

Der europäische Binnenmarkt im Zahlungsverkehr vor der Vollendung

Seit rund zehn Jahren arbeiten die Europäische Union, das Eurosystem und die europäische Kreditwirtschaft daran, einen einheitlichen Markt im unbaren Euro-Zahlungsverkehr (Single Euro Payments Area: SEPA) in Europa zu schaffen.¹⁾ Inzwischen ist ein wesentlicher Meilenstein erreicht: Die Auslauftermine für die nationalen Verfahren für die Überweisung und Lastschrift stehen fest. Ab Februar 2014 werden sie durch die neuen SEPA-Zahlungsinstrumente ersetzt. So sieht es eine EU-Verordnung vor, die im zweiten Quartal 2012 in Kraft treten soll. Dem Verordnungsentwurf müssen das Europäische Parlament und der Europäische Rat noch formell zustimmen. Mit dieser Verordnung werden technische Anforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro festgelegt, die sich nicht nur auf den Interbankenbereich beziehen, sondern auch für die Bankkunden unmittelbar gelten.

Doch der unbare Zahlungsverkehr umfasst neben Überweisungen und Lastschriften auch Kartenzahlungen und neue innovative Verfahren für Zahlungen im Internet oder mit dem Mobiltelefon. Diese weisen ein erhebliches Marktpotenzial auf. Um auch hier die Synergieeffekte eines gemeinsamen Binnenmarkts zu heben, rücken diese Marktsegmente immer stärker in den Fokus der Politik. Mit der derzeit laufenden öffentlichen Konsultation eines sogenannten „Green Paper“²⁾ beginnt die EU-Kommission mit einer Analyse der Problemfelder. Ihr Fokus liegt dabei auf der Schaffung von mehr Wettbewerb, Transparenz, Innovation und Sicherheit sowie Kundenvertrauen.

¹ Die Bundesbank hat die jeweiligen Schritte dieses Veränderungsprozesses in ihren Monatsberichten zuletzt im Juli 2009 beleuchtet. Vgl.: Deutsche Bundesbank, Neuere Entwicklungen im deutschen und europäischen Massenzahlungsverkehr, Monatsbericht, Juli 2009, S. 49 ff.

² Vgl.: Europäische Kommission, Green Paper, Towards an integrated European market for card, internet and mobile payments, Januar 2012.

EU setzt Enddaten für nationale Zahlverfahren

Mit der Lissabon-Agenda legte die Europäische Union im Jahr 2000 den Grundstein für die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Marktes im unbaren Zahlungsverkehr (Single Euro Payments Area: SEPA). Um in diesem Markt mehr Wettbewerb und Effizienz zu erreichen, sollten europaweit einheitliche Verfahren und Standards für die Abwicklung von Euro-Zahlungen geschaffen werden. Zu diesem Zweck gründete die europäische Kreditwirtschaft im Jahr 2002 den European Payments Council (EPC). Der EPC wollte im Wege eines marktgetriebenen Prozesses die SEPA-Verfahren entwickeln und in Europa einführen. Die Europäische Union unterstützte diesen Prozess und sorgte, insbesondere mit der Zahlungsdienstrichtlinie³⁾ für einen gemeinsamen europäischen Rechtsrahmen. Mit der Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen in der Gemeinschaft (sog. Preisverordnung)⁴⁾ wurde darüber hinaus sichergestellt, dass für grenzüberschreitende Euro-Zahlungen bis zu einem Betrag von 50 000 € die gleichen Entgelte erhoben werden wie für entsprechende inländische Euro-Zahlungen.

Die SEPA-Überweisung wird seit dem 28. Januar 2008 von rund 4 500⁵⁾ Zahlungsdienstleistern in Europa angeboten. Wesentliche für die Kunden spürbare Veränderungen sind die Verwendung von IBAN (International Bank Account Number) zur Identifizierung der Konten und des BIC (Business Identifier Code) zur Kennzeichnung der Zahlungsdienstleister. Der BIC ist ein 11-stelliger international standardisierter Bank-Code, mit dem Kreditinstitute weltweit eindeutig identifiziert werden können. Die IBAN ist zwar länger als die althergebrachte Kontonummer, besteht aber größtenteils aus bekannten Elementen. Sie setzt sich aus der Bankleitzahl und der Kontonummer zusammen. Neu ist nur der einheitliche Ländercode DE (für Deutschland) und die zweistellige Prüfziffer. Für die Bevölkerung bedeutet dies zunächst eine Umgewöhnung, was insbesondere

in Deutschland für kritische Stimmen gesorgt hat. Wie Erfahrungen in Deutschland in der Vergangenheit etwa bei der Umstellung der Postleitzahlen gezeigt haben, wird eine solche Anpassung in der Regel schnell bewältigt. Zudem dürfte die Kreditwirtschaft ein Interesse daran haben, den Übergang für ihre Kundschaft so reibungslos wie möglich zu gestalten. In anderen Ländern konnte der Umstellungsprozess bereits erfolgreich abgeschlossen werden.

Die SEPA-Lastschrift steht seit dem 2. November 2009 bei den meisten Zahlungsdienstleistern in Europa zur Verfügung.⁶⁾ Angeboten wird eine „Basisvariante“ sowie ein Verfahren für den ausschließlichen Verkehr mit Geschäftskunden (SEPA-Firmenlastschrift). Seit November 2010 sind alle Zahlungsdienstleister im Euro-Raum durch die Preisverordnung verpflichtet, für die SEPA-Basislastschrift erreichbar zu sein, sofern sie auch für Inlandslastschriften in Euro erreichbar sind. Auch bei der SEPA-Lastschrift werden das Konto des Zahlungspflichtigen und des Zahlungsempfängers durch die IBAN sowie deren Zahlungsdienstleister durch den BIC identifiziert. Im Unterschied zur deutschen Einzugsermächtigungslastschrift sind bei der SEPA-Lastschrift seitens der Zahlungsdienstleister bestimmte Vorlaufzeiten zu beachten. Einmalige oder erstmalige SEPA-Basislastschriften müssen fünf Geschäftstage vor Fälligkeit bei der Zahlstelle vorliegen und Folgelastschriften zwei Geschäftstage. Beim SEPA-Firmenlastschrift-Verfahren beträgt die Vorlaufzeit einen Geschäftstag.

Der marktgetriebene Ansatz bei SEPA hat sich als nicht sehr wirkungsvoll erwiesen. Denn die Nutzung der SEPA-Verfahren bewegt sich seit

Geringe Marktdurchdringung der SEPA-Verfahren ...

