



IFD-Positionspapier

zu den Schwerpunktthemen

der deutschen EU-Ratspräsidentschaft

im 1. Halbjahr 2007

15.09.2006

1. Rahmenbedingungen in Europa

- **Bessere Regulierung und Bürokratieabbau forcieren**

In den letzten Jahren hat sich in der Europäischen Union immer mehr die Erkenntnis durchgesetzt, dass ein klares, einfaches, effektives und funktionierendes Regelungsumfeld von großer Bedeutung für die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung ist und ein wichtiges Ziel darstellt. Nachhaltige Anstrengungen sind erforderlich, um unnötigen bürokratischen Aufwand zu beseitigen und besonders die Kosten für unternehmerische Tätigkeit zu senken.

Wichtige Maßnahmen wurden auf Gemeinschaftsebene bereits ergriffen. Auf der Grundlage der Empfehlungen des Mandelkern-Berichts: "Auf dem Weg zu besseren Gesetzen" hat die Europäische Kommission einen Aktionsplan für eine Verbesserung des Regelungsumfeldes vorgelegt. Schließlich verpflichteten sich im Jahr 2003 das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission durch die Interinstitutionelle Vereinbarung "Bessere Rechtsetzung" zu einer Reihe von Verbesserungen in der Gesetzgebung. Diese Vereinbarung sieht die Anwendung wesentlicher Verfahrensgrundsätze vor, unter anderem:

- eine bessere Koordinierung des Rechtsetzungsverfahrens,
- ein höheres Maß an Transparenz und Zugänglichkeit,
- Anwendung alternativer Regulierungsverfahren,
- Verbesserte Qualität der Rechtsetzung durch Konsultationen und Folgenabschätzungen,
- Vereinfachung und Verringerung der Rechtsvorschriften.

Seit 2004 verfolgen die jeweiligen EU-Ratspräsidentschaften diese Grundsätze und weitere Vorschläge für die Reform des EU-Regelungswerkes mit Nachdruck. Im Rahmen der Neuausrichtung der Lissabon-Strategie 2005 wurde dieser Schwerpunkt noch bekräftigt. Die 2003 eingeführten Folgenabschätzungen werden seit 2005 zu jedem Regelungsvorschlag der Europäischen Kommission vorgelegt. Seit 2006 erfolgt

in diesem Rahmen auch eine Messung der mit dem Vorschlag verbundenen administrativen Kosten. Derzeit wird das Folgenabschätzungssystem der Europäischen Kommission einer unabhängigen Evaluierung unterzogen.

Ein Programm zur Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts wird fortlaufend durchgeführt und aktualisiert. Und vor allem werden die Bemühungen um den Abbau bereits bestehender Bürokratiekosten fortgesetzt. Sie werden während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in eine wichtige Phase treten, weil der Europäische Rat für seinen Frühjahrsgipfel 2007 die Festlegung quantitativer Ziele für den Bürokratieabbau plant. Das Interesse an einem spürbaren und messbaren Abbau der Bürokratielasten ist auf allen Seiten groß und daher muss das Ziel eines konsequenten und nachhaltigen Bürokratieabbaus nun auch praktisch mit Leben gefüllt werden.

- **Komitologie-Verfahren – den institutionellen Kompromiss mit Leben füllen**

Die EU-Institutionen haben sich auf einen Kompromiss bei der Anwendung des Komitologie-Verfahrens geeinigt, das künftig durch das so genannte „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ ersetzt werden soll.

Die IFD schlägt vor, dass mit Blick auf das Komitologie-Verfahren folgende Ziele unterstützt werden:

- Die notwendigen Anpassungen der betroffenen Richtlinien und Verordnungen sollten möglichst zügig vorgenommen werden.¹
- Vorhandene „Sunset-Klauseln“ sollten durch eine unbefristete Komitologiebefugnis ersetzt werden. (Es wird begrüßt, dass sich die trilaterale Erklärung explizit zu diesem Grundsatz bekennt (vgl. Ziffer 3)). In zukünftiger Gesetzgebung sollte auf entsprechende „Sunset-Klauseln“ verzichtet werden, da sie zum einen aufgrund der interinstitutionellen Vereinbarung überflüssig

¹ Die interinstitutionelle Vereinbarung betrifft u. a. die CRD, die MiFID, die TOD, die PD, die MAD, die UCITS-Richtlinie, die FCD, die IAS-Verordnung sowie jene Rechtsakte, die das Lamfalussy-Verfahren begründen.

werden, zum anderen eine Quelle der Unsicherheit sind und damit langfristige Investitionen der Marktteilnehmer erschweren.

- **Unabhängigkeit der EZB sichern**

Die Unabhängigkeit der Notenbanken ist ausschlaggebend dafür, dass diese ihre vorrangige Aufgabe erfolgreich wahrnehmen können: die Gewährleistung der Preisniveaustabilität.

In Europa wurde diese Aufgabe mit Beginn der Währungsunion der Europäischen Zentralbank (EZB) übertragen. Die historischen Erfahrungen in Deutschland belegen, wie wichtig eine unabhängige Notenbank für stabiles Geld und damit für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung ist. Die Unabhängigkeit der EZB und der einzelnen nationalen Notenbanken des Eurosystems ist in Art. 108 des EG-Vertrages verankert. Damit soll sicher gestellt werden, dass das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) seine Aufgaben erfüllen kann, ohne seine Entscheidungen anderen politischen Interessen z. B. von Organen der Gemeinschaft oder von Regierungen der Mitgliedstaaten unterordnen zu müssen. Für eine erfolgreiche Abstimmung der Wirtschaftspolitiken in der Wirtschafts- und Währungsunion kommen die Organe der Gemeinschaft und die EZB regelmäßig zu Beratungen im Wirtschafts- und Finanzausschuss, im ECOFIN und der so genannten Eurogruppe zusammen. Im Hinblick auf stabile und verlässliche monetäre Rahmenbedingungen hält die IFD es für unverzichtbar, dass die Zusammenarbeit der EZB mit EU-Institutionen vertrauensvoll und in Achtung der Unabhängigkeit der EZB und der nationalen Zentralbanken erfolgt.

2. Finanzmarktaufsicht

- **Konvergenz im Aufsichtshandeln fördern**

Den Finanzmärkten als Teil des gemeinsamen Binnenmarktes kommt zentrale Bedeutung zu. Das Vertrauen in die Stabilität der Finanzmärkte ist ein hohes Gut; und die Stabilität der Finanzmärkte zeichnet die europäischen Volkswirtschaften im globalen Wettbewerb besonders aus. Zu dieser Stabilität trägt wesentlich der Umstand bei, dass die Finanzaufsicht eng am Markt agiert, weil ihre Reichweite den Marktstrukturen entspricht. Diese Kongruenz der Reichweite von Aufsicht und Markt muss auch in einem sich immer weiter integrierenden EU-Finanzmarkt gewährleistet sein, um die Effektivität und Effizienz der Aufsicht zu bewahren und Europas Gewicht in der internationalen Finanzdiplomatie hinreichend zur Geltung zu bringen. Im Interesse eines weiteren Abbaus aufsichtlicher Barrieren für den grenzüberschreitenden Wettbewerb sowie der Förderung des Integrationsprozesses sind die Bemühungen um Konvergenz im Aufsichtshandeln verstärkt fortzuführen. Nur so lässt sich eine effiziente Zusammenarbeit mit den rund 70 Aufsichtsbehörden innerhalb der Europäischen Union gewährleisten. In diesem Prozess sind die bestehenden Strukturen laufend auf ihre Tragfähigkeit und Angemessenheit zu überprüfen. Daneben sollten alle Betroffenen die notwendigen Maßnahmen zur weiteren Verbesserung ihres Risiko- und Krisenmanagements zügig und vollständig umsetzen. Dazu gehört auch die Umsetzung der beschlossenen EU-Maßnahmen zum Krisenmanagement.

- **Solvency II – risikoorientierter, ökonomischer Ansatz wird favorisiert**

Mit dem Projekt „Solvency II“ soll die Finanzaufsicht über Versicherungsunternehmen grundlegend reformiert und ein Übergang von einem statischen Aufsichtsmodell hin zu einem dynamischen, risikobasierten Ansatz vollzogen werden. Die aufsichtsrechtlichen Eigenmittelanforderungen werden dabei auf der Gesamtsolvabilität des Unternehmens unter Berücksichtigung sämtlicher für das jeweilige Unternehmen relevanten Risiken aufbauen. Das neue Aufsichtssystem wird sich nicht nur auf eine Reihe quantitativer

Vorschriften beschränken, sondern sieht auch die qualitative Überprüfung des Risikomanagements vor.

So ist zu beachten, dass die geplanten Vorschriften sich konsequent an ökonomischen Grundsätzen orientieren und das Geschäftsmodell der Versicherungen risikothoretisch abbilden:

- Solvency II darf nicht zu überhöhten Eigenmittelanforderungen führen. Nur so viele Eigenmittel sollen vorzuhalten sein, wie risikothoretisch notwendig sind. Weitere Aufschläge auf die anhand des Standardansatzes oder eines internen Modells berechneten Eigenmittelanforderungen sollen eine Ausnahme darstellen;
- die internen Risikomodelle zur Eigenmittelberechnung sollen gleichzeitig zum Standardansatz zugelassen werden, um den Versicherungsunternehmen, die bereits jetzt aktiv in das Risikomanagement investieren, eine Interimsberichterstattung nach dem Standardansatz zu ersparen und ihnen die sofortige Nutzung der mit einem integrierten Risiko- und Kapitalmanagement verbundenen Vorteile zu ermöglichen;
- die Umsetzung von Solvency II soll kleine Versicherungsunternehmen nicht überfordern. Der Standardansatz zur Berechnung der Eigenmittelanforderungen darf nicht zu komplex und aufwändig sein. Auch die qualitativen Anforderungen an das Risikomanagement sollten keinen bürokratischen Mehraufwand bedeuten;
- es darf keine unreflektierte Übernahme der Basel II-Regelungen stattfinden, da die beiden Aufsichtssysteme unterschiedlich weitgehend sind und bankenspezifische Bestimmungen nur sehr bedingt auf Versicherungen übertragen werden können. Solvency II ist mit seinem ganzheitlichen Ansatz und der Verankerung eines expliziten Sicherheitsniveaus für das gesamte Versicherungsunternehmen deutlich weit reichender als Basel II.

- **Keine Insolvenzschutzrichtlinie für die Versicherungswirtschaft**

Die Europäische Kommission hat 2003 ein Diskussionspapier mit dem Titel „Sicherungssysteme für Versicherungen“ vorgelegt, das deutlich erkennen ließ, dass sie eine richtlinienmäßige Regulierung in diesem Bereich beabsichtigt. Sie beabsichtigte ursprünglich, den Richtlinienentwurf 2006 vorzulegen. Mittlerweile hat sich der Zeithorizont verschoben, da zunächst die Machbarkeit des Vorhabens untersucht werden soll.

Eine Einrichtung von Insolvenzschutzfonds wird jedenfalls in der Schadenversicherung abgelehnt, denn in diesem Geschäftsfeld sprechen spezifische Gesichtspunkte gegen die Vorgabe, eine Insolvenzschutz einzuführen:

Die betroffenen Sparten sind weder in ihrer sozialpolitischen Dimension noch im Hinblick auf die den Versicherungsnehmern drohenden Ausfälle mit der Lebens- und der Privaten Krankenversicherung vergleichbar. Die Nichtlebensversicherung beinhaltet keine Sparanteile, die verloren gehen können. Der Versicherungsnehmer wird von der Insolvenz nur getroffen, wenn er zum Zeitpunkt der Insolvenz noch eine offene Forderung wegen eines nicht regulierten Versicherungsfalles hatte. Dies wird nur eine kleine Minderheit sein. Den Versicherungsnehmern steht in diesem Fall außerdem gemäß der EU-Zwangsliquidationsrichtlinie bevorrechtigte Befriedigung an dem bei dem Versicherer gebildeten internen Sicherungsvermögen zu, auf das keine anderen Unternehmensgläubiger Zugriff haben. Zudem liegt die Masse der Schäden meist in einer Größenordnung, deren Tragung den Versicherungsnehmer nicht in Existenznot bringt. Der Großteil der Versicherungsnehmer verliert im Insolvenzfall allenfalls die für wenige Monate im Voraus gezahlte Prämie. Im Bereich der Nichtlebensversicherung gibt es auch nicht die bei Leben- und Krankenversicherungen bestehenden Schwierigkeiten bei der Umdeckung des Risikos wegen der im Laufe der Zeit eingetretenen Verschlechterung der Risikosituation. Das Argument des Schutzes von Opfern kann in der Haftpflichtversicherung jedenfalls dort nicht verwandt werden, wo es keine Versicherungspflicht gibt. Schließlich hätte der Verletzte auch auf einen

unversicherten Schädiger treffen können. Im Übrigen kann er sich bei Ausfall des Versicherers auch an den eigentlichen Schädiger halten.

3. Zahlungsverkehr

- **SEPA – Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens**

Die deutsche Finanzdienstleistungsindustrie unterstützt die Schaffung eines „Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums“ (Single Euro Payments Area – SEPA) und die Bereitstellung entsprechender europäischer Zahlungsverkehrsprodukte ab dem Jahr 2008. Zur Erreichung dieses Ziels wirkt sie aktiv im von der europäischen Kreditwirtschaft geschaffenen European Payments Council (EPC) mit. Entsprechend der Ziele der Lissabon-Agenda hat sich die europäische Kreditwirtschaft zur Schaffung der SEPA verpflichtet. Im Jahr 2004 hat der EPC die EPC-„Roadmap 2004 – 2010“ bestätigt und veröffentlicht. Diese EPC-„Roadmap“ definiert die wesentlichen, durch die Kreditwirtschaft zu liefernden Arbeitsergebnisse, um SEPA realisieren zu können.

Die europäische Finanzdienstleistungsindustrie hat nunmehr im Jahr 2006 einheitliche europaweite Verfahren als zukunftsorientierte Lösung für den Massenzahlungsverkehr für Überweisungen, Lastschriften und Kartenzahlungen verabschiedet.

Diese Verfahren stellen bereits eine wesentliche Grundlage für die Schaffung der SEPA dar. Es handelt sich um marktfähige und in allen Teilnehmerländern konsistent umsetzbare Basisverfahren, die gleichzeitig ausreichende Flexibilität bieten, um spezifische Nutzeranforderungen bei der Produktentwicklung zu berücksichtigen. Wir sehen die vom EPC erarbeiteten Verfahren für die SEPA-Instrumente als richtigen Weg im Rahmen der Selbstregulierung an.

Die IFD sieht die Notwendigkeit der rechtzeitigen Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens für Zahlungsdienste im EU-Binnenmarkt auf der Grundlage des am 1. Dezember 2005 vorgelegten EU-Richtlinienentwurfes. Dabei gilt es, den Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission auf das für die SEPA tatsächlich

Erforderliche zu beschränken. Hierbei sind keine überzogenen Anforderungen zu schaffen, die nur zu Rechtsunsicherheit führen und die frühzeitige Einführung neuer Zahlungsverkehrsinstrumente gefährden können. Selbstregulierung im Zahlungsverkehr funktioniert, wie die erfolgreichen Arbeiten der Finanzdienstleistungsindustrie belegen. Wir ziehen diesen bewährten Weg vor, der dem Wesen der Sozialen Marktwirtschaft im EU-Binnenmarkt entspricht. Derzeit befürchtet die IFD aufgrund der Regelungstiefe eine Überregulierung, die aufgebaute Strukturen und Prozesse beschädigen und über erhöhte Kosten zu höheren Preisen führen könnte. Ein tatsächlicher Regelungsbedarf zur Realisierung der SEPA besteht in erster Linie für die künftige europäische Lastschrift, während das Recht für Überweisungen und Kartenzahlungen bereits weitgehend harmonisiert ist. Zur zeitnahen Unterstützung von SEPA ist es also in erster Linie erforderlich, die für ein europäisches Lastschriftverfahren erforderlichen Regelungen – etwa zur Autorisierung, Widerrufbarkeit und Erstattung von Lastschriften – anzupassen.

- **Bankkonten – auf marktgesteuerte Lösungen setzen**

Die Führung eines Bankkontos ist die Voraussetzung für die Nutzung der meisten Finanzdienstleistungen. Allerdings ist die grenzüberschreitende Kontoeröffnung immer noch mit erheblichen Hürden verbunden. Diese könnten überwunden werden, indem die grenzüberschreitende Kontoeröffnung über das Internet ermöglicht würde. Der Wunsch nach Erleichterung eines – auch grenzüberschreitenden – Bankwechsels (als Kern von „Portabilität“) könnte so auf pragmatische Weise erfüllt werden.

Voraussetzung für eine grenzüberschreitende Eröffnung von Bankkonten über das Internet ist die europaweite Zulassung der qualifizierten elektronischen Signatur zur Legitimationsprüfung. Es ist daher wichtig, sich für die Schaffung einer hierfür erforderlichen Rechtsgrundlage einzusetzen. Im Ergebnis könnten damit auch die Anforderungen an die Identifizierung gemäß den Geldwäschebestimmungen einerseits und den Anforderungen der Signaturrechtlinie andererseits angeglichen werden.

Vor diesem Hintergrund ist eine verbesserte Portabilität von Kontonummern nicht zwingend. Denn der Zusatznutzen für den Verbraucher ist gering, während umgekehrt die Umsetzung dieser Überlegung der Europäischen Kommission für die Kreditwirtschaft mit einem sehr hohen Aufwand verbunden wäre, der in keinem Verhältnis zu dem geringen Nutzengewinn stünde. Eine weitere Forderung der Europäischen Kommission – die Schließung von Konten zu erleichtern – ist zumindest aus deutscher Sicht schwer nachvollziehbar. Nicht nur scheint hier die Annahme zugrunde zu liegen, dass jeder Kunde nur ein Konto für seine Bankgeschäfte benutzen würde. Dies ist nach unserer Erfahrung nur noch selten der Fall. Auch kann ein Verbraucher nach deutschem Recht bereits heute sein Konto ungehindert und gebührenfrei schließen. Zudem führt der intensive Wettbewerb dazu, dass das übernehmende Kreditinstitut den Bankkunden im Rahmen des Kontowechsels zumeist mit einem so genannten „Umzugsservice“ unterstützt. Das ökonomische Interesse der Banken führt also zu marktgetriebenen Serviceleistungen für einen einfachen und bequemen Kontowechsel. Regulierungsmaßnahmen sind daher überflüssig und würden im Ergebnis zu höherer Bürokratie- und Kostenbelastung für Kreditwirtschaft und Verbraucher führen. Mit Blick auf die Aktivitäten der hierzu von der Europäischen Kommission vorgesehenen Expertengruppe empfehlen wir marktgesteuerte Lösungen für den Fall, dass doch vereinzelte Probleme identifiziert werden sollten.

4. Retail-Markt

- **Zivil- und Vertragsrechts – Postulat des „mündigen Verbrauchers“ muss fortbestehen**

Im Bereich des Verbrauchervertragsrechts beruhen die gesetzlichen Regelungen zu einem großen Teil auf europäischen Vorgaben. Verbraucherschutzvorschriften sind notwendig, um den Verbraucher umfassend zu informieren und ihm eine eigenverantwortliche Vertragsentscheidung zu ermöglichen. Unnötige Bürokratie ohne entsprechenden Nutzen für die Verbraucher gilt es aber zu vermeiden. Es erscheint daher sinnvoll, die im geltenden Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Informationspflichten auf ihre Effektivität zu überprüfen. Ineffektive

Informationspflichten belasten nicht nur die Unternehmen durch einen erheblichen Formalismus, sondern auch und vor allem die Verbraucher selbst. Diese sind es nämlich, die die durch die bürokratischen Anforderungen entstehenden Kosten letztlich tragen müssen. Überdies lässt sich in der Praxis beobachten, dass die Kunden angesichts der Flut der zur Verfügung gestellten Informationen nicht mehr in der Lage sind, die wesentlichen Angaben herauszufiltern. Weiterhin wäre eine stärkere Kohärenz der im geltenden Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Pflichtenkataloge, aber auch der Vorschriften über Widerrufsrechte der Verbraucher wünschenswert. Vergleichbare Sachverhalte sollten nach Möglichkeit vergleichbar geregelt werden, damit für Unternehmen unnötiger Aufwand und für die Verbraucher Rechtsunsicherheit vermieden wird.

Weiterentwicklungen im europäischen Verbraucherschutzrecht müssen dem Grundsatz der besseren Rechtsetzung folgen. Etwaige Gesetzesvorhaben sollten daher zu einem frühen Zeitpunkt auf ihre Auswirkungen überprüft werden. Das Postulat des „mündigen Verbrauchers“ sollte dabei fortbestehen. Die Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers darf nicht durch ein Übermaß an Regulierung eingeschränkt werden.

Vor diesem Hintergrund werden die Arbeiten an einem „Gemeinsamen Referenzrahmen für ein Europäisches Vertragsrecht“ (Common Frame of Reference – CFR) sowie die vorrangige Fokussierung auf die Überprüfung des Verbraucheracquis unterstützt.

- **Verbraucherkreditrichtlinie**

Der Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission vom Oktober 2005 und die Modifizierungsvorschläge der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft vom 1. Halbjahr 2006 sind zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Weitere Verbesserungen sind jedoch nötig. Aus diesem Grund befürworten wir auch die Durchführung einer sorgfältigen Gesetzesfolgenabschätzung. Etwaige Regelungen müssen Märkten und Verbrauchern einen nachweisbaren Mehrwert bringen. Im Zusammenhang mit den bisher veröffentlichten Regelungsvorschlägen besteht die Gefahr, dass die

Kreditvergabe an Verbraucher und kleine und mittlere Unternehmen erheblich erschwert und verteuert wird, ohne dass damit ein entsprechender Mehrwert verbunden wäre.

5. Kapitalmarkt

- **Wettbewerbsgetriebene Integration der Hypothekarkreditmärkte**

Die Veröffentlichung des Weißbuchs über Hypothekarkredite in der EU wird für das Frühjahr 2007 erwartet und damit voraussichtlich in die Zeit der deutschen EU-Ratspräsidentschaft fallen. Die IFD begrüßt die Bemühungen der Europäischen Kommission, im Zuge der Prüfung von Maßnahmen zur weiteren Integration der Hypothekarkreditmärkte dem Konzept der „Besseren Regulierung“ zu folgen. Dies gilt für die beiden von der Europäischen Kommission eingesetzten Experten- bzw. Dialoggremien ebenso wie für die von London Economics durchgeführte Kosten-Nutzen-Analyse. Zwar befürwortet die IFD den darin verfolgten liberalen Regulierungsansatz. Allerdings gelangt diese Studie aufgrund schwer nachvollziehbarer Annahmen und methodisch fragwürdiger Modellrechnungen zu unrealistisch hohen Wachstumsprognosen und Zinssenkungserwartungen. Eine weitere Kosten-Nutzen-Analyse sollte den in Deutschland verbreiteten langfristigen Festzinskrediten ausreichend gerecht werden. Dies wäre als Basis der weiteren Überlegungen der Europäischen Kommission wünschenswert.

Auch der Regelungsgehalt der angedachten Maßnahmen selbst sollte dem Konzept der „Besseren Regulierung“ und dem „Leitbild des mündigen Verbrauchers“ folgen. Der Versuch einer Integration der Märkte über eine Produktharmonisierung würde diesem Anspruch nicht genügen. Denn nur ein auf Wettbewerb und Produktvielfalt basierender Ansatz kann Anreize für grenzüberschreitendes Hypothekarkreditgeschäft in der Europäischen Union und eine weitere Integration der Märkte schaffen.

Vielmehr kann der Schlüssel für eine erfolgreiche Integration der Hypothekarkreditmärkte in der Europäischen Union in der Entwicklung eines

europäischen Hypothekenzweitmarktes liegen. Ein entwickelter Sekundärmarkt mit effizienten Refinanzierungsmechanismen bietet im Gegensatz zum Primärmarkt ein Vielfaches an Integrationspotenzial, das sich zudem systemneutral nutzen lässt. Es ist daher zu begrüßen, dass die Europäische Kommission eine Arbeitsgruppe zur Hypothekarkreditrefinanzierung eingesetzt hat, deren Ergebnisse genau zu analysieren sein werden. Das Konzept einer pan-europäischen Grundschuld (Eurohypothek) könnte in diesem Zusammenhang sinnvoll sein, bedarf wegen seiner weit reichenden Auswirkungen jedoch einer genauen Prüfung.

Gleichzeitig gilt es, Maßnahmen auf EU-Ebene vorzubeugen, die mit der bewährten deutschen Festzinskultur nicht vereinbar wären und die Säulen des Pfandbriefsystems erschüttern könnten. Dies betrifft in erster Linie regulative Eingriffe auf dem Gebiet der vorzeitigen Rückzahlung von Festzinskrediten und des Vorfälligkeitsentgelts. Da der deutsche Festzinskredit zu den günstigsten und effizientesten Finanzierungsprodukten in der Europäischen Union gehört, sollte er im Interesse der Verbraucher auf jeden Fall in seiner jetzigen Form als eine Vertragsoption erhalten bleiben.

Ferner darf das richtige Ziel, den Wettbewerb zu fördern, nicht darin münden, das Vertrauen der Verbraucher in die Verlässlichkeit der Anbieter und die Stabilität der Finanzmärkte zu gefährden sowie Wettbewerbsverzerrungen zu ermöglichen, indem nicht adäquat regulierten Nichtbanken der gleichberechtigte Marktzugang ermöglicht wird. Diese Option wird von der Europäischen Kommission untersucht und scheint aus heutiger Sicht eine Forderung des für Herbst 2006 geplanten Initiativberichts des Europäischen Parlaments zu diesem Thema zu sein. Es sollte aber auch hier der Grundsatz „same business, same risks, same rules“ gelten.

- **Verschlinkung und Konsistenzprüfung des EU-Wertpapierrechts**

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft sollte dazu genutzt werden, bereits jetzt Anstöße für eine Deregulierung und für eine Verschlinkung des FSAP-Richtlinienkanons im Bereich der Wertpapiergesetzgebung zu geben. Im Zuge der praktischen Umsetzung

hat sich bei einigen Richtlinien gezeigt, dass das ursprüngliche gesetzgeberische Konzept faktisch nur zu höheren bürokratischen Lasten, nicht aber zu einer effektiven Verbesserung des Anlegerschutzes und der Markteffizienz geführt hat. Ferner haben sich häufig unbeabsichtigte Nebenfolgen ergeben, die möglichst zeitnah korrigiert werden sollten. Die anstehende Berichterstattung der Europäischen Kommission über die praktischen Auswirkungen der FSAP-Richtlinien (z. B. zur Prospektrichtlinie bis Ende 2007) sollte dazu genutzt werden, erforderliche Korrekturen auf den Weg zu bringen.

Die IFD begrüßt die Einsetzung der Expertengruppe im Bereich der Wertpapiermärkte, der European Securities Markets Experts Group (ESME), deren Aufgabe die Beratung der Europäischen Kommission im Hinblick auf mögliche Defizite der EU-Wertpapierregelungen umfasst.

Die IFD schlägt vor,

- das Mandat der ESME dahin gehend zu konkretisieren, dass sie regelmäßige Berichte zum Status der EU-Wertpapiergesetzgebung vorlegt. Die Berichterstattung sollte analog zu jener der Interinstitutional Monitoring Group (IIMG) erfolgen, welche das Funktionieren des Lamfalussy-Prozesses evaluiert.
- dass die ESME mit der Durchführung einer Machbarkeitsstudie zu einem einheitlichen europäischen Wertpapiergesetzbuch beauftragt wird.

Generell ist die Arbeit der ESME in ein kohärentes Gesamtkonzept einzubetten, welches einen zweistufigen Ansatz umfassen sollte:

1. Zunächst sollte mittels einer Konsistenzprüfung die Kohärenz und Transparenz der bestehenden Wertpapiergesetzgebung auf EU-Ebene evaluiert werden. In diese Untersuchung sind insbesondere die potenziellen Vorteile eines einheitlichen Kodex einzubeziehen.
2. In einem zweiten Schritt sollte die Verwendung einer einheitlichen Terminologie und die Definition von rechtlichen Schlüsselbegriffen angestrebt werden.

- **Investmentfonds (OGAW-Rechtsvorschriften)**

Nach dem Grünbuch der Europäischen Kommission zur Verbesserung des europäischen Rahmenwerks für Investmentfonds aus Sommer 2005 soll im Herbst 2006 das Weißbuch mit grundsätzlichen Erwägungen unter anderem auch zum Retailvertrieb von Investmentfonds folgen. In diesem Zusammenhang bitten wir, folgende Themen zu unterstützen:

Wie von der Europäischen Kommission selbst herausgestellt wurde, ist der Fokus im Bereich Asset Management auf die Ausschöpfung der existierenden rechtlichen Rahmenbedingungen zu legen. Diesbezüglich ist auch darauf zu achten, dass ein „gold-plating“ der Mitgliedstaaten unterbleibt. Dies hatte in der Vergangenheit dazu geführt, dass europäische Standards wieder zu nationalen Besonderheiten weiterentwickelt worden sind. Dies wurde jüngst auch in der Entschließung des Europäischen Parlamentes zur Vermögensverwaltung (2006/2037 (INI)) festgestellt und kritisiert.

Darüber hinaus sollten im Lichte der MiFID-Umsetzung regulierende Maßnahmen zur Herstellung einer offenen Vertriebsarchitektur überdacht werden. Es ist zweifelhaft, ob der Kunde nur bei einer solchen Vertriebsarchitektur in das „beste“ Produkt anlegen kann. In vielen europäischen Ländern ist es gängige Praxis, einen Großteil der dem Anleger aktiv angebotenen Fonds aus dem Angebot einer zur Gruppe gehörenden Gesellschaft heranzuziehen, was nicht zu beanstanden ist, wenn dies durch transparente Kennzahlen über die Gesamtkostenquote (Total Expense Ratio - TER) und Transaktionskosten zu einer Erhöhung der Beratungsqualität und des Anlegerschutzes führt.

Besonderer Handlungsbedarf besteht bei der Regelung des Marktzugangs. Die existierende Notifizierungspflicht wird unterschiedlich ausgelegt und wirkt daher wie eine Marktzutrittschranke. Auf Antrag einer Investmentgesellschaft sollte künftig die Heimatbehörde gegenüber der zuständigen Behörde des Aufnahmelandes direkt und nach Möglichkeit elektronisch binnen drei Tagen die Zulassung bestätigen. Der

grenzüberschreitende Vertrieb sollte im Übrigen weitgehend auf dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung beruhen. Darüber hinaus sollte die UCITS-Richtlinie um eine Regelung zu grenzüberschreitenden Fondsfusionen ergänzt werden. Auf längere Sicht ist eine Umwandlung der Richtlinie in eine Lamfalussy-Richtlinie wünschenswert, damit das UCITS-Regelwerk den sich rasch verändernden Investmentfondsmärkten dynamisch angepasst werden kann.

- **Handel von Emissionsrechten – Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Handelsplattformen in den EU-Mitgliedstaaten**

Preisrelevante Daten zu EU-Emissionsrechten (d. h. Zuteilungsdaten, Reduktionsziele etc.) sollten im Interesse einer optimalen Preisbildung schnell allen am Handel mit Emissionsrechten Beteiligten und Interessierten bekannt werden. Die Erfahrung des CO₂-Preiseinbruchs und der extremen Preisvolatilität im Mai 2006 hat gezeigt, dass die Zuverlässigkeit des Informationsflusses eine unverzichtbare Vorbedingung für das Vertrauen der Marktteilnehmer ist. Definierte EU-einheitliche Regeln für eine gleichzeitige und harmonisierte Veröffentlichung von Emissionsdaten etc. wären Schlüsselemente für eine Weiterentwicklung des Preisfindungsmechanismus für Emissionsrechte und sollten vierteljährlich von einer unabhängigen EU-Finanzmarktinstitution veröffentlicht werden.

6. Dialog mit Drittstaaten / Zusammenarbeit mit internationalen Gremien

Vor allem in Jurisdiktionen außerhalb der EU unterliegen international tätige Institute auf Grund einer bislang weitgehend unkoordinierten Gesetzgebung und Beaufsichtigung mehrfachen, zum Teil sogar widersprüchlichen Regeln. Zudem bedrohen Sanktionen von Drittstaaten das internationale Geschäft deutscher Finanzdienstleistungsunternehmen selbst dann, wenn Operationen außerhalb dieser Drittstaaten stattfinden und nach EU- und deutschem Recht zulässig sind. Durch eine bessere Kooperation und Kommunikation der Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden können solche „regulatory spillovers“ abgebaut und hierdurch letztlich die Finanzierungskosten gesenkt und Wachstumseffekte ausgelöst werden.

Etwa mit Blick auf die EU-Beitritts- und Nachbarländer, die USA, China, Japan und Indien wäre daher der Auf- und Ausbau regulatorischer Finanzmarktdialoge zur vorausschauenden Abstimmung und zur Klärung der Zuständigkeiten der Heimatland- und der Gastlandbehörden gegenüber einer nachträglichen Reparatur der größten Widersprüche des aufsichtsrechtlichen Rahmenwerkes ein strategischer Schritt nach vorne. Daneben ist die effektive Vertretung der Europäischen Union in internationalen (Standardisierungs-) Gremien ein Schlüsselgebiet der künftigen EU-Finanzmarktpolitik. Eine bessere Vorabstimmung internationaler Regeln und die Vermeidung von Mehrfachregelungen bleibt ein wichtiges Ziel.

Mit Blick auf die USA stehen dabei die wettbewerbsgerechte Umsetzung von Basel II und die Vereinbarung eines Rechtsschutzes für europäische Banken gegen Anwendungen der Section 319a USA PATRIOT Act im Fokus. Von Bedeutung wäre auch eine frühestmögliche gegenseitige Anerkennung von IFRS und US-GAAP (spätestens bis 2009), damit für europäische Emittenten mit einer Notierung in den USA aufwändige Doppelarbeiten entfallen. Weiterhin muss europäischen Börsen ein direkter Zugang zum US-amerikanischen Kassamarkt durch die Securities and Exchange Commission (SEC) ermöglicht werden. US-Börsen können seit einigen Jahren bereits ohne zeitaufwändigen Genehmigungsprozess den Börsenbetrieb in Europa aufnehmen. Die Europäische Kommission sollte sich daher aktiv für die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen zwischen US- und europäischen Börsenbetreibern im Sinne eines „level-playing-fields“ einsetzen.

Voraussichtlich im Dezember 2006 wird das International Accounting Standards Board (IASB) ein Diskussionspapier zum Thema "Versicherungsverträge – Phase II" veröffentlichen. Es ist wichtig, dass sich auch die europäischen Gremien gegenüber dem IASB dafür einsetzen, dass die zukünftige Rechnungslegung von Versicherungen dem Geschäftsmodell der Versicherer entspricht und dabei die wirtschaftliche Realität so gut wie möglich abgebildet wird. Von zentraler Bedeutung ist dabei der Risikoausgleich im Kollektiv und in der Zeit.

Es ist darauf hinzuwirken, dass sich die Europäische Union in den laufenden multilateralen WTO-Verhandlungen auch weiterhin für einen erfolgreichen Abschluss einsetzt. Ein wesentliches Ziel ist dabei, dass diskriminierende Regulierungen – insbesondere in den Emerging Markets-Ländern – abgebaut werden. Sollte die Doha-Runde tatsächlich endgültig scheitern, muss versucht werden, einen Abbau diskriminierender Regulierungen im Rahmen der Gemeinsamen EU-Handelspolitik zu erreichen. Hierfür kommen z. B. bilaterale oder plurilaterale Freihandelsabkommen in Betracht. Diese Lösung hat zwar auch Nachteile (z. B. Unübersichtlichkeit, wegen unterschiedlicher Regelungen in den verschiedenen Verträgen), ist aber bei Scheitern der Runde auf unbestimmte Zeit die einzige Alternative. Bei beiden Ansätzen sollten die Marktteilnehmer stets eingebunden sein.

7. Steuerliche Aspekte

Im Bereich der direkten Steuern erarbeitet die EU-Kommission derzeit in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Rahmenbedingungen einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, deren Ziel eine Vereinheitlichung der Gewinnermittlung von Unternehmen auf EU-Ebene ist. Dieses Vorhaben wird von der IFD unterstützt.

Das Profil der IFD

Die Initiative Finanzstandort Deutschland (IFD) – gegründet 2003 – ist ein Zusammenschluss von Instituten aus allen Bereichen der deutschen Kreditwirtschaft, der Versicherungen, der Deutschen Börse, der Deutschen Bundesbank, dem Bundesministerium der Finanzen sowie der Spitzenverbände der deutschen Finanzwirtschaft.

Ziel der IFD ist es, mit konkreten Produkten und Maßnahmen Nutzen für Privatkunden und Unternehmen zu stiften. Damit sollen neue Wachstumsimpulse für den Finanzstandort gegeben werden. Die IFD leistet dabei auch einen Beitrag zur politischen Diskussion mit Entscheidungsträgern auf verschiedenen Ebenen. Die IFD ist die bislang größte und umfassendste Initiative der deutschen Finanzwirtschaft. Über alle Wettbewerbsgrenzen hinweg arbeiten Marktpraktiker und Experten der teilnehmenden Häuser an pragmatischen und marktnahen Lösungen.