



Auf dem Weg zu einem Rahmenkonzept für Finanzdienstleistungen in einem EU-Großbritannien-Handelsvertrag

Kernpunkte

Mit dem Austritt Großbritanniens aus der EU werden große Mengen an finanziellen grenzüberschreitenden Handelsaktivitäten in Bank- und Kapitalmarktdienstleistungen zwischen der EU und Großbritannien von internen Wirtschaftsaktivitäten auf dem EU-Binnenmarkt zu internationalem Handel werden. Dies hat tiefgreifende Folgen, da vieles, was innerhalb des Binnenmarktes erlaubt ist, zwischen der EU und Drittländermärkten außerhalb der EU stark eingeschränkt ist.

Um ein hohes Maß an grenzübergreifendem Marktzugang zu erhalten, wird es wichtig sein, die Elemente, die in einem EU-Kontext zugrunde liegen, in einem zukünftigen beidseitigen Freihandelsabkommen zwischen der EU und Großbritannien zu reproduzieren. Auch wenn in der Vergangenheit die Erfassung des Handels von Dienstleistungen in Freihandelsabkommen begrenzt war, gibt es nichts, das es verhindert, dass sie zur Ermöglichung von grenzüberschreitendem Handel von Finanzdienstleistungen verwendet werden, während gleichzeitig anerkannt wird, dass politische oder sonstige Erwägungen ihnen einige praktische Restriktionen auferlegen könnten.

Beide Seiten erkennen die Notwendigkeit an, das bestehende Rahmenwerk an Freihandelsabkommen voranzubringen. Im März 2017 erklärte Michel Barnier: „Wir stimmen Theresa Mays Forderung

zu, in der sie vor kurzem nach einem „mutigen und ehrgeizigen Freihandelsabkommen“ verlangte. Ein Freihandelsabkommen, das den Wunsch nach einer gemeinsamen Beteiligung an einer engen wirtschaftlichen Beziehung auf der Grundlage gemeinsamer Rechte und Verpflichtungen widerspiegelt, wird viel dazu beitragen, dies zu erreichen.

Ein Rahmenwerk für den grenzüberschreitenden Handel bei Bank- und Kapitalmarktdienstleistungen auf der Grundlage gegenseitiger Anerkennung bietet ein ehrgeiziges und erreichbares Modell, das es der EU und Großbritannien erlauben würde, ihre regulatorischen Praktiken aufeinander abzustimmen, sowie die gegenseitige Anerkennung der bestimmten Finanzdienstleistern gewährten Lizenzen und berücksichtigt den einzigartigen Ausgangspunkt zwischen den beiden Parteien. Ein derartiges Rahmenwerk würde auf den folgenden Elementen aufbauen:

- **Eine Bewertung der finanziellen Gewandheit der Nutzer:** Es muss eine Bewertung der verschiedenen Nutzer von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen, ihrer Fähigkeit zur Beschaffung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen der verschiedenen Rollen erfolgen, die ihre Tätigkeit in ihren Unternehmen und der Wirtschaft als Ganzes spielt. Ein Rahmenwerk sollte den

UK Finance Quick Briefs sind eine Reihe kurzer Beiträge, die den Leser über wichtige wirtschaftliche, regulatorische und politische Fragen rund um dem Brexit informieren sollen. Obwohl der Schwerpunkt auf den Bankwesen liegt, haben viele der diskutierten Themen allgemeine Relevanz. BQB können einzeln oder in Verbindung mit anderen Beiträgen der BQB-Reihe gelesen werden. Es ist geplant, die Reihe um Themen zu erweitern, die in Zukunft an Bedeutung gewinnen.

Weitere Informationen finden Sie unter www.ukfinance.org.uk/quickbriefs

Umstand widerspiegeln, dass es nicht notwendigerweise angemessen ist, die grenzübergreifende Beschaffung von Finanzdienstleistungen durch eine EU-Mitgliedstaat Regierung oder ein großes internationales Unternehmen auf die gleiche Weise wie ähnliche Aktivitäten durch kleine Unternehmen zu behandeln.

- **Ein hohes Maß an regulatorischer und beaufsichtigender Zusammenarbeit:** Einem Rahmenwerk auf der Grundlage gegenseitiger Anerkennung muss ein hohes Maß an regulatorischer und beaufsichtigender Zusammenarbeit zugrunde liegen, d.h. eine transparente Zusammenarbeit von Regulierungsbehörden und politischen Entscheidungsträgern bei der Regulierung sowie bei der Aufsichtsführung, wenn dies erforderlich ist.
- **Chancengleichheit zwischen grenzübergreifenden und lokalen Firmen:** Soweit möglich, muss grenzüberschreitenden und lokalen Banken und Finanzdienstleistern Chancengleichheit geboten werden.