³ Vgl.: Richtlinie über Zahlungsdienste im Binnenmarkt (Richtlinie 2007/64/EG).

⁴ Vgl.: Verordnung (EG) Nr. 924/2009 über grenzüberschreitende Zahlungen in der Gemeinschaft, die die Verordnung 2560/2001 ersetzt.

⁵ Stand: Januar 2012.

⁶ Für die SEPA-Basislastschrift waren im Januar 2012 3 921 Kreditinstitute beim EPC registriert, für die SEPA-Firmenlastschrift waren es 3 441 Kreditinstitute.

ihrer Einführung auf einem eher niedrigen Niveau. Allerdings ist der Anteil der SEPA-Überweisungen an allen Überweisungen im Euro-Raum, die über Clearinghäuser abgewickelt werden, inzwischen auf 22,7% gestiegen. Die verstärkte Nutzung seit Ende 2010 ist insbesondere auf die fortschreitende Migration öffentlicher Verwaltungen auf die SEPA-Überweisung zurückzuführen. Die SEPA-Lastschrift wird noch weitaus weniger genutzt. Der Anteil der SEPA-Basislastschrift an allen Lastschriften, die über Clearinghäuser abgewickelt werden, betrug im November 2011 lediglich 0,2%.

... erforderte eine Regulierung im Zahlungsverkehr

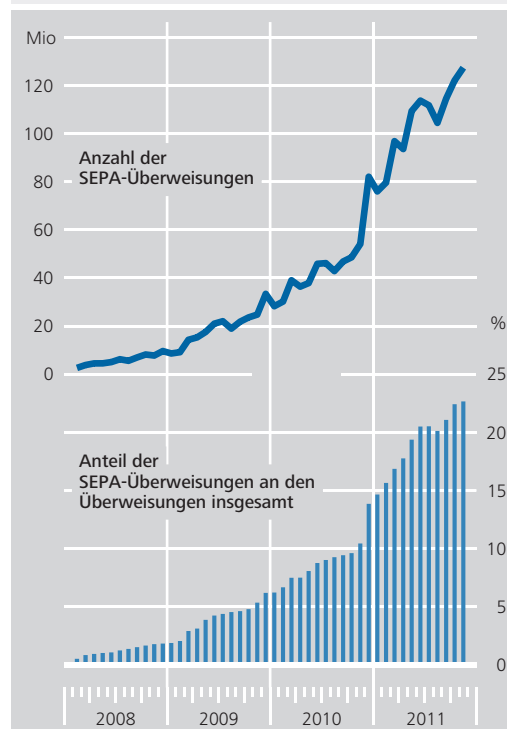
Die geringe Marktdurchdringung der SEPA-Zahlverfahren verdeutlicht, dass es der europäischen Kreditwirtschaft aus eigenem Antrieb nicht gelungen ist, die angestrebte kritische Masse zu erreichen, die zur Ablösung der nationalen Altverfahren geführt hätte. Ohne die Festsetzung von Auslaufterminen für die nationalen Zahlungsverfahren ließ sich der SEPA-Prozess nicht in Gang bringen. Eine Einigung der Branche auf einen solchen Auslauftermin konnte aber nicht erreicht werden. Deshalb plädierte auch der EPC neben vielen anderen Interessengruppen in einer öffentlichen Konsultation der EU-Kommission im Sommer 2010 dafür, verbindliche Endtermine per Regulierung festzulegen.

SEPA-Verordnung ...

Im Dezember 2010 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag der Verordnung zur Festlegung der technischen Vorschriften für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 924/2009 (SEPA-Verordnung) vor.⁷⁾

In fast einjährigen Verhandlungen diskutierten und finalisierten die Europäische Kommission, der Europäische Rat und das Europäische Parlament den schließlich deutlich modifizierten Verordnungsentwurf. Geregelt werden verbindliche technische Anforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro, die sich weitgehend mit den vom EPC in den Regelwerken für die SEPA-Überweisung und die SEPA-Lastschriftverfahren festgelegten Anforderungen

Nutzung der SEPA-Überweisung im Euro-Raum



Deutsche Bundesbank

decken und im Ergebnis dazu führen, dass – nach den festgelegten Endterminen – nur noch die SEPA-Verfahren genutzt werden können. Die bisherigen nationalen Verfahren erfüllen diese Kriterien standardmäßig nicht. Die SEPA-Verordnung wird voraussichtlich im zweiten Quartal 2012 in Kraft treten.⁸⁾

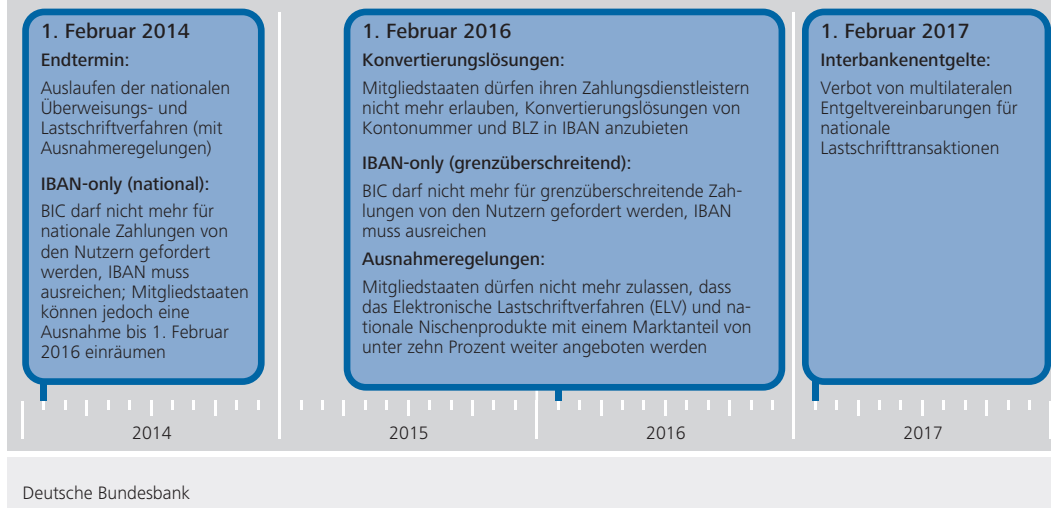
Das Kernelement der Verordnung bilden die verbindlich festgelegten Auslauftermine für die nationalen Zahlverfahren. Ab Februar 2014 sollen die in den Euro-Ländern angebotenen Verfahren für Überweisung und Lastschrift in Euro grundsätzlich die in der Verordnung definierten Anforderungen erfüllen. Mit der Festlegung eines verbindlichen Endtermins für die nationalen Zahlverfahren wird Klarheit bei allen beteiligten Akteuren erzielt. Denn der bisher unverbindlich angelegte Umstellungsprozess hatte

... setzt Endtermine im Februar 2014 für nationale Verfahren ...

