegung dieser Regeln von besonderer Wichtigkeit sein, wobei interpretative "Unstimmigkeiten [können] durch Mitteilungen der Kommission zu Auslegungsfragen" beseitigt werden können und "auch nichtlegislative Maßnahmen oder Selbstregulierungsvereinbarungen zwischen Aufsichtsbehörden [...] zu einer übereinstimmenden Auslegung operationeller Begriffe beitragen, die zur Gewährleistung eines effektiven Binnenmarktes benötigt werden."⁴

Zur Umsetzung dieses Aktionsplanes wurde in Anbetracht der Fülle an inhaltlich komplexen legislativen Aufgaben und zur Beschleunigung und effektiveren Ausgestaltung der Regulierungstätigkeit das so genannte Lamfalussy-Verfahren⁵ etabliert. Die eingangs zitierte Verwendung nichtlegislativer Maßnahmen wurde in diesem Verfahren ein zentrales Element europäischer Finanzmarktregulierung. So sieht das Lamfalussy-Verfahren vor, dass für ein Regulierungsvorhaben zunächst in einem Rahmenregelwerk bestehend aus Verordnungen und Richtlinien gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (Art 294 AEUV) die allgemeinen politischen Prinzipien festgelegt werden (sog. Level 1).

Darauf aufbauend erlässt die Kommission (in Konsultation mit Vertretern der Mitgliedsstaaten) technische Umsetzungs- und Implementierungsmaßnahmen (Level 2), welche anschließend durch

¹ Europäischer Rat (Cardiff), 15./16. Juni, 1998, Schlussfolgerungen des Vorsitzes [SN 150/1/98 REV 1]

² Europäischer Rat (Cardiff), 15./16. Juni, 1998, Schlussfolgerungen des Vorsitzes. [SN 150/1/98 REV 1], Rz. 17.

³ Mitteilung der Kommission vom 11. Mai 1999 „Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan" [KOM(1999) 232 endg.]

⁴ KOM(1999) 232 endg., Rz 13, S 8.

⁵ "Initial Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets", 9 November 2000.

Leitlinien nationaler Behörden (Level 3) konkretisiert und ergänzt werden. Abschließend wird eine verstärkte Umsetzungskontrolle der Kommission (Level 4) vorgesehen.⁶

Mithilfe dieser Verfahren und aufbauend auf dem FSAP der Kommission wurden somit bereits vor der Finanzkrise wesentliche Schritte zur Rechtsangleichung im Bereich der Bankenaufsicht gesetzt⁷ und schon damals war der Rückgriff auf "nichtlegislative Maßnahmen" zentrales Element dieser Tätigkeit.

Dennoch wurde im so genannten De Larosiere Bericht⁸, der im Anschluss an die globale Finanzkrise Schwachstellen im Regulierungs- und Aufsichtssystem der EU aufzeigen und Lösungswege skizzieren sollte, die Fragmentierung des Binnenmarktes und der Aufsichtssysteme als wesentlicher Krisentreiber benannt. "Um in der EU die derzeit fehlende echte Harmonisierung von Basisvorschriften zu erreichen" sollten die Mitgliedstaaten (MS) und das Europäische Parlament (EP) "künftig den Erlass von Rechtsvorschriften vermeiden, die Spielraum für eine inkohärente Umsetzung und Anwendung lassen."⁹ Zudem sollen bestehende nationale Spielräume durch die Kommission ermittelt und verringert werden.

Der De Larosiere Bericht bzw. seine Vorschläge wurden im Jahr 2009 sowohl vom Europäischen Rat als auch der EK angenommen, wodurch politische Übereinkunft zur Notwendigkeit eines einheitlichen Regelwerks für den Binnenmarkt sowie eines einheitlichen Korpus an Rechtsvorschriften für sämtliche Aufsichtsbehörden erzielt werden konnte.¹⁰

Zu Erreichung dieses Zieles wurde in einem ersten Schritt das Europäische System für Finanzaufsicht (ESFS) geschaffen. Mit der Errichtung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) wurde für die Bankenaufsicht eine eigene europäische Agentur geschaffen und mit einem Mandat zur "Festlegung qualitativ hochwertiger gemeinsamer Regulierungs- und Aufsichtsstandards und -praktiken" sowie zur Sicherstellung einer "kohärenten Anwendung der verbindlichen Rechtsakte der Union" ausgestattet. Weiters soll die EBA "eine gemeinsame Aufsichtskultur" schaffen, welche die "kohärente, effiziente und wirksame Anwendung" (Art 8 VO (EU) 1093/2010, idF EBA-VO) dieser Rechtsakte sicherstellt.

Der EBA wurde mithin eine prominente Rolle im Zusammenhang mit dem "Single Rulebook" zugeteilt. Im Rahmen ihres Mandates zur Harmonisierung und Rechtsangleichung spielt sie nicht nur eine zentrale Rolle im Rahmen der Regulierung, da sie die aus dem Lamfalussy-Verfahren

⁶ Zum Lamfalussy-Verfahren sh ua die Website der Europäischen Kommission: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-reforms-and-their-progress/regulatory-process-financial-services/regulatory-process-financial-services_en [Stand: 6.2.2019]

⁷ Sh. ua. RL 2006/48/EG, RL 2006/49/EG etc.

⁸ The High-Level Group on Financial Supervision in the EU, chaired by Jacques de Larosière: Report Brussels, 25 February 2009.

⁹ Ebda. Empfehlung 10.

¹⁰ Sh Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, Juni 2009 sowie Mitteilung der Kommission "European Financial Supervision". COM (2009) 252.

übernommenen Level 2 Rechtsakte¹¹ vorbereitet und die Level 3 Instrumente¹² selbst verfasst. Zudem bestehen weitere Instrumente und Möglichkeiten, um auf die Rechtssetzung, aber auch den Vollzug, zumindest indirekt einzuwirken, und im Einzelfall stehen der EBA auch direkte hoheitliche Eingriffsrechte zu (sh Art 18 Abs 4 EBA-VO).

Trotz dieser Schritte wurde es zusätzlich als notwendig erachtet, neben harmonisierten Rechtsvorschriften auch ein stärker zentralisiertes Vollzugssystem aufzubauen. So wurde mit der Schaffung des "einheitlichen Aufsichtsmechanismus" im November 2016 der europäischen Zentralbank die Verantwortung zur Vollziehung der Bankenaufsicht im Euroraum übertragen.¹³ Ausgangspunkt für diese Entwicklung war die im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise nach wie vor zutage tretende Fragmentierung des Binnenmarktes im Finanzsektor und, damit einhergehend, der Aufsichtstätigkeit (ErwG 2 SSM-VO). Daher sollte im Nachklang der Krise sowohl „die Aufrechterhaltung und Vertiefung des Binnenmarktes“ (ErwG 2 SSM-VO) vorangetrieben werden, wie auch die Aufsichtstätigkeit vereinheitlicht werden sollte, um eine „kohärente und wirksame Umsetzung der Politik der Union hinsichtlich der Beaufsichtigung von Kreditinstituten“ (ErwG 15 SSM-VO) zu gewährleisten. Die Schaffung des SSM wird in diesem Kontext als „erster Schritt zur Schaffung der Bankenunion“ (ErwG 12 SSM-VO) betrachtet.

Komplementärer, zweiter Schritt zu Schaffung dieser Bankenunion war die Etablierung eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus durch die VO (EU) 806/2013, (idF SRM-VO), in deren ErwG 10 und 11 festgehalten wird: „Obwohl durch die Richtlinie 2014/59/EU Regulierungs- und Vermittlungsaufgaben auf die [...] Europäische Aufsichtsbehörde [...] übertragen wurden, verhindert sie nicht vollständig, dass die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Abwicklung grenzüberschreitender Gruppen getrennte und potenziell inkohärente Entscheidungen treffen.“ Aus diesem Grund wird innerhalb der Währungsunion die Kompetenz zur Abwicklung von Kreditinstituten auf den einheitlichen Abwicklungsausschuss (Single Resolution Board, SRB) übertragen. Dies, so ErwG 11 SRM-VO, sei „Bestandteil des Harmonisierungsprozesses im Bereich der Abwicklung, der gemäß der Richtlinie 2014/59/EU und den in dieser Verordnung festgelegten einheitlichen Bestimmungen zur Abwicklung abläuft. Die einheitliche Anwendung der Abwicklungsregelung in den teilnehmenden Mitgliedstaaten wird dadurch gestärkt, dass sie einer zentralen Instanz wie dem einheitlichen Abwicklungsmechanismus übertragen wird. Außerdem ist der einheitliche Abwicklungsmechanismus mit dem Harmonisierungsprozess im Bereich der Aufsicht verwoben, der durch die Errichtung der EBA, die Erstellung des einheitlichen Regelwerks zur Beaufsichtigung [...]