Wenn Unternehmen über eine anerkannte Lizenz einer Aufsichtsbehörde aus dem Heimatland verfügen, sollten sie keinen weiteren Lizenzierungs- oder Genehmigungsanforderungen oder -regeln auf dem Gastmarkt unterliegen, welche bereits von der Aufsichtsbehörde im Heimatland auferlegte Anforderungen verdoppelt würden.

- **Klare und robuste Verfahren im Umgang mit Abweichungen und Streitigkeiten:** Ein Rahmen muss mit klaren und robusten Verfahren institutionalisiert werden, um Abweichungen bei regulatorischen Bestimmungen und Streitigkeiten zu beseitigen. Dieser sollte Unternehmen auf zwei Arten vor einer plötzlichen Entziehung von Marktzugangsrechten bei regulatorischen Abweichungen schützen: Erstens, indem ein solcher Entzug von Beratungen und transparenten Verpflichtungen abhängig gemacht wird; Zweitens, indem gewährleistet wird, dass Rechte nur nach einem Zeitraum entzogen werden können, der Nutzern eine Anpassung ermöglicht.

Über den Binnenmarkt hinaus

Die Möglichkeiten auf dem EU-Binnenmarkt bestehen nicht generell auch bei Beziehungen zwischen dem Binnenmarkt und anderen Märkten. Ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich sollte ein hohes Maß an grenzüberschreitendem Handel bei Finanzdienstleistungen zwischen den beiden Märkten bewahren.

Jeden Tag tätigen Tausende Kunden Geschäfte mit einem Wert von mehreren Millionen Euro im Rahmen von Finanzdienstleistungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich. Diese Nutzer von anspruchsvollen Bank-, Investitions- und Risikomanagementdienstleistungen reichen von Regierungen über Großunternehmen und Banken bis hin zu professionellen Investoren und kleinen Firmen. Solange das Vereinigte Königreich noch Teil der EU ist, gilt dieser „Handel“ einfach als Wirtschaftstätigkeit innerhalb des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen. Nach dem Brexit jedoch wird dies zu internationalem Handel, was eine Reihe von Herausforderungen für Kunden und Unternehmen auf beiden Seiten nach sich zieht. Besonders wichtig ist, dass Möglichkeiten auf dem EU-Binnenmarkt, die auf dem einzigen Regelhandbuch für Finanzdienstleistungen und einem liberalisierten Rahmen für Erwerb und Veräußerung von Finanzdienstleistungen basieren, nicht generell auch bei der Beziehung zwischen dem Binnenmarkt und anderen Märkten bestehen. Die EU hat einige eingeschränkte Wege für Unternehmen entwickelt, Produkte an EU-Kunden von außerhalb der EU zu verkaufen (wenngleich diese nicht vollständig umgesetzt wurden), und einzelne EU-Mitgliedstaaten

haben nationale Regeln, die solche Geschäfte in beschränkten Bereichen zulassen. Allgemein jedoch ist es Kunden innerhalb der EU untersagt, zahlreiche Bank- und Investment-Dienstleistungen direkt von Unternehmen außerhalb der EU und des europäischen Wirtschaftsraums (EWR) zu erwerben.

Wenn das aktuelle Ökosystem beim grenzüberschreitenden Handel bei Bank- und Kapitalmarktdienstleistungen keinen „Klippeneffekt“ erleben und durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU schwer getroffen werden soll, wird es für die EU und das Vereinigte Königreich wichtig sein, sich auf den Umfang zu einigen, den beide Seiten für den grenzüberschreitenden Handel mit Finanzdienstleistungen im Rahmen der zukünftigen Beziehung bewahren wollen. Ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich sollte ein hohes Maß an grenzüberschreitendem Handel bei Finanzdienstleistungen zwischen den beiden Märkten bewahren, nicht allein zur Vermeidung von wesentlichen Störungen, sondern wegen der positiven Auswirkungen auf Auswahl und Unterschiedlichkeit von Dienstleistungen auf beiden Seiten.

In diesem Rahmen müssen die EU und das Vereinigte Königreich eine Reihe von wichtigen Fragen besprechen:

- Welche Dienstleistungsarten und Kunden sollen darunter fallen?
- Welche Bedingungen sollten für die Gewährung von Marktzugangsrechten gelten?