⁷ Vgl.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0775:FIN:EN:PDF>.

⁸ Vgl.: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/936&type=HTML>.

Eckdaten für die SEPA-Migration im Euro-Raum



viele Unternehmen und öffentliche Stellen noch nicht dazu veranlasst, sich mit der Migration ihres Zahlungsverkehrs zu beschäftigen. Mit der Festsetzung des Auslauftermins besteht nun Planungssicherheit und die Notwendigkeit, die Umstellung anzugehen. Durch die so entstehende Dynamik ist bereits vor dem Auslauftermin mit einem weiteren kontinuierlichen Anstieg der Nutzungszahlen der SEPA-Überweisung und auch der SEPA-Lastschrift zu rechnen.

schriftmandat genutzt werden können. Denn die Einzugsermächtigung des Zahlers an den Zahlungsempfänger enthält nicht die für das SEPA-Lastschriftmandat notwendige Weisung des Zahlers an seinen Zahlungsdienstleister, die Lastschrift einzulösen. Lastschriftgläubiger hätten daher beim Umstieg auf die SEPA-Lastschrift neue Mandate einholen müssen. Die Bundesbank hat immer wieder hervorgehoben, dass Rechtssicherheit unabdingbar für die Lösung dieses Problems sei.

... und stärkt die Rechte der Verbraucher

Neben der Festlegung verbindlicher Auslauftermine für die nationalen Überweisungen und Lastschriften stärkt die SEPA-Verordnung auch die Rechte der Verbraucher. So räumt die SEPA-Verordnung den Kontoinhabern zusätzliche Rechte ein, um ihre Konten gegen missbräuchliche Lastschriften zu schützen. Die Einlösung von Lastschriften kann beispielsweise dem Betrag nach begrenzt oder auf bestimmte Zahlungsempfänger eingeschränkt werden.

Der Bundesgerichtshof hat mit seinem Urteil vom 20. Juli 2010 (XI ZR 236/07) der Kreditwirtschaft einen Weg aufgezeigt, die Umstellung bestehender Einzugsermächtigungen auf das SEPA-Lastschriftmandat mittels einer Änderung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) im Verhältnis zwischen dem Zahler und seinem Zahlungsdienstleister zu bewirken. Die hierfür erforderlichen Änderungen der AGB hat die Kreditwirtschaft bereits in die Wege geleitet; ein Inkrafttreten der geänderten Bedingungen ist für den 9. Juli 2012 geplant.

Neueinholung von Mandaten für die SEPA-Lastschrift nicht mehr notwendig

Mit einem Anteil von 48,2% im Euro-Raum, das heißt 8,7 Milliarden Lastschriften pro Jahr, ist Deutschland das mit Abstand wichtigste Euro-Lastschriftland.⁹⁾ Lange Zeit war ungeklärt, wie die für das deutsche Einzugsermächtigungslastschriftverfahren bereits erteilten Einzugsermächtigungen auch als SEPA-Last-

Zudem sieht die SEPA-Verordnung – sofern keine nationale gesetzliche Regelung oder eine

⁹ Vgl.: Europäische Zentralbank, *Statistical Data Warehouse*, <http://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=2746> (Daten von 2010).

vertragliche Vereinbarung zur Gültigkeit von Lastschriftmandaten besteht – vor, dass bereits erteilte nationale Mandate weiterhin ihre Gültigkeit behalten und dass mit der Ermächtigung des Zahlungsempfängers zum Einzug von Lastschriften zugleich der Zahler seinem Zahlungsdienstleister die Zustimmung erteilt, die eingezogenen Lastschriften einzulösen.

Somit ist die Grundlage für eine rechtssichere Umstellung bestehender Einzugsermächtigungen auf das SEPA-Mandat geschaffen und für den Umstieg auf die SEPA-Verfahren in Deutschland eine ganz wichtige Hürde genommen. Hiermit dürften die Bedenken bedeutender Nutzer der Lastschrift (z. B. Versicherungen, Zeitungs- und Zeitschriftenverlage) ausgeräumt sein.

Bei der Ausgestaltung der SEPA-Verordnung wurde von allen Beteiligten dem verbraucherfreundlichen Übergang ein hoher Stellenwert eingeräumt. So finden sich in der Verordnung verschiedene Vorgaben, die diese Zielsetzung sicherstellen sollen und deutlich über die Vorgaben in den vom EPC herausgegebenen SEPA-Regelwerken für die Überweisung und Lastschrift hinausgehen.

IBAN-only

Die Regelwerke für die SEPA-Verfahren erfordern als Kontokennungen sowohl IBAN als auch BIC. Da aber die IBAN bereits die Angaben zur Identifizierung des Zahlungsdienstleisters enthält, ist dem Bankkunden die Notwendigkeit zur Angabe beider Kennungen nur schwer zu vermitteln. Mit der SEPA-Verordnung soll der Kunde ab 1. Februar 2016 von der verpflichtenden Angabe des BIC ganz befreit werden. Für nationale Zahlungen soll diese Regelung bereits ab dem 1. Februar 2014 gelten, es sei denn, der Mitgliedstaat nutzt den in der Verordnung festgehaltenen Gestaltungsspielraum und erlaubt eine Ausnahme von dieser Regelung. In Deutschland haben weite Teile der Kreditwirtschaft bereits signalisiert, dass sie mit der Implementierung von IBAN-only für nationale Zahlungen bis zum 1. Februar 2014 keine Schwierigkeiten haben würden.

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten den Zahlungsdienstleistern erlauben, bis zum 1. Februar 2016 von Verbrauchern weiterhin die bekannten althergebrachten Kontokennungen (in Deutschland Kontonummer und Bankleitzahl) entgegenzunehmen. In diesem Fall führten die Zahlungsdienstleister eine kostenlose und sichere Konvertierung in die IBAN durch. In den Verhandlungen hatte sich die deutsche Regierung nachdrücklich für die Einführung einer solchen Möglichkeit zur Konvertierung eingesetzt. Deshalb ist damit zu rechnen, dass der deutsche Gesetzgeber von dieser Gestaltungsmöglichkeit Gebrauch macht. Dies könnte zusammen mit der IBAN-only-Lösung wesentlich zu einem reibungslosen Übergang auf die SEPA-Verfahren beitragen.

*Konvertierungs-
lösungen*

Weiterhin räumt die SEPA-Verordnung die Möglichkeit ein, dass das im deutschen Einzelhandel bewährte und stark genutzte Elektronische Lastschriftverfahren (ELV) bis zum 1. Februar 2016 genutzt werden kann. Beim Elektronischen Lastschriftverfahren wird an der Ladenkasse mittels einer Zahlungskarte eine Einzugsermächtigung generiert, die der Kunde unterzeichnet. Das Elektronische Lastschriftverfahren hatte im Jahr 2010 einen wertmäßigen Marktanteil von 12,3%¹⁰⁾ an den Transaktionen im Einzelhandel und steht im Wettbewerb zu garantierten Kartenzahlungen. Mit der vorgesehenen Ausnahmeregelung hätten Einzelhandel und Kreditgewerbe in Deutschland ausreichend Zeit, um gegebenenfalls eine SEPA-fähige Alternative zu diesem historisch gewachsenen Verfahren zu erarbeiten.

*Verlängerung
für das
Elektronische
Lastschriftver-
fahren*

Die Bundesbank und das Bundesministerium der Finanzen haben im Mai 2011 zur weiteren Unterstützung des SEPA-Prozesses den deutschen SEPA-Rat gegründet, in dem die wichtigsten, an der Umstellung auf SEPA beteiligten Interessengruppen vertreten sind. Er stärkt den Dialog zwischen der Kreditwirtschaft und den Endnutzern und fördert die Konsensfindung,

*Unterstützung
des deutschen
SEPA-Prozesses
durch SEPA-Rat*

¹⁰ Angaben des EHI Retail Institute 2011.

*Regulierung mit
Augenmaß*

um gemeinsame Positionen zur SEPA-Implementierung in Deutschland zu erreichen.

Grundsätzlich bildet die mit Hilfe von verschiedenen Marktkonsultationen erarbeitete SEPA-Verordnung eine gute und stabile Grundlage für die Zukunft des europäischen Zahlungsverkehrs. Bei ausreichender Harmonisierung auf europäischer Ebene nimmt die SEPA-Verordnung mit ihren verschiedenen Optionen für Mitgliedstaaten genügend Rücksicht auf nationale Besonderheiten und lässt so Zeit für die notwendigen Anpassungsprozesse. Dies gilt auch für die aus Sicht verschiedener anderer Länder (u. a. Frankreich) wichtige Fristverlängerung für multilaterale Entgeltvereinbarungen bei nationalen Lastschrifttransaktionen. Hierbei zahlt die Bank des Zahlungsempfängers ein standardisiertes Entgelt an die Bank des Zahlungspflichtigen. Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht werden transaktionsbezogene Interbankenentgelte als nicht zulässig erachtet, da sie ein verstecktes Preiselement sind, das am Ende auf den Einreicher überwältigt wird. Die SEPA-Verordnung verbietet deshalb – in Deutschland heute ohnehin nicht übliche – transaktionsbezogene Interbankenentgelte im nationalen Lastschriftverkehr zum 1. Februar 2017.

Weitergehende Diversifizierung durch den Markt

*Standardisierung
als Basis
differenzierter
Leistungs-
angebote*

Mit der SEPA-Verordnung werden grundsätzliche Anforderungen an Überweisung und Lastschrift formuliert, die geeignet sind, die Marktabschottung entlang nationaler Grenzen in Europa zu überwinden und den Wettbewerb im Binnenmarkt zu stärken. Auf dieser Basis können weitere Differenzierungen der Leistungsangebote durch die Zahlungsdienstleister vorgenommen werden. Auf technischer Seite bilden die vom EPC auf Basis von ISO 20022 geschaffenen gemeinsamen Standards, die in den SEPA Implementation Guidelines festgehalten sind, den Ausgangspunkt für weitere Angebote im SEPA-Zahlungsverkehr. So sehen die SEPA-Regelwerke, in denen die SEPA-Verfahren be-

schrieben sind, neben den Basisverfahren auch optionale Bestandteile vor. Mit optionalen Bestandteilen, die vom EPC lizenziert werden müssen, kann den Wünschen spezifischer Nutzergruppen entsprochen werden. Den Zahlungsdienstleistern steht es frei, die Zusatzoptionen anzubieten und diese auch zu bepreisen. Insbesondere zwei schon jetzt bestehende Zusatzoptionen könnten dafür sorgen, dass auch nach dem Übergang auf die SEPA-Verfahren der Interessenlage bestimmter Nutzergruppen in ausreichendem Maße Rechnung getragen werden kann.

So räumt der EPC für die SEPA-Lastschrift auf besonderen Wunsch von Teilen der deutschen Kreditwirtschaft ab dem 17. November 2012 die Option ein, die Vorlaufzeit im SEPA-Basislastschrift-Verfahren auf einen Geschäftstag zu verkürzen. Damit könnte eine noch stärkere Annäherung an die deutsche Einzugsermächtigungslastschrift, die bei Vorlage direkt vom Zahlungsdienstleister des Zahlers eingelöst wird, erreicht werden. Vor allem für Erst- und Einzeltransaktionen bietet diese Option Vorteile, da der Zahlungsempfänger mit einer schnelleren Liquiditätsbereitstellung rechnen kann. An der Nutzung einer solchen Spielart der SEPA-Lastschrift haben insbesondere öffentliche Verwaltungen, die Steuern und Gebühren einziehen oder Zölle erheben, großes Interesse geäußert. Auch für Versicherungen oder für Kapitalanlagegesellschaften, beispielsweise zur Abwicklung von Wertpapierkäufen, dürfte eine verkürzte Vorlaufzeit von Interesse sein. Derzeit prüft die Deutsche Kreditwirtschaft, ob und in welcher Weise sie diese Option in Deutschland unterstützen will. Um jedoch eine effiziente Nutzung der Zusatzoptionen zu gewährleisten, ist eine flächendeckende Erreichbarkeit (**Reachability**) **notwendig**, zumindest in Deutschland. Ermöglichen würden dies etwa Vereinbarungen zwischen den Zahlungsdienstleistern, beispielsweise in der Form von Zahlungsverkehrsabkommen, wie sie in der deutschen Kreditwirtschaft üblich sind.

„Sichtlastschrift“

ISO 20022-Standard im Massenzahlungsverkehr

Der globale ISO 20022-Standard¹⁾ ist ein universelles Modell zur Entwicklung von internationalen Nachrichtenstandards für Finanzdienstleistungen und basiert auf XML (eXtensible Markup Language), einer verbreiteten sogenannten Auszeichnungssprache für elektronische Kommunikation.

Der European Payments Council (EPC) hat die SEPA-Nachrichtenformate auf Grundlage des ISO 20022-Standards spezifiziert. Zu diesem Zweck hat der EPC die für die SEPA-Verfahren (SEPA-Überweisung und SEPA-Lastschrift) geeigneten Nachrichtenformate aus dem ISO 20022-Standard ausgewählt und an die Bedürfnisse der europäischen Zahlungsdienstleister angepasst. Die Spezifizierung dieser Anpassungen erfolgt in den Implementation Guidelines zu dem jeweiligen SEPA-Verfahren. Die zugrunde liegenden Prozessabläufe hingegen werden in den Regelwerken (Rulebooks) der jeweiligen SEPA-Verfahren beschrieben.

Im Zuge der Umstellung auf die SEPA-Verfahren wurden die Clearing- und Settlement-Infrastrukturen für die Abwicklung der Zahlungen auf die Verarbeitung von ISO 20022/XML-Nachrichten umgestellt. Eine Umstellung weiterer Zahlungsverkehrsnachrichten auf die ISO 20022/XML-Standards, beispielsweise solche zum Clearing von Kartentransaktionen, würde sich anbieten, damit auch deren Verarbeitung über diese Infrastrukturen erfolgen kann und somit stärkere Losgrößeneffekte erzielt werden könnten. Generell könnte die Nutzung von ISO 20022-Standards bei den SEPA-Verfahren einen Trend hin zur Adaption dieses Standards auf globaler Basis anstoßen und Grundlage für weitere Innovationen bilden.

¹ Vgl.: <http://www.iso20022.org/>.

Elektronisches Lastschrift- mandat

Darüber hinaus sieht das Regelwerk des EPC für die SEPA-Lastschrift auch ein elektronisches Lastschriftmandat (E-Mandat) als weiteren optionalen Bestandteil vor. Das E-Mandat soll die Erteilung eines Lastschriftmandats auf elektronischem Wege, das heißt ohne papierhaftes Mandat, ermöglichen. So könnte die SEPA-Lastschrift insbesondere im stetig wachsenden Internethandel zu einem rechtssicheren Zahlungsinstrument werden, das europaweit einsetzbar wäre. Ein wesentliches Manko der Nutzung der heutigen Einzugsermächtigungs-lastschrift im nationalen Internethandel ist, dass entgegen den Verfahrensregeln keine schriftliche Erteilung von Einzugsermächtigungen erfolgt. Das E-Mandat könnte diese Lücke schließen. Derzeit ist das E-Mandat noch in keinem Mitgliedstaat umgesetzt. Vor der Ablösung der nationalen Verfahren im Februar 2014 sollte von der europäischen Kreditwirtschaft eine tragfähige flächendeckende Lösung entwickelt werden.

Zukunft des europäischen Kartenmarkts

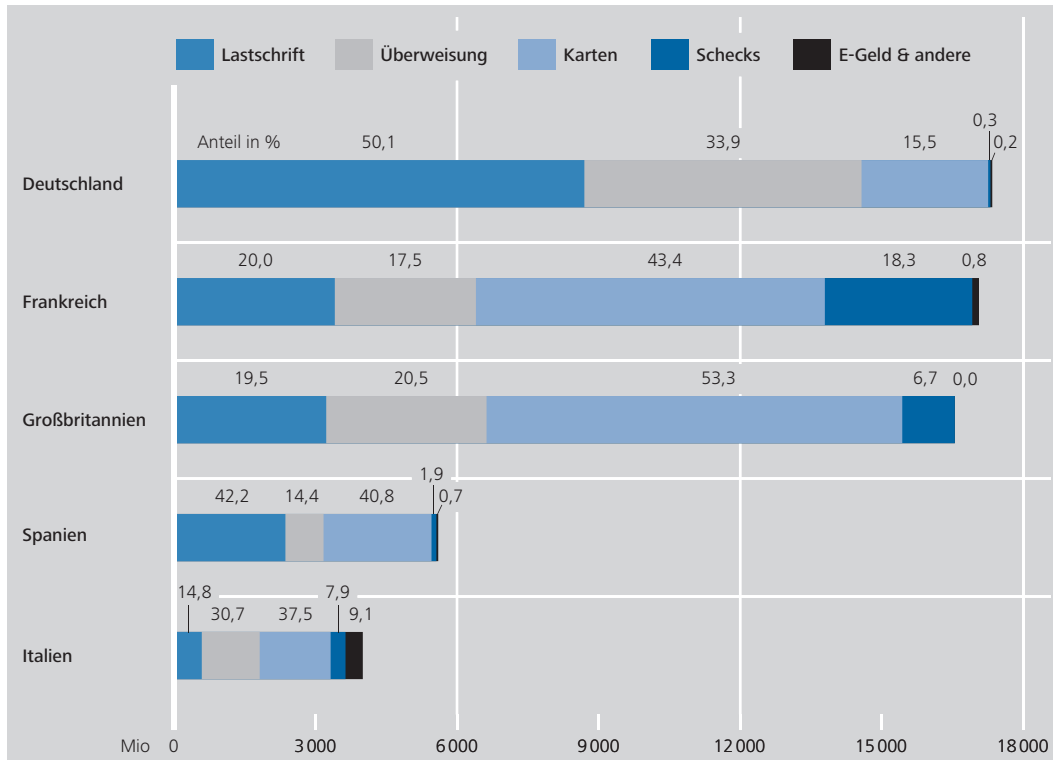
Die Nutzung von Zahlungskarten nimmt kontinuierlich zu. In den Jahren 2008 bis 2010 stieg in Deutschland die Anzahl der Zahlungstransaktionen mit Kredit- oder Debitkarten um jährlich durchschnittlich 7,7%.¹¹⁾ Damit lag der deutsche Markt über dem Dreijahresmittel des Euro-Raums von 6,8%. Dies deutet auf einen gewissen Nachholbedarf in Deutschland hin. Denn in Deutschland wurden 2010 nur 15,5% aller unbaren Zahlungen mit Karten getätigt, wohingegen es in Großbritannien 53,2% waren und in Frankreich 43,3%. Die Nutzungszahlen pro Kopf verdeutlichen die nationalen Diskrepanzen. Während in Deutschland im Jahr 2010 lediglich knapp 33 Kartenzahlungen pro Kopf getätigt wurden, waren es in Frankreich 114 und in Großbritannien sogar 142.

*Nutzung von
Karten steigt
kontinuierlich*

¹¹ Vgl.: Europäische Zentralbank, Statistical Data Warehouse, <http://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=2746>.

Transaktionen nach Zahlungsinstrumenten in ausgewählten EU-Ländern

2010; Anzahl in Millionen



Deutsche Bundesbank

Hohe
Komplexität ...

Der Kartenmarkt zeichnet sich im Vergleich zum Markt für Überweisungen und Lastschriften durch eine weitaus größere Anzahl beteiligter Akteure und durch eine Vielzahl unterschiedlicher Verfahren und Systeme aus. Dies führt zu einem deutlich höheren Komplexitätsgrad und erschwert die Harmonisierung des Kartenzahlungsverkehrs auf europäischer Ebene.

... durch viele
Beteiligte ...

So erfordert die Abwicklung einer Kartenzahlung die Einbindung mehrerer Parteien auf beiden Seiten. Neben der kartenausgebenden Bank, der kartenakzeptierenden Bank, dem Karteninhaber und dem Kartenakzeptanten sind in der Regel viele weitere Dienstleister in die Verarbeitung der Kartenzahlung eingebunden. Darüber hinaus sind zum Beispiel die Hersteller von Terminals und Karten weitere Akteure am Kartenmarkt, die ihre Produkte entsprechend den bisher unterschiedlichen nationalen Standards konfigurieren müssen.

Der europäische Kartenmarkt ist nach wie vor in erster Linie durch nationale Kartensysteme geprägt. So haben in vielen europäischen Ländern nationale Kartensysteme (v.a. Girocard in Deutschland und Cartes Bancaires in Frankreich) eine starke Stellung am Markt. Entsprechend werden von der nationalen Kreditwirtschaft zumeist Karten ausgegeben, die die jeweiligen nationalen Kartensysteme unterstützen. Allerdings fassen auch die großen internationalen Kartensysteme (v.a. MasterCard, VISA), die nicht nur Kreditkarten, sondern auch Debitkarten (v.a. Maestro/V-Pay) über die kartenausgebenden Institute offerieren, zunehmend Fuß auf den nationalen Märkten Europas. Vorstöße zur Gründung eines europäischen Kartensystems sind bisher über ein reines Planungs- beziehungsweise Pilotierungsstadium nicht hinausgekommen. Eine Ausnahme bildet die Euro Alliance of Payments Schemes (EAPS). Diese zeigt aber bis jetzt mit rund 2 Millionen Transaktionen im Jahr 2010 nur eine sehr begrenzte Dynamik.

... und viele
Kartensysteme

*Europäischer
Kartenmarkt
nicht
standardisiert
und nicht
harmonisiert*

Anders als bei Überweisungen und Lastschriften konnte sich der EPC bislang noch auf kein detailliertes Regelwerk für eine SEPA-Kartenzahlung einigen. In Europa bestehen zurzeit zahlreiche unterschiedliche Anforderungen für die Abwicklung von Kartenzahlungen, die in Form technischer Spezifikationen von den nationalen und internationalen Kartensystemen herausgegeben werden. Dies erschwert sowohl neuen Anbietern den Marktzutritt als auch bestehenden nationalen Dienstleistern das Angebot grenzüberschreitender Leistungen in der Abwicklung von Kartenzahlungen. Für die Kartenakzeptanten ist damit in der Regel eine Begrenzung der Auswahl möglicher Vertragspartner verbunden.

Um diesem Mangel abzuwehren, soll auf europäischer Ebene das SEPA Cards Standardisation Volume – Book of Requirements (kurz: „Volume“) funktionale und sicherheitstechnische Anforderungen definieren. Dieses liegt in der Verantwortung der Cards Stakeholders Group, die aus Vertretern aller wesentlichen an der Abwicklung von Kartenzahlungen beteiligten Sektoren besteht (Banken, Kartensysteme, Prozessoren, Händler und Hersteller). Jedoch zeichnet sich aufgrund der divergierenden Partikularinteressen der Beteiligten keine Einigung auf die für die praktische Umstellung der Anforderungen erforderlichen einheitlichen SEPA-Spezifikationen ab.

Ebenso schwierig wie die Standardisierung gestaltet sich auch die Harmonisierung der Zertifizierung von Karten und Terminals für den europäischen Markt. So müssen europaweit tätige Hersteller in den jeweiligen Mitgliedstaaten unterschiedliche Zertifikate einholen. Angestrebt wird daher der Aufbau eines SEPA (Security) Certification Framework. Auf Basis harmonisierter Sicherheitsanforderungen sollen Testlabore Karten und Terminals evaluieren, um die Ergebnisse dann durch anerkannte Stellen zertifizieren zu lassen. Diese Zertifikate sollen den Kartensystemen als Grundlage für ihre Zulassung dienen. Damit können Hersteller auf

Basis eines Zertifikats eine Zulassung in mehreren Kartensystemen erreichen.

Vor diesem Hintergrund muss aus Sicht des Eurosystems im Markt für Zahlungskarten der Schwerpunkt insbesondere auf Standardisierung und Zertifizierung gelegt werden. Ebenso sieht sich die EU-Kommission veranlasst, auf eine neue Mischung aus Regulierung, Selbstregulierung und Stärkung des Wettbewerbs zu drängen.¹²⁾ Die Grundlagen hierfür sollen mit Hilfe einer breit angelegten Konsultation eines Green Paper¹³⁾ gelegt werden.

Besonderes Augenmerk aus wettbewerbsrechtlicher Sicht erlangte in den vergangenen Jahren in Europa, aber auch in den USA, in Kanada und in Australien, die Festlegung von multilateralen Interbankenentgelten (**Multilateral Interchange Fee: MIF**) durch die Kartensysteme. Dabei handelt es sich um ein festes, multilateral vereinbartes Entgelt pro Kartenzahlung, das von der Bank des Kartenakzeptanten an die kartenausgebende Bank als Erstattung für ihre Aufwendungen zu entrichten ist. Die MIF wurde zumeist der kartenakzeptierenden Stelle belastet, also vor allem dem Händler, der wiederum diese Art von Entgelten indirekt bei der Preisbildung seiner Waren und Dienste berücksichtigt. Bislang war eine direkte Weitergabe an seine Kunden bei Kartenzahlung (Surcharging) in den Verträgen mit den Kartensystemen zumeist untersagt.

In Europa agiert die EU-Kommission in Fragen des Wettbewerbs einzelfallbezogen, das heißt sie prüft in einem konkreten Verdachtsfall, ob die Prinzipien des Artikels 101 im Vertrag über die Funktionsweise der Europäischen Union (früherer Artikel 81 EGV) eingehalten werden. Im April 2009 hatte sie im Fall MasterCard und im Dezember 2010 im Fall VISA Europe entschieden, dass eine MIF für (grenzüberschreitende) Transaktionen im Europäischen Wirt-

*Wettbewerbliche
Aspekte*

*Klarheit bei der
MIF unerlässlich*

¹² Vgl.: J. Almunia (Speech/11/889), A fair and open system for payments in the Single Market, 14. Dezember 2011.

¹³ Vgl.: Europäische Kommission (2012), a. a. O.

schaftsraum (EWR) nur in Höhe von 0,2% für Debitkarten (MasterCard und VISA) und 0,3% für Kreditkarten (nur MasterCard) zulässig ist. Gegen diese Entscheidung läuft eine Klage von MasterCard vor dem „Europäischen Gericht erster Instanz“. Zum Maßstab für ihre Entscheidungsfindung hat die EU-Kommission inzwischen den „Tourist Test“ erklärt. Dieser basiert auf der Idee, dass ein Händler sich indifferent hinsichtlich der vom Kunden gewählten Zahlungsweise verhalten soll, das heißt eine Kartenzahlung darf bei einer Einmalzahlung durch einen „Einmal-Kunden“ wie einem Touristen nicht mit mehr Kosten für den Händler verbunden sein als eine Bargeldzahlung. Was zu den Kosten insbesondere für eine Bargeldzahlung auf Händlerseite gezählt werden muss, ist jedoch nicht ganz eindeutig. Die beschriebene Vorgehensweise der EU-Kommission bei der Beurteilung der Angemessenheit von MIF im Kartengeschäft stößt im Markt immer wieder auf Kritik. Nach wie vor herrscht Unsicherheit bei etablierten sowie potenziellen Anbietern von Kartensystemen, wie auf dieser Basis ein tragfähiges Geschäftsmodell für die Zukunft zu kalkulieren sei.

*Preisauflagen
für die Nutzung
bestimmter
Zahlungsinstrumente*

Die Zahlungsdiensterichtlinie sieht in Artikel 52 vor, dass Zahlungsdienstleister (u. a. Kartensysteme) die Zahlungsempfänger (Händler) nicht daran hindern dürfen, vom Zahler eine zusätzliche Gebühr für die Nutzung eines bestimmten Zahlungsinstrumentes (z. B. Kartenzahlung) zu erheben. Allerdings wird den Mitgliedstaaten erlaubt, von dieser Regel abzuweichen. So wurde in Deutschland von dieser Option Gebrauch gemacht, das heißt Zahlungsdienstleister dürfen weiterhin in ihren Verträgen mit den Zahlungsempfängern Surcharging-Verbote aufnehmen. Allerdings darf dem Zahlungsempfänger nicht verwehrt werden, Rabatte für die Nutzung bestimmter Zahlungsinstrumente zu gewähren.

Die Praxis der Kartensysteme bei Surcharging ist uneinheitlich. Während MasterCard dies im EWR-Raum zulässt, erlaubt VISA eine solche Vorgehensweise in Abhängigkeit von der natio-

nen Gesetzgebung. Im deutschen Girocard-System soll Surcharging ab Februar 2012 erlaubt werden. Grundsätzlich spricht für die Zulassung von Surcharging, dass es für einen fairen Wettbewerb zwischen den verschiedenen Zahlungsinstrumenten sorgen kann. Hinderlich dürfte jedoch die häufig beklagte Unsicherheit bezüglich der genauen Kosten einzelner Zahlungsinstrumente einschließlich des Bargeldes sein. Ebenfalls zu berücksichtigen ist die Reaktion der Kunden, die sich insbesondere bei der Zahlung größerer Beträge durch eine Zahlung von Zusatzentgelten übervorteilt sehen könnten. Zu vermuten ist, dass der Einsatz von Surcharging durch die Händler stark von deren Marktposition abhängen wird.

Perspektiven innovativer Bezahlverfahren in Europa

Unter dem Begriff „innovative Bezahlverfahren“ werden solche Verfahren zusammengefasst, die mithilfe moderner Informations- und Kommunikationstechnologie Zahlungen initiieren. Diese werden anschließend zumeist auf der Grundlage etablierter Zahlverfahren (Überweisung, Lastschrift, Kartenzahlung) abgewickelt.¹⁴⁾ Im Allgemeinen werden dabei Verfahren speziell für Zahlungen im Internethandel (ePayments) sowie Verfahren, die auf der Nutzung mobiler Endgeräte basieren (mPayments), unterschieden. Allerdings können Zahlungen nicht immer eindeutig klassifiziert werden, da beispielsweise mobile Endgeräte zunehmend auch für den Zugang ins Internet und die Zahlungsabwicklung im Internet genutzt werden.

*ePayments und
mPayments*

Besonderer Aufmerksamkeit erfreuen sich zurzeit die Entwicklungen im Bereich der ePayments. Aufgrund des stark zunehmenden Internethandels weist der Markt gute Wachstumsaussichten auf. In Deutschland wächst das Onlinegeschäft seit Jahren kontinuierlich um

14 Vgl.: Deutsche Bundesbank (2009), a. a. O., S. 62 ff.

durchschnittlich knapp 10%.¹⁵⁾ Aktuelle Studien der EU-Kommission belegen allerdings, dass der Markt in Europa bislang stark national ausgerichtet ist.¹⁶⁾

Gezahlt wird im Onlinehandel bislang überwiegend mit traditionellen Instrumenten, das heißt Überweisung, Lastschrift und Zahlungskarten.¹⁷⁾ Doch mit der Bedeutung dieses Vertriebsweges nimmt auch der Bedarf an moderneren Bezahlverfahren zu, die sowohl für den Händler als auch für den Kunden eine sichere und schnelle Abwicklung erlauben. Denn bei Lastschrift- oder Kartenzahlungen besteht durch die ungeschützte Weitergabe der Kontoverbindung oder Kreditkartennummer an den Händler über das Internet ein erhöhtes Missbrauchsrisiko.