¹¹ Art 10 EBA-VO

¹² Art 15 EBA-VO

¹³ Sh VO (EU) 1024/2013, idF SSM-VO.

sowie — in den teilnehmenden Mitgliedstaaten — die Einrichtung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus erfolgt, dem die Anwendung der Aufsichtsregeln der Union übertragen wird.“ Zur Etablierung und Schaffung eines einheitlichen Regelwerks wurden daher bereits vor, aber in besonders einschneidender Weise nach der globalen Finanzkrise weitreichende Schritte gesetzt. Neben dem verstärkten Rückgriff auf Verordnungen¹⁴ im Bereich des materiellen Rechts wurden sowohl Regulierung wie auch Aufsicht mittels EBA, EZB und SRB stärker zentralisiert und europäisiert, um die trotz fortschreitender Angleichung des materiellen Rechts divergierenden Vollzugspraktiken und Auslegungen der nationalen Behörden einzuschränken. Zudem wurde mit der politischen Zielsetzung einer Bankenunion innerhalb des Euroraumes institutionell weitere weitreichende Schritte anvisiert, indem mithilfe eines einheitlichen Abwicklungsfonds für Krisenbanken bzw. eines europäischen Einlagensicherungssystems für sämtliche gedeckten Einlagen im Euroraum auch substanzielle Finanzmittel an europäische Fonds übertragen wurden bzw. werden sollten. Während dies mit Blick auf den einheitlichen Abwicklungsfonds mithilfe einer rechtlich fragwürdigen Konstruktion durch eine zwischenstaatliche Vereinbarung gelungen, wenn auch noch nicht endgültig vollzogen ist, konnte bis heute eine politische Einigung zur Schaffung der Einlagensicherung - der so genannten dritten Säule der Bankenunion - nicht geschaffen werden, sodass die bestehenden Einlagensicherungssysteme in Europa zwar auf harmonisierten Rechtsvorschriften beruhen, deren Umsetzung und Vollzug aber nach wie vor national geschieht und auch institutionell national verankert bleibt.

Bei gesamthafter Betrachtung kann man den heute vorfindbaren Regelungskomplex der Bankenunion vor diesem Hintergrund als Verwaltungs-¹⁵ und Regelungsverbund¹⁶ charakterisieren. In der englischsprachigen Literatur findet sich zur Beschreibung der Verbundverwaltung der Begriff der *"implementing mechanisms"*¹⁷, die beim administrativen Vollzug des Unionsrechts auf sektorspezifische Probleme reagieren und daher verschiedenste Erscheinungsformen zeitigen, im Grunde aber stets auf die Notwendigkeit einer komplex zu orchestrierenden Zusammenarbeit verschiedener nationaler Behörden (transnationale Kooperation) untereinander sowie mit supranationalen Behörden (supranationale Kooperation) zurückgehen. Diese Verbundstrukturen zielen letztlich auf die Einholung der Zielsetzung einheitlicher Regelungen und deren einheitlichen Vollzug in jurisdiktionübergreifender Weise ab.

¹⁴ Neben den zitierten Rechtsakten zur Schaffung des SSM, SRM und der EBA insbesondere VO (EU) 575/2013.

¹⁵ Sh hierzu grundlegend: Schmidt-Aßmann, Schöndorf-Haubold (Hrsg.). Der Europäische Verwaltungsverbund. Formen und Verfahren der Verwaltungszusammenarbeit in der EU. 2005. In der jüngeren Literatur wird ua auch von "Netzwerken" gesprochen.

¹⁶ Sh grundlegend: Knauff: Der Regelungsverbund. Soft Law im Mehrebenensystem (2010)

¹⁷ Chiti/Reciple: The Single Supervisory Mechanism in Action: Institutional Adjustment and the Reinforcement of the ECB Position, European Public Law 24, No 1 (2018), 101 - 124, S 105.

In Anbetracht der nicht voll ausgebauten Staatlichkeit der Union und einem daraus resultierenden Fehlen von klaren Weisungsketten, prozessualen Vorschriften sowie von einem nationalstaatlichen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Kontext, in den Vollzugsmaterien üblicherweise eingebettet sind, treten daher verschiedenste Instrumente zutage, die darauf abzielen, akkordierte und zentral gesteuerte Verhaltensweisen von im Grunde unabhängigen supranationalen und nationalen Aufsichts- oder Abwicklungsbehörde, Zentralbanken und Einlagensicherungssystemen sicherzustellen. Vor dem Hintergrund zeigt sich heute ein komplexes Feld an nationalen und europäischen Rechtsvorschriften, Regulierungs- und Vollzugsakteuren, aus deren Zusammenwirken sich die Vollzugswirklichkeit des sektoralen Bankenrechts innerhalb der Bankenunion ergibt.

2. Rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen

Eine zentrale Fragestellung der vorliegenden Dissertation zielt darauf ab klarzustellen, wieso es nötig ist, auf ein derart komplexes - oft als zu komplex kritisiertes¹⁸ - Geflecht von normativen und subnormativen Maßnahmen bzw. von nationalen Behörden, europäischen Agenturen und europäischen Institutionen, zurückzugreifen. Dazu ist es sinnvoll, zunächst einen Blick auf die primärrechtlichen Grundlagen zu werfen und auch zwischen einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften an sich - einer "legislativen Ebene" - und einer Harmonisierung der Vollzugsakte - einer "administrativen Ebene" - zu unterscheiden.

2.a) Legislative Ebene

Blickt man auf die legislative Ebene, bestehen für eine unionsweite Harmonisierung des Bankenaufsichts- und -abwicklungsrechts primärrechtlich grundsätzlich keine Beschränkungen. Zwar gilt das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art 5 Abs 1 EUV) und mit ihm der Grundsatz der Subsidiarität sowie der Verhältnismäßigkeit (Art 5 Abs 3 und 4 EUV). Dies bedeutet, dass nicht ausdrücklich der Union übertragene Zuständigkeiten bei den Mitgliedsstaaten verbleiben (Art 4 Abs 1 EUV). Zudem unterscheiden die Verträge ausschließliche Kompetenzen der Union (Art 3 AEUV) sowie zwischen Union und Mitgliedsstaaten geteilte Zuständigkeiten (Art 4 Abs 1 AEUV). Ist die Union im Rahmen des Art 3 AEUV eine Regelungsbefugnis dem Grunde nach exklusiv den Unionsorganen zugewiesen und dem einzelnen Mitgliedstaat entzogen, sind diese nach Maßgabe des Art 4 AEUV solange und soweit regelungsbefugt, als die EU nicht selbst Gebrauch von ihren

¹⁸ Die Verwaltung, Artikel

Befugnissen macht. Tut die EU dies abschließend, tritt hingegen umgekehrt eine Sperrwirkung gegenüber der Regelungskompetenz der Mitgliedsstaaten ein.¹⁹

Demzufolge ist für das legislative Tätigwerden der Union eine explizite vertragliche Ermächtigung, in der die Regelungsbefugnis an die Rechtssetzungsorgane der Union übertragen wird, erforderlich. Die nötigen Maßnahmen zur Erreichung eines bestimmten Regelungszieles müssen zudem auf Ebene der Union besser erreicht werden können, als dies auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene der Fall wäre und sie dürfen nicht über das zur Zielerreichung notwendige Maß hinausgehen. Mit Blick auf eine entsprechende, spezielle Ermächtigung im Rahmen des Prinzips der begrenzten Verbandskompetenz verfügt die Union im Rahmen des Art 4 Abs 2 lit a iVm Art 26 AEUV über eine mit den Mitgliedsstaaten geteilte Kompetenz für den Bereich Binnenmarkt. Mit Art 114 AEUV wird der EU zudem eine umfassende Ermächtigung erteilt, "Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben", zu erlassen. Von dieser Ermächtigung wurde im Bereich der Finanzmarktregulierung umfassend Gebrauch gemacht.

Erleichtert wird der Rückgriff auf diese Kompetenzzuweisung, da sie eine finale Struktur aufweist, und so im Prinzip sämtliche Maßnahmen rechtfertigt, die der Zielverwirklichung der Vertiefung des Binnenmarktes durch Angleichung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften dienen. Dies wird durch die vom EuGH entwickelte *implied powers* Doktrin und den Grundsatz des *effet utile* weiter verstärkt.²⁰ Die Regelungskompetenz der Unionsorgane zu Angelegenheiten des Binnenmarktes - worunter die Schaffung harmonisierter Vorschriften zur Bankenregulierung, -beaufsichtigung und -abwicklung ohne Zweifel fallen²¹ - ist somit weit gefasst und es gibt keine grundsätzlichen primärrechtlichen Schranken für die Schaffung eines vollständig harmonisierten Regelwerks. Art 114 AEUV schränkt auch die Handlungsformen des Unionsrechtssetzers nicht ein, sodass aus rein primärrechtlicher Perspektive eine Vollharmonisierung des europäischen Bankenrechts mittels direkt und unmittelbar anwendbaren Verordnungen möglich ist.

Wohl eher aus politischen als rechtlichen Gründen wurden aber bestimmte Teile der Vorgaben zum einheitlichen Abwicklungsmechanismus in völkervertragsrechtlicher Form abgeschlossen,²² sodass das Unionsrecht insbesondere im Bereich der Bankenabwicklung und deren Finanzierung eng mit völkervertragsrechtlichen Bestimmungen verwoben ist. Dies wirft freilich sowohl legitimatorische wie auch institutionelle Fragen auf, weil ein Rückgriff auf Instrumente außerhalb des Korpus des

¹⁹ Ob eine Materie "abschließend geregelt" wurde stellt aber regelmäßig eine schwierige Auslegungsfrage dar, sh diesbezüglich Öhlinger/Potacs: EU-Recht und staatliches Recht. Die Anwendung des Europarechts im innerstaatlichen Bereich (2014)⁵. S. 15.

²⁰ Sh diesbezüglich Öhlinger/Potacs: EU-Recht und staatliches Recht. Die Anwendung des Europarechts im innerstaatlichen Bereich (2014)⁵. S. 14.

²¹ Die Rechtsgrundlage für sämtliche Bestandteile des "Single Rulebook" stellt auch stets Art 114 AEUV dar.

²² Sh das "Agreement on the transfer and mutualisation of contributions to the single resolution fund", abrufbar unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/RegV/REGV_COO_2026_100_2_1105493/COO_2026_100_2_1106424.pdf

Unionsrechts sowohl die demokratische Legitimation wie auch die Involvierung der europäischen Institutionen, insbesondere der Kommission, des Parlaments und der Gerichtshöfe, aushöhlt.²³ Diskutiert wurde im Schrifttum zudem die Frage, ob Art 114 AEUV auch als Grundlage einer Kompetenzzuweisung verwendet werden kann.²⁴ Besteht für die Übertragung der Aufsichtszuständigkeit an die EZB mit Art 126 Abs 7 AEUV²⁵ eine explizite Ermächtigung, fehlt eine entsprechende Grundlage mit Blick auf die Übertragung von Abwicklungsbefugnissen auf das SRB, weshalb auf die Rechtsangleichungsklausel des Art 114 AEUV zurückgegriffen wurde. Allerdings hat der EuGH in seinem ENISA Urteil²⁶ Art 95 des EG-Vertrages - der Vorgängerbestimmung des Art 114 AEUV - festgehalten, dass dieser eine Kompetenzübertragung erlaubt. Der EuGH hält diesbezüglich fest: "Die einer solchen Einrichtung übertragenen Aufgaben müssen jedoch in engem Zusammenhang mit den Bereichen stehen, auf die sich die Rechtsakte zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten beziehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Gemeinschaftseinrichtung den nationalen Behörden und/oder Wirtschaftsteilnehmern Dienstleistungen erbringt, die sich auf die einheitliche Durchführung der Harmonisierungsmaßnahmen auswirken und deren Anwendung erleichtern können."²⁷ Zudem wurde auch im Rahmen der Schaffung der europäischen Aufsichtsbehörden auf die Kompetenzklausel des Art 114 AEUV zurückgegriffen. Der geforderte enge Zusammenhang wird daher wohl auch auf die Vollzugskompetenz des SRB zutreffen, sodass auf Basis des Art 114 sowie 127 AEUV eine umfassende Regelungskompetenz des Unionsrechtssetzers sowohl für materiell rechtliche Vorschriften wie auch für die Zuweisung von Vollzugskompetenzen für den Bereich der Bankenaufsicht- und -abwicklung besteht.

Das von den europäischen Vollzugskörpern kritisierte Ausbleiben einer vollständigen Harmonisierung und der damit verbundene Rückgriff auf nicht legislative Maßnahmen ist mithin nicht primärrechtlichen Schranken geschuldet, wenngleich zumindest mit Blick auf die Bestimmungen zur Zulassung geboten ist, auf Richtlinien zurückzugreifen, sodass für einen Teilbereich des Aufsichtsrechts primärrechtlich eine Mindestharmonisierung über Richtlinien anzuwenden ist (sh Art 53 Abs 1 AEUV, auf dem die RL 2013/36/EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und deren Beaufsichtigung basiert; Art 114 AEUV lässt diesbezüglich die Wahl

²³ Zugleich sind aber auch weite Teile der im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens erlassenen Normen auf internationale Vorbilder zurückzuführen, die aber in der Regel nicht als Völkervertragsrecht charakterisiert werden können. Sh ua das "Basel Framework" (https://www.bis.org/basel_framework/) bzw Financial Stability Board: Total Loss Absorbing Capacity (TLAC) Principles and Term Sheet (<http://www.fsb.org/2015/11/total-loss-absorbing-capacity-tlac-principles-and-term-sheet/>)

²⁴ Sh ua Tuominen, The european banking union: A shift in the internal Market paradigm? Common Market Law Review 2017, S. 1359–1380.

²⁵ Zu den Schwierigkeiten hstl Auslegung und den Besonderheiten des Art 127 Abs 6 sh ua Ohler, Modelle des Verwaltungsverbands in der Finanzmarktaufsicht, Die Verwaltung (2016), 309 - 337, S 331

²⁶ Sh EuGH, Rs C-217/04, 2006, Vereinigtes Königreich vs Parlament und Rat

²⁷ Ebda, Rz 45

der angemessenen Harmonisierungsform dem Unionsrechtssetzer). Eine umfassende Regelungskompetenzen der Unionsorgane im Bereich Binnenmarkt ist aber spätestens seit der Judikatur zum "engen Zusammenhang" auch im Schrifttum relativ unstrittig und anerkannt.

Tatsächlich werden aber von den Rechtssetzungsorganen selbst Wahlrechte und Ermessensspielräume eingeräumt, welche zu divergierenden Vollzugspraktiken auf Ebene der Mitgliedsstaaten führen. Dies kann entweder durch die Einräumung expliziter Umsetzungsoptionen geschehen, indem der Verordnungs- oder Richtlinientext den einzelnen Mitgliedsstaat ermächtigt, zwischen verschiedenen Umsetzungsoptionen zu wählen. Andererseits kann es durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe geschehen, die legislativen oder administrativen Umsetzungsspielraum für Mitgliedsstaaten oder Aufsichtsbehörden einräumen. Dadurch ergibt sich ein offenkundiger Zielkonflikt zwischen solchen Wahlrechten und Ermessensspielräumen einerseits und den Harmonisierungs-, Angleichungs- und Konvergenzschaffungsmandaten in den Gründungsrechtsakten der europäischen Vollzugskörper andererseits.

2.b) Die administrative Ebene

Die Harmonisierung der Vollzugs der Bankenaufsicht, -abwicklung und Einlagensicherung ist zudem von der legislativen Regelungskompetenz dieser Bereiche zu unterscheiden. Umsetzung und Vollzug europäischer Rechtsakte obliegt in Anlehnung an Art 291 AEUV nämlich zunächst den Mitgliedsstaaten. Diese sind verpflichtet jene gesetzgeberischen Maßnahmen zu tätigen, die nötig sind um die Anwendung nicht unmittelbar geltender Unionsrechtsakte, insbesondere Richtlinien, sicherzustellen. Sie sind auch verpflichtet, alle sonstigen Maßnahmen zu treffen, die einen anschließenden administrativen Vollzug dieser Bestimmungen ermöglichen, dürfen dazu aber umgekehrt im Grunde die ihnen zur Verfügung stehenden Maßnahmen, Mittel, Verfahren und Behörden selbst und frei wählen. Im Zuge dessen entscheiden die Mitgliedsstaaten also selbst, mittels welchem Instrument (zB mittels einfachem Gesetz, Verwaltungsverordnung etc.) umsetzungsbedürftige Unionsrechtsakte national verankert werden, welche Behörde anschließend für deren Vollzug zuständig ist und nach welchen Verfahren sich dieser Vollzug gegebenenfalls zu richten hat. Nationale Behörden und Gerichte sind anschließend verpflichtet, nationale Umsetzungsrechtsakte oder unmittelbar anwendbare Unionsrechtsakte, insbesondere Verordnungen, zu vollziehen.

Nur in Ausnahmefällen wird ein direkter Vollzug des Unionsrechts durch Organe der Union angeordnet (sh zB Art 105 AEUV) oder eine einheitliche Durchführung als notwendig erachtet, sodass anstelle der institutionellen und verfahrensmäßigen Autonomie der Mitgliedsstaaten Durchführungsverordnungen der Kommission treten können (Art 291 Abs 2 AEUV).

Dieser Raum institutioneller und verfahrensmäßiger Autonomie wird durch die umfassenden Kompetenzen zur Harmonisierung und Konvergenzschaffung der europäischen Ebene aber zunehmend zurückgedrängt, und zwar selbst dann, wenn aufgrund expliziter gesetzgeberischer Anordnung ein gewisser nationaler oder behördlicher Vollzugsspielraum zugebilligt wird, weil in diesen Fällen regelmäßig europäische Behörden versuchen, diese Spielräume zu vereinheitlichen.

Eine vollständige Verdrängung nationaler Behörden durch europäische Agenturen war hingegen nicht angestrebt. Deren Personal, das nationale und regionale Fachwissen, die Kenntnisse über die lokalen Märkte etc. waren und sind für das Funktionieren der Verwaltungsverbände unverzichtbar, bringen aber eben das Risiko unterschiedlicher Interpretations- und Vollzugspraktiken mit sich.

Blickt man also auf die institutionelle, administrative Ebene ist zunächst festzuhalten, dass die geschaffenen Strukturen nicht zu einem System der Eigenverwaltung führen. Der Verwaltungsverbund im Bankenbereich setzt bewusst auf einem geteilten und gemeinschaftlichen Vollzug auf. Innerhalb dieses Systems besteht mithin erheblicher Abstimmungs- und Kooperationsbedarf zwischen den Behörden und sind auch die Organisationsvorschriften der europäischen Vollzugskörper in der Regel dahin gehend gestaltet, dass nationalen Behörden (Mit)Entscheidungskompetenzen zustehen. Im Regelungs- und Verwaltungsverbund treten so als Substitut für historisch gewachsene, eigenständige und institutionell abgesicherte Vollzugsstrukturen zahlreiche Steuerungsinstrumente zutage, die eingesetzt werden, um das Verhalten der verschiedenen Vollzugsebenen zu koordinieren und zu steuern. Diese können sowohl rechtlich verbindlich wie auch in Form von "Soft Law" auftreten und es treten neben behördeninternen Akten auch solche auf, die direkt die Rechtsunterworfenen binden sollen.

2.c) Die nationale Ebene

Hinzu tritt schließlich die nationale Ebene, die mittels Umsetzungsakten einerseits, und als Teil der Mechanismen andererseits, die letzte Stufe im Verbund darstellt. Aus österreichischer Perspektive ist der rechtliche wie institutionelle Rahmen indes relativ rasch abgesteckt. Angelegenheiten der Finanzmarktaufsicht sind in Gesetzgebung wie Vollziehung Bundessache (Art 10 Abs 1 Z 5 B-VG), sodass etwaige Umsetzungsrechtsakte in Form von Bundesgesetzen, insbesondere dem Bankwesengesetz, dem Bankensanierungs- und Abwicklungsgesetz sowie dem Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz bzw. deren Novellierungen verabschiedet werden. Historisch wurden weite Teile der Umsetzung auch mittels FMA-Verordnungen verabschiedet und auch heute werden eine Reihe von Umsetzungsspielräumen in Form von FMA-Verordnungen ausgeübt, wobei zum Teil die Zustimmung des Bundesministers für Finanzen einzuholen ist.

Mit Blick auf den Vollzug weist § 1 Abs 1 FMABG Verfassungsbestimmung den Vollzug der Bankenaufsicht, -abwicklung und -einlagensicherung der Finanzmarktaufsichtsbehörde zu, welche

als Anstalt öffentlichen Rechts über eigene Rechtspersönlichkeit verfügt und "in Ausübung ihres Amtes an keine Weisungen gebunden ist." Ihr Wirkungskreis erstreckt sich auf das gesamte Bundesgebiet (§ 1 Abs 2 FMABG). § 16 FMABG sieht eine Rechts- und Finanzaufsicht über die FMA durch den Bundesminister für Finanzen vor; zudem verpflichtet § 21a FMABG die FMA zur umfassenden Kooperation mit den europäischen Aufsichtsbehörden; eine vergleichbare Bestimmung mit Blick auf die EZB bzw. den SRB ist hingegen nicht auffindbar. Dies spricht wohl dafür, dass der österreichische Gesetzgeber die Binnenorganisation der europäischen Verbundmechanismen ausschließlich den europäischen Institutionen überlässt und die Kooperationsgebote in den Gründungsrechtsakten zu SSM, SRB und EBA als ausreichend ansieht. Die interne Organisation der FMA wird hingegen in einer Geschäftsordnung geregelt.

Für das Zusammenwirken der europäischen Behörden und der FMA gibt es nur rudimentär ausgeprägte organisationsrechtliche Vorgaben. Zwar finden sich in den Sekundärrechtsakten Zuständigkeitsverteilungen und im SSM wird der EZB auch eine Systemverantwortung zugeteilt, sodass auch eine Hierarchisierung aus der SSM-VO abgeleitet werden kann (Art 6 SSM-VO), innerhalb der der EZB auch Weisungsrechte zukommen (Art 6 Abs 3 S 2 SSM-VO). Im Ergebnis treten die nationalen Aufsichtsbehörden "in die zweite Reihe zurück und übernehmen überwiegend nur noch Unterstützungs- und Hilfsfunktionen gegenüber der EZB", wobei aber institutionell der SSM "keine eigenständige rechtliche Institution, sondern eine hoch verdichtete Form eines Verwaltungsverbundes"²⁸ darstellt. Dieser engen funktionalen Verknüpfung fehlt eine organisationsrechtliche Absicherung oder Entsprechung, sodass an die Stelle von verwaltungsinternen Weisungsbefugnissen, Geschäftsordnungen oder sonstigen dienstrechtlichen Vorgaben materiell-rechtliche Verhaltenssteuerungsformen treten. Wenn und soweit die europäische Ebene keine derartigen Maßnahmen getroffen hat, obliegt es dem nationalen Gesetzgeber bzw. der FMA, mittels Gesetz oder Verordnungsermächtigungen, Rundschreiben oder Mindeststandards (§ 69 Abs 5 BWG) den Rechtsrahmen bzw. die Vollzugspraxis näher zu determinieren.

Ähnliches gilt für den einheitlichen Abwicklungsmechanismus, dem in Art 7 Abs 1 SRM-VO ebenfalls eine Art Gesamtverantwortung für das einheitliche Funktionieren des Mechanismus samt Weisungsbefugnissen (Art 31 Abs 1 lit a SRM-VO) übertragen wird und der auch vollzugskonkretisierende Kompetenzen erhält (lit b leg. cit.), ohne aber zugleich direkten organisationsrechtlichen Zugriff auf den Vorstand der FMA oder sonstige national zuständige Behörden erhält.

Damit sind die Mechanismen einen wesentlichen Schritt weiter gegangen, als dies bei der Schaffung der EBA der Fall war; bleibt letztere nach wie vor für Regulierungsthemen, insbesondere im Rahmen

²⁸ Ebda, S 333.

des eingangs beschriebenen Lamfalussy-Verfahren zuständig, kommt der EBA nur eine abgeschwächte Rechtsaufsicht und Eingriffsmöglichkeit in Bezug auf die Tätigkeit nationaler Behörden zu (sh insb Art 17 EBA-VO). Der Modus Operandi der EBA ist aber indes ebenfalls auf generell-abstrakte Steuerungselemente eingeschränkt, sodass es im Regelungs- und Verwaltungsverbund der Bankenaufsicht und -abwicklung insgesamt zu einem deutlichen Überhang an materiell rechtlicher, administrativer Vorschriften kommt, die zum Teil regulatorischer Natur sind und das Single Rulebook mittels normativ verbindlichen Instrumenten oder diversen Formen von Soft Law komplementieren sollen und damit direkt an die beaufsichtigten Kreditinstitute gerichtet sind. Zum anderen Teil wirken diese Vorschriften hingegen verhaltenssteuernd im Hinblick auf die nationalen Behörden und wirken wie allgemeine Weisungen, Leitlinien oder sonstige Vorgaben vollzugskonkretisierend, sind aber im Unterschied zu traditionell auffindbaren nationalen Steuerungsformen außenwirksam und öffentlich einsehbar. Wo eine abschließende Determinierung nicht vorliegt, bleibt schließlich Raum für nationale Maßnahmen.

3. Problemhorizont

Trotz der langjährigen Harmonisierungsbestrebungen und der nunmehr erreichten engen Verflechtung der verschiedenen Vollzugsebenen haben sowohl die EBA wie auch die EZB in zahlreichen Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass eine große Gefahr für ein funktionsfähiges Regulierungs- und Aufsichtssystem nach wie vor in der fehlenden Harmonisierung und Vereinheitlichung der Regularien und Aufsichtspraktiken liege.²⁹

In Anbetracht dieser Stellungnahmen kann trotz der bislang gesetzten Schritte das Ziel eines "Single Rulebooks" und eines konvergenten Aufsichtssystems nicht als erreicht betrachtet werden.

Grund hierfür sind laut den europäischen Behörden im Wesentlichen die vom Regelwerk vielerorts eingeräumten Ermessensspielräume und Wahlrechte (sog. "Options and National Discretions"). Diese geben sowohl den Mitgliedsstaaten wie auch den Vollzugsbehörden in wichtigen Bereichen des Regelwerks Entscheidungsmöglichkeiten, die einer vollständigen Harmonisierung entgegenstehen.

²⁹ Sh. ua. "Letter of Mrs Nouy to the European Parliament on Options and National Discretions", abrufbar unter: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.mepletter171218_Giegold.en.pdf?e8fedb8e2684a4cbc28506202dd7b76e [Stand 6.2.2019] sowie Single Supervisory Mechanism – Single Supervisory Law? Keynote speech by Sabine Lautenschläger, Member of the Executive Board of the ECB, Frankfurt am Main, 27 Januar 2016. Abrufbar unter: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2016/html/sp160127_2.en.html [Stand: 6.2.2019], sowie Fragmentation in banking markets: crisis legacy and the challenge of Brexit. Speech by Andrea Enria, Chairperson of the European Banking Authority (EBA) at the BCBS-FSI High Level Meeting for Europe on Banking Supervision 17 September 2018. Abrufbar unter: <https://eba.europa.eu/documents/10180/2353431/Andrea+Enria+speech+on+Fragmentation+in+banking+at+BCBS-FSI+High+Level+Meeting+170918.pdf> [Stand 6.2.2019]

Neben solchen ausdrücklich eingeräumten Spielräumen oder Wahlrechten besteht durch die Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe, offener Formulierungen oder insgesamt ausbleibender Vorschriften ein immanenter Vollzugsspielraum der Behörden, der zu nicht konvergenten Ergebnissen und unterschiedlichen Aufsichtspraktiken führt. Verstärkt wird dies durch die grundsätzlich gegebene Umsetzungsfreiheit der Mitgliedsstaaten und die nicht harmonisierten formellrechtlichen bzw. verwaltungsrechtlichen Vorgaben.

Ein wesentliches Ziel der europäischen Behörden ist es mithin, in diesem Bereich Harmonisierung voranzutreiben, um dem Anspruch eines tatsächlich einheitlichen Regelwerkes gerecht zu werden,³⁰ da Konsens dahingehend besteht, dass für ein echtes "Single Rulebook" weitere Schritte notwendig sind. So hält die Vorsitzende des Aufsichtsgremiums der EZB pointiert fest: "in our view, the single European rulebook was, and remains, insufficiently "single".³¹

In ähnlicher Weise hält der Vorsitzende der EBA fest: "The Banking Union is injecting a sense of urgency in this debate on the appropriate level of harmonisation in the Union. The lack of a fully uniform body of rules is incompatible with the set-up of a common supranational authority operating in a multi-jurisdictional context. A supervisor cannot apply different requirements to two banks facing similar risks, just because they are headquartered in different parts of its jurisdiction. And indeed, the SSM has been very vocal in flagging the impact of options and national discretions on the results of last year's comprehensive assessment. The initiative of the SSM to move in the direction of exercising options and discretions in a consistent way for the euro area is an important step. There are, however, cases where a legislative change would be needed and the EBA has for long time advocated the need to intervene in this field."³²

Dadurch tritt klar zum Vorschein, dass insbesondere die mit dem Vollzug des Single Rulebook betrauten Institutionen oder Agenturen selbst eine nicht ausreichende Harmonisierung desselben konstatieren und den Vollzug des Unionsrechts als nicht ausreichend konvergierend einschätzen; und dass gerade diese Administrativkörper darum bemüht sind, diese Harmonisierung mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln voranzutreiben.

³⁰ Sh zB EZB Newsletter 17. Mai 2017 "Harmonising Options and National Discretions", https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/publications/newsletter/2017/html/ssm.nl170517_2.en.html sowie Farkas, Adam: Progress in regulatory and supervisory consistency in the EU. Annual Conference on the Banking Union. Frankfurt am Main. 2017. Abrufbar unter: https://www.ilf-frankfurt.de/fileadmin/user_upload/Adam_Farkas.pdf [Stand 6.2.2019]

³¹ Sh "Letter of Mrs Nouy to the European Parliament on Options and National Discretions", abrufbar unter: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.mepleter171218_Giegold.en.pdf?e8fedb8e2684a4cbc28506202dd7b76e [Stand 6.2.2019], S 1.
https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.mepleter171218_Giegold.en.pdf?e8fedb8e2684a4cbc28506202dd7b76e

³² Farkas, Adam: Progress in regulatory and supervisory consistency in the EU. Annual Conference on the Banking Union. Frankfurt am Main. 2017. Abrufbar unter https://www.ilf-frankfurt.de/fileadmin/user_upload/Adam_Farkas.pdf [Stand: 6.2.2019], S. 8.

In Anbetracht des bereits dargestellten rechtlichen und institutionellen Rahmens müssen sich die europäischen Behörden bei diesem Vorhaben aber primär auf generell-abstrakte Steuerungsinstrumente stützen, die nur zum Teil verbindliche Wirkung entfalten können. Und sie müssen dies gerade dort tun, wo der Unionsgesetzgeber Ermessensspielräume oder Wahlrechte als angemessen angesehen und eingeräumt hat.

Da die funktionale Überordnung der unionalen Ebene ist institutionell und organisatorisch nicht entsprechend abgebildet und abgesichert, erfolgt der Durchgriff auf die nationalen Behörden daher primär über nicht legislative, generell abstrakte Maßnahmen und Instrumente zur Verhaltenssteuerung. Sie schränkt so zum Teil die Autonomie der Mitgliedsstaaten bei der Durchführung des Unionsrechts ein, weil sie materiell-rechtliche Ergebnisse vorwegnimmt, die vom Sekundärrechtssetzer in das Ermessen oder den Interpretationsrahmen der nationalen Behörde gelegt wird oder weil sie tradierte Vollzugspraktiken oder verfahrensrechtliche Spezifika des nationalstaatlichen Ebene verdrängen.

Sie reicht aber zugleich nicht so weit, als dass die unionale Ebene auch ein Mitspracherecht bei nationalen Umsetzungsgesetzen, Kompetenzzuweisungen, organisatorischen oder personalen Entscheidungen hätte und führt zum Teil auch dazu, dass die unionale Ebene nationale Umsetzungsrechtsakte anwenden muss oder, um Verwaltungsakte zu setzen, die nationalen Behörden anweisen muss, da ihnen ein direkter Zugriff auf Rechtsunterworfenen nicht zugestanden wird.

Diese strukturellen Mängel werden mit einer Fülle an generell-abstrakten Instrumenten kompensiert, welche im Zuge dieser Dissertation untersucht werden sollen. Offenkundig erscheint aber, dass durch diesen Ansatz zum einen ein Überhang an materiell-rechtlich anmutenden Vorschriften verschiedener Akteure entstehen, denen keine klare Typologie, keine klare Abgrenzung der Adressaten und auch keine eindeutige Klassifizierung der Rechtsbindungswirkung gegenübersteht. Diese sollen im Zuge dieser Dissertation systematisch untersucht werden.

4. Konkretes Forschungsvorhaben

Vor diesem Hintergrund sollen im Rahmen dieses Dissertationsvorhabens die Instrumente und deren komplexes Zusammenwirken untersucht werden, die im Rahmen des Harmonisierungsprozesses des "Single Rulebook" und des Vollzugs dieses Regelwerks eingesetzt werden. Dabei gilt es zunächst klarzustellen, wieso es überhaupt nötig ist, auf ein derart komplexes Geflecht von normativen und subnormativen Maßnahmen zurückzugreifen.

Ein besonderer Fokus soll sodann auf der Notwendigkeit administrativer Harmonisierung und Konvergenzschaffung aufgrund der besonderen, dezentralen und Struktur der gesamteuropäischen Vollzugswirklichkeit liegen. Dies umfasst zugleich und insbesondere die Möglichkeiten und Grenzen

der europäischen Agenturen, diskretionäre Spielräume und Wahlrechte auf generell-abstrakte Weise zu harmonisieren und mithin das Ermessen der nationalen Behörden einzuschränken bzw. zu eliminieren und damit einen pan-europäisch konvergenten Vollzug sicherzustellen.

Aus verwaltungsrechtlicher Perspektive ist eine Untersuchung solcher Instrumente aus mehreren Gründen von Erkenntnisinteresse. Zum einen ist das Verhältnis solcher Instrumente untereinander nicht vollends geklärt. Zwar unterliegt die EZB gemäß Art 4 Abs 3 SSM-VO den gemäß Art 290 und 291 AEUV erlassenen Rechtsakten ohne Gesetzescharakter ebenso wie der in Art 16 der EBA-VO geregelte "Comply Or Explain" Mechanismus mit Bezug auf EBA Leitlinien auf die EZB anzuwenden ist. Zugleich kann aber die EZB selbst in beschränktem Umfang Verordnungen oder Leitlinien erlassen. Normkollisionen und Kompetenzkonflikte können mithin ebenso wenig ausgeschlossen werden wie die Gefahr, dass neben dem Single Rulebook ein besonderes Regelwerk für den Euroraum entsteht. Insofern erscheint eine systematische Klärung und Aufarbeitung der auffindbaren Regelungsinstrumente sowie deren Bindungswirkung und deren Adressatenkreis innerhalb des Verwaltungs- und Regelungsverbundes sinnvoll und angebracht. Zusätzlich verkompliziert wird dies, wenn neben der europäischen Ebene auch die nationalen Behörden generell-abstrakte Steuerungsinstrumente zum Einsatz bringen oder wenn die EZB nationales Gesetzes- oder Verordnungsrecht anwenden muss, da sie nicht Richtlinienrecht selbst, sondern deren nationale Umsetzung vollziehen muss.

Ähnlich gelagert ist der Fall mit Blick auf den einheitlichen Abwicklungsmechanismus. Zwar gilt auch hier die Bindungswirkung regulatorischer Instrumente der EBA (Art 5 Abs 2 SRM-VO). Sehr wohl kann aber auch das SRB Leitlinien herausgeben (Art 8 Abs 1 SRM-VO) und könnte auch die FMA in begrenztem Ausmaß generell-abstrakt steuernd tätig werden. Zur näheren Ausgestaltung der behördlichen Kooperation hat der SRB zudem nach Art 30 und 31 SRM-VO mit anderen zuständigen Behörden bzw. Abwicklungsbehörden Vereinbarungen über die Zusammenarbeit zu treffen bzw., für teilnehmende Mitgliedsstaaten in Abstimmung mit diesen ein Rahmenwerk zu veröffentlichen, das die praktische Gestaltung dieser Zusammenarbeit regelt. Zudem arbeitet der SRB mit "Policies",³³ während ihm die Möglichkeit zum Erlass von Verordnungen - im Unterschied zur EZB - fehlt.

Insgesamt ist nicht auszuschließen, dass konfligierende Interessen oder Ansichten von EBA, EZB, SRB und nationalen Behörden auftreten und in unterschiedlichen Steuerungsakten münden. Daher ist auch das Verhältnis der unterschiedlichen Steuerungsakte untereinander aus rechtlicher Perspektive von Bedeutung, da der Rechtsanwender solche Konflikte oder Normkollisionen auflösen muss. Dabei ist dieses Verhältnis derzeit alles andere als geklärt.

³³ Sh zB SRB MREL Policy, abrufbar unter <https://srb.europa.eu/en/content/mrel> [Stand 6.2.2019]

Die im Regelungsverbund angewandten Regelungstechniken führen zudem mitunter zu Ergebnissen, die eine nähere Überprüfung bedürfen. So kann durch die oben bereits erwähnte Gewährung von Wahlrechten und nationalen Spielräumen die direkte und unmittelbare Anwendbarkeit und angestrebte Vollharmonisierung einer Verordnung de facto ausgehebelt werden, weil sie einen - legislativen oder administrativen - Umsetzungs- oder Vollzugsakt der nationalen Ebene erforderlich machen. Dies erscheint mitunter problematisch, weil dadurch eine EU Institution nicht nur nationalem Recht, sondern potentiell sogar administrativen Normen unterworfen werden können, wenn die Umsetzung eines Wahlrechts durch Aufsichts- oder Abwicklungsbehörden durchgeführt wird. Darüber hinaus kann in einzelnen Mitgliedsstaaten auch eine Umsetzung von regulatorischen Produkten der EBA erforderlich sein. Auch in diesem Fall ist fraglich, welche Norm die EZB in concreto anzuwenden hat und, falls es jene der nationalen Aufsichtsbehörde ist, wie dies mit dem grundsätzlich hierarchischen Konzept des SSM in Einklang gebracht werden könnte. Umgekehrt wiederum führen Mandate für delegierte Rechtsakte in Richtlinien zu einer potentiell direkten Anwendbarkeit dieser, da die delegierten Rechtsakte in Form von Verordnungen direkt anwendbar sind. Dies wiederum erscheint in einem Spannungsverhältnis zur Minimalharmominisierung und Umsetzungsfreiheit der Mitgliedsstaaten zu stehen. Nichts anderes gilt für den Versuch, mittels administrativer Maßnahmen legislative Wertungen - nämlich jene, einen nationalen Ermessensspielraum einzuräumen - insgesamt. Auf diese Art und Weise "hinkende Verordnungen" zu rehabilitieren steht in offenem Konflikt zur gesetzgeberischen Entscheidung.

Im Zusammenhang mit der Sicherstellung harmonisierter Regularien und konvergenter Vollzugspraktiken stellt sich zudem die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen der Delegation von hoheitlichen (Regelungs)Befugnissen auf Agenturen und Institutionen. Zugleich ist aber die Einräumung gewisser Entscheidungs- und Ermessensspielräume gerade im Wirtschaftsaufsichtsrecht notwendig, da die Wahl einer Maßnahme oder Vorgehensweise in der Regel von komplexen Expertenentscheidungen abhängen.

Dadurch entsteht ein unvermeidbares Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel einer konvergenter Aufsichtspraxis und der durch die Ermessensentscheidungen angestrebten Möglichkeit, dem konkreten Einzelfall gerecht zu werden. Harmonisiert beispielsweise die EZB den zuständigen Behörden zugewiesene Ermessensentscheidungen mittels generell-abstrakter Instrumente,³⁴ ist nicht auszuschließen, dass die EZB dadurch regulatorisch tätig wird und ihre Befugnisse überschreitet; und, darüber hinaus, die nationalen Behörden dem Konflikt ausgeliefert sind, entweder der EZB

³⁴ REGULATION (EU) 2016/445 OF THE EUROPEAN CENTRAL BANK of 14 March 2016 on the exercise of options and discretions available in Union law (ECB/2016/4), abrufbar unter https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/legal/pdf/oj_jol_2016_078_r_0011_en_txt.pdf [Stand: 6.2.2019] bzw. ECB Guide on Options and Discretions available in Union Law, abrufbar unter: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ecb_guide_options_discretions.en.pdf [Stand 6.2.2019]

Folge zu leisten oder aber sämtliche relevanten Faktoren des Einzelfalls zu überprüfen und basierend darauf eine Ermessensentscheidung zu treffen.

Dies ist insbesondere im Lichte der jüngsten Rechtsprechung des EuG von besonderer Bedeutung,³⁵ in welcher der EuG erstmals wesentliche, durch die Rechtsprechung entwickelte Grundsätze zur Ermessensausübung europäischer Organe auf die EZB angewandt hat und mit Verweis auf die Judikatur³⁶ festhält: "Aus einer ständigen Rechtsprechung ergibt sich jedoch, dass, wenn die Organe über einen solchen Spielraum verfügen, der Beachtung der Garantien, die die Unionsrechtsordnung in Verwaltungsverfahren gewährt, eine umso größere Bedeutung zukommt. Zu diesen Garantien, die durch die Rechtsordnung der Union in Verwaltungsverfahren gewährt werden, gehört u. a. der Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung, der die Verpflichtung des zuständigen Organs umfasst, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen."³⁷ Dies dürfe zwar nicht dazu führen, dass "die richterliche Kontrolle, die das Gericht über die Stichhaltigkeit der Gründe des angefochtenen Beschlusses ausüben muss, nicht dazu führen, dass es seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung durch die EZB setzt; vielmehr soll mit der Kontrolle überprüft werden, ob der angefochtene Beschluss nicht auf unzutreffenden Tatsachenfeststellungen beruht und ob er nicht mit einem Rechtsfehler, einem offensichtlichen Beurteilungsfehler oder einem Ermessensmissbrauch behaftet ist."³⁸ Dennoch habe die EZB durch die Verwendung bloß abstrakter Kriterien den konkreten Einzelfall nicht entsprechend gewürdigt und damit die in Frage stehende Bestimmung - eine Ausnahmeregelung - praktisch unanwendbar gemacht.³⁹ Dadurch sei trotz vorhandenen Ermessens die Entscheidung der EZB rechtsfehlerhaft ergangen, da sie nicht auf den konkreten Tatsachen des Einzelfalls basiere.

Umgemünzt auf den hier interessierenden Problemkreis generell-abstrakter Steuerungsinstrumente bedeutet dies aber, dass sämtliche durch die EZB harmonisierte Ermessensspielräume Gefahr laufen, in ihrer Anwendung rechtsfehlerhaft zu sein, da eine generelle und harmonisierte Vorgehensweise den Rückgriff auf abstrakte Kriterien geradezu voraussetzt. Dieser Konflikt kann zwar durch die Anwendung von Soft Law verringert, aber letzten Endes nicht aufgelöst werden.

³⁵ Sh EuG vom 13. Juli 2018, T-733/16 Banque Postale v ECB, T-745/16 BPCE v ECB, T-751/16 Confédération nationale du Crédit mutuel v ECB, T-757/16 Société générale v ECB, T-758/16 Crédit agricole v ECB and T-768/16 BNP Paribas v ECB

³⁶ Urteile vom 21. November 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, Rn. 14, und vom 29. März 2012, Kommission/Estland, C-505/09 P, EU:C:2012:179, Rn. 95

³⁷ Sh EuG vom 13. Juli 2018, T-733/16 Banque Postale v ECB, T-745/16 BPCE v ECB, T-751/16 Confédération nationale du Crédit mutuel v ECB, T-757/16 Société générale v ECB, T-758/16 Crédit agricole v ECB and T-768/16 BNP Paribas v ECB, Rz 70

³⁸ Ebda. Rz 69.

³⁹ Ebda Rz 93: "Infolgedessen ist festzustellen, dass die in Nr. 2.3.3 Ziff. i und ii des angefochtenen Beschlusses angeführten Gründe dazu führen, dass der Ausnahmeregelung in Art. 429 Abs. 14 der Verordnung Nr. 575/2013 die praktische Wirksamkeit genommen wird, da sie die Anwendung der Regelung aufgrund von Gesichtspunkten ausschließen, die den in diesem Artikel genannten Risikopositionen inhärent sind."

Konkret sollen daher folgende Fragen geklärt werden:

Auf welche organisatorischen, institutionellen und rechtlichen Ursachen ist der vielschichtige Regelungsverbund und die Vielzahl generell-abstrakter Verhaltenssteuerungsinstrumente zurückzuführen? Lassen sich diese Instrumente systematisieren und typologisieren, sodass man sie sinnvoll in eine Art Normenpyramide oder -hierarchie überführen kann oder sie zumindest mittels Interpretationsgrundsätzen in ein sinnvolles Verhältnis zueinander stellen kann? Und welche rechtlichen Probleme erwachsen aus deren Verwendung vor dem Hintergrund von Delegations-, Kompetenz- und sonstigen richter- oder primärrechtlichen Schranken für die Regelsetzung?

Diese Fragestellungen sollen exemplarisch anhand von generell-abstrakten Instrumenten der verschiedenen Akteure, also insbesondere der EZB, des SRB, der EBA und der FMA, diskutiert werden, da eine vollständige Analyse sämtlicher solcher Instrumente in Anbetracht deren großer Anzahl nicht möglich ist. Vor diesem Hintergrund soll ausgehend von der zentralen Themenstellung generell-abstrakter, administrativer Steuerungsinstrumente zur Harmonisierung von Ermessensspielräumen und Wahlrechten im Bereich der Bankenaufsicht und -abwicklung ein Beitrag zur Analyse von Verbund- und Mehrebenenstrukturen im europäischen Verwaltungsrecht geleistet werden.

4. Vorläufige Gliederung

Konzeptionell wird die Dissertation mit einem deskriptiven Teil einleiten, welcher sich neben einer kurzen Analyse des Regulierungsgebiets der Bankenaufsicht und -abwicklung der historischen Entwicklung des europäischen Bankaufsichts- und -abwicklungsrechts und der entsprechenden Vollzugsstrukturen auch einer Beschreibung des Status Quo von Bankenaufsicht und -abwicklung widmen wird, wobei ein spezieller Fokus auf dem Euroraum, SSM und SRB liegen soll. Dies umfasst sowohl eine einleitende Darstellung des Regulierungsgebietes des Bankwesens bzw. der Finanzmärkte aus theoretischer Perspektive, weil das zu regelnde Sachgebiet auch auf die hier interessierenden Regelungsinstrumente und deren Funktionalität und Sachgerechtigkeit zurückwirkt. Und es umfasst zudem eine Untersuchung des primärrechtlichen Hintergrunds und des Rahmens der Bankenunion sowie einer Darstellung des komplexen institutionellen Gefüges, in welchem europäische Bankenaufsicht und -abwicklung vollzogen wird.

Zudem soll die Rolle der nationalen Aufsichtsbehörden exemplarisch anhand der FMA bzw. deren verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Kontext dargestellt werden. Dies soll auch das Verständnis für die Notwendigkeit der angewandten Regelungstechniken schärfen. Diese sind der hier vertretenen Auffassung zufolge einerseits der Schwerfälligkeit des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens und der technischen Komplexität der zu regulierenden Sachverhalte geschuldet. Andererseits resultieren

sie aber aus einer funktionalen Verflechtung europäischer und nationaler Vollzugskörper, deren keine äquivalente organisatorische Verflechtung entspricht, weshalb ein einheitlicher und koordinierter Vollzug primär über außenwirksame oder zumindest publike Rechts- oder Verwaltungsvorschriften anstelle von internen Weisungen oder sonstigen Steuerungsmechanismen der traditionellen Verwaltung erfolgen muss. Diese Darstellung soll durch eine Beschreibung des "Single Rulebook" in seiner derzeitigen Form, dessen Kompetenz- und Regelungsgrundlagen sowie den unterschiedlichen Regelungsinstrumenten ergänzt werden.

Komplementiert wird der einleitende Teil durch einen theoretischen Abriss über den Stand der Forschung zu den Begriffen des Verwaltungs- und Regelungsverbundes. Dabei soll auch gezeigt werden, dass diese Begriffe auf die beschriebenen Strukturen der europäischen Behörden und des einheitlichen Regelwerks friktionslos angewandt werden können und die europäische Zentralisierung der Vollzugsstruktur im Bereich Bankenregulierung geradezu paradigmatische, aber zugleich besondere, Verbundstrukturen zur Folge hatte: so sind die Verbundsstrukturen in Rahmen der Bankenaufsicht von einzigartiger Dichte und Hierarchisierung geprägt, die aber die organisatorische Autonomie der involvierten Behörden, Agenturen und Institutionen unangetastet lässt.

Zudem gilt es in diesem allgemein verwaltungsrechtlichen Abschnitt, einige normtheoretische Aspekte, insbesondere mit Hinblick auf administrative Regelinstrumente und "sanfte" Steuerungsformen, zu klären und zu systematisieren. Dabei soll auch das Konzept des Ermessensspielraums in seinen unterschiedlichen Ausprägungen theoretisch näher erfasst und erläutert werden. Dadurch soll offengelegt werden, dass nicht nur unterschiedliche Schattierungen und Formen von Ermessensspielräumen auffindbar sind, sondern auch, dass letztlich in jeder Tatsachenwürdigung ein gewisser, mehr oder weniger ausgeprägter, Spielraum für (Experten)Ermessen liegt. Abschließend soll in diesem Abschnitt die ständige Rechtsprechung im Zusammenhang mit der Delegation von hoheitlichen Befugnissen untersucht werden, um auch eine Grundlage für die anschließende Diskussion Erörterung der zentralen Forschungsfragen zu schaffen. Anschließend sollen im Hauptteil der Dissertation die bereits angeschnittenen Fragestellungen des Zusammenwirkens der verschiedenen, auffindbaren generell-abstrakten Steuerungsinstrumente europäischer Vollzugskörper im Detail diskutiert werden. Dabei soll aufbauend auf den einleitenden Darstellungen eine umfassende Analyse des Korpus des europäischen Bankenaufsichts- und -abwicklungsrechts erfolgen und anschließend beschrieben werden, wie administrative Steuerungselemente diesen Regelungsverbund vervollständigen und auch erweitern. Insbesondere dort, wo unter dem Schlagwort der Harmonisierung oder der Konvergenz nicht bloß rechtsergänzend oder -erklärend, sondern aufgrund von diskretionären Spielräumen rechtserweiternd agiert wird, eröffnen sich diverse Spannungsfelder zwischen der legislativen und administrativen Ebene (Problematik der Delegation und Befugnis zur Regulierung von Vollzugsbehörden) und den

europäischen Vollzugskörpern untereinander (EBA, EZB und SRB) sowie und der europäischen und der nationalen Ebene.

Der Hauptteil setzt sich mithin zum Ziel, die zentrale Fragestellung nach den Instrumenten, Möglichkeiten und Grenzen generell-abstrakter Verhaltenssteuerung unter spezieller Berücksichtigung von Ermessensspielräumen und Wahlrechten zu diskutieren und deren Spannungsverhältnis zur Diskretion und Delegation sowie deren Stellung zwischen Harmonisierung und legislativ gewollten nationalen Wahlrechten und Spielräumen näher zu beleuchten. Zudem sollen die konkreten Auswirkungen der dargestellten Strukturen auf die FMA und die österreichische Vollzugswirklichkeit hin untersucht werden, wobei auch die Frage zu thematisieren ist, ob und inwieweit die nationale Ebene bzw. die FMA noch eigenständig generell-abstrakt tätig werden kann oder - im Falle etwaiger Umsetzungspflichten - tätig werden muss. Ebenfalls in beide Richtungen stellt sich anschließend die Frage nach einer etwaigen Bindungswirkung der regulatorischen Instrumente sowie nach den Konsequenzen einer Nichtbefolgung bzw. einer womöglich rechtsfehlerhaften Befolgung solcher Instrumente.

Abschließend sollen die wesentlichen Erkenntnisse der Dissertation zusammengefasst und etwaige Problemlösungsvorschläge vorgebracht werden.

5. Vorläufiger Zeitplan

Die im Rahmen des Doktoratsstudienplans vorgesehenen Lehrveranstaltungen wurden bereits positiv absolviert bzw. werden im laufenden Wintersemester 2019/20 finalisiert:

VO Juristische Methodenlehre (LV-Nr. 380001, SoSe 2017), Christian Stadler

KU System und wissenschaftliche Methode: Spinozas Ethik (LV-Nr. 380031, SoSe 2018), Christian Stadler (anrechenbar als zusätzliches SE im Dissertationsfach)

SE Seminar "Sanfte Verwaltung" (LV-Nr. 030059, WiSe 2017), Merli/Pöschl/Wiederin (als zusätzliches SE im Dissertationsfach)

SE DoktorandInnenseminar aus öffentlichem Recht (LV-Nr. 380012, WiSe 2019), Merli/Pöschl/Wiederin (als SE zur Vorstellung und Diskussion des Dissertationsvorhabens sowie fakultätsöffentliche Präsentation)

SE Die Regulierung neuer Technologien im Lichte der Grundrechte (LV-Nr. 030241, WiSe 2019), Piska/Schmelz (Abschluss im WiSe 2019, als zusätzliches SE im Dissertationsfach)

Für das Jahr Sommersemester 2020 sowie das Wintersemester 2020/21 ist das Verfassen der Dissertation eingeplant. Im Wintersemester 2020/21 oder spätestens im Sommersemester 2021 soll die Dissertation verteidigt und das Doktoratsstudium abgeschlossen werden.

6. Vorläufiges Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung
 - a. Ziel der Arbeit, Forschungsfrage und methodische Erwägungen
 - b. Theoretische Grundlagen zur Regulierung und Abwicklung von Kreditinstituten
 - i. Notwendigkeit grenzüberschreitender Kooperation
 - ii. Prinzipienbasierte vs. regelungsbasierte Regulierung
2. Erster Teil: Der Regelungs- und Verwaltungsverbund Bankenaufsicht und -abwicklung
 - a. Historische Entwicklung
 - i. Vertiefung des Binnenmarktes und "Financial Services Action Plan"
 - ii. Das Lamfalussy-Verfahren als Treiber der Harmonisierung
 - iii. Finanzmarktkrise und die Folgen - Vom De Larosiere Bericht zur Bankenunion
 - iv. Das politische Umfeld und der Weg zur Bankenunion
 - b. Darstellung des Status Quo
 - i. Kompetenzrechtliche Grundlagen
 1. Europäische Ebene
 2. Nationale Ebene
 - ii. Institutionelles Set-Up
 1. Das System der europäischen Finanzaufsichtsbehörden (ESFS)
 2. Der einheitliche Aufsichtsmechanismus (SSM)
 3. Der einheitliche Abwicklungsmechanismus (SRB)
 4. Die FMA als österreichische Behörde
 5. Die FMA als Teil der Mechanismen
 - iii. Regulatorisches Umfeld
 1. Das einheitliche Regelwerk
 2. Einheitliches Aufsichtshandbuch
 - c. Verwaltungsrechtliche Grundlagen
 - i. Verwaltungs- und Regelungsverbund
 - ii. Anwendung der Konzepte des Regelungs- und Verwaltungsverbundes auf das Single Rulebook bzw. auf ESFS, SSM und SRB
 - iii. Generell-abstrakte Verhaltenssteuerung durch Vollzugsorgane
 - iv. Soft-Law
 - v. Behördliches Ermessen
3. Zweiter Teil: Administrative Harmonisierung von Ermessensspielräumen und Wahlrechten

- a. Harmonisierung durch die EBA
 - i. Technische Durchführungs- und Regulierungsstandards
 - ii. Leitlinien und Empfehlungen
 - iii. Aufsichtshandbuch
 - iv. Sonstige Möglichkeiten zur Harmonisierung (Q&As, Opinions, Mitwirkung an legislativer REchtssetzung)
 - b. Harmonisierung durch die EZB
 - i. Verordnungen
 - ii. Generelle Weisungen
 - iii. Leitlinien und Empfehlungen
 - iv. Supervisory Manual
 - v. Sonstige Maßnahmen und praktische Beispiele
 - 1. ECB Guide on Options and Nationale Discretions
 - 2. ECB Guide on Non Performing Loans & Addendum
 - 3. Vereinbarungen und Memoranda of Understanding
 - c. Harmonisierung durch das SRB
 - i. Leitlinien und Empfehlungen
 - ii. Generelle Weisungen?
 - iii. Kooperationsvereinbarungen, Memoranda of Understanding etc.
 - iv. SRB-Policies
 - d. Zwischenfazit: Die auffindbaren Harmonisierungsinstrumente im Zusammenwirken
 - i. Auslegungs- und Kollisionsfragen
 - ii. Versuch einer Kategorisierung und Hierarchisierung
 - e. Das Spannungsfeld zwischen administrativer Harmonisierung von nationalen Vollzugs- und Ermessensspielräumen und den Schranken der Delegation der Rechtssetzungsbefugnis im Lichte der Meroni-Doktrin
 - f. Das Spannungsfeld von Vollzugskonvergenz und der Würdigung des Einzelfalls
 - g. Auswirkungen der Harmonisierung auf die österreichische Vollzugswirklichkeit
 - i. Unabhängigkeit, Bindung und Ermessen für die FMA?
 - h. Zwischenfazit
4. Schlussfolgerungen und Lösungsvorschläge

Literaturübersicht

Lehrbücher und Monographien:

- Baldwin, Cave, Lodge: The Oxford Handbook of Regulation (2012)
- Baumgartner, Grabenwarter, Griller, Holoubek, Lienbacher, Potacs: Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I und II
- Eilís Ferran (Hrsg), The Regulatory Aftermath of the Global Financial Crisis (Cambridge University Press, 2012).
- Grießer: Soft Law in der Europäischen Union und in Österreich (2017)
- Henze: Einheitliche Abwicklung für Europas Banken: Die zentrale Bankenabwicklung in der Eurozone auf dem Prüfstand (2016)
- Herdegen: Europarecht (2017)
- Jahn, Schmitt, Geier (Hrsg): Bankensanierung und -abwicklung, Handbuch (2016)
- Knauff: Der Regelungsverbund: Recht und Soft Law im Mehrebenensystem (2010)
- Kohtamäki: Die Reform der Bankenaufsicht in der Europäischen Union (2012)
- Moloney, Farran, Payne: The Oxford Handbook of Financial Regulation (2016)
- Ohler: Bankenaufsicht und Geldpolitik in der Währungsunion (2015)
- Öhlinger, Eberhard: Verfassungsrecht (2016)
- Öhlinger, Potacs: EU-Recht und staatliches Recht: Die Anwendung des Europarechts im innerstaatlichen Bereich (2015)
- Roth: Die indirekte Bankenaufsicht durch die Europäische Zentralbank (2018)
- Raschauer: Allgemeines Verwaltungsrecht (2017)
- Simoncini: Administrative Regulation Beyond the Non-Delegation Doctrine (2018)
- Schmidt-Aßmann: Der Europäische Verwaltungsverbund: Formen und Verfahren der Verwaltungszusammenarbeit in der EU (2005)
- Schwarze: Das Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß: zur Konvergenz der mitgliedstaatlichen Verwaltungsrechtsordnungen in der Europäischen Union(1996)
- Schneider, Velasco Caballero: Strukturen des europäischen Verwaltungsverbundes: Ergebnisse einer deutsch spanischen Forschungsgruppe (2009)
- Terhechte: Verwaltungsrecht der Europäischen Union (2011)
- Von Danwitz: Europäisches Verwaltungsrecht (2008)

Artikel:

- Babis: Single Rulebook for Prudential Regulation of EU Banks: Mission Accomplished? European Business Law Review, Issue 6, pp. 779–803.
- Bozina-Beros: Some Reflections on the Governance Framework of the Single Resolution Board. JCMS 2018 Volume 56. Number 3. pp. 646–655
- Busch: Governance of the European Banking Union's Single Resolution Mechanism.
- Carolei: The Single Resolution Mechanism: A First Analysis. 4 Bocconi Legal Papers 197 (2014)
- Chiti: Is EU Administrative Law Failing in Some of Its Crucial Tasks? European Law Journal, Vol. 22, No. 5, September 2016, pp. 576–596.
- Chiti: European Agencies' Rulemaking: Powers, Procedures and Assessment. European Law Journal, Vol. 19, No. 1, January 2013, pp. 93–110.
- Chiti, Recine: The Single Supervisory Mechanism in Action: Institutional Adjustment and the Reinforcement of the ECB Position. European Public Law 24, no. 1 (2018): 101–124.

Deipenboeck: Direct Supervisory Powers of the European Securities and Markets Authority (ESMA) in the Realm of Credit Rating Agencies - Some Critical Observations in a Broader Context. *European Business Law Review* (2018). 29(2):169-203

Dorn: Legal ‘Elasticity’ and ‘Sidestepping’ in European Crisis Management of Financial Markets. *European Law Journal*, Vol. 21, No. 6, November 2015, pp. 787–802.

Ferran; Babis, The European Single Supervisory Mechanism, 13 *J. Corp. L. Stud.* 255 (2013)

Giarella: The Single Supervisory Mechanism: the Building Pillar of the European Banking Union, in *University of Bologna Law Review* (2016), S 34 – 90

Howarth, Quaglia: Internationalised banking, alternative banks and the Single Supervisory Mechanism, in *West European Politics* (2016), S 438 – 461

Horwarth, Quaglia: The Steep Road to European Banking Union: Constructing the Single Resolution Mechanism. *JCMS 2014 Volume 52 Annual Review* pp. 125–140

Kämmerer: Tektonische Verwerfungen im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) der Bankenunion – Kritische Betrachtungen aus Anlass der L-Bank-Entscheidung des EuG, in *Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft* (2017), S 317 - 325

Lefterov: The Single Rulebook: legal issues and relevance in the SSM context. *ECB Legal Working Paper Series No 15/October 2015*.

Lehmann, Manger-Nestler: Einheitlicher Europäischer Aufsichtsmechanismus: Bankenaufsicht durch die EZB, in *Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft* (2013), Vol 26/1

Mendes: Discretion, Care and Public Interests in the EU Administration: Probing the Limits of Law. *Common Market Law Review* 53: 419–452, 2016.

Micossi, Bruzzone, Carmassi: The New European Framework for Managing Bank Crises. *CEPS Policy Brief No. 304*, 21 November 2013.

Moloney: European Banking Union. Assessing its Risks and Resilience. *Common Market Law Review* 51: 1609–1670, 2014.

Möllers: Sources of Law in European Securities Regulation — Effective Regulation, Soft Law and Legal Taxonomy from Lamfalussy to de Larosière, in *European Business Organization Law Review*, 2010, Vol.11(3), pp.379-407

Ortino: The Case for Truly Independent EU Regulatory Authorities in the Field of Financial Regulation.

Pascua Mateo: Harmonising national sanctioning administrative law: An alternative to a single capital-markets supervisor. *Eur Law J.* 2018;24:321–348.

Peers, Costa: Accountability for Delegated and Implementing Acts after the Treaty of Lisbon. *European Law Journal*, Vol. 18, No. 3, May 2012, pp. 427–460.

Staikouras, Triantopoulos: Financial Supervision after the Crisis: The Structures, the Lessons, and the Way Forward.

Tuominen: The European Banking Union: A Shift in the Internal Market Paradigm? *Common Market Law Review* 54: 1359–1380, 2017.

Veil: Aufsichtskonvergenz durch „Questions and Answers“ der ESMA, in *Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft* (2018), S 151 – 166

Wallermann: Towards an Eu Law Doctrine On The Exercise Of Discretion In National Courts? The Member States’ Self-Imposed Limits On National Procedural Autonomy. *Common Market Law Review* 53: 339–360, 2016.

Weiß: Der Europäische Verwaltungsverbund. Grundfragen, Kennzeichen, Herausforderungen, in *JuristenZeitung* (2010), S 892 – 893.

Weismann: 'The ECB's Supervisory Board Under the Single Supervisory Mechanism (SSM): A Comparison with European Agencies'. *European Public Law* 24, no. 2 (2018): 311–334.

Wolfers, Voland: *Level The Playing Field: The New Supervision Of Credit Institutions By The European Central Bank*. *Common Market Law Review* 51: 1463–1496, 2014.