- Welcher Mechanismus übernimmt die Funktion des einzigen Regelbuchs der EU, durch das die Regulierungsbehörden auf beiden Seiten ausreichend Vertrauen in die Überwachung und vernünftige Standards erhalten, die für Unternehmen gelten, die grenzüberschreitende Dienstleistungen erbringen?

Grundprinzipien für ein grenzüberschreitendes EU-Großbritannien-Finanzdienstleistungshandelsmodell

Drei übergreifende Grundprinzipien sollten der Gestaltung eines Modells zugrunde liegen, das auf der gegenseitigen Anerkennung des grenzüberschreitenden Handels in Finanzdienstleistungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich basiert:

- **Gegenseitige Anerkennung von regulatorischen Ansätzen:** Es muss auf gemeinsamen Ansätzen zur Regulierung von Finanzdienstleistungen und der gegenseitigen Anerkennung von Regulierungs- und Überwachungsqualität und -stabilität basieren. Dies kann auf unterschiedliche Art und Weise bestimmt werden:
 - Ein Einsatz wäre sowohl auf Ebene der Regulierungsbehörden selbst möglich, über einen Prozess, im Rahmen dessen europäische und britische Regulierungsbehörden die Vergleichbarkeit ihrer generellen Ansätze der Finanzmarktregulierung sowie Intensität und Fokus ihrer Überwachungs- und Vollstreckungsmaßnahmen anerkennen;
 - eine Festlegung wäre jedoch auch auf Regel- und Regelungsebene möglich, wobei spezifische Rahmen für regulierte Tätigkeiten dahingehend anerkannt werden sollen, dass sich diese inhaltlich sehr ähneln, dieselben Absichten dahinterstecken und vergleichbare Ergebnisse erreicht werden sollen.

Das wesentliche Ergebnis in beiden Fällen ist ein Rahmen, bei dem sich beide Seiten darauf einigen, Zulassungen für bestimmte Tätigkeiten in der anderen Rechtsprechung anzuerkennen, weil diese dasselbe Gewicht haben. Sowohl auf Ebene der EU als auch der Mitgliedstaaten bestehen zahlreiche Ansätze für die Anerkennung der Überwachungsqualität in Drittländern als Grundlage für Handels- und Betriebsrechte in der EU. Es gibt keinen Grund, weshalb ähnliche Ansätze nicht in einem Freihandelsabkommen festgehalten werden können.

- **Unterschiedliche Nutzer haben unterschiedliche Erfahrungen:** Ein Modell zur Festlegung von Rechten zum Abschluss von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich sollte mit den Bedürfnissen der Nutzer beginnen und berücksichtigen, dass unterschiedliche Nutzer unterschiedlich behandelt werden können. Beispielsweise können bei einer EU-Mitgliedstaat Regierung, einem Großunternehmen oder einer Bank unterschiedliche beaufsichtigungsbezogene Probleme durch Einzelnutzer oder kleine Unternehmen entstehen, wenn Verträge in einem bestimmten Umfeld abgeschlossen werden, besonders aber zwischen unterschiedlichen Rechtsprechungen. Es gibt keinen Grund, weshalb dies nicht anerkannt und in einem Handelsrahmen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich festgehalten werden kann, mit einem höheren und genaueren Maß an regulatorischer Anpassung für Dienstleistungen für Nutzer mit geringer Erfahrung im Finanzbereich. Dieses Prinzip wird bei der Regulierung sowohl in der EU als auch im Vereinigten Königreich bereits umfassend angewandt.
- **Regulatorische und beaufsichtigende Zusammenarbeit:** Schließlich muss jeder Rahmen für grenzüberschreitenden Handel mit Finanzdienstleistungen auf einem sehr hohen Maß an regulatorischer und beaufsichtigender Zusammenarbeit basieren. Dies sollte in einer dauerhaften Beratungs- und Zusammenarbeitsstruktur sowie Aspekten einer gemeinsamen Überwachung mit klar definierten Protokollen für die Streitbeilegung institutionalisiert werden, sowohl bei den Regulierungsbehörden als auch den Parteien selbst. Auch wenn EU und das Vereinigte Königreich wahrscheinlich regulatorische Autonomie wünschen, ist dies dennoch vollständig kompatibel zu einem

transparenten und kollaborativen Ansatz für die Finanzregulierung, die auf den Erhalt aneinander ausgerichteter Ansätze für die Finanzmarktüberwachung abzielt. Dies ist nicht nur für die Erhaltung der Basis für grenzüberschreitende Handelsgeschäfte und Vorgänge wichtig, sondern als Grundstein eines gemeinsamen europäischen regionalen Ansatzes für Kapitalmärkte und für das Bankenwesen und die globale

Marktregulierung.