Allerdings zeigt sich bisher in diesem Markt mit Ausnahme der großen internationalen Systeme, wie zum Beispiel PayPal, noch wenig Bewegung. Insbesondere gibt es derzeit noch kein kreditwirtschaftliches Verfahren mit europaweiter Reichweite. Zwar haben die drei Online-Banking-basierten Internetbezahlverfahren iDEAL in den Niederlanden, eps in Österreich und giropay in Deutschland in Kooperation mit dem EPC mit der Erstellung eines gemeinsamen Rahmenwerks begonnen, das eine Verbindung ihrer Verfahren ermöglichen soll. Diese Arbeiten sind jedoch zum Erliegen gekommen, als die EU-Kommission im September 2011 eine kartellrechtliche Untersuchung gegen das Rahmenwerk eingeleitet hat.

Diese Vorstöße der EU-Kommission spiegeln wider, dass der Markt für Zahlungsdienste insbesondere bei ePayments nicht mehr allein von Kreditinstituten beherrscht wird, sondern auch andere Anbieter versuchen, darin Fuß zu fassen. Beispielsweise bietet der Anbieter der Internetsuchmaschine Google mit „google wallet“ und „google checkout“ in den USA bereits Zahlungsdienste an. In Deutschland konnte unter anderem der Dienst „sfortüberweisung.de“, der Bankkunden Dienste im Zugangskanal zu ihrem Online-Banking anbietet, einen gewissen

Markterfolg bei der Zahlungsabwicklung im Internet erreichen.

Besonders hervorzuheben sind darüber hinaus die vermehrten Vorstöße zur Nutzung der sogenannten „Near Field Communication (NFC)“-Technologie im Zusammenhang mit verschiedenen Bezahlverfahren. Diese Technologie ermöglicht die kontaktlose Übertragung von Daten auf kurzen Distanzen und kann beispielsweise zur berührungslosen Übermittlung der für die Zahlung notwendigen Daten vom Chip einer Debit- oder Kreditkarte zum Händlerterminal genutzt werden. Dadurch wird der Bezahlvorgang beschleunigt und bequemer. NFC kann nicht nur in Verbindung mit einer Bezahlkarte realisiert, sondern zum Beispiel auch in Mobiltelefone integriert werden. Der Einsatz dieser Technologie zielt insbesondere auf Kleinbetragszahlungen, bei denen die Barzahlung dominiert und die Geschwindigkeit der Abwicklung eine wichtige Rolle spielt. Da aber die flächendeckende Verbreitung der NFC-Technologie hohe Investitionen sowohl auf der Anbieter- als auch der Akzeptanzseite verlangt, sind die Hürden für einen Durchbruch sehr hoch.

Vor diesem Hintergrund ist die Initiative der Deutschen Kreditwirtschaft zu begrüßen, die im Frühjahr 2012 mit dem Produkt „Girogo“ die Möglichkeit bietet, Bank- und Sparkassenkarten für das kontaktlose Bezahlen auszurüsten. Dazu starten Sparkassen und Genossenschaftsbanken das größte europäische Pilotprojekt für kontaktloses Bezahlen im Großraum Hannover. Über eine Million Karten werden hierzu mit der NFC-Technologie ausgestattet. Für den Handel könnte dies das Signal sein, um in die Erweiterung der Kassenterminals um die Kontaktlosfunktion zu investieren. Die Sparkassen planen darüber hinaus, auf Basis der neuen Karten, Applikationen für Smartphones anzubieten,

*Kontaktlose
Bezahlverfahren
auf dem
Vormarsch*

*Geringes
Engagement
der Kredit-
wirtschaft bei
ePayments ...*

*... und
wachsende
Konkurrenz
durch Nicht-
banken*

¹⁵ Vgl.: <http://www.einzelhandel.de/pb/site/hde/node/9365/Lde/index.html>.

¹⁶ Vgl.: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/mystery_shopping_report_en.pdf.

¹⁷ Vgl. die Studie der Bundesbank aus dem Jahr 2009: Zahlungsverhalten in Deutschland.

durch die weitere Bezahlfunktionen realisiert werden können. Dazu zählt die Möglichkeit, das Mobiltelefon als Kassenterminal zu nutzen oder um eine Kartenfunktion zu erweitern. Allerdings müssen hierzu auch die Mobiltelefone mit einem NFC-Chip ausgestattet sein. Neben der kreditwirtschaftlichen Initiative der Sparkassen beabsichtigen auch die großen Mobilfunkanbieter in Deutschland, ihren bislang nur im Internet nutzbaren Bezahlendienst „mPass“ durch die Ausgabe von NFC-Stickern auf den stationären Handel auszudehnen. Darüber hinaus bieten auch die internationalen Kartensysteme in Deutschland zum Teil schon Karten mit Kontaktlostechnologie an, deren Akzeptanz zurzeit aber noch begrenzt ist.

■ Ausblick

Rund vier Fünftel aller unbaren Transaktionen in Deutschland – mit mehr als 17 Milliarden Transaktionen jährlich der größte Zahlungsverkehrsmarkt in der EU – sind bis zum 1. Februar 2014 auf die neuen SEPA-Verfahren umzustellen. Hierzu müssen die Kreditwirtschaft und ihre Kunden in den verbleibenden knapp zwei Jahren noch erhebliche Anstrengungen unternehmen. Dabei wird darauf zu achten sein, dass die durch den EU-Gesetzgeber gewährten Ausnahmeregelungen bestimmungsgemäß genutzt werden und nicht zu einer Verwässerung der gesetzlich vorgegebenen Migrationstermine führen. Um das bevorstehende Zusammenwachsen des europäischen Marktes in Deutschland kundenfreundlich zu gestalten, sind begleitend verstärkte Kommunikationsmaßnahmen im Hinblick auf Unternehmen und Verbraucher notwendig. Auch ist der branchenübergreifende Dialog von Anbieter- und Nachfrageseite weiter zu vertiefen.

Ganz allgemein wird mit der baldigen Abschaffung der nationalen Verfahren für Überweisungen und Lastschriften der klassische Zahlungsverkehr in Europa neu geordnet. Im Ergebnis sollten sich die Vorteile des zunehmenden Wettbewerbs für die Nutzer von Zahlungs-

diensten in Europa bemerkbar machen. Auch Deutschland wird diese Entwicklungen deutlich zu spüren bekommen. Trotz des schon bestehenden starken Preiswettbewerbs im Zahlungsverkehr im Privatkundengeschäft wird der Druck auf die Erträge weiter zunehmen.

Mit weiterhin hohem Wachstum ist bei den Kartenzahlungen zu rechnen. