



FINANZDIENSTLEISTUNGEN:

UMSETZUNG DES FINANZMARKTRAHMENS: AKTIONSPLAN

MITTEILUNG DER KOMMISSION

KOM(1999)232, 11.05.99





Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan

I. Einführung:

Seit 1973 arbeitet man an der Errichtung eines Binnenmarkts für Finanzdienste. Wesentliche Fortschritte wurden bereits erzielt, um ein aufsichtsrechtlich sicheres Umfeld zu schaffen, in dem Finanzdienstleistungsunternehmen Geschäfte in anderen Mitgliedstaaten betreiben können. Die Finanzmärkte der Gemeinschaft sind jedoch segmentiert geblieben, und sowohl die Geschäftswelt wie auch die Konsumenten können nach wie vor Dienstleistungen grenzüberschreitend tätiger Finanzinstitutionen noch immer nicht direkt in Anspruch nehmen. Nun hat sich die Geschwindigkeit geändert. Mit der Einführung des Euro haben wir die einmalige Chance, die Europäische Gemeinschaft mit einem modernen Finanzsystem, welches die Kapital- und Intermediationskosten minimiert, auszustatten. Firmen- und Privatkunden von Finanzdienstleistungen werden deutlich profitieren. Investitionen und Beschäftigung in der Gemeinschaft werden dadurch angeregt. Die durch den Euro verursachten strukturellen Änderungen schaffen für die Regulierungs- und Aufsichtsbehörden eine herausfordernde Situation, welche rasches Handeln dringend notwendig macht; mit Blick auf die Sicherstellung einer ausgeglichenen regionalen Verteilung der Vorteile eines wettbewerbsfähigen und integrierten Marktes für Finanzdienstleistungen.

Angesichts dieser sich verändernden Finanzlandschaft forderte im Juni 1998 der Europäische Rat von Cardiff die "Kommission auf, ... einen Rahmen für Maßnahmen zur Verbesserung des Binnenmarkts für Finanzdienste vorzulegen". Die Kommission veröffentlichte daraufhin eine Mitteilung² über eine Reihe von Bereichen, in denen dringend Maßnahmen ergriffen werden müssen, um den vollen Nutzen aus der einheitlichen Währung zu ziehen und einen optimal funktionierenden europäischen Finanzmarkt sicherzustellen. Die Kommission sah vor allem in fünf Bereichen Handlungsbedarf:

- Die EU sollte mit einem Rechtssystem ausgestattet werden, das neuen regulatorischen Herausforderungen gerecht wird;
- noch verbleibende Kapitalmarktfragmentierungen sollten beseitigt werden, so daß die Kapitalaufnahme an den EU-Märkten billiger wird;
- Nutzer und Anbieter von Finanzdienstleistungen sollten die Geschäftsmöglichkeiten, die ein

einheitlicher Finanzmarkt bietet, unbeschränkt nutzen können; und gleichzeitig von einem hohem Ausmaß an Konsumentenschutz profitieren.

- eine engere Koordinierung der Aufsichtsbehörden sollte gefördert werden, und
- als Grundlage für das Privat- und Firmenkundengeschäft sollte eine integrierte EU-Infrastruktur entwickelt werden.

Im Dezember 1998 forderte der Europäische Rat von Wien, diesen klaren Konsens über die Herausforderungen und Chancen, mit denen die EU-Finanzmärkte konfrontiert sind, in ein konkretes und dringendes Arbeitsprogramm umzusetzen³. Er betonte, welche Bedeutung dem Finanzdienstleistungssektor als Motor für Wachstum und für die Schaffung von Arbeitsplätzen zukommt, hob aber auch die Notwendigkeit hervor, sich den Herausforderungen der Einführung der einheitlichen Währung zu stellen. Daher wurde eine Gruppe der persönlichen Vertreter der Wirtschafts- und Finanzminister und der Europäischen Zentralbank unter dem Vorsitz der Kommission beauftragt, die Kommission bei der Festlegung prioritärer Aktionsbereiche zu unterstützen, die am 25. Mai dem Rat "Wirtschaft und Finanzen" vorgelegt werden sollen.

Die Politische Gruppe für Finanzdienstleistungen (FSPG) ist dreimal zusammengekommen. Ihre Beratungen haben ebenso wie die ihnen vorangehenden umfassenden Konsultationen zum Aktionsrahmen und die Entschließung des Europäischen Parlaments⁴ in hohem Maße dazu beigetragen, daß die Kommission eine neue Perspektive für ihre Arbeiten entwickeln konnte. Die Kommission stellt nun diese Mitteilung vor, welche zwar keinen Bericht der FSPG darstellt, jedoch auf dessen Arbeit beruht, und die breite Diskussion in der Gruppe widerspiegelt. Gestützt auf eine abgestimmte Politik der Kommission, welche in den Diskussionen mit der FSPG und dem Europäischen Parlament ausgearbeitet wurde, legt die Kommission diese

¹ Europäischer Rat (Cardiff), 15./16. Juni 1998, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Ziff. 17.

² KOM (1998) 625 vom 28.10.98: "Finanzdienstleistungen: Abstecken eines Aktionsrahmens".

³ Europäischer Rat (Wien), 11./12. Dezember 1998, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Ziff. 51.

⁴ Ref. EP 229.721 endg., EP 15.04.99.



Mitteilung als mögliche Basis für ein künftiges Arbeitsprogramm auf diesem Gebiet vor, Die Mitteilung versucht:

- die Ziele zu bestätigen, an denen sich die Politik im Bereich der Finanzdienstleistungen in den kommenden Jahren orientieren sollte;
- eine relative Prioritätenliste und einen angedeuteten Zeitplan für ihre Umsetzung aufstellen; und
- eine Reihe von Mechanismen aufzeigen, welche zu ihrer Verwirklichung beitragen sollen.

Der beigelegte Aktionsrahmen ist ein Programm mit Bestrebungen für einen raschen Fortschritt in Richtung eines Binnenmarktes für Finanzdienste. Er ist ein erläuternder Plan, der von der nächsten Kommission verfolgt werden könnte. Diese müßte sicherlich Entscheidungen treffen über die Bedingungen, unter denen diese verschiedenen Aktionen eingeleitet werden. Der angedeutete Zeitplan spiegelt die Prioritäten wieder, wie sie bei den Diskussionen in der FSPG und im Europäischen Parlament vorgeschlagen worden sind. Das Europäische Parlament und der Rat – für ihren Teil – sind eingeladen, den Inhalt und die Dringlichkeit des Aktionsplans zu bestätigen. In dem Umfange, in dem politische Unterstützung von höchster Stelle förderlich ist, werden das Europäische Parlament und der Rat gebeten, jedwede Unterstützung zur Erreichung für eine schnelle Einigung und Einsetzung der einzelnen Maßnahmen zu leisten.

II. Erledigung dringender laufender Vorhaben:

Verschiedene Vorschläge von unmittelbarer und erheblicher Bedeutung für die Funktionsweise der EU-Finanzmärkte stecken seit längerem in einer politischen Sackgasse. Wird hier eine Lösung herbeigeführt, so wäre dies ein direkter und greifbarer Beitrag zu einem funktionierenden Finanzbinnenmarkt und ein klares Signal für die politische Verpflichtung, so rasch wie möglich Fortschritte zu erzielen. Im Februar beschlossen die Wirtschafts- und Finanzminister, sich verstärkt um eine Einigung über vier zentrale Rechtsvorhaben zu bemühen (die beiden Vorschläge über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen; den Vorschlag für eine 13. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht (Übernahmeangebote) und das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft.)⁵ Auch wenn noch kein endgültiger Durchbruch erzielt wurde, sind doch Fortschritte zu verbuchen.

Der Rat wird gebeten, die fundamentale Bedeutung dieser Maßnahmen für einen effektiven Binnenmarkt für Finanzdienste zu bestätigen, und die noch ausstehenden Schwierigkeiten so schnell wie möglich zu lösen. daß diese Probleme noch vor dem Europäischen Rat von Köln zumindest auf politischer Ebene gelöst werden müssen.

Weitere Initiativen wurden als hohe Prioritäten eingestuft, die noch vor dem Jahr 2000 zu verabschieden sind. In dem beigelegten Rahmen-Aktionsplan werden beide Maßnahmenbündel eindeutig als dringend eingeordnet. Sie umfassen:

- die beiden Richtlinienvorschläge über Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW);
- den Richtlinienvorschlag über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen;
- den Richtlinienvorschlag zum elektronischen Geld.

Der Rat und das Europäische Parlament werden aufgefordert, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um eine politische Einigung über diese wichtigen Vorschläge noch vor dem 31.12.99 sicherzustellen.

III. Neue prioritäten für einen einheitlichen Finanzmarkt:

Die umfassenden Konsultationen der letzten 12 Monate, die Entschließung des Europäischen Parlaments und die Arbeiten der FSPG haben bestätigt, daß neue Impulse vonnöten sind, um die unbestreitbaren Möglichkeiten

⁵ Der Vorschlag für eine Richtlinie über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten wird zur Klärung und Eindämmung des Kontrahentenrisikos beitragen. Er spielt somit eine wichtige Rolle bei der Absicherung gegen das Systemrisiko und ist unerläßlicher Bestandteil eines Rahmens für gesunde und stabile Finanzmärkte. Der Vorschlag für eine Richtlinie über die Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen würde Versicherungsunternehmen sowie ihren Kunden, Angestellten und Gläubigern die notwendige Rechtssicherheit und das notwendige Vertrauen geben, die Vorteile eines einheitlichen Finanzmarkts zu nutzen. Das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft (Vorschläge für Richtlinie und Verordnung) wird zu größerer Transparenz im Hinblick auf die Leitungsstrukturen und Eigentumsverhältnisse sowie zu einer rationalisierten "Rechtsschablone" für gesamteuropäische Unternehmungen beitragen. Dies ist ein wertvoller Beitrag zu einem integrierten Primärmarkt und auch ein wichtiger Schritt zur (marktbestimmten) Entwicklung von Unternehmensverfassungsmustern in der EU. Der Vorschlag für eine Richtlinie zu Übernahmeangeboten (13. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht) wird die – sich beschleunigende – Umstrukturierung des Finanzsektors erleichtern und einen wichtigen Meilenstein in der Entwicklung eines offenen Marktes für Eigentumsrechte an Unternehmen in der EU darstellen.



des einheitlichen Finanzmarkts und der einheitlichen europäischen Währung zu nutzen. Im vorliegenden Aktionsplan werden die in der Kommissionsmitteilung aufgezeigten und durch die FSPG-Diskussionen angereicherten Themen verfestigt. Bezüglich der meisten der nachfolgend genannten Maßnahmen hat die Kommission bereits die Gelegenheit ergriffen und ihre Absichten offengelegt oder zumindest angedeutet, um Fortschritte in der Weise zu erzielen, wie es sich aus den vorangegangenen Diskussion ergeben hat. Maßnahmen werden danach im wesentlichen in drei Bereichen ins Auge gefaßt: Firmenkundenmärkte, Privatkundenmärkte und gesunde Überwachungsstrukturen. Der (beigefügte) Rahmenplan bietet die detaillierte Basis für diese Arbeiten, welche - wo immer möglich - auf den Arbeiten anderer formeller oder informeller Gruppen aufbauen sollten. Einige Fragen zu den in der Kommissionsmitteilung vom Oktober 1998 vorgeschlagenen flankierenden Maßnahmen werden im letzten Kapitel behandelt.

Firmenkundenmärkte:

Der Euro wirkt als Katalysator für eine von den Märkten ausgehende Modernisierung der EU- Wertpapier- und Derivatmärkte. Tiefgreifende organisatorische Veränderungen der EU-Finanzplätze sind bereits sichtbar, vor allem in den Beziehungen zwischen den verschiedenen Börsen und in der Konsolidierung der Zahlungsverkehrs- und Wertpapierabrechnungssysteme. Sie stellen billigere und flexiblere Finanzierungsbedingungen für Unternehmen in Aussicht, darunter auch für innovative Existenzgründer. Ebenso muß die derzeitige Fülle von rechtlichen und administrativen Hemmnissen beseitigt werden, damit besser integrierte, auf Marktkräften beruhende Systeme für den Wertpapierhandel entstehen und vom Zugang zu EU-weiten Kapitalmärkten profitiert werden kann. In großen Zügen besteht Handlungsbedarf in fünf Bereichen:

1. Gemeinsame Vorschriften für integrierte Wertpapier- und Derivatmärkte.

Die Wertpapierdienstleistungsrichtlinie (ISD) muß, wenn sie den Eckpfeiler eines integrierten Wertpapiermarktes bilden soll, dringend nachgebessert werden. Wir müssen den Weg bahnen für effiziente grenzüberschreitende Regelungen für Finanzdienste. Obgleich die ISD von den Mitgliedstaaten die Berücksichtigung des Ausmaßes erfordert, nach dem der

Kunde/Anleger erfahren genug ist, volle Verantwortung für die Anwendung der gültigen Vorschriften zu übernehmen, bestehen nach wie vor Hindernisse im grenzüberschreitenden Geschäft. Trotz dieser Vorschrift sind die Behörden des Gastlandes standhaft in der Anwendung ihrer Wohlverhaltensregeln.

Jedoch scheint es letztlich notwendig zu sein, das Ausmaß der Anwendung der Wohlverhaltensregeln des Gastlandes - welche die grundlegende Voraussetzung für die ISD bildet - zu überdenken im Hinblick auf die Bedürfnisse eines integrierten Wertpapiermarktes.

Eine Mitteilung der Kommission, die die allgemeine Auslegung zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden zusammenfaßt, könnte einen ersten wichtigen Schritt zu einer Klarstellung der Grenze zwischen dem erfahrenen Anleger (bei dem die Wahl der "Wohlverhaltensregeln" den Vertragsparteien überlassen werden kann) und dem weniger professionellen "Normalanleger" (in dessen Falle weiterhin die örtlichen Regelungen angewandt werden könnten) darstellen.

Neue Entwicklungen und Technologien stellen ebenfalls eine neue große Herausforderung dar. Ein moderner Rechtsrahmen für wettbewerbsfähige Sekundärmärkte erfordert Einvernehmen über:

- die Definition der Märkte und Börsen (um eine klare Verteilung der Zuständigkeiten für Zulassungen und Überwachung zu gewährleisten);
- die Voraussetzungen, unter denen Makler und Händler sich automatisch für eine finanzplatzunabhängige Mitgliedschaft ("Fernmitgliedschaft") bei sämtlichen geregelten Märkten qualifizieren, und die Abschaffung aller sonstigen Beschränkungen für die Ausübung verwandter Tätigkeiten;
- einen gemeinsamen Ansatz für die Zulassung und Überwachung von "alternativen Handelssystemen";
- strenge Vorschriften gegen Marktmanipulation.

Mit allen Betroffenen (Börsen, geregelten Märkten, Aufsichtsbehörden, Intermediären, Emittenten) sollen auf der Grundlage eines Grünbuchs der Kommission Konsultationen durchgeführt werden. Außerdem soll über eine etwaige Anpassung der ISD nachgedacht werden. Die Eignung von Vorschlägen für gezielte Rechtsvorschriften gegen die Marktmanipulation wird ebenfalls in Betracht gezogen.



2. EU-weite Kapitalbeschaffung.

Müssen Emittenten mehrere offizielle Dokumentationsätze zusammenstellen, bevor sie in anderen Mitgliedstaaten Wertpapiere anbieten können, so verursacht dies nicht nur hohe Kosten, sondern behindert zweifellos auch die EU-weite Tätigkeit. Die gegenseitige Anerkennung von Prospekten, die mit der Prospekttrichtlinie von 1989 erreicht werden sollte, ist bislang an zusätzlichen nationalen Auflagen gescheitert.

Die Mitteilung der Kommission mit dem Titel: „Risikokapital: ein Schlüssel zur Schaffung von Beschäftigung in der EU⁶“, welche durch den Europäischen Rat in Cardiff unterstützt wurde, hat die versäumten Möglichkeiten für Europa betreffend Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen, welche von den unterentwickelten Risiko-Kapitalmärkten herrühren, betont. Eine Reihe von Hindernissen für die Entwicklung effizienter Risiko-Kapitalbereitstellung ist auf den fragmentierten Ansatz der Regulierung des Wertpapiergeschäftes zurückzuführen. Diese Widersprüche verhindern, daß Risiko-Kapitalmärkte eine kritische Masse anziehen, welche ausreicht, um eine lebensfähige Alternative zu teureren und inflexibleren Finanzierungsformen für innovative Jungunternehmen, zu sein. Die im Risiko-Kapital-Papier identifizierten Aktionen gemeinsam mit den möglichen Maßnahmen, welche in diesem Dokument präsentiert werden, werden das Entstehen von tieferen und liquideren Märkten auf EU-Ebene anregen. Engere Zusammenarbeit auf der Ebene der Wertpapieraufsichtsbehörden wird diesem Ziel ebenfalls dienlich sein. Diese Aktionen sind nunmehr in den Rahmen-Aktionsplan eingegliedert, so daß der Druck in Richtung Veränderung erhalten bleibt.

Zur praktischen Verbesserung der Umsetzung der Prospekttrichtlinie soll die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und dem FESCO⁷ intensiviert werden. Auf der Grundlage dieser Arbeiten kann die Prospekttrichtlinie nachgebessert werden. Die Anpassungen könnten die praktische Umsetzung der gegenseitigen Prospektanerkennung verstärken und neue straffere Verfahren für die Auflage späterer Emissionstranchen vorsehen (insbesondere durch Schaffung der Grundlagen für die gegenseitige Anerkennung der Rahmenregistrierungsverfahren).

Um den politischen Antrieb bezüglich der Risikokapitalmärkte aufrecht zu erhalten, wird ein Zwischenbericht über den Fortschritt der Umsetzung des Aktionsplanes zum Risikokapital in den Mitgliedstaaten, bestätigt durch den Europäischen Rat in Cardiff, in den kommenden Monaten veröffentlicht. Dieser Bericht wird die Maßnahmen der Mitgliedstaaten hervorheben, die ergriffen wurden um die möglichen Beiträge lebhafter und dynamischer Risikokapitalmärkte für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu nutzen. .

3. Jahresabschlüsse.

Vergleichbare, transparente und verlässliche Jahresabschlüsse sind für einen effizienten und integrierten Kapitalmarkt unerlässlich. Mangelnde Vergleichbarkeit wirkt grenzübergreifenden Investitionen entgegen, da die Glaubwürdigkeit der Abschlüsse nicht sicher ist. Die Diskussionen in der FSPG haben deutlich gemacht, daß dringend Lösungen gefunden werden müssen, die es den Unternehmen ermöglichen, in der gesamten EU Kapital aufzunehmen und dabei Abschlüsse zu verwenden, die auf der Grundlage einheitlicher Bilanzierungspflichten erstellt wurden. Die Kapitalbeschaffung macht an den EU-Grenzen nicht halt: Möglicherweise müssen unsere Unternehmen auch die internationalen Kapitalmärkte in Anspruch nehmen. Lösungen zur besseren Vergleichbarkeit innerhalb der EU-Märkte müssen die Entwicklungen bei den international anerkannten Verhaltensstandards widerspiegeln. Gegenwärtig scheinen die Internationalen Rechnungslegungsgrundsätze (International Accounting Standards - IAS) als Richtschnur für einheitliche Bilanzierungsvorschriften, die Unternehmen (auf Wunsch) die Möglichkeit geben, Kapital an den internationalen Märkten aufzunehmen, am besten geeignet. Ebenso geben die Internationalen Abschlußprüfungsgrundsätze (International Standards on Auditing) offenbar das Minimum vor, das erfüllt sein müßte, damit die veröffentlichten Abschlüsse glaubhaft sind.

⁶ SEC (1998) 552, April 98

⁷ Forum of European Securities Commissions.



Die Diskussionen in der FSPG haben eine wichtige Debatte über ausgelöst, wie die beiden Ziele - vergleichbare Abschlüsse und Anpassung an internationale Verhaltensstandards - gleichzeitig erreicht werden können. Zur Zeit wird über eine Lösungsmöglichkeit nachgedacht, bei der Unternehmen (als einzige Alternative zur Erstellung von Abschlüssen gemäß den nationalen Umsetzungsvorschriften zu den EU-Rechnungslegungsrichtlinien) die Option erhalten würden, Jahresabschlüsse nach den IAS zu erstellen. Das Ziel der Vergleichbarkeit von Jahresabschlüssen soll erreicht werden, indem nationale Abweichungen von den IAS bei Unternehmen, die sich für diese Option entscheiden, ausgeschlossen werden. Ein Überprüfungsverfahren wird notwendig sein, um sicherzustellen, daß die nach den IAS erstellten Abschlüsse mit den EU-Regelungen übereinstimmen und den Allgemeinwohlinteressen der EU in vollem Umfang Rechnung tragen. Die Wertpapieraufsichtsbehörden könnten in diese Aufgabe eingebunden werden. Die vorstehenden Themen sollen in einer Kommissionsmitteilung näher erörtert werden, die bis Ende 1999 veröffentlicht werden soll und die Änderungen der 4. und 7. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht vorstellen wird. Mit den Abschlußprüfungsfragen wird sich eine gesonderte Kommissionsempfehlung befassen.

4. Ein Binnenmarkt-Rahmen für die Systeme der zusätzlichen Altersversorgung.

Es liegt im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, die Altersversorgung im Lichte der nationalen Umstände und Erfordernisse zu organisieren. Jedoch wenn Systeme für die zusätzliche Altersversorgung (mit direktem Bezug zur Beschäftigung - betriebliche Altersversorgung) existieren, sollten diese die Möglichkeit haben, in einem einheitlichen Binnenmarkt-Rahmen tätig zu sein. Die Schaffung eines solchen Rahmens wurde von der FSPG als so hohe Priorität eingestuft, daß eine gesonderte Debatte gerechtfertigt erschien. Im Mittelpunkt dieser Debatte

stand die Frage, inwiefern ein geeigneter aufsichtsrechtlicher Rahmen für solche Finanzdienstleistungen den Fondsverwaltern die Möglichkeit geben kann, die Entwicklung der Fonds zu verbessern, ohne den Schutz der Mitglieder in irgendeiner Weise zu beeinträchtigen. Mit der Einführung des Euro können Vorschriften zur Währungskongruenz und strenge Auflagen hinsichtlich der Vermögenswertkategorie zunehmend - wenn auch nicht ausschließlich - durch qualitative Aufsichtsregeln ersetzt werden. Auf diese Weise kann Pensionsfonds die Möglichkeit gegeben werden, Vermögenswerte zu wählen, die der realen, langfristigen Natur ihrer Verbindlichkeiten besser entsprechen und das Risiko somit vermindern. Um Altersversorgungssysteme nach dem Kapitaldeckungsverfahren zu ermöglichen, ist ein rigoroser aufsichtsrechtlicher Rahmen erforderlich, der die Sicherheit der Begünstigten gewährleistet. Ein hohes Sicherheitsniveau und eine bessere Fondsentwicklung zugunsten der Mitglieder werden nicht nur durch Senkung der Lohnnebenkosten zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, sondern auch die mit der demographischen Entwicklung verbundene zunehmende Finanzierungsbelastung der Altersversorgung vermindern. In den fortgesetzten Überlegungen wird eine sehr große Sorgfalt darauf verwendet, die Gleichstellung aller Anbieter von betrieblichen Altersversorgungsplänen zu gewährleisten.

Als leicht erschließbare Quelle langfristigen Kapitals werden Pensionsfonds auch einen Kapitalfluß anregen, welcher für privatwirtschaftliche Investitionen (und somit die Schaffung von Arbeitsplätzen und das Wirtschaftswachstum) zur Verfügung steht. So kann dieser Ansatz als eine Maßnahme von vielen dazu beitragen, die durch den demographischen Wandel zunehmende Finanzierungsbelastung der Altersversorgung zu verringern. Das Fehlen eines Gemeinschaftsrahmens hemmt auch die Arbeitskräfte-mobilität, da es nicht nur schwierig ist, Arbeitnehmeransprüche von einem Mitgliedstaat auf den anderen zu übertragen, sondern auch unmöglich, daß sich ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates einem Altersversorgungssystem in einem anderen Mitgliedstaat anschließt.



Die Grundzüge eines aufsichtsrechtlichen Rahmens für Systeme der zusätzlichen Altersversorgung wurden in , der FSPG und dem Versicherungsausschußdiskutiert. Eine Mitteilung, welche die jüngsten Konsultationen und Diskussionen umfaßt, ist geplant. Diese Mitteilung könnte als Basis für einen Richtlinienvorschlag zur Beaufsichtigung von Pensionsfondsdiensten. Der ins Auge gefaßte aufsichtsrechtliche Rahmen würde der Vielfalt der gegenwärtig in der EU tätigen Pensionsfonds Rechnung tragen und folgende Aspekte abdecken: Zulassung, Berichtspflichten, Eignungskriterien ("fit and proper"-Kriterien) sowie Vorschriften zu Verbindlichkeiten und Anlagen. Untersucht werden auch die Koordinierung der Steuerregelungen für die zusätzliche Altersversorgung und die Beseitigung von Hemmnissen für die Arbeitskräftemobilität.

5. Sicherheiten.

Die Arbeit an der Einführung der Richtlinie zur Wirksamkeit von Abrechnungen in Zahlungs- sowie Wertpapierliefer- und -abrechnungssystemen zeigt die Wichtigkeit gemeinsamer Regelungen für die Sicherheit von Zahlungs- und Wertpapierliefersystemen. Priorität sollte der Entwicklung von Sicherheiten über diesen Bereich hinaus gegeben werden. Die gegenseitige Akzeptanz und Beitreibbarkeit grenzübergreifend gestellter Sicherheiten ist für die Stabilität des EU-Finanzsystems sowie für eine kostengünstige integrierte Wertpapierabrechnung unabdingbar. Gegenwärtig sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt: Bei grenzübergreifenden Sicherheitsvereinbarungen besteht ein größeres Risiko, daß sie für nichtig erklärt werden, und die Beitreibbarkeit bei Zahlungsunfähigkeit des Sicherheitstellenden ist unsicher. Werden diese Probleme nicht gelöst, so bleiben grenzüberschreitende Wertpapiergeschäfte mit höheren Kosten und größeren Risiken verbunden.

In enger Zusammenarbeit mit dem Finanzdienstleistungssektor und den nationalen Behörden wird die Kommission Rechtsvorschlage zum Thema Sicherheiten vorbereiten.

6. Sicheres und transparentes Umfeld für grenzübergreifende Umstrukturierungen.

Die EU befindet sich inmitten eines Prozesses der weitreichenden industriellen Umstrukturierung. Der Finanzsektor steht dabei an vorderster Front. Durch frühzeitige Verabschiedung der Richtlinie zu Übernahmeangeboten und des Statuts der Europäischen Aktiengesellschaft wird die dringend erforderliche Rechtsgrundlage für den Schutz von Minderheitsbeteiligungen und für straffere gesellschaftsrechtliche Strukturen im Binnenmarkt geschaffen. Baldige Fortschritte beim Statut der Europäischen Aktiengesellschaft werden der Kommission auch den Weg für die seit langem überfälligen, wichtigen Richtlinienvorschläge zu grenzübergreifenden Zusammenschlüssen von Aktiengesellschaften sowie zur Verlegung des Gesellschaftssitzes ebnen. Diese Vorschläge sind dem Verhandlungsstillstand bei den Arbeitnehmermitbestimmungsrechten im Statut der Europäischen Aktiengesellschaft anheimgefallen.

Die Gewährleistung eines sicheren und transparenten Umfeldes für Umstrukturierungen ist von besonderer Bedeutung, wenn es Finanzdienstleistungswirtschaft betrifft. Aufsichtsrechtliche Überlegungen müssen natürlich vollständig berücksichtigt werden. Gleichzeitig mit dem Entstehen von Strukturen, welche eine größere Effizienz ermöglichen, ist es in Anbetracht der Schlüsselrolle der Finanzdienstleistungen wesentlich, eine effiziente Allokation der Ressourcen innerhalb der europäischen Wirtschaft sicherzustellen. Deshalb sollten die Aufsichtsbehörden unter Wahrung ihrer aufsichtsrechtlichen Belange dies bei diesem Umstrukturierungsprozeß (Verschmelzungen, Aufkäufe, Übernahmeangebote, etc.) vollständig berücksichtigen unter vollständiger Achtung der Prinzipien von Transparenz und Nicht-Diskriminierung. Zur Vermeidung, daß aufsichtsrechtliche Belange – hier nicht weiter spezifiziert – zu unberechtigten, tatsächlichen oder möglichen Hindernissen bei den Umstrukturierungsprozessen führen, wäre es geeignet, daß jeder geforderte Zulassungsvorgang auf objektiven und veröffentlichten Kriterien, welche über die Zeit gleich bleiben, beruht. Ein derartiger Ansatz wurde schon von der Kommission verfolgt in ihrer Mitteilung über bestimmte gesetzliche Aspekte betreffend die Kapitalanlage innerhalb der EU⁸ und zwar insbesondere zur Ermöglichung des freien Kapitalflusses und der Freiheit der Vermögensanlage.

⁸ OJ C 220, 19.07.97



Privatkundenmärkte:

Die grundlegenden Veränderungen an den EU-Finanzmärkten gehen zweifellos von den Firmenkundenmärkten aus. Allerdings durchläuft auch das Privatkundengeschäft einen erheblichen Anpassungsprozeß. Maßnahmen auf EU-Ebene zu den Privatkundenmärkten und dem Verbraucherschutz haben daher weiterhin hohe Priorität.

Im Rahmen der Politik für einen Finanzdienstleistungsbinnenmarkt wurde bereits ein Rechtsrahmen eingeführt, der Finanzinstituten die Möglichkeit gibt, ihre Dienstleistungen in der gesamten Union anzubieten, und der einen "Schutzwall" gegen den Ausfall von Kreditinstituten und das Systemrisiko errichtete. Einleger und Versicherte sind schon heute gegen das finanzielle Trauma eines Zahlungsausfalls gut abgesichert. Die grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen stößt jedoch nach wie vor auf zahlreiche Hindernisse. Insbesondere die Bedingungen, unter denen Finanzprodukte verkauft werden dürfen (z. B. Verkaufsgesetze), sollten angesprochen werden. Die Mitgliedstaaten wenden weiterhin nationale Regeln an, um sich vor unlauteren Handelspraktiken zu schützen und die Solidität wie Integrität der Finanzdienstleistungen und ihrer Anbieter sicherzustellen. Dies hindert Verbraucher und Anbieter daran, die Vorteile des Binnenmarkts in Form größerer Auswahl und schärferen Wettbewerbs zu nutzen. Der grenzübergreifende Handel kann nur florieren, wenn die Verbraucher auf die Integrität der angebotenen Dienstleistung und die Verkaufsmethoden der Anbieter, die Referenzen des Anbieters sowie die Verfügbarkeit und Wirksamkeit von Regreßverfahren im Falle eines Rechtsstreits vertrauen können. Ähnliche Faktoren könnten Anbieter auch davon abhalten, Dienstleistungen für Kunden zu erbringen, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind, da dies für ihn mit höheren Kosten und/oder Risiken verbunden ist. Anstatt eine Harmonisierung der Finanzprodukte zu erreichen, sollte die gegenseitige Anerkennung von wesentlichen Anforderungen angestrebt werden.

Regulatorische und strukturelle Probleme, die Finanzdienstleistungsanbieter und Verbraucher daran hindern, in einem von Vertrauen und Rechtssicherheit geprägten Klima beiderseits zu profitieren, müssen unverzüglich beseitigt werden. Eine geeignete schrittweise Harmonisierung der Regelungen über den Verkauf und die Information in der gesamten Union bei

gleichzeitig pragmatischer Suche nach nichtlegislativen Lösungen würde einen wirklich integrierten Privatkundenmarkt in Aussicht stellen, in dem die Interessen sowohl der Verbraucher als auch der Anbieter in vollem Umfang gewahrt bleiben. Die Kommission sieht Handlungsbedarf in sechs Bereichen:

1. Information und Transparenz.

Klare und verständliche Verbraucherinformation ist unerlässlich, wenn es um die Anlage umfangreicher Ersparnisse im Ausland geht. Die Verbraucher brauchen Informationen, um die besonderen Merkmale des Vertrags, des Dienstleistungsanbieters und der angebotenen Anlageform beurteilen zu können. Die Branche muß alles daransetzen, diesen Bedarf zu decken. Klarheit über die Art der erforderlichen Information ist auch für die Dienstleistungsanbieter von Vorteil, da sie eine wirksame Tätigkeit auf den Märkten der Partnerländer erleichtert. Die Kommission wird einen konstruktiven Dialog zwischen Anbietern und Kunden fördern und dabei selbst stets bereit bleiben, auf die Anliegen der Bürger, gegebenenfalls auch mit Rechtsmaßnahmen, zu reagieren.

Die Kommission wird die Politik des Dialogs zwischen Anbietern und Verbrauchern von Finanzdienstleistungen weiter verfolgen. Zunächst soll eine Empfehlung zur Fortsetzung des Verhaltenskodex über die Information im Bereich der Hypothekenkredite abgegeben werden. Dabei soll auch versucht werden, eine übergreifende Politik für diesen Bereich zu formulieren. Dies soll in einer Mitteilung mit möglichen Leitsätzen für das gesamte Spektrum der grenzübergreifenden Finanzdienstleistungen veröffentlicht werden, die den bestehenden Vorschriften auf EU- und nationaler Ebene Rechnung tragen.

2. Regreßverfahren.

Zu den wichtigsten Stolpersteinen auf dem Weg zu einem Finanzbinnenmarkt gehört die Unsicherheit der Verbraucher hinsichtlich der Regreßmöglichkeiten im Fall eines grenzüberschreitenden Vertragsstreits. Gebraucht werden effiziente and wirksame gerichtliche und außergerichtliche Verfahren für die Beilegung von Streitfällen, damit das notwendige Vertrauen in grenzübergreifende Geschäfte entstehen kann.



Auf der Grundlage ihrer Politik der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden im Binnenmarkt könnte die Kommission über die Entwicklung eines unionsweiten Beschwerdenetzes (mit einem Ombudsmann für Finanzdienstleistungen) nachdenken. Hinsichtlich der Verbraucherstreitfälle wird die Kommission ihre Maßnahmen auf die Empfehlung "Anwendbare Grundsätze für verantwortliche Instanzen für die außergerichtliche Abwicklung von Verbraucher-Streitfragen"⁹ stützen und der Methode folgen, die diesem Dokument entsprechend vorgesehen ist. Um die Zusammenarbeit zwischen diesen außergerichtlichen Instanzen, die für die Verbraucher-Streitfälle verantwortlich sind, zu fördern, wird die Europäische Kommission Netzwerk-Verbindungen zwischen diesen Instanzen zur Lösung von grenzüberschreitenden Streitfällen unterstützen. Letztlich sollten die Verbraucher die Möglichkeit haben, grenzüberschreitende Streitfälle der außergerichtlichen Instanz zuzuleiten, die verantwortlich ist, und die die Anforderungen der Empfehlung im Ausland über die entsprechende außergerichtliche Instanz im eigenen Land erfüllt. Es ergibt sich aus dem Zusammenhang, daß der Rückgriff auf außergerichtliche Instanzen das Recht des Verbrauchers nicht beschneidet, die Angelegenheit vor Gericht zu bringen. Zusätzlich könnte die Kommissionspolitik des Dialogs mit Bürgern und Unternehmen auch dahingehend ausgebaut werden, daß für die Beschwerdeverfahren in der gesamten Union Beratung und Beistand angeboten werden.

3. Ausgewogene Anwendung der Verbraucherschutzvorschriften.

Ist das grundlegende Verbraucherschutzniveau in allen Mitgliedstaaten gleich, so dürften die Behörden eines Mitgliedstaats eher bereit sein, Finanzdienstleistern, die in anderen Mitgliedstaaten zugelassen sind, ohne zusätzliche Auflagen die Möglichkeit zu geben, mit Kunden in ihrem Mitgliedstaat Geschäfte abzuschließen.

Die Kommission könnte die nationalen Verbraucherschutzvorschriften (einschließlich der allgemeinen Regelungen, die sich auf die Produkte/Anbieter anderer Mitgliedstaaten auswirken) für eine Reihe von Finanzprodukten prüfen. Ausführliche Arbeiten könnten durchgeführt werden, um eine etwaige Äquivalenz eindeutig ähnlicher Regelungen festzustellen. Abschließend könnte ein ausführlicher Bericht an den Rat und das EP übermittelt werden, aufgrund dessen Schlußfolgerungen für die künftige Politik gezogen werden. Außerdem hat die Kommission ihre Absicht zu einer Mitteilung zur Anwendung der "Allgemeininteresse"-Vorschriften im Versicherungssektor angekündigt.

4. Dem elektronischen Privatkundenfinanzgeschäft den Weg ebnen.

Der elektronische Geschäftsverkehr hat das Privatkundengeschäft und den Vertrieb vieler Finanzdienstleistungen schon heute revolutioniert. Anbieter - in und außerhalb der EU - werden die Möglichkeit haben, über die nationalen Grenzen hinweg zu minimalen Vertriebskosten mit potentiellen Kunden Kontakt aufzunehmen. Den Nutzern von Finanzdienstleistungen wird ein breiteres Spektrum innovativer Produkte zugute kommen. Insgesamt wird dies die Marktintegration verstärken und zementieren. Richtlinien-Vorschläge für den Elektronischen Handel und den Fernabsatz liegen auf dem Tisch und werden das Zusammenwachsen dieser Aktivitäten ermöglichen. Jedoch machten die Diskussionen in der FSPG die Notwendigkeit zur Klarstellung und Kohärenz in bestimmten Bereichen deutlich (z.B. bestehende Unterschiede in Verfahren bezüglich der Beaufsichtigung und der Anzeigepflicht). Viele Probleme, die sich bereits beim grenzüberschreitenden Absatz auf den Privatkundenmärkten stellten, werden noch schärfer hervortreten.

⁹ Empfehlung 98/257 vom 30. März 1998.



Die Kommission sieht vor ein Grünbuch zu veröffentlichen, um festzustellen, ob die bestehenden Rechtsvorschriften im Finanzbereich kohärente Vorschriften über aufsichtsrechtliche Verfahren beinhalten, in dem der elektronische Geschäftsverkehr mit Finanzdienstleistungen florieren kann, während gleichzeitig die Verbraucherinteressen in vollem Umfang gewahrt bleiben.

5. Versicherungsvermittler.

Die Mitgliedstaaten haben Verbraucherschutzklauseln für Versicherungsvermittler entwickelt, doch wurden die nationalen Rechtsvorschriften sehr unterschiedlich konzipiert, so daß die freie Erbringung von Dienstleistungen behindert wird. Angesichts ihrer zentralen Bedeutung für einen besser funktionierenden Versicherungsbinnenmarkt muß ein klarer gemeinsamer Ansatz für die Regulierung von Versicherungsvermittlern entwickelt werden, damit die freie Erbringung von Dienstleistungen erleichtert und gleichzeitig der Verbraucherschutz auf einem hohen Niveau gestärkt wird.

Die Kommission arbeitet auf eine Richtlinien-vorschlag hin:

- 1) um die Versicherungsvermittler-Richtlinie von 1976 zu aktualisieren*
- 2) den Verbraucherschutz durch gemeinsame Anforderungen, unter anderem zu Eintragung, Sicherheit und Informationspflichten gegenüber dem Verbraucher, zu verstärken.*

6. Grenzüberschreitender Massenzahlungsverkehr.

Ohne Unterstützung von der höchsten politischen Ebene besteht die Gefahr, daß dem einzelnen Kunde von Finanzdienstleistungen materielle Vorzüge der Einheitswährung vorenthalten werden.

Insbesondere der Transfer von kleinen Beträgen zwischen Ländern der Eurozone wird auch solange hohe Kosten verursachen bis eine moderne Zahlungsinfrastruktur eingerichtet ist, die effiziente, sichere und preisgünstige grenzüberschreitende Zahlungen ermöglicht. Das derzeit relativ geringe Volumen der

grenzüberschreitenden Überweisungen und eine Reihe struktureller wie administrativer Faktoren behindern die Einrichtung moderner Verbindungen. Allerdings wollen die Bürger - zurecht - nicht mehr hinzunehmen, daß grenzübergreifende Überweisungen weitaus mehr kosten als Inlandsüberweisungen. Wenn die Kosten auf ein dem inländischen Kredittransfer entsprechendes Niveau reduziert würden, könnten Einsparungen von mehreren Milliarden Euro erfolgen. Verbesserungen dieser infrastrukturellen Lücken erfordert eine konzentrierte Strategie, die von höchsten politischen Instanzen gestützt wird und auch die EU-Institutionen einschließt, das ESZB und den Privatsektor, um die technischen und kommerziellen Schwierigkeiten zu überwinden.

Ebenso sind die Kosten für die grenzüberschreitende Karten-Zahlung höher (und oftmals undurchsichtiger) als die die Gebühren für inländische Karten-Zahlungen – obwohl die Unterschiede weniger deutlich sind als für Kredittransfers. Für diesen Bereich glaubt die Kommission, daß ein kombinierter Ansatz über verstärkte Bemühungen um Transparenzsteigerung, Reduzierung von Betrug und Stärkung der Wettbewerbsdisziplin die Unterschiede ausgleichen wird.

Es besteht eindeutig Bedarf, noch vor Ablauf der Euro-Übergangszeit integrierte Massenzahlungsverkehrssysteme für sichere und wettbewerbsfähige grenzübergreifende Kleinbetragsüberweisungen einzurichten, die mit dem Angebot der inländischen Zahlungsverkehrssysteme vergleichbar sind. Konzentrierte Anstrengungen des ESZB, europäischer Institutionen, der automatisierten Clearinghäuser und des privaten Sektors eingeleitet werden sollten, um eine technisch sichere und meßbare Lösung von höchster Dringlichkeit zu entwickeln. Der Rat und das Europäische Parlament werden aufgefordert, dies zum vorrangigen politischen Ziel im Bereich der Finanzdienstleistungen zu erklären und einen bedeutsamen Beitrag bei der Verwirklichung dieser Lösung zu liefern, welche den Bedürfnissen der Bürger dienen wird. Die Kommission will eine Mitteilung veröffentlichen, die eine Strategie für die Erreichung von Fortschritten bei der Erreichung dieses Ziels aufzeigen wird.



Gesunde Überwachungsstrukturen:

Die aufsichtsrechtlichen und regulatorischen Strukturen der EU haben für eine gesunde Basis für das Entstehen eines wahren Binnenmarktes im Bereich der Finanzdienstleistungen gesorgt, der zugleich für aufsichtsrechtliche Stärke und finanzielle Stabilität steht. Ständige EU-bedingte Annäherung von Aufsichtsanforderungen wird durch ein umfassendes System informeller Protokolle für die Zusammenarbeit der Finanz-Aufsichtsbehörden gestützt. Dieses System hat für gemeinschaftliche Basis-Regeln und pragmatische Mittel hinsichtlich der Einführung und Anwendung der EU-Richtlinien für den Binnenmarkt im Bereich der Finanzdienstleistungen gesorgt.

Jedoch wird die Zukunft neue Herausforderungen bringen. Das erhöhte Tempo der Konsolidierungen in der Wirtschaft und die Verstärkung von Verbindungen zwischen den Finanzmärkten wegen der Einführung des Euro erfordern eine sorgfältige Betrachtung der bestehenden Strukturen für die Erfassung und Überwachung von institutionellen und systematischen Risiken. In einem Umfeld, das durch starke und sofortige Übertragung zwischen EU Bank- und Wertpapiermärkte gekennzeichnet ist, gibt es Anzeichen dafür, daß der status quo längerfristig nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Vielmehr entsteht jetzt ein zunehmender Bedarf und eine größere Bereitschaft, sich an einer offenen Diskussion über die Strukturen zu beteiligen, die notwendig sind, um eine angemessene Regulierung und Beaufsichtigung eines einheitlichen Binnenmarktes zu gewährleisten.

Hinsichtlich der Regulierung sollte die Union bemüht sein, bei der Beaufsichtigung ihrer Finanzinstitute weiterhin die höchsten Standards beizubehalten. Diese Standards müssen laufend an die Marktentwicklung angepaßt werden, und die Eigenkapitalanforderungen müssen die von den Banken, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen der Union eingegangenen Risiken korrekt widerspiegeln. Kombinierte Finanztransaktionen können auch neue Aufsichtsrisiken schaffen oder vorhandene Risiken erhöhen. Die Eigenkapitalanforderungen müssen angemessen sein und im Verhältnis zu den Risiken stehen, die über die traditionellen Sektorgrenzen hinausreichende Finanzkonzerne eingehen.

Die Kommission wird daher auch weiterhin von ihrem Recht zur Veröffentlichung von Richtlinienvorschlägen Gebrauch machen, um sich neuen aufsichtsrechtlichen Aspekten zu widmen. Dabei wäre es jedoch von Vorteil, wenn man auf einen sektorübergreifenden strategischen Input zurückgreifen könnte, und zwar so wie es in dem in Abschnitt IV.1 dieses Dokuments beschriebenen Verfahren dargestellt ist. Diese Aussicht wäre nützlich für die Festlegung einer grundsätzlichen Richtung für geeignete Aufsichtsansätze in Bereichen wie beispielsweise Finanzkonglomerate. Die EU muß sich auch in den internationalen Foren auf dem Gebiet der Finanzregulierung Gehör verschaffen und für gesunde und kohärente Regelungswerke eintreten, die auch die Gleichstellung garantieren. Der globalen Dimension der Regulierung der Finanzdienstleistungen kommt eine wachsende Bedeutung zu in dem Maße wie die internationale Liberalisierung an Fahrt gewinnt unter der Schirmherrschaft der WTO¹⁰.

Für den Bereich der Aufsicht hat die verstärkte Marktintegration die Thematik einer verstärkten EU-Zusammenarbeit in den Vordergrund gedrängt. Der fortschreitende Prozeß der Internationalisierung, des Verzichts auf Intermediäre und der Globalisierung stellt die derzeitige Struktur der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Behörden in Frage. Die nachfolgend genannten praktischen Schritte, die auf bereits bestehende Vereinbarungen aufbauen, könnten der verstärkten grenzüberschreitenden Dimension hinsichtlich der Gewährleistung einer finanziellen Stabilität Rechnung tragen:

1. Die zunehmend komplexe Verflechtung der verschiedenen Sektoren macht eine klare Abgrenzung der aufsichtsrechtlichen Zuständigkeiten umso notwendiger. Viele Themen, die gegenwärtig innerhalb der Sektoren Banken, Versicherungen und Wertpapierhäuser diskutiert werden, sind jedoch tatsächlich von sektorübergreifender Bedeutung. Es gibt daher ein besonderes Erfordernis zu einer verstärkten Zusammenarbeit, Überwachung und besserem Verständnis der Erfahrungen und Risiken in allen

¹⁰ Ratifizierung des Übereinkommens von 1997 ist kurz vor der Vervollständigung und Aufmerksamkeit widmet sich nun der zweiten Runde der GATS Liberalisierung.



Sektoren, einschließlich derer, die normalerweise über die individuellen Aufsichtsbelange von Banken, Versicherungen oder Wertpapierhäuser hinausgehen. Derzeit gibt es jedoch keinen drängenden Bedarf für die Schaffung eines gemeinsamen, sektorübergreifenden Ansatzes für die tagtägliche Anwendung von Aufsichtsregeln für den Einzelfall. Die Kommission sieht jedoch einen großen Nutzen in der Entwicklung von sog. „ad-hoc“- Abkommen für die enge Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Behörden. Ein derartiges Abkommen könnte aus der Mitgliedschaft in bestehenden Strukturen hergeleitet werden. Bei dieser Vorgehensweise könnte auch die Verdopplung und Ausweitung der Strukturen vermieden werden¹¹. Obwohl der Auftrag der Kommission im Bereich der Finanzdienstleistungen eher regulierender Art ist, ist sie bereit, die Mitgliedstaaten bei der Fortentwicklung dieser Ideen zu unterstützen.

2. Im Bereich der Wertpapiermärkte ist eine engere Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsorganen durch die Schaffung von FESCO als Fortschritt zu werten. Der grenzüberschreitende Handel und die Emission wird alltäglich; politische Bedenken wie die fortschreitende Marktintegrität werden die Eigenschaft von Allgemeininteresse annehmen. Es könnte sich die Möglichkeit einer einzigen Aufsichtsbehörde für die Überwachung der Wertpapiermärkte als bedeutsamer Vorschlag herausbilden im Lichte der Marktveränderungen. Die EU ist auch gelähmt worden durch das Fehlen eines Ausschusses angemessenen Ranges, der die EU-Institutionen bei der Entwicklung und Einführung von Vorschriften für die Dienstleistungen der Kapitalanlage und der Wertpapiermärkte unterstützt.
3. Europäische Vorschriften fungieren als rechtliche verbindliche Stütze für grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Bankenaufsehern. Diese Vorschriften werden durch bilaterale Protokolle für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Bankenaufsehern geregelt. Kürzlich gab es Stimmen, die diese Abkommen nicht mehr für ausreichend robust hielten, um grenzüberschreitende Auswirkungen von Zusammenbrüchen großer Unternehmen abzudecken. Die Kommission ist nicht der Meinung, daß die gegenwärtigen Abkommen für die aktuelle Situation im Bankenbinnenmarkt ungeeignet sind. Jedoch

sollten von hochrangiger Ebene - einschließlich aller nationalen und europäischen Institutionen, die ein besonderes Interesse an der Bankenaufsicht haben – die Bedingungen festgesetzt werden, unter denen eine Überprüfung der der aktuellen Abkommen für die Bankenaufsicht erforderlich sind.

Gegenwärtig wird auf nationaler Ebene über geeignete aufsichtsrechtliche Regelungen entschieden, und die Überwachung des Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektors findet vor allem dort statt. Die Mitgliedstaaten haben verschiedene Modelle entwickelt, um diese Aufgabe zu erfüllen. Gegenseitiges Vertrauen in die Wirksamkeit der Finanzaufsicht und der Regulierung in einem Partner-Land – ob nun praktiziert durch eine zusammengefaßte Behörde für den gesamten Sektor oder durch sektorspezifische Behörden, die effektiv miteinander kooperieren - ist ein wesentlicher Bestandteil für die erfolgreiche grenzüberschreitende Überwachung.

Die Kommission beabsichtigt, Vorschläge vorzulegen, um die aufsichtsrechtlichen Regelungen für den Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektor auf einem hohen Stand zu halten. Dabei werden die Arbeiten der bestehenden Gremien (Baseler Ausschuß für Bankenaufsicht, FESCO etc.) so weit wie möglich berücksichtigt. Die Arbeiten zur Beaufsichtigung von Finanzkonglomeraten werden in Angriff genommen. Es sollen geeignete und effiziente Regelungen getroffen werden, um die sektorübergreifende Diskussion und Zusammenarbeit zwischen den Behörden bei Fragen von gemeinsamem Interesse zu verstärken. Im Wertpapiersektor hält die Kommission die Schaffung eines Wertpapier-Ausschusses für möglich, und zwar im Lichte jeder zukünftigen Entscheidungen zwischen den Institutionen auf Komitologie-Basis. Sie befürwortet auch die Einleitung einer Stellungnahme von hochrangiger Ebene zu den notwendigen Bedingungen, unter denen die aktuellen Aufsichtsabkommen im Bankensektor überprüft werden müssen.

¹¹ z.B. Kontaktgruppe, FESCO und Konferenz der Versicherungsaufsichtsbehörden und ihrer Schwester-Ausschüsse - BAC, HLSS und IC.



Allgemeine Voraussetzungen für einen effizienten EU-Finanzmarkt:

1. Unternehmensverfassung.

Investoren im Binnenmarkt können aufgrund unterschiedlicher Regelungen auf dem Gebiet der Unternehmensverfassung mit unnötigen Unsicherheiten konfrontiert sein. Unterschiede bei den Unternehmensverfassungsregelungen könnten zu rechtlichen oder administrativen Hemmnissen führen, die die Entwicklung eines EU-Finanzmarkts hemmen (Beispiel: praktische Regelungen für die Ausübung von Stimmrechten durch Aktionäre in Partnerländern). Allerdings deckt der Begriff "Unternehmensverfassung" ein breites Spektrum von Fragen ab, deren Auswirkungen auf den einheitlichen Finanzmarkt zur Zeit noch unklar sind. Außerdem gründen sich die nationalen Regelungen auf lange rechtliche und sozio-ökonomische Traditionen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sollte sich ein etwaiges Engagement der EU in diesem Bereich auf die Ermittlung von Hindernissen beschränken, die sich aus den Regelungen zur Unternehmensverfassung für die Entwicklung des EU-Finanzmarkts ergeben.

Die bestehenden nationalen Kodizes auf dem Gebiet der Unternehmensverfassung sollen überprüft werden, um etwaige rechtliche oder administrative Hemmnisse festzustellen, die die Entwicklung eines einheitlichen EU-Finanzmärkte behindern könnten.

2. Steuerregelungen.

Damit ein reibungslos funktionierender Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen entstehen kann, der zu einer effizienten Ressourcenallokation in der gesamten Europäischen Union beiträgt, muß die weitere Integration der Finanzmärkte in etwa parallel zu einer angemessenen Steuerkoordinierung verlaufen.

Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs im Jahr 1988 – unter anderem ein zentraler Schritt zur Schaffung eines Binnenmarkts für Finanzdienstleistungen – sollte mit Parallelnmaßnahmen bei der Besteuerung von Sparerträgen einhergehen, um die Gefahren der Marktverzerrung, der Steuerhinterziehung und/oder der Steuerumgehung auszuschließen oder einzudämmen. Doch konnte der Rat bei der 1989 vorgeschlagenen Richtlinie keine Einigung erzielen.

Ein zweiter zentraler Schritt zur Liberalisierung der Finanzmärkte war die Verabschiedung sektorspezifischer Finanzdienstleistungsrichtlinien, abermals ohne Fortschritte im steuerlichen Bereich. So stellt die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Versicherungsprämien weiterhin ein ernsthaftes Hindernis für einen Versicherungsbinnenmarkt dar.

Dieser Rahmenaktionsplan soll der dritte zentrale Schritt zur Errichtung eines Binnenmarkts für Finanzdienstleistungen sein. Verschiedene Mitgliedstaaten vertreten ebenso wie die Kommission die Auffassung, daß es technisch unausgewogen und politisch schwierig wäre, diese dritte Stufe umzusetzen, solange die steuerliche Koordinierung der Finanzmärkte noch hinterherhinkt.

Der Rat wird aufgefordert, den Richtlinienvorschlag von 1998 zu verabschieden, um eine effektive Mindestbesteuerung grenzübergreifender Sparerträge sicherzustellen. Die Kommission wird ihre Anstrengungen zur Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen fortsetzen. Im Lichte der Erörterungen in der Gruppe für Steuerpolitik wird sie Vorschläge zu Pensionsfonds und Versicherungen vorlegen.

IV. Aufstellung des Rahmenaktionsplans:

Die Gespräche in der FSPG haben eine lang überfällige Bestandsaufnahme unseres Vorgehens im Bereich der Finanzmarktgesetzgebung ermöglicht. Es brauchte mehr als ein Jahrzehnt, bis man sich auf die Finanzdienstleistungsvorschriften für den Binnenmarkt geeinigt und damit den Grundsatz vom "Europäischen Paß" und der "Kontrolle durch den Herkunftstaat" in Kraft gesetzt hatte. Nun stehen wir vor der qualitativ anspruchsvolleren Aufgabe, ein breiteres Spektrum politischer Ziele vor dem Hintergrund einer sich immer rascher wandelnden Finanzwelt zu verwirklichen. Wollen wir den im Anhang skizzierten regulatorischen Rahmen erfolgreich umsetzen, so müssen wir die Art und Weise, in der wir Rechtsvorschriften für den Finanzdienstleistungssektor entwickeln, radikal überholen und eine hochgradige internationale Zusammenarbeit erreichen.



Gefragt sind Verfahren, die folgende "Fallstricke" vermeiden:

- 1) Einen unsystematischen reaktiven Ansatz bei der Vorlage und Gestaltung von Maßnahmen, der in einer Situation, in der Finanzkonglomerate an der Tagesordnung sind und sich die Grenzen zwischen den Finanzdienstleistungen zunehmend verwischen, ungeeignet ist. Eine ganzheitliche, sektorübergreifende Sichtweise ist erforderlich, um regulatorische Prioritäten zu setzen, Zielkonflikte zwischen verschiedenen Finanzmarktsegmenten zu vermeiden und ein breiteres Spektrum von politischen Lösungen zu erschließen. Dies spricht dafür, bei der Gestaltung der entsprechenden Politik strategische Beiträge von hoher Ebene zu leisten;
- 2) Langwierige Entscheidungsprozesse (man denke an die Debatte über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen). Ein von einem frühen Stadium an stärker auf Einbeziehung und Konsens angelegter Ansatz für die Gestaltung der Politik im Vorfeld der Gesetzgebungsverfahren zahlt sich aus, wenn es um den Abschluß formeller (Mitentscheidungs-) Verfahren geht. Bei einem solchen Ansatz sollten nicht nur alle EU-Organe, sondern auch Vertreter von Marktteilnehmern, Verbrauchern, Nutzern und Arbeitnehmern einbezogen werden;
- 3) EU-Lösungen müssen so flexibel sein, daß sie nicht durch die unaufhaltsam rasche Veränderung der Märkte sofort wieder überholt werden. Zu sehr festlegende EU-Maßnahmen führen oftmals nur zu einer Verknöcherung der Marktstrukturen und des Marktverhaltens. Dieses Risiko verschärft sich durch die lange Zeit, die erforderlich ist, um legislative Lösungen formell zu beschließen.

Die Art und Weise, wie wir die neue Rahmenagenda umsetzen, wird für ihren Erfolg entscheidend sein. Folgendes könnte in Betracht kommen:

1. Aktualisierung der sektorübergreifenden Prioritäten.

Neue regulatorische Herausforderungen werden sich stellen und die Stabilität der EU- Finanzmärkte möglicherweise gefährden. Um ihnen gerecht zu werden, muß die derzeitige Organisation der Unionsstrukturen und Verfahren auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen von Grund auf überprüft werden.

Ohne präjudizierende Wirkung auf das Initiativrecht der Kommission könnte ein Mechanismus zur Ermittlung künftiger Herausforderungen und zur Absteckung prioritärer Ziele in einem breiteren Kontext folgende Elemente umfassen:

- *Ein Forum für die Konsensbildung über anstehende Herausforderungen zwischen den mit der Regulierung von Finanzdienstleistungen befaßten Ministerien der Mitgliedstaaten. Für die Kommission wäre es von großem Nutzen, wenn sie auf strategische Beiträge, wie sie die FSPG während ihres kurzen Mandats geleistet hat, zugreifen könnte.*
- *Geeignete Regelungen könnten getroffen werden, um politische Orientierungen bereits in einem Frühstadium auf informeller Ebene mit EP-Vertretern zu erörtern.*
- *Ein hochrangiges Forum könnte eingerichtet werden, um Sondierungen bei den Vertretungen der wichtigsten EU-Interessengruppen durchzuführen, die ein Interesse am reibungslosen und effizienten Funktionieren der Finanzmärkte haben. Allen voran wären dies die Vertreter sämtlicher Finanzmarktsegmente, der Börsen, Verbraucher und (Geschäfts-) Kunden sowie Beschäftigten.*
- *Der vor kurzem entwickelte Prozeß der Wirtschaftsreform liefert wesentliche Informationen und Analysen über die Funktionsweise der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte. Der in Cardiff eingeleitete Prozeß wird einen wertvollen Beitrag zur Festlegung von Prioritäten leisten.*
- *Die Kommission sollte dem Rat regelmäßig über die Einhaltung der im Rahmenaktionsplan festgelegten Fristen und die Überlegungen zu größeren neuen sektorübergreifenden Herausforderungen (wie Finanzkonglomeraten) nach deren Untersuchung durch eine hochrangige Arbeitsgruppe berichten.*



2. Wahl der bestmöglichen technischen Lösung.

Die Kommission beabsichtigt die anderen EU-Organe und einschlägigen Interessengruppen auf EU-Ebene so früh wie möglich in die Diskussionen über die groben Umrisse etwaiger Initiativen einzubeziehen. Diese Konsultationen könnten folgendes umfassen:

- 1) Beiträge der für Marktregulierung und -überwachung zuständigen nationalen Behörden könnten frühzeitig in die Vorbereitung von Gemeinschaftsinitiativen einfließen.
- 2) Die Vertretungsgremien der EU könnten ein Auswahlliste von Experten aufstellen, die die Kommission bei der Abschätzung der Auswirkungen eher technischer Lösungen unterstützen könnten.

3. Zügige Umsetzung vereinbarter Lösungen.

Die Anpassung des EU-Aufsichtsrechts an neue Quellen der Instabilität bzw. die Umstellung auf moderne Regelungs- und Überwachungsverfahren gestaltet sich gegenwärtig mühselig und langsam (Legislativverfahren können oft erst nach drei oder vier Jahren abgeschlossen werden). Die Entschließung des Europäischen Parlaments macht deutlich, welche Gefahren solche Verzögerungen bergen, während gleichzeitig die Notwendigkeit unterstrichen wird, Bedenken hinsichtlich der demokratischen Legitimität des EU-Entscheidungsprozesses wirksam entgegenzutreten.

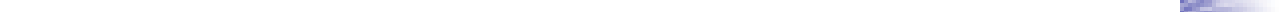
Alle sind sich einig, daß wir die Zeit für eine Einigung über Einzelmaßnahmen so weit wie möglich verkürzen müssen. Die Kommission könnte zusammen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat untersuchen, wie die nach Artikel 251 EG-Vertrag (eingeführt durch den Vertrag von Amsterdam) mögliche Beschleunigung des Mitentscheidungsverfahrens am besten genutzt werden kann.

Allerdings muß die Art und Weise, wie in der Finanzmarktpolitik verfahren wird, umfassender überdacht werden. Jedes radikalere Verfahrenskonzept

muß eine rigorose Überwachung durch das EP und den Rat vorsehen und gewährleisten, daß die Vorschriften so weit wie möglich in der gesamten EU einheitlich ausgelegt und angewandt werden; daß die Aufsichtspolitik flexibilisiert wird, damit sie gegebenenfalls (vorbehaltlich einer politischen Kontrolle) unmittelbar an die sich wandelnden Umstände angepaßt werden kann.

Die Kommission könnte informelle Gespräche mit dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten darüber aufnehmen, wie Artikel 251 angewandt werden kann, um das Rechtssetzungsverfahren auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen zu beschleunigen. Außerdem soll untersucht werden, wie Rechtsvorschriften formuliert werden können, um übermäßige Komplexität zu vermeiden. So könnten insbesondere die Binnenmarktvorschriften für diesen Bereich (aufgrund von Artikel 100a) bestimmte "zentrale Anforderungen" vorsehen, die auf einem hohen Verbraucherschutzniveau basieren. Die zentralen Konzepte, die das Herzstück der EU-Vorschriften bilden, könnten im Wege vereinbarter Komitologieverfahren näher ausgeführt werden, so daß durch ausführliche Durchführungsbestimmungen für Rechtssicherheit gesorgt wäre. Zusätzliche Klärung in technischen Fragestellungen könnten Kommissionsmitteilungen schaffen, die den Aufsichtsbehörden und anderen einschlägigen Gremien bei der alltäglichen Anwendung der Rahmenvorschriften helfen würden.

Der Rat und das EP werden aufgefordert, die Umsetzung dieses neuen Ansatzes für die Ausarbeitung und Fertigstellung von Vorschlägen für Maßnahmen auf EU-Ebene im Bereich der Finanzmärkte zu unterstützen.







ACTIONSRAHMEN FÜR FINANZDIENSTLEISTUNGEN





Actionsrahmen für Finanzdienstleistungen

Nach eingehenden Beratungen des von der Kommission vorgelegten Aktionsrahmens für Finanzdienstleistungen legt der nachfolgende Plan die Aufgaben dar, die in Angriff genommen werden müssen, um alle denkbaren Vorteile aus der Einführung des Euro zu ziehen und die Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit der EU Finanzmärkte, unter denen die einzelnen Aktionen durchgeführt werden. Der im anliegenden Programm als optimal in Auge gefasste Zeitrahmen zeigt Prioritäten auf, welche sich aus den Diskussionen in der „Financial Services Policy Group“, im Europäischen Parlament und in Gesprächen mit anderen betroffenen Kreisen ergeben haben.

Das Europäische Parlament und der Rat sind aufgefordert, den Inhalt des Aktionsplanes für Finanzdienstleistungen zu billigen und seine Dringlichkeit zu bestätigen. Rat und Parlament werden ferner gebeten, alles daran zu setzen, um ein rasches Einvernehmen über die einzelnen gesetzgeberischen Maßnahmen zu erzielen und ihre schnelle Durchführung sicherzustellen. Auch sind Beschlüsse dazu notwendig, ein politisches Engagement für diese Pläne einzugehen und die Bereitstellung der notwendigen Mittel zu sichern. Nur so können die eng gesteckten Fristen eingehalten werden, die vorgesehen wurden, um sowohl der wechselnden Nachfrage auf dem Markt als auch dem Bedarf nach Sicherung der Verbraucherinteressen und nach Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft insgesamt nachzukommen.

Die in dem Aktionsplan angegebenen Maßnahmen wurden in drei Prioritätsstufen eingeteilt:

Maßnahmen der Prioritätsstufe 1:

Es herrscht weitgehende Übereinstimmung darüber, dass diese Maßnahmen unverzüglich getroffen werden müssen. Sie sind unverzichtbar wenn es darum geht, alle Vorteile aus der Einführung des Euro zu ziehen und

die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzsektors und der Wirtschaft der Union überhaupt und zugleich die einschlägigen Verbraucherinteressen zu sichern.

- Wo gesetzgeberische Vorschläge dem Europäischen Parlament und dem Rat bereits vorliegen, werden diese Organe aufgefordert, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um soweit als irgend Möglich vor dem 01. Januar 2000 darüber Einvernehmen zu erzielen;
- Die Kommission bestätigt, dass sie dort, wo ihr eigenes Tätigwerden erforderlich ist, die betreffenden Aktionen unverzüglich eingeleitet wird;
- Wo noch vorbereitende Arbeiten der Kommission notwendig sind, werden Rat und Parlament aufgefordert, innerhalb von zwei Jahren, oder spätestens am Ende der Übergangszeit im Rahmen der letzten Stufe der WWU zu einem Einvernehmen zu kommen und beschlossene Maßnahmen unverzüglich durchzuführen.

Maßnahmen der Prioritätsstufe 2:

Die Kommission betrachtet diese als wichtig für das Funktionieren des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen, und zwar um bestehende Rechtsvorschriften zu ändern oder gegenwärtige Strukturen anzupassen und die Gemeinschaft dadurch für neue Herausforderungen zu wappnen.

Maßnahmen der Prioritätsstufe 3:

Diese Maßnahmen betreffen wichtige Bereiche, in denen ein klares und allgemeines Einverständnis darüber besteht, dass neue Arbeiten in Angriff genommen werden müssen, um die geeigneten politischen Schritte bis zum Ende der Übergangszeit im Rahmen der letzten Stufe der WWU zu tun.



Strategisches Ziel 1: einheitliche EU-Firmenkundenmarkt

Durch zügige Verabschiedung und Umsetzung folgender Maßnahmen¹² zur Erreichung dieses strategischen Ziels:

- können industrielle Emittenten EU-weit zu wettbewerbsfähigen Bedingungen Finanzierungsmittel aufnehmen;
- erhalten Anleger und Intermediäre von einem einzigen "Eintrittspunkt" aus Zugang zu sämtlichen Märkten;
- können Anbieter von Wertpapierdienstleistungen ihre Dienste grenzübergreifend anbieten, ohne dabei auf unnötige Behinderungen und

administrative oder rechtliche Hemmnisse zu stoßen;

- wird ein gesunder und integrierter aufsichtsrechtlicher Rahmen geschaffen, innerhalb dessen Fondsverwalter die ihnen anvertrauten Gelder möglichst produktiv anlegen können;
- wird ein Klima der Rechtssicherheit geschaffen, so daß Wertpapierhandel und -abrechnung von unnötigen Kontrahentenrisiken befreit werden.

¹² Der Aufbau entspricht dem Einführungspapier.

EU-weite Kapitalbeschaffung:

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Nachbesserung der Börsenzulassungs- und Prospekt-Richtlinie durch etwaige Rechtsänderungen	1	Überwindung der Hindernisse für die effektive gegenseitige Anerkennung von Prospekten, damit ein in einem Mitgliedstaat zugelassener Prospekt bzw. eine zugelassene Angebotsschrift in allen Mitgliedstaaten anerkannt wird. Außerdem würde die Anerkennung der "Rahmenregistrierung" den Zugang zu den Kapitalmärkten auf der Grundlage schlankerer, aus den Jahresabschlüssen hergeleiteter Prospekte erleichtern.	Kommission, aufbauend auf den Arbeiten des FESCO ¹³	Richtlinien-vorschlag Mitte 2000 Annahme: 2002
Aktualisierung der Richtlinie über regelmäßige Information (82/121/EWG)	3	Häufigere und qualitativ bessere Information wird das Vertrauen des Marktes stärken und Kapital anziehen.	Kommission, nach Konsultationen mit dem FESCO und dem Markt	Beginn der Konsultationen: Mitte 2000 Richtlinien-vorschlag: 2001 Annahme: 2002

¹³ Forum of European Securities Commissions

Schaffung eines gemeinsamen Rechtsrahmens für integrierte Wertpapier- und Derivatmärkte:



Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Kommissionsmitteilung zur Unterscheidung zwischen "erfahrenen" Anlegern und "Normalverbrauchern"	1	Zusammenfassung gemeinsamer Interpretationsgrundsätze über die Anwendung von Anlegerschutzklauseln einschließlich der Wohlverhaltensregeln, um festzulegen, unter welchen Voraussetzungen bei grenzübergreifenden Wertpapiergeschäften die Wohlverhaltensregeln des Aufnahmestaats gelten.	Kommission, aufbauend auf Arbeiten des FESCO und nach Konsultation mit den Mitgliedstaaten	Ende 1999
Richtlinienvorschlag gegen Marktmanipulation	2	Erhöhung der Marktintegrität durch Eindämmung der Möglichkeiten für institutionelle Anleger und Intermediäre, die Märkte zu manipulieren oder Insidergeschäfte zu tätigen. Festlegung gemeinsamer Verhaltensregeln für den Parketthandel, um das Vertrauen in einen gerade erst entstehenden einheitlichen Wertpapiermarkt zu sichern.	Kommission nach Konsultationen mit den MS und den Märkten	Richtlinienvorschlag Ende 2000 Annahme: 2003
Grünbuch zur Nachbesserung der Wertpapierdienstleistungsrichtlinie (ISD)	2	Weitreichende Überarbeitung der ISD als Grundlage für integrierte und effiziente Wertpapierdienstleistungsmärkte. Beseitigung der verbleibenden Marktzutrittschranken für Makler/Händler, der Hindernisse für die Fernmitgliedschaft und der Beschränkungen für den Handel mit Schatzanleihen. Annahme neuer regulatorischer Herausforderungen, z.B. alternativer Handelssysteme.	Kommission	Veröffentlichung des Grünbuchs Mitte 2000

Einheitliche Abschlüsse für Aktiengesellschaften:

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Änderung der 4. und der 7. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht, um die Bilanzierung zum „fair value“ zu ermöglichen	2	Europäischen Aktiengesellschaften soll die Möglichkeit gegeben werden, bestimmte Finanzaktiva entsprechend den Internationalen Rechnungslegungsgrundsätzen mit dem „fair value“ auszuweisen.	Kommission, Mitgliedstaaten, Parlament	Richtlinienvorschlag Herbst 1999 Annahme: 2001
Kommissionsmitteilung zur Aktualisierung der EU-Strategie auf dem Gebiet der Rechnungslegung	1	Entwurf einer Strategie zur Verbesserung der Vergleichbarkeit der Abschlüsse von EU-Aktiengesellschaften auf der Grundlage einer Kombination aus den EU-Rechnungslegungsrichtlinien und/oder Abschlüssen gemäß international anerkannter Rechnungslegungsstandards. Die Strategie sollte einen Mechanismus für die Überprüfung internationaler Bezugsstandards vorsehen, damit diese (ohne nationale Varianten) von Aktiengesellschaften in der EU angewandt werden können.	Kommission,	Ende 1999
Modernisierung der Rechnungslegungsvorschriften der 4. und der 7. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht	2	Anpassung der 4. und der 7. Richtlinie an die Anforderungen des Binnenmarkts, um den Entwicklungen bei den internationalen Rechnungslegungsstandards Rechnung zu tragen.	Kommission, Mitgliedstaaten, Parlament	Vorschlag Ende 2000 Annahme 2002:
Kommissionsempfehlung zur Abschlußprüfung in der EU	2	Qualitative Verbesserung der gesetzlichen Abschlußprüfungen in der EU durch Empfehlung gezielter Maßnahmen in den Bereichen Qualitätssicherung und Prüfungsgrundsätze.	Kommission	Ende 1999



Eindämmung des Systemrisikos bei der Wertpapierabrechnung:

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Umsetzung der Richtlinie über die Endgültigkeit der Abrechnung	1	Einheitliche und kohärente Anwendung der Richtlinie in der gesamten EU als wichtiger Faktor für reibungslos funktionierende Abrechnungssysteme.	Mitgliedstaaten	Die Kommission soll die Umsetzung weiterhin in einer Arbeitsgruppe überwachen; Kommissionsbericht an den Rat Ende 2002
Richtlinie über die grenzübergreifende Verwendung von Sicherheiten	1	Rechtssicherheit in bezug auf Gültigkeit und Beitreibbarkeit von Sicherheiten für grenzübergreifende Wertpapiergeschäfte.	Kommission in Konsultationen mit den MS und Marktexperten.	Beginn der Konsultationen im Herbst 1999; Richtlinienvorschlag Ende 2000 Annahme 2003

Sicheres und transparentes Umfeld für grenzübergreifende Umstrukturierungen:

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Politische Einigung über den Richtlinienvorschlag zu Übernahmeangeboten	1	EU-weite Klarheit und Transparenz zu Rechtsfragen, die bei einem Übernahmeangebot geklärt sein müssen. Vermeidung einer Verzerrung der Unternehmensumstrukturierungen in der EU aufgrund von willkürlichen Unterschieden in der Unternehmensverfassungs- und -führungskultur.	Mitgliedstaaten, Parlament	Mitte 1999 Annahme:2000
Politische Einigung über das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft	1	Schaffung einer Rechtsstruktur, innerhalb deren Aktiengesellschaften die Option erhalten, europaweite Unternehmungen in einem rationalisierten einheitlichen Rechtsrahmen durchzuführen. In diesem Zusammenhang Klärung der Mitarbeitermitbestimmungsrechte – und damit Ausbau der Grundlagen für gemeinsame Verfahren auf dem Gebiet der Unternehmensverfassung.	Mitgliedstaaten, Parlament	Mitte 1999 Annahme:2000
Überprüfung der in der EU üblichen Verfahren auf dem Gebiet der Unternehmensverfassung	3	Ermittlung rechtlicher und administrativer Hindernisse und daraus entstehender Unterschiede auf dem Gebiet der Unternehmensverfassung.	Kommission, Mitgliedstaaten, Märkte	Beginn der Überprüfung Anfang 2000
Änderung der 10. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht	3	Ermöglichung grenzübergreifender Zusammenschlüsse von Aktiengesellschaften.	Kommission	Richtlinienvorschlag Herbst 1999 Annahme:2002
14. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht	3	Ermöglichung der Sitzverlegung von Aktiengesellschaften in einen anderen Mitgliedstaat.	Kommission	Richtlinienvorschlag Herbst 1999 Annahme:2002



Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Kommissionsmitteilung zu Rentensystemen nach dem Kapitaldeckungsverfahren	1	Konsultationen über den aufsichtsrechtlichen Rahmen für Altersversorgungssysteme der zweiten Säule, um die Rechte der Begünstigten durch strenge aufsichtsrechtliche Schutzklauseln und rigorose Überwachung zu schützen.	Kommission	Mai 1999
Politische Einigung über die OGAW-Richtlinievorschläge	1	Mit dem ersten Vorschlag werden Hindernisse für den grenzübergreifenden Vertrieb von OGAW-Anteilen beseitigt, indem das Spektrum der Aktiva, in die Fonds investieren dürfen, erweitert wird. Der zweite Vorschlag sieht einen „Europäischen Paß“ für Verwaltungsgesellschaften vor und erweitert deren zulässiges Tätigkeitsspektrum (sie sollen auch individuelle Portfolioverwaltungsdienste anbieten dürfen).	Rat, EP	Ende 1999 Annahme:2000
Richtlinie über die Beaufsichtigung von Pensionsfonds	1	Nach der in ihrer Mitteilung dargelegten Politik wird die Kommission eine Richtlinie zur Beaufsichtigung von Pensionsfonds vorlegen. Der Vorschlag wird der Vielfalt der derzeit in der EU tätigen Pensionsfonds Rechnung tragen und sich auf die Aspekte Zulassung, Rechnungslegung, Eignungskriterien sowie Vorschriften für Verbindlichkeiten und Anlagen erstrecken.	Kommission	Vorschlag Mitte 2000 Annahme:2002



Strategisches Ziel 2

Offene und sichere Privatkundenmärkte

Konzertierte Anstrengungen der EU-Organe und aller Beteiligten entsprechend den folgenden Leitlinien sind notwendig, um:

- die Verbraucher mit den notwendigen Instrumenten (Informationen) und Schutzmechanismen (eindeutige Rechte und wirksame Beilegung von Streitfällen) auszustatten, damit sie uneingeschränkt und aktiv am Finanzbinnenmarkt teilnehmen können;
- ungerechtfertigtes Festhalten an nichtharmonisierten Vorschriften für das Verhältnis zwischen Verbrauchern und Unternehmen als Hindernis für die grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen zu erkennen und zu bekämpfen;
- die Herausbildung wirksamer Mechanismen zu fördern, um Mängel des einheitlichen Privatkundenmarkts, die aus unterschiedlichen privatrechtlichen Regelungen herrühren, zu beseitigen;
- die rechtlichen Voraussetzungen für die europaweite Nutzung neuer Vertriebswege und Teletechnologien zu schaffen;
- die Entstehung kostengünstiger und sicherer Zahlungsverkehrssysteme zu fördern, damit die Bürger grenzübergreifende Kleinbetragszahlungen tätigen können, ohne mit astronomischen Gebühren belastet zu werden.

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Politische Einigung über den Richtlinienvorschlag zum Fernabsatz von Finanzdienstleistungen	1	Ziel des Vorschlags ist die Konvergenz der Regelungen für die Marketing- und Absatztechniken der Unternehmen gegenüber dem Verbraucher. Dadurch werden die Risiken, daß die Verbraucher unerwünschten Marketingtechniken (Trägheitsverkäufe und Pressure-selling) ausgesetzt sind, durch entsprechende Bestimmungen (großzügige Rücktrittsrechte, Verbot bestimmter Verfahren) vermindert. Sind diese Regelungen einmal eingeführt, dürfte der Fernabsatz über Teletechnologien von diesen Hindernissen befreit sein.	Mitgliedstaaten, Parlament	Ende 1999 Annahme:2000
Kommissionsmitteilung über klare und verständliche Kundeninformation	2	Festlegung umfassender Informationspflichten, die erfüllt sein müssen, damit der Verbraucher die Referenzen von Dienstleistungsanbietern (in anderen Mitgliedstaaten) sowie die Sicherheit/Erfüllung angebotener Dienstleistungen (sowie die Regreßmöglichkeiten) beurteilen kann. Überprüfung, inwieweit diese Anforderungen bei den verschiedenen Finanzdienstleistungen für Privatkunden erfüllt sind.	Kommission, Mitgliedstaaten	Beginn der Überprüfung Ende 99; Mitteilung Mitte 2000
Empfehlung über Verhaltensstandards für die Kundeninformation (Hypothekenkredite)	1	Aufbauend auf dem Dialog mit den Verbrauchern wird die Kommission eine Mitteilung über Verhaltensstandards für die Information bei grenzübergreifenden Hypothekenkrediten herausgeben. Die Kommission wird sich auch an der Überwachung ihrer Einhaltung beteiligen.	Kommission, Banken- und Verbraucherverbände	Ende1999



Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Kommissionsbericht über substantielle Unterschiede zwischen den nationalen Regelungen zum Verhältnis zwischen Verbrauchern und Unternehmen	3	In dem Bericht werden die Hindernisse für grenzübergreifende Geschäfte zwischen Unternehmen und Verbrauchern bei den entsprechenden Finanzdienstleistungen aufgeführt. Dabei wird analysiert, ob, wie und warum die Verbraucherschutzregeln des Aufnahmestaats gelten und unter welchen Bedingungen die einzelstaatlichen Regelungen gleichwertig/nicht gleichwertig sind. Schaffung einer objektiven empirischen Basis für die Gespräche mit den MS und dem EP, wie die grenzübergreifende Erbringung von Privatkunden- Finanzdienstleistungen erleichtert werden kann, ohne den Verbraucherschutz zu gefährden.	Kommission, Mitgliedstaaten	Beginn der Überprüfung im Herbst 1999; Bericht über den Stand der Arbeiten – Mitte 2000; Gespräche mit Rat und EP ab Ende 2000
Mitteilung zu Auslegungsfragen betreffend die Dienstleistungsfreiheit und die Allgemeininteressenvorschriften im Versicherungsbereich	2	Größere Rechtssicherheit und Klarheit für die Mitgliedstaaten, Versicherungsunternehmen und Bürger, um zur Verwirklichung des Binnenmarkts beizutragen.	Kommission	Sommer 1999
Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über Versicherungsvermittler	2	Erleichterung der freien Erbringung von Dienstleistungen durch Versicherungsvermittler und Verbesserung des Verbraucherschutzes durch Aktualisierung und Einführung von Schutzklauseln über Professionalität und Kompetenz. Durch rigorose gemeinsame Grundregeln für Versicherungsvermittler kann die Vermarktung von Versicherungsangeboten durch Versicherungsunternehmen aus Partnerländern erleichtert werden.	Kommission, IC ¹⁴	Richtlinienvorschlag Mitte 2000 Annahme: 2002
Kommissionsmitteilung über einen Zahlungsverkehrsbinnenmarkt	2	Leitlinien für öffentliche und private Stellen, die dazu beitragen können, daß grenzübergreifende Privatkundenzahlungen sicher und kostengünstig durchgeführt werden können. Zur Zeit sind solche Zahlungen im Durchschnitt mit erheblich höheren Kosten verbunden als Inlandszahlungen – dies ist in einer einheitlichen Währungszone nicht mehr tragbar. Die Mitteilung wird sich vor allem auf Überweisungen konzentrieren, sich aber auch mit Karten-, Scheck- und Bargeldzahlungen befassen.	Kommission, EZSB, Märkte, Verbraucher	Sommer 1999
Aktionsplan der Kommission zur Vorbeugung gegen Betrug und Fälschung in Zahlungssystemen	2	Es muß Übereinstimmung über die Wege erzielt werden, auf denen Betrug verhindert werden kann, zum Beispiel durch Datenaustausch oder durch technische Vorkehrungen welche die Systemsicherheit erhöhen.	Kommission, Industrie, Benutzer von Zahlungssystemen, Mitgliedstaaten	Mitteilung Ende 1999
Grünbuch der Kommission zur Politik für den elektronischen Geschäftsverkehr mit Finanzdienstleistungen	1	Klare und kohärente Politik für den Firmenkundensektor, die den bestehenden Regelungen, der umfassenderen internationalen Entwicklung und dem technischen Fortschritt Rechnung trägt.	Kommission	Veröffentlichung Mitte 2000

¹⁴ Insurance Committee



Strategisches Ziel 3: Moderne Aufsichtsregeln und -berwachung

Fortschritte sind dringend erforderlich, um:

- Lücken im EU-Aufsichtsrecht, die durch neuartige Finanzgeschäfte oder die Globalisierung entstehen, zu schließen; dies ist von äußerster Dringlichkeit;
- rigorose und geeignete Standards festzulegen, damit der EU-Bankensektor dem zunehmenden Wettbewerbsdruck erfolgreich standhalten kann;
- zur Entwicklung von EU-Aufsichtsstrukturen beizutragen, die im Zeitalter des Marktwandels und der Globalisierung Stabilität und Vertrauen erhalten können;
- ein regulatorisches und aufsichtsrechtliches Konzept zu entwickeln, das als Basis für eine erfolgreiche Erweiterung dienen kann;
- die EU in die Lage zu versetzen, bei der Festlegung hoher globaler Regelungs- und Aufsichtsstandards eine maßgebliche Rolle zu spielen

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Verabschiedung des Richtlinienvorschlags über die Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen	1	Schaffung eines kohärenten Rechtsrahmens für die Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen im Binnenmarkt durch gegenseitige Anerkennung der Verfahren und der Grundsätze der Einheitlichkeit, Universalität, Publizität und der Nichtdiskriminierung.	Rat, EP	Neue erste Lesung im EP Ende 1999; politische Einigung so bald wie möglich Annahme:2001
Verabschiedung des Richtlinienvorschlags über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten	1	Durch gemeinsame Regeln über die Sanierung und Liquidation werden einheitliche Grundsätze für die Verfahren bei Zahlungsunfähigkeit von Kreditinstituten und die Zuständigkeit der jeweiligen Behörden festgelegt. Damit wird verhindert, daß insolvente Institute ihre Tätigkeit fortsetzen und somit ein Kontrahentenrisiko darstellen.	Rat, EP	Gemeinsamer Standpunkt Ende 1999 Annahme:2001
Verabschiedung des Richtlinienvorschlags über E-Geld	1	Marktzugang und angemessene Regulierung für E-Geldanbieter sowie Verbesserung von Infrastruktur und Technologie; Klärung der Aufsichtsregelungen, nach denen andere als traditionelle Kreditinstitute E-Gelddienste anbieten dürfen. Ermöglichung dieser Tätigkeiten auf grenzübergreifender Basis.	Rat, EP	Gemeinsamer Standpunkt Herbst 1999 Annahme:2000
Änderung der Geldwäscherichtlinie	1	Bekämpfung von Betrug und Geldwäsche im Finanzsystem, indem die Definition der Vortaten erweitert und die Meldepflichten (bei „verdächtigen Transaktionen“) auf einschlägige nichtfinanzielle Tätigkeiten ausgedehnt werden.	Kommission	Richtlinienvorschlag Mitte 1999 Annahme:2001
Kommissionsmitteilung zu Auslegungsfragen in Zusammenhang mit der Offenlegung von Finanzinstrumenten	2	Erhöhte Publizität der Aktivitäten von Banken und anderen Finanzinstitutionen zur Schaffung einer besseren Informationsgrundlage für Investoren sowie zur Förderung von Markttransparenz und -disziplin als Ergänzung zur Finanzaufsicht.	Kommission	Mitteilung Mitte 1999
Vorschlag zur Änderung der Solvenzrichtlinie und der Eigenmittelrichtlinie	2	Die Arbeiten zur Überprüfung der Eigenkapitalanforderungen für Banken im Lichte der Marktentwicklung laufen parallel zu den Arbeiten des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht. Diese Arbeiten dürften zu einer Überholung der EU-Eigenkapitalvorschriften führen.	Kommission (BBA ¹⁵) Mitgliedstaaten, Märkte	Richtlinienvorschlag Frühjahr 2000, abhängig vom Fortgang der Arbeiten im Baseler Ausschuss Annahme:2002

¹⁵ Beratender Bankenausschuß



Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Vorschlag zur Änderung der in den Versicherungsrichtlinien enthaltenen Solvabilitätsanforderungen	3	Schutz der Verbraucher im Binnenmarkt, indem sichergestellt wird, daß die Kapitalausstattung von Versicherungsunternehmen in einem angemessenen Verhältnis zu deren Risiken steht.	Kommission (IC), Mitgliedstaaten, Märkte	Richtlinienvorschlag Mitte 2000 Annahme:2003
Vorschlag zur Änderung der Versicherungsrichtlinien und der ISD, um den Informationsaustausch mit Drittländern zu ermöglichen	3	Schaffung der Grundlagen für den internationalen Informationsaustausch zur Stärkung der Finanzstabilität.	Kommission	Vorschlag Herbst 1999 Annahme:2001
Vorschlag zur Änderung der Aufsichtsregeln für Finanzkonglomerate nach den Empfehlungen des 'Gemeinsamen Forums'	1	Schließung von Lücken in den derzeitigen Rechtsvorschriften und Beseitigung weiterer Aufsichtsrisiken, um gesunde Aufsichtsregelungen zu gewährleisten.	Kommission: BBA/IC/HLSS, Mitgliedstaaten, Aufsichtsbehörden und Märkte	Richtlinienvorschlag Ende 2000 Annahme:2002
Einsetzung eines Wertpapierausschusses	2	Ein förmlicher Regelungsausschuß für diesen Bereich wird zur Ausarbeitung von EU-Vorschriften für den Wertpapierbereich beitragen. Setzt die Bereitschaft der EU-Organen zur Einigung auf ein geeignetes Komitologieverfahren voraus.	Kommission, Rat, EP	Vorschlag Ende 2000 Annahme:2002



Algemeines Ziel

Umfassendere Voraussetzungen für einen optimalen Finanzbinnenmarkt

- Beseitigung unterschiedlicher Steuerregelungen
- Schaffung eines effizienten und transparenten Rechtssystems für die Unternehmensverfassung

Maßnahme	Prioritätsstufe	Ziel	Akteure	Optimaler Zeitrahmen
Verabschiedung einer Richtlinie über die Besteuerung von Sparerträgen	1	Ziel des Vorschlags ist die Angleichung unterschiedlicher Steuerregelungen für private Sparerträge zur Beseitigung der noch verbleibenden Hindernisse für den freien Kapital- und Finanzdienstleistungsverkehr; dies wird dem Finanzsektor zugute kommen.	Rat	Politische Einigung bis November 1999 Annahme:2000
Umsetzung des Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung vom Dezember 1997	1	Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs, der sich in erheblichem Maße auf den Standort der Unternehmenstätigkeit in der Union auswirken kann.	Kommission, Mitgliedstaaten	Laufende Prüfung in der Gruppe Verhaltenskodex
Überprüfung der Besteuerung von Finanzdienstleistungen	3	Senkung der Kosten grenzübergreifender Geschäfte und Beseitigung hemmender Einflüsse.	Kommission, Mitgliedstaaten, Märkte	Diskussion in der Gruppe für Steuerpolitik
Kommissionsvorschläge über die Koordinierung der Steuerregelungen für die zusätzliche Altersversorgung	2	Aufbauend auf den Gesprächen in der Gruppe für Steuerpolitik soll ein Vorschlag für Rechtsmaßnahmen zur steuerlichen Behandlung der Beiträge von Wanderarbeitnehmern zu Zusatzrentenfonds ausgearbeitet werden. Damit wird zur Arbeitskräftemobilität beigetragen.	Kommission	Richtlinienvorschlag Ende 1999 Annahme:2002
Überprüfung der in der EU üblichen Verfahren auf dem Gebiet der Unternehmensverfassung	3	Ermittlung rechtlicher und administrativer Hemmnisse sowie daraus resultierender Unterschiede bei den Regelungen zur Unternehmensverfassung.	Kommission, Mitgliedstaaten, Märkte	Beginn der Überprüfung Anfang 2000