Einheitliche Wettbewerbsbedingungen und umfassende Rechte

Zahlreiche andere Faktoren sind entscheidend und müssen in den Mittelpunkt der Gestaltung eines EU - Großbritannien-Handelsmodells für das Bankwesen und für Finanzdienstleistungen gestellt werden.

Eine grenzüberschreitende Handelsbeziehung sollte zum Ziel haben, einheitliche Wettbewerbsbedingungen zwischen EU-basierten und Großbritannien-basierten Banken zu gewährleisten, die in jeder Gerichtsbarkeit den Kunden Finanzdienstleistungen bieten. Dies ist in Hinblick auf den grenzüberschreitenden Handel wichtig, bei dem eine importierende Bank örtliche Gesetze zu erfüllen hat, wenn diese bereits den vergleichbaren Auflagen des eigenen Marktes unterliegen, wodurch der Wert des grenzüberschreitenden Marktzugang leicht aufgehoben werden kann. Es ist wichtig, dass ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich sicherstellt, dass eine grundlegende Konsequenz der gegenseitigen Anerkennung von autorisierten Firmen darin besteht, dass sie im Allgemeinen keinen weiteren örtlichen Autorisierungs- oder Lizenzierungsanforderungen unterliegen und dass sie, wenn immer dies möglich ist, keinen örtlichen Anforderungen unterliegen, die Regelungen verdoppeln, denen sie bereits durch die Gerichtsbarkeit im eigenen Land unterliegen. In jeder Hinsicht sollten importierende Firmen im Allgemeinen das Recht haben, dieselbe Behandlung zu erfahren, die den örtliche Firmen gewährt wird - unter Berücksichtigung der Bestimmungen, denen sie bereits in der anderen Gerichtsbarkeit unterliegen.

Eine grenzüberschreitende Beziehung muss ebenso die Problematik berücksichtigen, dass Rechte, die schnell zurückgenommen werden können, oder mit geringer Rücksprache, leicht den ‚grundsätzlichen Marktzugang‘ gefährden können,

wobei die praktische Umsetzung noch ungewiss ist. Es gibt ein gewisses Maß an Eventualität, bei dem die Rechte auf gegenseitiger Anerkennung und regulatorischer Angleichung beruhen – da beide Seiten die Autonomie über ihre Regelungen behalten, kann es nie eine vollständige Garantie geben, dass Abweichungen in den Ansätzen nicht dazu führen, dass Rechte zurückgenommen werden. Dennoch ist es wichtig, sicherzustellen, dass solch ein Zurücknehmen der Festlegungen unwahrscheinlich wird, und zwar durch enge Kooperation, Transparenz und Rücksprache bezüglich der Regulierung. Dasselbe sollte für jegliche ‚aufsichtsrechtlichen Maßnahmen‘ gelten, die den Regulierungsbehörden auf beiden Seiten ermöglichen, Festlegungen angesichts der aufsichtsrechtlichen Anliegen zurückzuziehen. Diese sollten weitestgehend klaren Regeln zur Verhältnismäßigkeit, Transparenz und Beratung unterliegen.

In Anbetracht dessen, dass ein solches Zurücknehmen der Festlegungen dennoch eine Möglichkeit darstellt, wenn Regulierungsansätze grundlegend voneinander abweichen, ist es notwendig, dass ein Rahmen für den Rückzug der Rechte einen ausreichenden Spielraum für die Kunden bietet, um alternative Finanzdienstleister zu ermitteln. Es gibt ein überzeugendes Argument, einen differenzierten Ansatz hinsichtlich bestimmter grenzüberschreitender Rechte zu berücksichtigen, damit, selbst wenn sich die EU und Großbritannien auf der Ebene von bestimmten Regelwerken irgendwann in der Zukunft so unterscheiden, dass geltende Rechte in manchen Bereichen zurückgezogen werden, ein grundlegendes Element des Marktzugangs für bestimmte Dienstleistungen erhalten bleibt, so lange die Anerkennung unter den Regulierungsbehörden auf hoher Ebene erhalten bliebe.

