

# EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

---

*Sitzungsdokument*

ENDGÜLTIG  
**A5-0059/2000**

1. März 2000

## **BERICHT**

über die Mitteilung der Kommission "Umsetzung des Finanzmarktrahmens:  
Aktionsplan" (KOM(1999)232 – C5-0114/1999 – 1999/2117(COS))

Ausschuß für Wirtschaft und Währung

Berichterstatter: José Manuel García-Margallo y Marfil



## INHALT

	<u>Seite</u>
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE .....	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG.....	5
BEGRÜNDUNG .....	13
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR RECHT UND BINNENMARKT.....	17
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INDUSTRIE, AUSSENHANDEL, FORSCHUNG UND ENERGIE .....	23
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR UMWELTFRAGEN, VOLKSGESUNDHEIT UND VERBRAUCHERPOLITIK.....	28

## GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 17. Mai 1999 übermittelte die Kommission dem Europäischen Parlament ihre Mitteilung über die "Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan" (KOM(1999)232 – 1999/2117(COS)).

In der Sitzung vom 13. September 1999 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, daß sie die Mitteilung an den Ausschuß für Wirtschaft und Währung als federführenden sowie an den Ausschuß für Recht und Binnenmarkt, den Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie und den Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik als mitberatende Ausschüsse überwiesen hatte (C5-0114/1999).

Der Ausschuß für Wirtschaft und Währung hatte bereits in seiner Sitzung vom 27. Juli 1999 José Manuel García-Margallo y Marfil als Berichterstatter benannt.

Er prüfte den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 10. Januar, 21. Februar und 29. Februar 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuß den Entschließungsantrag mit 27 Stimmen bei 5 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Christa Randzio-Plath, Vorsitzende; José Manuel García-Margallo y Marfil, Berichterstatter und stellvertretender Vorsitzender; Pedro Aparicio Sánchez (in Vertretung d. Abg. Simon Francis Murphy), Richard A. Balfe, Hans Blokland, Hans Udo Bullmann, Carles-Alfred Gasòliba i Böhm, Robert Goebbels, Ian Stewart Hudghton (in Vertretung d. Abg. Pierre Jonckheer), Christopher Huhne, Juan de Dios Izquierdo Collado (in Vertretung d. Abg. Fernando Pérez Royo), Giorgos Katiforis, Piia-Noora Kauppi, Gorka Knörr Borràs, Werner Langen (in Vertretung d. Abg. Christoph Werner Konrad), Astrid Lulling, Jules Maaten (in Vertretung d. Abg. Karin Riis-Jørgensen), Thomas Mann (in Vertretung d. Abg. Karl von Wogau), Ioannis Marinou, Naranjo Escobar (in Vertretung d. Abg. Alejandro Agag Longo), José Javier Pomés Ruiz, John Purvis (in Vertretung d. Abg. Staffan Burenstam Linder), Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Olle Schmidt, Charles Tannock, Marianne L.P. Thyssen, Helena Torres Marques, Bruno Trentin, Ieke van den Burg (in Vertretung d. Abg. Luis Berenguer Fuster) und Theresa Villiers.

Die Stellungnahmen des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt, des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie und des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik sind diesem Bericht beigelegt.

Der Bericht wurde am 1. März 2000 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

## ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

### Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission "Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan" (KOM(1999)232 – C5-0114/1999 – 1999/2117(COS))

*Das Europäische Parlament,*

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission "Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan" (KOM(1999)232 – C5-0114/1999),
  - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 4. Mai 1999 zu der früheren Mitteilung der Kommission "Finanzdienstleistungen: Abstecken eines Aktionsrahmens" (KOM(1998)625 – C4-0688/1998)<sup>1</sup>,
  - gestützt auf Artikel 47 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Währung sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt, des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie und des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik (A5-0059/2000),
- A. in der Erwägung, daß die Mitteilung der Kommission "Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan" die Grundlage für ein künftiges Arbeitsprogramm in diesem Bereich darstellt, das 43 konkrete Maßnahmen umfassen wird, die in einem Zeitraum von fünf Jahren angenommen werden müssen, um die mit der Einführung des Euro verbundenen Vorteile voll zu nutzen und Stabilität und Wettbewerb auf den Finanzmärkten der Union zu gewährleisten,
- B. in der Erwägung, daß sich die strategischen Ziele des Aktionsplans (einheitlicher EU-Firmenkundenmarkt, offene und sichere Privatkundenmärkte, moderne Aufsichtsregeln und Überwachung sowie umfassendere Voraussetzungen für einen optimalen Finanzbinnenmarkt) unter zwei Oberbegriffe einordnen lassen: Vertiefung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen (Liberalisierung des Sektors) und Verbesserung einiger seiner technischen Aspekte (Verringerung der Systemrisiken bzw. Verbesserung der Systeme zur Abschätzung dieser Risiken sowie Erleichterung von Geschäftsabschlüssen),
- C. in der Erwägung, daß große Fortschritte nötig sind, bevor in der EU ein echter einheitlicher Privatkundenmarkt für Finanzdienstleistungen besteht; unter Hinweis darauf, daß es zahlreiche Wettbewerbshindernisse gibt, unter anderem weil die geltenden Rechtsvorschriften nicht umgesetzt bzw. durchgeführt und die bestehenden Richtlinien in den einzelnen Staaten unterschiedlich ausgelegt werden,
- D. in der Erwägung, daß zwar unbestritten ist, daß im Hinblick auf eine Konsolidierung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen die Hemmnisse für sein Funktionieren beseitigt werden müssen, daß jedoch weiterhin große Meinungsverschiedenheiten über die Art dieser

---

<sup>1</sup> ABl. C 270 vom 24.09.1999, S. 7  
RR/406880DE.doc

Hemmnisse bestehen, unter anderem, weil die Kommission diese nie im einzelnen aufgeführt hat,

- E. in der Erwägung, daß die Kommission die Auffassung vertritt, daß sich die Union darum bemühen sollte, die aufsichtsrechtliche Regelung für die Finanzmärkte, die an die Marktentwicklungen angepaßt werden muß, auf einem hohen Stand zu halten, und sich bereit erklärt hat, sich an einer offenen Diskussion über die Strukturen zu beteiligen, die notwendig sind, um eine angemessene Regulierung zu gewährleisten,
- F. in der Erwägung, daß dennoch kaum akzeptiert werden kann, daß ein (wenigstens nicht professioneller) Anleger Finanzprodukte erwerben kann, ohne deren rechtliche Regelung zu kennen, oder im Fall von Konflikten bei einem Gericht und gemäß einem Verfahren Einspruch einlegen muß, die ihm völlig fremd sind,
- G. in der Erwägung, daß ein optimal funktionierender Finanzdienstleistungsmarkt die Schaffung eines Steuerrahmens voraussetzt, der den grenzüberschreitenden Wertpapierhandel erleichtert, die Möglichkeiten zur Steuerflucht oder –hinterziehung einschränkt und keine gefährliche Verlagerung des Sparaufkommens und der Investitionen auf Unionsgebiet bewirkt;
- H. in der Erwägung, daß die Aufsicht über Finanzinstitute im Vertrag über die Europäische Union kaum erwähnt, sondern nur auf die Möglichkeit hingewiesen wird, daß die EZB "besondere Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute und sonstige Finanzinstitute mit Ausnahme von Versicherungsunternehmen" ausüben kann (Artikel 105 Absatz 6),
- I. in der Erwägung, daß Mechanismen für die Zusammenarbeit mit den Behörden von Drittländern geschaffen werden müssen, da solide und kohärente Regelungen, die gleiche Voraussetzungen in der ganzen Welt gewährleisten, mit der Beschleunigung der internationalen Liberalisierung immer stärker an Bedeutung gewinnen werden,
- J. in der Erwägung, daß die Kommission die Ansicht vertritt, daß es für die Weiterentwicklung des Aktionsplans notwendig ist, den formalen Gesetzgebungsprozeß (beschleunigtes Verfahren) einzuleiten und der Kommission weitreichende Befugnisse bei der Auslegung sensibler und verbesserungswürdiger Aspekte einzuräumen, was große Bedenken bezüglich der Rolle des Parlaments auslöst, weil ihm dadurch seine Gesetzgebungsbefugnisse im Bereich der im Aktionsplan vorgesehenen Vorschriften entzogen werden könnten,
- K. in der Erwägung, daß die Kommission in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Mai 1999 aufgefordert wird, spezifische Maßnahmen zu treffen, und zwar:
  - einen Vorschlag für eine formalisierte Zusammenarbeit der nationalen Börsen (in der EU gibt es gegenwärtig 33 verschiedene) und für die Einrichtung einer europaweiten Wertpapierzulassung anstelle der nationalen Börseneinführungserfordernisse zur Aktualisierung der Prospektrichtlinie von 1989 vorzulegen,
  - eine Mitteilung über ein System einer europäischen Zertifizierung bewährter Praktiken im Bereich der Verwaltung von Anlagefonds auszuarbeiten,
  - dem Europäischen Parlament ein "Modell" für gestraffte Legislativvorschläge vorzulegen, das Grundsätze, Ziele und sonstige wesentliche Kennzeichen für eine Aktualisierung von Rechtsvorschriften umfaßt,

- L. in der Erwägung, daß die Geschwindigkeit der Marktentwicklung aufgrund der Kommunikationstechnologien und der Kapitalliberalisierung, die Arbeit des Baseler Ausschusses und neue Marktteilnehmer wie Finanzkonglomerate veränderte Prioritäten und neue, im Aktionsplan nicht vorgesehene Maßnahmen erfordern können,
1. begrüßt Ziele und Grundsätze des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen, da die darin enthaltenen Vorschläge die Wettbewerbssituation des Sektors der Finanzdienstleistungen in der EU unter Wahrung der Verbraucherinteressen stärken dürften; stellt allerdings fest, daß nur sehr wenige der geplanten Maßnahmen völlig neu sind, insgesamt könnte der Aktionsplan aber als umfassendes Inventar der Finanzdienstleistungen in der Union gesehen werden, wobei jene Maßnahmen im Mittelpunkt stehen, die notwendig sind, um die Vorteile des Euro und integrierter Finanzmärkte zu nutzen;
  2. ist der Auffassung, daß die Einführung des Euro der Schaffung von wettbewerbsfähigen Finanzmärkten in der Union einen neuen Impuls verleiht und daß die Stabilität dieser Märkte verbessert würde, wenn alle Mitgliedstaaten der WWU beiträten;
  3. stimmt den strategischen Zielen des Aktionsplans zu; betont jedoch, daß diese Ziele nicht erreicht werden können, wenn die bestehenden institutionellen Vereinbarungen nicht gründlich reformiert werden; fordert die Kommission daher nachdrücklich auf, eine Liste der Vorschriften und Verwaltungspraktiken zu erstellen, die die Erbringer von Finanzdienstleistungen oder Investoren daran hindern, die Vorteile eines einheitlichen Finanzmarktes zu nutzen;
  4. vertritt die Auffassung, daß die Kommission möglichst bald Initiativen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften vorlegen sollte, durch die sich alle bestehenden rechtlichen und administrativen Hemmnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten beseitigen lassen, die eine Entwicklung von integrierten Systemen für den Wertpapierhandel und die Ausnutzung der mit dem Zugang zu den EU-Kapitalmärkten verbundenen Vorteile verhindern; zugleich sollte sie die notwendigen Garantien für den Schutz der Investoren vor Risiken des Betrugs und der mangelhaften Verwaltung, die sich bei der Öffnung der Finanzmärkte ergeben können, einführen; es ist eine gründliche Untersuchung über die rechtlichen und steuerlichen Hemmnisse erforderlich, die die KMU und Körperschaften daran hindern, den vollen Nutzen aus der einheitlichen Währung zu ziehen, beispielsweise, weil sie nicht über die technischen Voraussetzungen verfügen, um Kassenmittel über die Grenzen hinweg zu verwalten;

### ***Maßnahmen für Firmenkundenmärkte***

5. unterstützt die Maßnahmen zur Erleichterung der EU-weiten Kapitalbeschaffung für Emittenten (Prospektrichtlinie von 1989 und Richtlinie über regelmäßige Information von 1982), jedoch aus anderen als den im Aktionsplan genannten Gründen; erstere muß gründlich überarbeitet werden, weil die Definition von "EU-Wertpapieren" so weit gefaßt ist, daß alle Wertpapiere als "EU-Wertpapiere" gelten können, und die Verfügbarkeit vereinfachter Prospekte in der Sprache des Investors in jenem Mitgliedstaat, in dem die Wertpapiere an die Börse gebracht werden, ein grundlegendes Marketinginstrument ist; zweitere muß überarbeitet werden, weil sich die Offenlegungspflichten im Binnenmarkt geändert haben;
6. fordert die Kommission auf, so schnell wie möglich (Prioritätsstufe 1) Gesetzentwürfe zur "Unterscheidung zwischen erfahrenen Anlegern und Normalverbrauchern" auszuarbeiten,

wobei sie sich an den Arbeiten des "Forum of European Securities Commissions" orientieren sollte, desgleichen zur "Marktmanipulation" und zur Nachbesserung der Richtlinie über Wertpapierdienstleistungen von 1993;

7. ist der Auffassung, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen für den Firmenkundenbereich nicht nur im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt, sondern in einem umfassenderen allgemeinen Kontext zu sehen sind; fordert die Kommission daher auf, die Gründe darzulegen, warum eine Änderung der bestehenden Rechtsvorschriften ratsam erscheint, sowie eine Mitteilung über die Analyse der bewährten Praktiken der Unternehmensführung (Benchmarking) vorzulegen, bevor sie verbindliche Vorschriften oder unverbindliche Empfehlungen in diesem Bereich vorschlägt;
8. betont, daß die Kommission unter Berücksichtigung der gegenwärtig zahlreichen Umstrukturierungsprozesse im Finanzsektor Initiativen für Rechtsvorschriften betreffend die grenzübergreifenden Zusammenschlüsse von Aktiengesellschaften und die Sitzverlegung von Unternehmen vorlegen sollte, wozu die 10. und 14. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht zu ändern wären;
9. hält die Aktualisierung der geltenden Rechnungslegungsrichtlinien für dringend notwendig, da sie eine unterschiedliche Verbuchung eines Geschäfts je nach dem gewählten Gerichtsstand ermöglichen und überdies gegenüber den amerikanischen Rechnungslegungsvorschriften minderwertig sind;
10. hebt die mangelnde Berücksichtigung der Probleme von Firmenkunden der Banken, von Klein- und Mittelunternehmen bis hin zu großen Kapitalgesellschaften, hervor, die die Durchführung von geschäftlichen Transaktionen und die dafür erforderliche Logistik in der Eurozone im Vergleich zu den Kosten auf ihren jeweiligen Inlandsmärkten noch immer ausgesprochen teuer kommt;
11. vertritt die Auffassung, daß die Richtlinie von 1976 betreffend Versicherungsvermittler aktualisiert werden sollte, wobei der Verbraucherschutz verstärkt und gemeinsame Anforderungen an die Registrierung, finanzielle Sicherheit und Offenlegung von Informationen für den Verbraucher usw. aufzustellen sind; ferner sollten die Solvabilitätsanforderungen in den Versicherungsrichtlinien geändert werden; in diesem Zusammenhang wird daher gefordert, dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Versicherungsvermittler Priorität 1 statt Priorität 2 einzuräumen, wie im Aktionsplan vorgesehen;
12. teilt die Auffassung der EZB, daß der Rat die Annahme der Richtlinien über Übernahmeangebote, über das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft und über die Liquidation von Banken unnötig verzögert hat, und verweist daher nochmals auf seine Entschließung vom 4. Mai 1999, in der es bedauert, daß bei der Annahme dieser drei wesentlichen Richtlinien trotz des starken Interesses der Mitgliedstaaten an diesen Initiativen keinerlei Fortschritte zu verzeichnen sind;
13. bekräftigt seine Haltung vom 4. Mai 1999 zur Unterstützung der Bemühungen einzelner Börsen um eine stärkere Rationalisierung der Systeme, ist jedoch der Auffassung, daß die Annahme von neuen, auf elektronische Instrumente ausgerichteten Verfahren zu einer Konsolidierung und zu größerer Effizienz führen sowie kleinen und mittleren Unternehmen Zugang zu Risikokapital bieten würde;

## ***Maßnahmen für Privatkundenmärkte***

14. weist darauf hin, daß die im Aktionsplan erwähnten Maßnahmen für "offene und sichere Privatkundenmärkte" nicht mit den vom Parlament geforderten Maßnahmen übereinstimmen; fordert die Kommission daher auf, dem Parlament ihre Haltung zur Kodifizierung der Informationen für Käufer, zu den bewährten Praktiken zu Hypothekarkrediten, zum Allgemeininteresse im Versicherungswesen und zu einem Binnenmarkt für Zahlungen darzulegen;
15. nimmt zur Kenntnis, daß die Privatkundenmärkte für Finanzdienstleistungen von Land zu Land unterschiedlich geregelt sind, weshalb den Verbrauchern der Zugang zu einer größeren Auswahl und billigeren Dienstleistungen vorenthalten bleibt; begrüßt daher die verschiedenen Vorschläge der Kommission, wie den Verbrauchern die notwendigen Instrumente für ihre aktive Beteiligung am einheitlichen Finanzmarkt in die Hand gegeben werden können;
16. begrüßt die Initiative der Kommission, eine eingehende Prüfung der Verbraucherschutzvorschriften auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen vornehmen zu wollen, und hebt hervor, wie wichtig es ist, ein harmonisches Gleichgewicht zwischen den beiden Prinzipien Liberalisierung des Marktes auf der einen Seite und absolut notwendigem Verbraucherschutz auf der anderen herzustellen, um für die notwendige Effizienz des Systems zu sorgen; betont, daß ein gemeinsames Verbraucherschutzniveau auf jeden Fall auf der Basis der höchsten Standards festzulegen ist;
17. bekräftigt seine frühere, in der Entschließung vom 4. Mai 1999 vertretene Haltung, daß "offene und sichere Privatkundenmärkte" ein hohes Niveau des Verbraucherschutzes erfordern, also angemessene Instrumente (Offenlegung von Informationen), Harmonisierung der Wohlverhaltensregeln zu den bewährten Praktiken, die die Unternehmen anwenden sollten (wie etwa in bezug auf eine angemessene Feststellung der Identität der Kunden und die Erfüllung von Vertragsgeschäften), und wirksamen Schutz (Streitbeilegungs- und Entschädigungssysteme); ist daher nicht vom Nutzen der Einrichtung eines "unionsweiten Beschwerdenetzes" (mit einem Ombudsmann für Finanzdienstleistungen) überzeugt, die die Kommission plant;
18. fordert die Kommission auf, dem Parlament eine Mitteilung über folgende Fragen vorzulegen: bietet der bestehende ordnungspolitische Rahmen für den elektronischen Handel in der EU im Vergleich zum Rechtsrahmen in den Vereinigten Staaten einen fairen und sicheren Rahmen für Unternehmen und Bürger; werden Haftungsfragen in den bestehenden Rechtsvorschriften geklärt, und sollten für Internet-Provider, die globale Dienste anbieten, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften oder internationale Regelungen gelten;
19. fordert die Kommission auf, zu prüfen, ob auf der Grundlage der diesbezüglichen Bestimmungen in den bestehenden EU-Rechtsvorschriften - etwa durch die Weiterentwicklung der Richtlinie über Wertpapierdienstleistungen (insbesondere von Artikel 11 über die für die Erbringung der Dienstleistungen geltenden Wohlverhaltensregeln), der Richtlinie über grenzüberschreitende Überweisungen (97/5/EG), der Empfehlung der Kommission betreffend die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten (98/257) und der Richtlinie über Systeme für die Entschädigung der Anleger (97/9/EG) - eine

EU-Richtlinie über den "Verbraucherschutz im Bereich der Finanzdienstleistungen" angenommen werden könnte;

20. ist der Ansicht, daß der grenzüberschreitende Zahlungsverkehr zugunsten der Verbraucher erleichtert und verbilligt werden sollte; die Kommission sollte äußerst rasch die notwendigen Maßnahmen beschließen, um die Kosten für die Verbraucher nach Einführung des Euro in elf Mitgliedstaaten zu senken;
21. unterstützt nachdrücklich die Entscheidung der Kommission, bei der Definition gemeinsamer Normen für die dem Verbraucher zur Verfügung zu stellende Information den direkten Dialog zwischen Anbietern und Verbrauchern zu fördern; fordert die Kommission jedoch auf, den gesamten Prozeß wachsam zu verfolgen, um rechtzeitig – auch mit legislativen Maßnahmen - eingreifen zu können, wenn sich dies als notwendig erweisen sollte, und dabei besonders dem unterschiedlichen Wissensstand der Parteien Rechnung zu tragen;
22. fordert die Entwicklung einer modernen Infrastruktur für den Zahlungsverkehr, in der effiziente, sichere und kostengünstige grenzüberschreitende Zahlungen (per Kreditkarte) durchgeführt werden können, und weist darauf hin, daß die derzeitige Situation, in der die Gebühren für grenzüberschreitende Zahlungen (per Kreditkarte) bedeutend höher sind als die Überweisungsgebühren im jeweiligen Inland, untragbar ist;
23. nimmt zur Kenntnis, daß das Internet ein enormes Potential für die Erbringung von Finanzdienstleistungen für Privatkunden bietet, da sich solche Dienstleistungen besonders gut für den elektronischen Handel eignen; nimmt ferner zur Kenntnis, daß die Informationsrevolution ein großes Potential bietet, um den grenzübergreifenden Handel von Finanzdienstleistungen für Privatkunden zu öffnen, was zu einem stärkeren Wettbewerb in der Union führen und den Verbrauchern damit Vorteile in Form von niedrigeren Preisen und einem größeren Angebot verschaffen würde; fordert die Kommission daher auf, umgehend einen effizienten Rechtsrahmen für den elektronischen Handel umzusetzen, und bedauert, daß bisher nur langsam Fortschritte gemacht wurden; fordert die Kommission insbesondere auf, den gegenwärtigen Streit über Maßnahmen zur Regelung des Gerichtsstands in Zivilsachen beizulegen, die das Brüsseler und das Römische Übereinkommen ersetzen sollen;
24. weist die Kommission auf die Notwendigkeit hin, spezifische Maßnahmen gegen Betrug und Fälschung im Bereich der Zahlungssysteme und des elektronischen Geschäftsverkehrs zu ergreifen;
25. verweist darauf, daß bei den wesentlichen Voraussetzungen für das Anbieten von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen, einschließlich der Streitbeilegungsverfahren, das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung innerhalb der EU gelten muß; betont, daß effiziente Streitbeilegungsverfahren mit Drittländern vorgesehen werden müssen;

### ***Maßnahmen betreffend Aufsichtsregeln und Überwachung***

26. begrüßt die im Aktionsplan erwähnten Maßnahmen mit Einschränkungen, da die drei wichtigsten Aspekte der künftigen aufsichtsrechtlichen und ordnungspolitischen Regelung in der EU nicht behandelt werden:
  - ob der "Lender of last resort", wenn nämlich die Währungspolitik in einem Organ konzentriert ist, während weiterhin 15 nationale Organe für die Überwachung zuständig sind, und wenn durch Steuergelder oder von Banken oder anderen Marktteilnehmern bereitgestellte

private Gelder allgemeine Liquiditätseffekte erzeugt werden, Auswirkungen auf die Durchführung der Währungspolitik hätte;

- ob die im Vertrag (Artikel 105) vorgesehene größere formelle Zentralisierung der Aufsicht über alle Kreditinstitute durch die EZB angestrebt werden soll oder andernfalls wie und von wem zentralisierte Maßnahmen umgesetzt werden sollen, wenn dies aufgrund des technologischen Wandels und einer neuen Wettbewerbsdynamik - beides globale Tendenzen - erforderlich werden sollte;

- ob die "staatenlosen" Finanzgruppen in Europa, die das Ergebnis der Internationalisierung, verringerter Kreditmittlertätigkeit und fortschrittlicher Kommunikationsnetze sind, traditionelle Strukturen in Frage stellen, innerhalb derer eine derartige Überwachung durchgeführt wird;

27. begrüßt das Konsultationsdokument der Kommission zur Eigenkapitalausstattung im Rahmen des Baseler Abkommens für Bankenaufsicht der G-10; dieser Rahmen, der eine Alternative zu dem Ansatz auf der Grundlage von Vorschriften der Aufsichtsbehörde zur Eigenkapitalausstattung bietet, beruht auf einem "internen Rating" und verdient eine eingehende Untersuchung, wobei wichtige Fragen geklärt werden müssen, nämlich die Anerkennung der Rating-Agenturen und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Finanzindustrie; fordert die Kommission auf, ein Grünbuch über die Liste der Richtlinien vorzulegen, die geändert werden müssen;
28. fordert die Kommission auf, ein Grünbuch über die Einsetzung einer der US-SEC entsprechenden EU-Börsenaufsichtsbehörde (Euro-Sec) vorzulegen; in diesem Grünbuch sollten vor allem folgende Themen behandelt werden: die Asymmetrien in den ordnungspolitischen oder bankenaufsichtsrechtlichen Vorschriften und Praktiken der 15 europäischen Behörden, die Probleme, die sich im Zusammenhang mit einer Substitution von Krediten durch handelbare Wertpapiere und einer verringerten Kreditmittlertätigkeit für die Aufsicht ergeben, und die Harmonisierung der nationalen Regulierungs-/Aufsichtsstrukturen;
29. fordert die Kommission auf, ein Grünbuch über die Frage vorzulegen, ob ein einheitliches Beratendes Forum für Finanzstabilität in Europa, das sektorübergreifend arbeitet und alle Arten von Finanzdienstleistungen abdeckt, eingesetzt werden sollte, um die Zusammenarbeit und Koordination zwischen den europäischen Aufsichtsbehörden (Bankwesen, Kapitalmärkte und Versicherungen) zu verbessern;
30. unterstreicht, daß die Entwicklung des Fernhandels und Fernabsatzes einen Ausbau der Bestimmungen über Aufsichtsverfahren und Notifizierung im Rahmen der Union im Hinblick auf den Schutz der Verbraucher verlangt, wobei die Annahme einer Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen empfehlenswert wäre;

### ***Zusätzliche Maßnahmen für einen optimalen Markt***

31. bekräftigt seine Haltung vom 4. Mai 1999 zu den beschleunigten Gesetzgebungsverfahren und den damit verbundenen Bedingungen; fordert die Kommission daher auf, dem Parlament ein "Modell" dieser beschleunigten Gesetzgebungsverfahren vorzulegen, das die Grundsätze, Ziele und sonstigen wesentlichen Kennzeichen für aktualisierte Rechtsvorschriften umfaßt;

32. vertritt die Ansicht, daß die Verfahren der Mitentscheidung gemäß Artikel 251 EGV in kürzester Frist im Bereich der Finanzmärkte Anwendung finden sollten, unter Berücksichtigung der Bestimmungen in Artikel 95 EGV über den Binnenmarkt.
33. ist der Auffassung, daß die Einsetzung eines Wertpapierausschusses Prioritätsstufe 1 einnehmen sollte; dessen wichtigste Zuständigkeiten könnten die Vorschriften für die Börseneinführung, Prospekte, Insidergeschäfte und Übernahmeangebote sowie die Wohlverhaltensregeln im Zusammenhang mit der Erbringung von Wertpapierdienstleistungen betreffen; wiederholt seine Forderung, daß dieser Ausschuß kein Regelungs- oder Verwaltungsausschuß gemäß dem Komitologieverfahren sein sollte;
34. ist der Auffassung, daß der Aktionsplan nicht von vorneherein an die Bemühungen um Fortschritte bei der Steuerharmonisierung geknüpft ist; räumt jedoch ein, daß Mindeststandards im Bereich der Besteuerung zu einem optimalen Funktionieren des Marktes für Finanzdienstleistungen beitragen würden; tritt dafür ein, daß rasch Fortschritte gemacht werden sollten, um die Ungleichheiten im Bereich der Besteuerung von übertragbaren Wertpapieren zu beseitigen, das Risiko einer Wettbewerbsverzerrung im EU-Gebiet einzuschränken und die Kapitalflucht zugunsten von Steueroasen in abhängigen oder assoziierten Ländern, in denen die Mitgliedstaaten besondere Zuständigkeiten haben, sowie zugunsten von Drittländern, die für die Anleger der Union besonders attraktiv sind, zu vermeiden;
35. betont, daß die Schaffung eines Binnenmarktes für Systeme der zusätzlichen Altersversorgung u.a. erfordert, daß auf der Ebene der Union ausgewogene Bedingungen geschaffen, die Besteuerung grenzüberschreitender Beiträge von Gastarbeitern geregelt, die steuerlichen Hemmnisse für grenzüberschreitende Investitionen beseitigt und die Steuerbefreiung der Beiträge und die weitere Besteuerung der Leistungen im Wohnsitzland des Empfängers dieser Leistungen geregelt werden;
36. fordert die Kommission auf, dem Parlament bis zum Jahr 2002 einen Zwischenbericht vorzulegen, in dem die Fortschritte im Zusammenhang mit den im Aktionsplan sowie in der vorliegenden Entschließung vorgeschlagenen Maßnahmen bewertet werden;
37. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und den Regierungen der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

### Die europäischen Finanzmärkte – eine Markterkundung

Die Globalisierung der Märkte, die massive Nutzung von Fernkommunikationstechniken wie Internet und die Einführung des Euro haben den europäischen Finanzsektor (Banken, Finanzinstitute, Erbringer von Wertpapierdienstleistungen und Versicherungsunternehmen) radikal verändert, was sich in folgenden Aspekten zeigt:

- stärkere Entwicklung der Kapitalmärkte, insbesondere der Emissionsmärkte für Wertpapiere des Privatsektors, wozu sowohl Aktien als auch festverzinsliche Rentenwerte gehören (infolge des Stabilitätspaktes, der der Auflage von Staatsobligationen gewisse Grenzen setzt),
- absolute Vorrangstellung der institutionellen Sparformen (Anlage- und Rentenfonds) gegenüber der individuellen Kapitalanlage der einzelnen Sparer,
- Ausweitung der traditionellen Bankaktivitäten (Gläubiger von Unternehmen oder Verbrauchern) auf Vermögensverwaltung und Verwaltung von Wertpapieranlagen,
- gewisser Spezialisierungsgrad der nationalen Finanzsysteme (die deutsche Staatsanleihe stellt den Referenzwert für staatliche Obligationen dar, während die Pfandbriefe zum Referenzwert für private Obligationen wurden) sowie Entstehung anderer kurzfristiger Märkte (mit größerer Rentabilität, jedoch auch geringerer Sicherheit), die ein anderes Rentabilitäts-/Risikoverhältnis aufweisen könnten.

Der Vergleich der Finanzmärkte der Euro-11-Zone mit den amerikanischen, japanischen und britischen Märkten in der Tabelle im Anhang bestätigt diese Tendenzen und zeigt gleichzeitig die Unterschiede zwischen diesen Märkten auf:

- Der Euro-11-Markt ist viel kleiner als der amerikanische Markt, sowohl absolut als auch in Prozent des BIP, was insbesondere für den Börsenmarkt gilt, aber auch für den Markt für staatliche und private Obligationen. Im Gegensatz dazu ist das Volumen der Bankguthaben (größtenteils Kredite) in der Euro-11-Zone sehr viel höher als in den USA, was beweist, daß die Finanzunternehmen der Euro-11 viel stärker von einer Bankfinanzierung abhängig sind als amerikanische Unternehmen.
- Das Volumen des als Finanzvermögen ausgedrückten Volksvermögens ist in den USA, Japan und in der Euro-11-Zone sehr ähnlich, jedoch kleiner als im Vereinigten Königreich.
- Die Börsenmärkte in den USA, Japan und im Vereinigten Königreich sind viel größer als jener der Euro-11-Zone, wo die Börsen nur ein Drittel des amerikanischen Börsenmarkts ausmachen; in der Euro-Zone bestehen große interne Unterschiede, da nur der niederländische Markt dem amerikanischen ähnelt; der Markt in Deutschland, Italien, Portugal und Österreich ist kleiner als in Frankreich, Spanien und Belgien.
- Die Unterschiede zwischen den Obligationenmärkten sind viel geringer, obwohl der amerikanische Markt um 50 % größer ist als jener der Euro-11-Zone. Der relativ kleinste Markt ist jener des Vereinigten Königreichs, was die geringe Belastung der britischen Staatsverschuldung für das BIP und die Präferenz der britischen Unternehmen für die Finanzierung über Aktien beweist, wobei die Verschiedenartigkeit das Hauptkennzeichen des Marktes der Euro-11-Zone darstellt.

## Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan

Mit dem Aktionsplan für die Umsetzung des Finanzmarktrahmens (KOM(1999)232 endg.), auf den sich der vorliegende Bericht bezieht, will die Kommission auf die künftigen Herausforderungen für die Finanzmärkte reagieren und "die Europäische Gemeinschaft mit einem modernen Finanzsystem, welches die Kapital- und Intermediationskosten minimiert, [ausstatten]".

Um dieses Ziel zu erreichen, soll der Aktionsplan den Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen vertiefen (Liberalisierung des Sektors) sowie einige technisch-rechtliche Aspekte des Binnenmarkts verbessern (Verringerung der Systemrisiken bzw. Verbesserung der Systeme zur Abschätzung dieser Risiken und Erleichterung von Geschäftsabschlüssen) und betrifft daher die gesamte Finanzindustrie (Kredite und Banken, Wertpapiere, Kapitalanlagen und Versicherungen); dabei soll es den Investoren erleichtert werden, ihre Ersparnisse einträglich anzulegen.

Konkret werden im Aktionsplan drei strategische Ziele gesetzt: die Konsolidierung des EU-Firmenkundenmarktes, die Einrichtung von offenen und sicheren Privatkundenmärkten und schließlich die Anpassung der Aufsichts- und Überwachungsregeln an die neuen, sich verändernden Strukturen der Finanzmärkte. Im Aktionsplan ist die Erreichung dieser drei strategischen Ziele unter Einhaltung von zwei möglicherweise widersprüchlichen Grundsätzen vorgesehen: Liberalisierung des Sektors der Finanzdienstleistungen und Verbraucherschutz.

In dem von der Kommission vorgelegten Dokument wird betont, daß die Rechtsvorschriften für den Finanzbereich zwei grundlegende Mängel aufweisen: erstens ist das Gesetzgebungsverfahren langwierig, weil die Gesetzesentwürfe häufig blockiert werden, wenn die einzelnen Staaten unterschiedliche Interessen haben; zweitens ist ihre Anwendung mit Schwierigkeiten verbunden, da für die Bankenaufsicht zwar der Grundsatz des Herkunftsstaates gilt (Erteilung von Lizenzen und Überwachung der Solvenz), im Bereich der Beziehungen zu den Kunden jedoch die Wohlverhaltensregeln des Investitionslandes angewandt werden.

Im allgemeinen herrscht bezüglich dieser Ziele Konsens zwischen den Parteien, den Sachverständigen, der Industrie und den Verbrauchern, doch bestehen weiterhin Meinungsverschiedenheiten im Hinblick auf die Entscheidungen und Maßnahmen, die getroffen werden sollten, um diese Ziele zu erreichen:

- Es ist zwar unbestritten, daß im Hinblick auf eine Konsolidierung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen die Hemmnisse für sein Funktionieren beseitigt werden müssen, in bezug auf die Art dieser Hemmnisse besteht jedoch keine Übereinstimmung, weil die Kommission sie nie im einzelnen aufgeführt hat (wie sie es etwa im Weißbuch über den Binnenmarkt getan hat, das am 14. Juni 1985 vorgelegt und zwei Wochen später vom Europäischen Rat von Mailand angenommen wurde).
- Die Kommission beabsichtigt, eine formelle Unterscheidung zwischen erfahrenen Anlegern und Normalverbrauchern vorzunehmen, wobei sie von der Annahme ausgeht, daß letztere durch die in ihrem Wohnsitzland (Gastland) geltenden Wohlverhaltensregeln geschützt werden müssen, erstere jedoch keinen solchen Schutz verdienen und folglich die Regeln jenes Landes für sie gelten, in dem die Dienstleistung erbracht wird (Herkunftsstaat).

Die Umsetzung eines solchen Konzeptes stößt jedoch auf heftigen Widerstand: es kann zwar durchaus als abartig erscheinen, daß sich die Finanzinstitute an 15 verschiedene Regelungen halten müssen, ebenso unsinnig erscheint jedoch, daß ein Investor einen Vertrag über Dienstleistungen, deren rechtliche Regelung er nicht kennt, bei Unternehmen, über deren Solvenz er nicht informiert ist, schließen kann und in Konfliktfällen in einem völlig fremden Land prozessieren und Einspruch einlegen muß.

Weiters ist auch unbestritten, daß das derzeitige Gesetzgebungsverfahren außergewöhnlich langwierig ist; der Vorschlag, ein beschleunigtes, gestrafftes Gesetzgebungsverfahren einzuführen und der Kommission einen weitreichenden Auslegungsspielraum einzuräumen, gibt jedoch Anlaß zu schwerwiegenden Befürchtungen, weil dadurch die Rolle des Parlaments geschwächt werden könnte, die ihm im institutionellen Gefüge der EU zukommt.

Ferner wird im vorliegenden Aktionsplan einem neuen Problem besondere Aufmerksamkeit geschenkt: die Bankenaufsicht in einer Welt, die zunehmend von der Globalisierung, dem internationalen Wettbewerb und freien Kapitalbewegungen geprägt ist. Dieses Problem ist nicht einfach zu lösen, da die folgenden Aspekte jeden kurzfristigen Fortschritt in der Euro-11-Zone erschweren:

- Die Aufsichtsregelungen sind sehr unterschiedlich: erstens hat zwar die Mehrzahl der Länder (nach dem Vorbild der USA) ein funktionales Modell auf der Grundlage der Spezialisierung gewählt, einige wenige Länder (Vereinigtes Königreich und Finnland) haben sich aber für ein Modell der konsolidierten Aufsicht entschieden, um die Synergieeffekte zu nutzen, die sich durch ein einziges Aufsichtsorgan ergeben, oder Zwischenlösungen umgesetzt, indem Organe zur Koordinierung zwischen den Aufsichtsbehörden eingesetzt wurden; zweitens ist die Verteilung der Aufsichtsbefugnisse zwischen den Märkten und den öffentlichen Behörden von Land zu Land verschieden.
- Die Einsetzung eines europäischen Aufsichtsgremiums mit Exekutivbefugnissen scheint kurzfristig nicht möglich zu sein; das FESCO (Forum Europäischer Wertpapierausschüsse) gewinnt zwar zunehmend an Bedeutung, es handelt sich jedoch um ein informelles Gremium, das weder an gemeinschaftliche Rechtsvorschriften gebunden ist noch Exekutivbefugnisse hat. Daher stellt es einen angemessenen Rahmen für Dialog und Zusammenarbeit dar, kann jedoch keine Lösung der Probleme im Zusammenhang mit der Aufsicht in der Euro-11-Zone bieten.

## MARKTGRÖSSENINDIKATOREN IN DEN VEREINIGTEN STAATEN, JAPAN UND DER EURO-ZONE

	Bevölkerung (Millionen)	BIP	Börsen- kapital		Obligationen						Bank- guthaben		Finanz- vermögen	Wertpapier- mäßig verbrief- tes Vermögen		
					Volumen	% BIP	staatliche		private		gesamt		Volumen	% BIP	% BIP	% BIP
								% BIP	Volumen	-%-BIP	Volumen	% BIP				
USA	263,3	7.254	6.858	94,5	6.712,4	92,5	4.295,1	59,2	11.007,5	151,7	5.000	69	315,2	9,03		
JAPAN	125,2	5.114	3.667,3	71,7	3.450,3	67,4	1.875,5	36,6	5.326	104	7.382,2	144,3	320	0,07		
EURO ~ 11	286,1	6.804	2.119,4	31,14	3.909,7	57,4	3.083,5	45,3	6.993,2	102,7	11.971,6	176	309,7	-----		
- Österreich	8,1	233,3	32,5	14	106	45,4	105,4	45,1	211,3	90,5	457,7	196	300,5	-----		
- Belgien	10	269,2	105	39	305,1	113,3	165,3	61,4	470,4	174,7	734,2	272,7	486,4	0,62		
- Finnland	5,1	125	44,1	35,2	94	75,2	50,2	40	144,2	115,2	143,5	115	265,2	-----		
- Frankreich	57,5	1.538	522,1	34	682	44,3	803,6	52,2	1.485,5	96,5	2.923	190	320,5	0,82		
- Deutschland	81,7	2.412,5	577,4	24	893,6	37	1.286	53,3	2.179,6	90,3	3.752,4	155,5	269,8	0,01		
- Irland	3,6	62	26	42	38,5	62	7,4	12	46	74	82,3	132,7	248,7	-----		
- Italien	56,3	1.087,2	209,5	19,2	1.222	112,4	396,2	36,4	1.618,2	149	1.513,5	139,2	307,2	0,08		
- Luxemburg	0,4	19,3	30,4	157,5	1	5,1	16	82	16,8	87	555	2875,6	3120	-----		
- Niederlande	15,5	396	356,5	90	210,4	53,1	177,3	44,7	388	98	808	.204	391,8	1,87		
- Portugal	9,3	103	18,4	18	56	54,3	16	15,5	72	70	162	157,2	244,8	-----		
- Spanien	38,7	559,2	198	35,4	301,3	54	60,5	11	362	64,6	840,2	150,2	250,2	0,15		
VEREINIGTES KÖNIGREICH	58,5	1.106,3	1.408	127,2	430	39	396	36	825,7	74,6	2.424,4	219	420,8	1,86		

Quellen: Alessandro Prati und Garry J. Schinasi (1998).

BIS, Morgan Stanley, OCIDE (International Securitisation Report und Main Economic Indicators für das BIP), bearbeitet von F. Restoy (1998).

Anmerkung: Zahlen in Milliarden Dollar

## **STELLUNGNAHME**

(Artikel 162 der Geschäftsordnung)

für den Ausschuß für Wirtschaft und Währung

zu der Mitteilung der Kommission betreffend die Umsetzung des Finanzmarktrahmens:  
Aktionsplan (KOM(1999)232 - C5-0114/1999 – 1999/2117(COS))

Ausschuß für Recht und Binnenmarkt

Verfasser der Stellungnahme: Manuel Medina Ortega

---

## **VERFAHREN**

In seiner Sitzung vom 23. September 1999 benannte der Ausschuß für Recht und Binnenmarkt Herrn Medina Ortega als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 12. Januar 2000 und 1. Februar 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Ana Palacio Vallelersundi, Vorsitzende; Willi Rothley, stellvertretender Vorsitzender; Manuel Medina Ortega, Verfasser der Stellungnahme; Maria Berger, Charlotte Cederschiöld, Carlos Candal, Raina A. Mercedes Echerer, Enrico Ferri, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Heidi Anneli Hautala, Malcolm Harbour, Klaus-Heiner Lehne, Donald Neil MacCormick, Toine Manders, Bill Miller, Stefano Zappalà, Diana Wallis und Joachim Wuermeling.

## **I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN**

Mit dieser Mitteilung der Kommission soll der vom Europäischen Rat in Wien im Dezember 1998 gebilligte Aktionsplan konkretisiert werden. Der Aktionsplan prüft, ob die bestehenden Rechtsvorschriften über Finanzdienstleistungen Inkohärenzen oder Unzulänglichkeiten aufweisen, ob bestimmte rechtliche Bestimmungen und Instrumente eine Anpassung oder Vereinfachung benötigen und ob neue Legislativinitiativen erforderlich sind. Der Aktionsplan ist eine Folge der vom Europäischen Parlament in seiner EntschlieÙung vom 4. Mai 1999<sup>2</sup> formulierten Forderung. Die eigentliche Definition der Finanzdienstleistungen wurde nicht präzise abgegrenzt<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> A4-0175/99, Ziffer 29

<sup>3</sup> Im Anhang zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG ist eine nicht erschöpfende Liste aufgeführt: Entgegennahme von Einlagen und anderen rückzahlbaren Geldern, Darlehen, Konsumenten- und Hypothekenkredite, Finanzierungsleasing, Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs, Ausgabe und Verwaltung von Zahlungsmitteln, Leasinggeschäfte,

Der Sektor Finanzdienstleistungen ist durch eine große Komplexität gekennzeichnet, die größtenteils auf die Zersplitterung des Marktes (Firmenkunden-, Privatkundenmärkte) sowie auf die Abschottung zwischen Fachsektoren und spezifische Regelungen (Banken, Versicherungen, Wertpapiermärkte) und auf eine unzureichende Öffnung der einzelstaatlichen Märkte innerhalb der Europäischen Union zurückzuführen ist. Es ist daher nötig, den rechtlichen Rahmen der Politik betreffend die Finanzdienstleistungen zu prüfen, auf die großen Linien des in diesem Bereich vorhandenen Besitzstands und des geltenden Rechts hinzuweisen und die Unzulänglichkeiten hervorzuheben, insbesondere hinsichtlich des rechtlichen Schutzes der Verbraucher.

## **1. Primäres Recht: Rechtlicher Rahmen für die legislative Aktion im Sektor Finanzdienstleistungen**

Der Vertrag garantiert das Recht auf freien Kapitalverkehr und freien Zahlungsverkehr (Artikel 56 EGV<sup>4</sup>). Diese Rechte wären allerdings von nur akademischen Interesse, wenn die Privatkunden und die Firmen nicht über sichere, effiziente und schnelle Mittel verfügten, um grenzübergreifende oder andere Überweisungen durchzuführen. Daher die Bedeutung abgeleiteter Rechtsvorschriften.

Im Hinblick auf den Binnenmarkt, die Harmonisierung, gilt Artikel 95 EGV. Weitere Referenzen im Bereich der Finanzdienste sind: Artikel 57 Absatz 2 EGV (freier Kapitalverkehr), Artikel 153 EGV (Verbraucherschutz). Für diese drei Rechtsgrundlagen gilt das Verfahren von Artikel 251 EGV (Mitentscheidung).

Hinsichtlich der Steuerharmonisierung ist Einstimmigkeit erforderlich (Artikel 93 EGV); gleiches gilt für das Statut der europäischen Aktiengesellschaft (Artikel 308 EGV).

## **2. Gemeinschaftlicher Besitzstand im Bereich Finanzdienstleistungen**

Die Finanzdienstleistungen im allgemeinen wurden 1993 liberalisiert, der Markt für Versicherungsdienstleistungen ist erst seit Juli 1994 wirksam und die Liberalisierung der Wertpapierdienstleistungen ist noch jüngeren Datums, denn sie erfolgte erst im Januar 1996.

Die Gemeinschaft ist wiederholt tätig geworden, um in einzelnen Bereichen der Finanzdienstleistungen Rechtsvorschriften zu erlassen. Zu nennen wären insbesondere die beiden Bankenrichtlinien, die Richtlinien über die Lebensversicherung und die Schadensversicherung und die Richtlinien über die Wertpapierdienstleistungen. Diese Gesetzgebung bleibt unzureichend, und es bestehen noch mehrere Hindernisse für die Entwicklung gesamteuropäischer Produkte, wodurch die grenzübergreifende Vermarktung beschränkt wird: Grundsatz des Herkunftslandes, mangelnde Umsetzung wesentlicher Richtlinien wie der Richtlinie über Wertpapierdienstleistungen, Vorhandensein von Mehrdeutigkeiten in bestimmten Richtlinien, die

---

Bürgschaften und Eingehung von Verpflichtungen, Annahme, Übermittlung und Ausführung von Aufträgen bzw. Dienstleistungen im Zusammenhang mit Emissionen folgender Finanzprodukte (Geldmarktinstrumente, Wertpapiere, OGAW und andere Investmentpapiere, Termin- und Optionsgeschäfte, Wechselkurs- und Zinsinstrumente), Portfolioverwaltung und Anlageberatung im Hinblick auf sämtliche vorstehend aufgeführten Instrumente, Wertpapieraufbewahrung und -verwaltung, Schließfachverwaltung, Schadensversicherung, Lebensversicherung, Lebensversicherung in Verbindung mit Anlagefonds, unbefristete, nicht kündbare Krankenversicherung („permanent health insurance“), Tilgungsvorgänge, Individualpensionssysteme.

<sup>4</sup> Richtlinie 83/361/EWG des Rates vom 24. Juni 1988 betreffend die Umsetzung von Artikel 67 des Vertrags, ABl. L 178 vom 8.7.1988, S. 5

einzelstaatlichen Auslegungen freien Lauf lassen.

Die Gemeinschaft ist ferner tätig geworden, um bestimmte Arten von Handlungen zu reglementieren. Das ist beispielsweise für die Richtlinie 91/308/EWG über die Geldwäsche oder 97/5/EG über grenzüberschreitende Überweisungen der Fall.

### **3. Rechtlicher Schutz der Verbraucher**

Das Parlament trat in seiner Entschließung vom 4. Mai 1995 für einen „pragmatischen Ansatz im Hinblick auf Finanzdienstleistungen ein, der frei ist von unbeschränkter Liberalisierung ebenso wie von zwanghafter Regulierung“. Die von der Industrie vorgenommene Selbstregulierung ist unzureichend. Es ließe sich sagen, daß sie zu Lasten der Rechte der Verbraucher geht. Dieser Schutz ist vor allem für die Detailmärkte<sup>5</sup> nötig. Die Wertpapierdienstleistungen sind ein Bereich mit enormen Betrugsmöglichkeiten.

Die Industrie kann aus der Entwicklung eines Klimas des Vertrauens in der Bevölkerung nur Nutzen ziehen, allein dann lassen sich in einem integrierten Markt neue Produkte entwickeln.

Eine Art des Schutzes der Verbraucher besteht darin, ein Umfeld der Rechtssicherheit zu gewährleisten, das ihr Vertrauen erweckt<sup>6</sup>. Es läßt sich somit nach der Zuverlässigkeit einer Rahmengesetzgebung fragen, die nur Grundsätze festlegen würde und die Festlegung der Einzelheiten Texten nichtbindender Art (*soft law*) überlassen würde. Darüber hinaus sollten *a priori* eine gute Unterrichtung der Verbraucher und *a posteriori* Beschwerdewege (gerichtlicher oder außergerichtlicher Art) für die Geltendmachung ihrer Rechte garantiert werden. Im besonderen sollte die Kommission die Möglichkeit zur Vorlage von Legislativvorschlägen prüfen, mit denen sich diese Ergebnisse erzielen lassen. Angesichts der hohen Kosten und der Schwierigkeiten bei grenzübergreifenden gerichtlichen Reklamationen sollte die Kommission ihre Empfehlung 98/257/EG vom 30. März 1998 betreffend die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten weiterentwickeln, indem die Zusammenarbeit zwischen den außergerichtlichen Einrichtungen gefördert und das Tätigwerden der Verbraucherschutzorganisationen sowohl auf gerichtlicher als auch auf außergerichtlicher Ebene in der Gemeinschaft erleichtert wird. Diesbezüglich soll die Kommission Initiativen zwecks Erzielung eines hohen einheitlichen Schutzniveaus für die Verbraucher in allen Mitgliedstaaten vorlegen.

Zwei neue legislative Initiativen von erstrangiger Bedeutung für den Verbraucherschutz können mit Genugtuung zur Kenntnis genommen werden. Die erste ist der Vorschlag für eine Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher<sup>7</sup>. Die Finanzdienstleistungen waren aus der Richtlinie über Verträge, die im Fernabsatz geschlossen werden, ausgeschlossen worden. Darüber hinaus deckten die im Bereich der Finanzdienstleistungen geltenden Richtlinien bestimmte charakteristische Aspekte der im Fernabsatz geleisteten Dienste nicht ab, vor allem hinsichtlich des Bestehens eines Widerrufsrechts und des Verbots bestimmter Geschäftspraktiken.

---

<sup>5</sup> Das Risiko kann auch von den Großhandelsmärkten herrühren, denn eine Finanzkrise würde sich unweigerlich auf die Interessen der Verbraucher auswirken.

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission „Finanzdienstleistungen: das Vertrauen der Verbraucher stärken“ (KOM(97)309 vom 29.6.1997).

<sup>7</sup> Vorschlag der Kommission, ABl. C 385 vom 11.12.1998; geänderter Vorschlag (KOM(1999)385 endg.).

Die zweite ist der Richtlinienvorschlag im Bereich Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung bei Reisen im Ausland<sup>8</sup>, durch die Opfer von Unfällen geschützt werden sollen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Wohnsitzes der Unfallopfer ereignet haben und durch ein Fahrzeug verursacht wurden, das in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Wohnsitzlandes des Geschädigten zugelassen und versichert ist. Diese beiden Richtlinien sollten dringlich verabschiedet werden, wie auch diejenigen betreffend die Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) und das elektronische Geld<sup>9</sup>

Die Richtlinie über Wertpapierdienstleistungen sollte in der Weise verbessert werden, daß im Wege einer Unterscheidung zwischen dem Schutz für erfahrene Anleger und dem Schutz für "Normalverbraucher" es möglich wird, über den engen einzelstaatlichen Regelungsrahmen hinauszugehen und diesen durch eine Gemeinschaftsregelung zu ersetzen.

Die Zuweisung von Verantwortlichkeiten im Bereich der Zulassung und der Beaufsichtigung erfordert eine vorherige gesetzliche Definition der Begriffe Markt und Wertpapierbörse, der Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeiten als Händler und Makler auf allen regulierten Märkten und einer gemeinsamen Norm für die Zulassung und Überwachung von „alternativen Handelssystemen“.

Spezifische Legislativvorschläge werden erforderlich, um die Manipulation der Märkte zu vermeiden, wahrscheinlich in Form einer Richtlinie, einschließlich einer Änderung der Richtlinie über die Geldwäsche.

Es ist eine einheitliche gemeinschaftliche Norm beruhend auf den internationalen Normen der Rechnungslegung und Rechnungsprüfung erforderlich, um die Vergleichbarkeit der gemeinschaftlichen und internationalen Finanzinformationen zu gewährleisten, in Übereinstimmung mit den besten internationalen Praktiken. Insbesondere müssen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Einbeziehung der 4. und 7. Gemeinschaftsrichtlinie zum Gesellschaftsrecht im Bereich der Rechnungslegung revidiert werden, wobei diese im notwendigen Umfang zu ändern sind, um eine größere Einheitlichkeit innerhalb der Europäischen Union zu erzielen und so weit wie möglich eine Anpassung an die bereits genannten internationalen Standards vorzunehmen. Ferner wird eine neue Gemeinschaftsrichtlinie über die Abschlußprüfung notwendig.

Die Annahme einer Richtlinie über die Beaufsichtigung von Pensionsfonds, die die Harmonisierung der einzelstaatlichen Vorschriften betreffend Genehmigung, Notifizierung, Kriterien und Normen hinsichtlich Verbindlichkeiten und Anlagen ermöglicht, ist dringend erforderlich, einschließlich der Koordinierung der Steuervorschriften für Zusatzrenten wie auch der Beseitigung von Hemmnissen für die Mobilität der Arbeitskräfte<sup>10</sup>.

Die Kommission sollte die gemeinsame und kohärente Anwendung der Richtlinie über die Endgültigkeit der Abrechnung als Garantie für die Zahlungssysteme und die Systeme des Wertpapierhandels genau überwachen, damit die wechselseitige Anerkennung und die

---

<sup>8</sup> Vorschlag der Kommission, ABl. C 343 vom 13.11.1997; geänderter Vorschlag ABl. C 171 vom 18.6.1999.

<sup>9</sup> Vorschlag der Kommission, ABl. C 313 vom 15.10.1998.

<sup>10</sup> Siehe Grünbuch der Kommission (KOM(97) 283) und Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. Dezember 1998 (A4-0400/98). Die Kommission veranstaltete eine Anhörung zu diesem Thema, deren Ergebnisse im Dokument KOM(1999) 134 veröffentlicht wurden.

Durchführbarkeit der Garantien über die einzelstaatlichen Grenzen hinweg erzielt werden und eine wirksame und integrierte Struktur für die Abrechnung von Wertpapiergeschäften erreicht wird.

Sofern das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft nicht gebilligt wird, sollte die Kommission Initiativen im Hinblick auf eine Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften im Bereich der Unternehmensverfassung vorlegen.

Die Regierungen der Mitgliedstaaten sollten mit der Koordinierung und Harmonisierung ihrer Steuer- und Abgabensysteme fortfahren, um das Funktionieren eines einheitlichen Marktes für Finanzdienstleistungen zu ermöglichen.

Aus der Sicht der legislativen Technik und allgemein gesehen läßt sich bedauern, daß die Kommission für den Verbraucherschutz in der Gesetzgebung betreffend die Finanzdienstleistungen keinen hinreichend integrierten Ansatz gefunden hat. So legte sie im Hinblick auf das elektronische Geld einen Richtlinienvorschlag vor, der sich im wesentlichen auf praktische Aspekte der Vorsicht beschränkt, während sie zugleich einen späteren Vorschlag für eine Regelung der Vertragsbeziehungen ankündigte.

## **II. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Ausschuß für Recht und Binnenmarkt billigt den Aktionsplan für die Finanzmärkte und ersucht den federführenden Ausschuß für Wirtschaft und Währung, die folgenden Schlußfolgerungen in seinen Bericht zu übernehmen:

1. Der Rat wird darum ersucht, so rasch wie möglich die beiden Richtlinienvorschläge betreffend Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten bzw. Versicherungsunternehmen, die Vorschläge für eine Richtlinie und eine Verordnung über das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft und den Vorschlag für eine 13. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht betreffend Übernahmeangebote zu deblockieren.
2. Die Kommission sollte möglichst bald Initiativen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften vorlegen, durch die sich alle bestehenden rechtlichen und administrativen Hemmnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten beseitigen lassen, die eine Entwicklung von integrierten Systemen für den Wertpapierhandel und die Ausnutzung der mit dem Zugang zu den EU-Kapitalmärkten verbundenen Vorteile verhindern. Zugleich sollte sie die notwendigen Garantien für den Schutz der Investoren vor Risiken des Betrugs und der mangelhaften Verwaltung, die sich bei der Öffnung der Finanzmärkte ergeben können, einführen. Es ist eine gründliche Untersuchung über die rechtlichen und steuerlichen Hemmnisse erforderlich, die die KMU und Körperschaften daran hindern, den vollen Nutzen aus der einheitlichen Währung zu ziehen, beispielsweise, weil sie nicht über die technischen Voraussetzungen verfügen, um Kassenmittel über die Grenzen hinweg zu verwalten.
3. Die Richtlinie über die Zulassung zur Börsennotierung und Informationsprospekte von 1989 sollte so geändert werden, daß durch eine erschöpfende und ausschließliche Regelung der Information, die in diesen aufgeführt sein muß, das Erfordernis zusätzlicher Anforderungen seitens der einzelstaatlichen Behörden vermieden und die tatsächliche

gegenseitige Anerkennung der Informationsprospekte möglich wird.

4. Die Kommission sollte unter Berücksichtigung der gegenwärtig zahlreichen Umstrukturierungsprozesse im Finanzsektor Initiativen für Rechtsvorschriften betreffend die grenzübergreifenden Zusammenschlüsse von Aktiengesellschaften und über die Sitzverlegung von Unternehmen vorlegen, weshalb infolgedessen die 10. und 14. Richtlinie zum Gesellschaftsrecht zu ändern wären.
5. Die Entwicklung des Fernhandels und Fernabsatzes verlangt einen Ausbau der Bestimmungen über Aufsichtsverfahren und Notifizierung im Rahmen der Union im Hinblick auf den Schutz der Verbraucher, wobei die Annahme einer Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen empfehlenswert wäre.
6. Die Richtlinie von 1976 betreffend Versicherungsvermittler sollte aktualisiert werden, wobei der Verbraucherschutz verstärkt und gemeinsame Anforderungen an die Registrierung, finanzielle Sicherheit und Darlegung von Informationen an den Verbraucher usw. aufzustellen sind. Ferner sollten die Solvabilitätsanforderungen in den Versicherungsrichtlinien geändert werden.
7. Der grenzüberschreitende Zahlungsverkehr sollte erleichtert und verbilligt werden zugunsten der Verbraucher. Die Kommission sollte äußerst rasch die notwendigen Maßnahmen beschließen, um die Kosten für die Verbraucher nach Einführung des Euro zwischen den elf teilnehmenden Mitgliedstaaten zu senken.
8. Die Entwicklung eines einheitlichen Gemeinschaftsmarktes für Finanzdienstleistungen erfordert die Schaffung von gemeinschaftlichen Instanzen im Bereich der Beaufsichtigung von Finanzinstituten und Wertpapiermärkten, unbeschadet der Funktionen, die bereits von der Europäischen Zentralbank wahrgenommen werden. Die Kommission sollte so rasch wie möglich Initiativen in diese Richtung vorlegen, einschließlich der Änderungen der Richtlinien betreffend das Kapital der Banken und der Anlageunternehmen.
9. Die Verfahren der Mitentscheidung gemäß Artikel 251 EGV sollten in kürzester Frist im Bereich der Finanzmärkte Anwendung finden, unter Berücksichtigung der Bestimmungen in Artikel 95 EGV über den Binnenmarkt.

## **STELLUNGNAHME**

(Artikel 162 der Geschäftsordnung)

für den Ausschuß für Wirtschaft und Währung

zu der Mitteilung der Kommission "Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan"  
(KOM(1999)232 – C5-0114/1999 – 1999/2117(COS))

Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie

Verfasserin der Stellungnahme: Elly Plooi-j-van Gorsel

---

## **VERFAHREN**

In seiner Sitzung vom 4. Oktober 1999 benannte der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie Frau Elly Plooi-j-van Gorsel als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 6. Dezember 1999 und 27. Januar 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen mit 44 Stimmen bei 7 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Carlos Westendorp y Cabeza, Vorsitzender; Renato Brunetta, stellvertretender Vorsitzender; Elly Plooi-j-van Gorsel, Verfasserin der Stellungnahme; Konstantinos Alyssandrakis, María del Pilar Ayuso Gonzalez (in Vertretung d. Abg. Marjo Tuulevi Matikainen-Kallström), Alexandros Baltas, Eduard Beysen (in Vertretung d. Abg. Willy C.E.H. De Clercq), David Robert Bowe (in Vertretung d. Abg. Glyn Ford), Massimo Carraro, Giles Bryan Chichester, Nicholas Clegg, Dorette Corbey (in Vertretung d. Abg. Mechtild Rothe), Claude J.-M.J. Desama, Harlem Désir, Concepció Ferrer, Francesco Fiori (in Vertretung d. Abg. Anders Wijkman), Christos Folias, Norbert Glante, Michel Hansenne, Malcolm Harbour, Wolfgang Kreissl-Dörfler (in Vertretung d. Abg. Nuala Ahern), Helmut Kuhne (in Vertretung d. Abg. Erika Mann), Bernd Lange (in Vertretung d. Abg. François Zimeray), Werner Langen, Peter Liese (in Vertretung d. Abg. Konrad K. Schwaiger), Rolf Linkohr, Caroline Lucas, Albert Jan Maat (stellvertretend), Linda McAvan, Eryl Margaret McNally, Nelly Maes, Bill Miller (in Vertretung d. Abg. Simon Francis Murphy), Elizabeth Montfort, Luisa Morgantini, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Samuli Pohjamo (in Vertretung d. Abg. Astrid Thors), John Purvis, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Alexander Radwan (in Vertretung d. Abg. Peter Michael Mombaur), Imelda Mary Read, Christian Foldberg Rovsing, Paul Rübig, Jacques Santer (in Vertretung d. Abg. Guido Bodrato), Umberto Scapagnini, Ilka Schröder, Esko Olavi Seppänen, Antonios Trakatellis (in Vertretung d. Abg. Alain Lamassoure), Claude Turmes (in Vertretung d. Abg. Yves Piétrasanta), Valdivielso de Cué und W.G. van Velzen.

## HINTERGRUND/ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Finanzdienstleistungen machen etwa 6% des BIP der EU und etwa 2,45% der Beschäftigung aus. Laut Bericht der Kommission über die Entwicklung der Beschäftigungsquoten 1998 (KOM(1998) 572) bilden sie einen jener Sektoren, für die es in Europa hinsichtlich der Beschäftigung das größte Wachstumspotential gibt. Durch die finanzielle Integration der Märkte werden sich neue Geschäftsmöglichkeiten eröffnen, während die Verbraucher mehr für ihr Geld bekommen werden. Es wird ihnen eine breitere Palette an Finanzdienstleistungen und –produkten wie Hypothekarkrediten, Pensionen und Versicherungen zu günstigeren Preisen angeboten werden.

Effiziente und transparente Finanzmärkte tragen auch zu einer besseren Kapitalaufteilung bei. Durch den leichteren Zugang zu Aktien- und Risikokapitalbeteiligungen können KMU und junge Unternehmen ihr Wachstums- und Beschäftigungspotential voll ausschöpfen.

Im Bereich der Finanzdienstleistungen befindet sich die EU jedoch gegenüber anderen Industrieländern nach wie vor im Rückstand.

Obwohl einige bedeutende Fortschritte erzielt wurden, so ist Europa doch nach wie vor weit davon entfernt, die potentiellen Vorteile eines Binnenmarkts für Finanzdienste optimal zu nutzen. Mit der Einführung des Euro, durch den ein Hauptfaktor für die Marktsegmentierung - mehrere Währungen -, beseitigt wird, erhöht sich auch der mögliche Nutzen eines Finanzbinnenmarktes, der auch ein wichtiger Katalysator für Änderungen ist. Die Kosten für die Transaktionen sind jedoch für alle Kunden nach wie vor zu hoch und nicht transparent.

Obwohl im Bereich der Privatkundenmärkte Fortschritte bei der Vollendung des Binnenmarktes für Finanzdienste zu verzeichnen sind, bleibt der grenzüberschreitende Absatz von traditionellen Finanzprodukten an Einzelkunden die Ausnahme. Die größten Hindernisse für die Vollendung des Binnenmarktes sind insbesondere die ungenügende Harmonisierung der Steuervorschriften, bestehende Verwaltungsvorschriften und mangelnde Transparenz, durch die sich auch das mangelnde Vertrauen der Verbraucher in grenzüberschreitende Transaktionen erklären läßt.

Zu den größten Hindernissen auf dem Weg zu einem Finanzbinnenmarkt gehört die Unsicherheit der Verbraucher hinsichtlich der Regreßmöglichkeiten im Fall grenzüberschreitender Rechtsstreitigkeiten. Gebraucht werden effiziente und wirksame gerichtliche und außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren zur Schaffung des notwendigen Vertrauens in grenzüberschreitende Geschäfte. Die Kommission schlägt im Rahmen ihres Aktionsplans die Entwicklung eines unionsweiten Beschwerdenetzes einschließlich eines Ombudsmanns für Finanzdienstleistungen vor. Die Verfasserin stimmt diesem Vorschlag unter der Voraussetzung zu, daß dadurch keine weitere bürokratische Ebene geschaffen wird. Eine neue Organisation sollte durch die Integration der 15 bereits bestehenden Strukturen entstehen.

Während im Aktionsplan die für den Großkundenmarkt und die Privatkunden erforderlichen Maßnahmen aufgeführt sind, werden die Probleme von Firmenkunden der Banken, von den Klein- und Mittelunternehmen bis hin zu großen Kapitalgesellschaften, nicht ausreichend berücksichtigt. Für diesen Kundenkreis sind die Kosten für die Durchführung von geschäftlichen Transaktionen und die dafür erforderliche Logistik innerhalb der Eurozone im Vergleich zu ihren Inlandsmärkten noch immer ausgesprochen hoch.

Deshalb muß gründlich auf die rechtlichen und steuerlichen Hindernisse eingegangen werden, die dem Ausschöpfen aller Vorteile durch die einheitliche Währung seitens der KMU und Kapitalgesellschaften im Wege stehen – so kann etwa die Kassaführung noch nicht grenzüberschreitend durchgeführt werden.

Der elektronische Geschäftsverkehr bietet den Dienstleistungsanbietern eine Unzahl neuer Möglichkeiten durch die Revolutionierung des Kleinverkaufs und des Vertriebs vieler Finanzdienstleistungen. Anbieter aus der EU und aus Drittländern werden über einzelstaatliche Grenzen hinweg zu minimalen Vertriebskosten Kontakte zu potentiellen Kunden knüpfen können. Der Erfolg des Online-Angebots von Finanzdienstleistungen hängt jedoch völlig von der Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens für den elektronischen Geschäftsverkehr ab. Deshalb ist die Aufnahme des Herkunftslandsprinzips für Dienstleistungen von Unternehmen an Unternehmen in den Entwurf der Richtlinie zu einigen rechtlichen Aspekten des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt außerordentlich wichtig.

Es müssen also pragmatische Wege gefunden werden, damit das Ziel der Stärkung des Vertrauens der Geschäftswelt und der Verbraucher mit jenem der vollständigen Integration der Finanzmärkte und der damit verbundenen Erleichterung von grenzüberschreitenden geschäftlichen Transfers und Transaktionen für alle Kundensegmente vereinbar wird, wobei für ein hohes Verbraucherschutzniveaus gesorgt werden muß.

- 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, uneingeschränkt nutzen können, und gleichzeitig ein hohes Verbraucherschutzniveau genießen;
- eine engere Koordinierung der Aufsichtsbehörden sollte gefördert werden, und
- als Grundlage für das Privat- und Firmenkundengeschäft sollte eine integrierte EU-Infrastruktur entwickelt werden, insbesondere für KMU und größere Kapitalgesellschaften in der Eurozone.

All dies erfordert eine Reihe von technischen und flankierenden Maßnahmen, damit folgende strategische Ziele erreicht werden können:

- die Schaffung eines weiten und liquiden Firmenkundenmarktes;
- die Errichtung von Privatkundenmärkten mit neuen Geschäftsmöglichkeiten und angemessenem Verbraucherschutz;
- Aufrechterhaltung grundlegender und transparenter Aufsichts- und Überwachungsregelungen, die im Bereich der Verbraucherinformation weitgehend harmonisiert werden sollten;
- die Schaffung umfassenderer Voraussetzungen für einen optimal funktionierenden Finanzbinnenmarkt;
- die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung wesentlicher Voraussetzungen für das Anbieten grenzüberschreitender Finanzdienstleistungen, einschließlich Streitbeilegungsverfahren.

Im Aktionsplan sind dafür dreiundvierzig legislative und nichtlegislative Maßnahmen angeführt, die als Grundgerüst der EU-Finanzdienstleistungspolitik für die kommenden fünf Jahre gesehen werden können. Das Europäische Parlament sollte zu den meisten dieser Maßnahmen jeweils im einzelnen konsultiert werden.

Die im Aktionsplan angeführten Grundsätze und Prioritäten dürften wohl von niemandem in Frage gestellt werden. Die Notwendigkeit, ohne weitere Verzögerungen einen Binnenmarkt für Finanzdienste einzurichten, wird immer dringlicher. Die Kosten für die Nicht-Integration sind einfach zu hoch. Es scheint aber angebracht, in dieser Stellungnahme auf einige Sachzwänge hinzuweisen.

## **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie

1. begrüßt die Zielsetzungen und Grundsätze des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen;
2. weist darauf hin, daß das Parlament bezüglich der verschiedenen im Aktionsplan enthaltenen Vorschläge konsultiert werden muß;
3. unterstützt den Vorschlag des Ausschusses für Wirtschaft und Währung, in dem die Kommission aufgefordert wird, ein Grünbuch über die Schaffung eines Wertpapier- und Börsenausschusses vorzulegen, und dessen Schwerpunkt auf der Effizienz bzw. Ineffizienz der derzeitigen Aufsicht der europäischen Wertpapiermärkte liegt;
4. verweist auf die Notwendigkeit einer kohärenten Vorgehensweise im Bereich der Finanzdienstleistungen, für den sowohl ein wirksamer Verbraucherschutz in einem offenen Wettbewerbsmarkt als auch eine Anpassung des institutionellen politischen Rahmens erforderlich sind;
5. fordert die Entwicklung einer modernen Infrastruktur für den Zahlungsverkehr, in der effiziente, sichere und kostengünstige grenzüberschreitende Zahlungen (per Kreditkarte) durchgeführt werden können, und weist darauf hin, daß die derzeitige Situation, in der die Gebühren für grenzüberschreitende Zahlungen (per Kreditkarte) bedeutend höher sind als die Überweisungsgebühren im jeweiligen Inland, untragbar ist;
6. weist die Kommission auf die Notwendigkeit hin, spezifische Maßnahmen gegen Betrug und Fälschung im Bereich der Zahlungssysteme und des elektronischen Geschäftsverkehrs zu ergreifen;
7. verweist darauf, daß bei den wesentlichen Voraussetzungen für das Anbieten von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen, einschließlich der Streitbeilegungsverfahren, das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung innerhalb der EU gelten muß; betont, daß effiziente Streitbeilegungsverfahren mit Drittländern vorgesehen werden müssen;
8. erinnert daran, daß der Erfolg des Online-Angebots von Finanzdienstleistungen gänzlich von der Schaffung eines kohärenten Rechtsrahmens für den elektronischen Geschäftsverkehr abhängig ist; ersucht den Ministerrat und das Europäische Parlament, auf die Dienstleistungen von Unternehmen an Unternehmen das Herkunftslandprinzip anzuwenden, wie im Entwurf der Richtlinie über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen

Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt vorgeschlagen wird;

9. hebt die mangelnde Berücksichtigung der Probleme von Firmenkunden der Banken, von Klein- und Mittelunternehmen bis hin zu großen Kapitalgesellschaften, hervor, denen die Durchführung von geschäftlichen Transaktionen und die dafür erforderliche Logistik in der Eurozone im Vergleich zu den Kosten in ihren jeweiligen Inlandsmärkten noch immer ausgesprochen teuer kommen;
10. fordert die Einrichtung einer Expertengruppe, die mit einer Marktanalyse der rechtlichen und steuerlichen Hindernisse für KMU und Kapitalgesellschaften bei der Finanzierung ihrer grenzübergreifenden Geschäfte in der Eurozone beauftragt wird;
11. weist darauf hin, daß die Schaffung eines Binnenmarktes für Zusatzpensionsfonds gesonderte Maßnahmen bezüglich der steuerlichen Behandlung von grenzüberschreitenden Arbeitnehmern und grenzüberschreitenden Investitionen erfordert.

## STELLUNGNAHME

für den Ausschuß für Wirtschaft und Währung

zur Mitteilung der Kommission betreffend die Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan (KOM(1999)232-C5-0114/1999-1999/2117(COS))

Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik

Verfasser der Stellungnahme: Guido Sacconi

---

## VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 22. September 1999 benannte der Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik Guido Sacconi als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 10. und 26. Januar 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen mit 50 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 0 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Caroline Jackson, Vorsitzende; Alexander de Roo, Carlos Lage und Ria G.H.C. Oomen-Ruijten, stellvertretende Vorsitzende; Guido Sacconi (Verfasser der Stellungnahme), Per-Arne Arvidsson, Maria del Pilar Ayuso González, Hans Blokland, David Bowe, John Bowis, Philip Rodway Bushill-Matthews (in Vertretung d. Abg. Marielle de Sarnez), Dorette Corbey, Chris Davies, Avril Doyle, Carlo Fatuzzo (in Vertretung d. Abg. Marialiese Flemming), Cristina García Orcoyen Tormo, Laura González Álvarez, Robert Goodwill, Koldo Gorostiaga Atxalandabaso (in Vertretung d. Abg. Hans Kronberger), Françoise D. Grossetête, Cristina Gutiérrez Cortines, Catherine Guy-Quint (in Vertretung d. Abg. Marie-Noëlle Lienemann), Roger Helmer, Anneli Hulthén, Marie Anne Isler Béguin, Eija-Riitta Anneli Korhola, Bernd Lange, Paul A.A.J.G. Lannoye (in Vertretung d. Abg. Hiltrud Breyer), Peter Liese, Torben Lund, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Jorge Moreira Da Silva, Rosemarie Müller, Riitta Myller, Giuseppe Nisticò, Karl Erik Olsson, Béatrice Patrie, Marit Paulsen, Encarnación Redondo Jiménez (in Vertretung d. Abg. Karl-Heinz Florenz), Frédérique Ries, Dagmar Roth-Behrendt, Jean Saint-Josse, Karin Scheele, Ursula Schleicher (in Vertretung d. Abg. Christa Kläß), Horst Schnellhardt, Inger Schörling, Jonas Sjöstedt, Antonios Trakatellis, Kathleen van Brempt (in Vertretung d. Abg. Emilia Franziska Müller) und Phillip Whitehead.

## KURZE BEGRÜNDUNG

### ALLGEMEINE BEMERKUNGEN ZUR MITTEILUNG

Der Übergang zum Euro stellt eine einmalige Chance dar, den Binnenmarkt der Finanzdienstleistungen zu vollenden und den europäischen Verbrauchern zur uneingeschränkten Nutzung seiner Vorteile zu verhelfen. Gleichzeitig wird die rasche Verbreitung der Internetanwendung die Verbrauchergewohnheiten tiefgreifend verändern und die Akzeptanz der Konsumenten in bezug auf die Nutzung der im Netz angebotenen Dienstleistungen zu erhöhen

Die Nutzung des Netzes stellt heute einen Zugang zu einem breiten Spektrum von Dienstleistungen und Informationen dar, weshalb es das Europäische Parlament in diesem Zusammenhang für besonders wichtig hält, die erforderlichen Initiativen zu ergreifen, um einem immer breiteren und immer jüngeren Publikum diese Möglichkeiten zu sichern.

Angesichts der rasanten Veränderungen ist es vordringlich, die Sicherheit der Verbraucher mittels Definition eines klaren, verständlichen und soliden Rahmens zu garantieren. Ziel einer solchen Gesetzgebung ist es, den Sparern und Investoren zu ermöglichen, in Kenntnis der Sache frei zu entscheiden, auf welchem Finanzmarkt sie ihr Kapital anlegen wollen, ohne ständig auf rechtliche oder administrative Hindernisse zu stoßen.

In ihrer Mitteilung über den Aktionsrahmen für die Finanzdienstleistungen schlägt die Kommission ein Schutzsystem für die Verbraucher vor, das sich auf ein harmonisches Gleichgewicht zweier Prinzipien stützt, die bisher getrennt angewendet wurden: die Liberalisierung des Angebots auf dem Binnenmarkt auf der einen Seite und die Definition gemeinsamer Schutzstandards auf der anderen.

Im Abschnitt über den Massenzahlungsverkehr verpflichtet sich die Kommission, kurzfristig die erforderlichen gesetzlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dieses Ziel zu erreichen, ohne allerdings auf eine breite Anhörung der betroffenen Parteien zu verzichten. Das Parlament stimmt mit dem Ansatz Kommission überein, wonach der permanente Dialog und die Anhörung der Parteien eine wesentliche Etappe im Regelungsprozeß darstellen müssen.

Die Definition eines gesetzlichen Rahmens, der die Schaffung eines Systems von integrierten Finanzdienstleistungen unterstützen soll, ist ein ehrgeiziges Ziel angesichts des atemberaubenden Wandels, der in diesem Sektor stattfindet. Um dieser Situation gerecht zu werden und den europäischen Verbraucher zu ermutigen, einen erheblichen Anteil seiner Ersparnisse in einem anderen Land anzulegen, müssen Mindestanforderungen für die Information über verschiedene Produkte, Mindestgarantien für die Verbraucher sowie sichere und leicht zugängliche gerichtliche und außergerichtliche Regreßverfahren festgelegt werden.

Das Parlament nimmt schließlich befriedigt die Entwicklung der Rechtsvorschriften betreffend die Finanzdienstleistungen zur Kenntnis, wenngleich es mit Nachdruck die immer noch festzustellenden Verzögerungen bei der Anwendung dieser Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene hervorheben möchte, beispielsweise im Fall der Richtlinie über den grenzüberschreitenden

Zahlungsverkehr<sup>11</sup>.

## **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz ersucht den federführenden Ausschuß für Wirtschaft und Währung, folgende Änderungsanträge in seinen Bericht zu übernehmen:

### *1. Information und Transparenz*

Der Ausschuß unterstützt nachdrücklich die Entscheidung der Kommission, bei der Definition gemeinsamer Normen für die dem Verbraucher zur Verfügung zu stellende Information den direkten Dialog zwischen Anbietern und Verbrauchern zu fördern. Er fordert die Kommission jedoch auf, den gesamten Prozeß wachsam zu verfolgen, um rechtzeitig – auch mit legislativen Maßnahmen - eingreifen zu können, wenn sich dies als notwendig erweisen sollte, und dabei besonders dem unterschiedlichen Wissensstand der Parteien Rechnung zu tragen.

### *2. Regreßverfahren*

Der Ausschuß hebt die Bedeutung der Einführung eines effizienten Systems zur Lösung grenzüberschreitender Streitfälle (gerichtliche und außergerichtliche Verfahren) in bezug auf die Durchführung eines Vertrags hervor. Er möchte Kommission und Rat nochmals den Vorschlag ans Herz legen, einen Europäischen Ombudsmann für Finanzdienstleistungen einzusetzen. Er begrüßt die Initiative der Kommission, ein Netzwerk für die Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen nationalen Instanzen aufzubauen. Ein solches Netz ist ein wesentliches Element für einen leichten Zugang der Bürger zu Beschwerdeverfahren.

### *3. Ausgewogene Anwendung der Verbraucherschutzvorschriften*

Der Ausschuß begrüßt die Initiative der Kommission, eine eingehende Prüfung der Verbraucherschutzvorschriften auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen vornehmen zu wollen und hebt hervor, wie wichtig es ist, ein harmonisches Gleichgewicht zwischen den beiden Prinzipien Liberalisierung des Marktes auf der einen Seite und absolut notwendigem Verbraucherschutz auf der anderen herzustellen, um für die notwendige Effizienz des Systems zu sorgen. Der Ausschuß betont ferner, daß ein gemeinsames Verbraucherschutzniveau auf jeden Fall auf der Basis der höchsten Standards festzulegen ist.

### *4. Dem elektronischen Privatkundengeschäft den Weg ebnen*

Hervorgehoben wird die Bedeutung des elektronischen Geschäftsverkehrs als fundamentales Instrument zur Förderung der Marktintegration der verschiedenen Finanzdienstleistungen. Der

---

<sup>11</sup> Richtlinie 97/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997 über grenzüberschreitende Überweisungen, ABl L 043 vom 14.2.1997, S.25.

Ausschuß möchte die Aufmerksamkeit auf die Notwendigkeit lenken, zunächst einen gemeinsamen Rahmen abzustecken, der gesetzliche und freiwillige Regeln vereint. In diesem Zusammenhang begrüßt er die Initiative, ein Grünbuch zu diesem Thema zu veröffentlichen, betont aber die Notwendigkeit, rasch zu einem Vorschlag zu gelangen.

#### 5. *Versicherungsvermittler*

Er hält die bestehende Gesetzgebung im Bereich der Versicherungsvermittler für nicht ausreichend und fordert die Kommission daher auf, so rasch wie möglich eine neue Richtlinie vorzulegen, die auf Gemeinschaftsebene einen klaren Regelungsrahmen definiert. Dieser Rahmen müßte vor allem einen ausreichenden Verbraucherschutz auf einem Binnenmarkt der Versicherungen und Versicherungsvermittler garantieren. In diesem Zusammenhang wird daher gefordert, dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Versicherungsvermittler Priorität 1 statt Priorität 2 einzuräumen, wie im Aktionsplan vorgesehen.

#### 6. *Grenzüberschreitender Massenzahlungsverkehr*

Er bekräftigt, daß die Einführung eines funktionsfähigen und sicheren, integrierten Massenzahlungsverkehrssystems eine Priorität im Bereich der Finanzdienstleistungen darstellt. Jede Verzögerung in diesem Bereich untergräbt das Vertrauen des Verbrauchers, und zwar nicht nur in bezug auf die Vorteile im Zusammenhang mit der Einführung des Euro, sondern auch das enorme Potential des Internet-Handels.

Angesichts des exponentiellen Wachstums des Internet-Geschäfts ist er der Auffassung, daß das Vertrauen der Verbraucher durch eine Umwandlung der beiden bisherigen Empfehlungen zum elektronischen Zahlungsverkehr<sup>2</sup> und den Karten<sup>3</sup> in bindende Gesetze gestärkt werden muß.

---

<sup>2</sup> Empfehlung 87/598/EWG der Kommission vom 8. Dezember 1987 für einen Verhaltenskodex im Bereich des elektronischen Zahlungsverkehrs (Beziehungen zwischen Finanzinstituten, Händlern/Dienstleistungserbringern und Verbrauchern), ABI L 365, vom 24.12.1987, S. 72.

<sup>3</sup> Empfehlung 88/590/EWG der Kommission vom 17. November 1988 zu Zahlungssystemen, insbesondere zu den Beziehungen zwischen Karteninhabern und Kartenausstellern, ABI L 317 vom 24.11.1988, S. 55.