Rechte, die schnell zurückgenommen werden können, oder mit geringer Rücksprache, können leicht den ‚grundsätzlichen Marktzugang‘ gefährden, wobei die praktische Umsetzung noch ungewiss ist.

Von den Grundsätzen zur Praxis

Eine Freihandelsabkommen zwischen der EU und Großbritannien muss ein eigenes Kapitel über Finanzdienstleistungen enthalten, in dem die grenzüberschreitenden Modus 1 Lieferverpflichtungen sowie die detaillierten und genauen Eigenschaften der Verpflichtungen beschrieben werden wobei die Regulierungsbehörden eine entscheidende Rolle spielen.

Es gibt viele verschiedene Möglichkeiten, eine Vereinbarung, die auf solchen Grundsätzen beruht, auf detaillierter Ebene abzustimmen oder zu gestalten. Es lässt sich nicht vermeiden, dass die endgültige Gestalt einer Vereinbarung auf beiden Seiten aufsichtsrechtliche, praktische und politische Vorrechte widerspiegelt. Zunächst klare Grundsätze festzulegen, ist somit eine wichtige Möglichkeit, einen konzeptuellen Ansatz für den Handel von Finanzdienstleistungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich zu entwickeln, der für beide Seiten akzeptabel ist, bevor ein Ansatz gemäß ihren Vorstellungen im Detail besprochen und abgestimmt wird.

Immer wieder lässt sich feststellen, dass kein Freihandelsabkommen jemals detailliert auf den grenzüberschreitenden Handel von Finanzdienstleistungen eingegangen ist. Dies ist keine Frage der inhärenten Beschränkungen eines solchen Rahmens an sich. Viel mehr zeigt es die Tatsache, dass die meisten Partner eines Freihandelsabkommens eigene Regulierungsrahmen für Finanzdienstleistungen, geringe Erfahrungen mit aufsichtsrechtlicher Koordination und ein geringes Verlangen bzw. Ansporn haben, die Konvergenz beizubehalten. Keiner dieser Punkte trifft auf das Vereinigte Königreich oder die EU zu. Während die Herausforderungen, eine Basis für grenzüberschreitenden Handel zu schaffen, bei dem gegenseitige Anerkennung, regulatorische Angleichung und aufsichtsrechtliche Koordination herrschen, nicht unterschätzt werden kann, sind die EU und das Vereinigte Königreich dennoch so

gut aufgestellt, wie zwei Handelspartner nur sein können, die sich der Sache annehmen.

Aktuelle Freihandelsabkommen der EU sind in einem eigenen Kapitel auf Finanzdienstleistungen eingegangen und ein solches Abkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich sollte genauso verfahren. Viele horizontale Festlegungen in Bereichen wie der Datenübermittlung, Anlegerschutz und allgemeinen Rechten hinsichtlich ausländischer Beteiligungen sind relevant und entscheidend für das Bankwesen und Finanzdienstleistungen. Beim Handel von beispielsweise Nahrungsmittelsortimenten benötigen spezielle Fragen, die durch den Handel von Finanzdienstleistungen aufkommen - nicht zuletzt die nötigen aufsichtsrechtlichen Bedingungen - eine gesonderte Behandlung. Ein früheres Argument, die Finanzdienstleistungen nicht in herkömmliche Freihandelsabkommen einzuschließen, ist der Mangel an grenzüberschreitenden Modus 1-Lieferverpflichtungen. Eine Vereinbarung zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich muss solche Verpflichtungen im Voraus berücksichtigen und sollte in einem bestimmten Kapitel darauf eingehen. Ähnlich wie in Bereichen mit sanitären und phytosanitären Standards ist regulatorische Konvergenz in Finanzdienstleistungen ein komplexer Bereich, in dem Festlegungen nicht allgemein, sondern detailliert und spezifisch sind und in dem der Einsatz der Regulierungsbehörden zentral geschieht.

Siehe auch

BQB Nr. 1	Folgen eines Austritts aus dem EU-Binnenmarkt
BQB Nr. 2	Ein geordneter Austritt aus der EU
BQB Nr. 3	Was ist „Passporting“ und warum ist es wichtig?
BQB Nr. 4	Was ist „Gleichwertigkeit“ und wie funktioniert sie?
BQB Nr. 5	Datenschutz und -übermittlung
BQB Nr. 6	Zeit sich anzupassen – warum Übergangsvereinbarungen nötig sind?
BQB Nr. 9	Die Auswirkung des Brexit auf grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsverträge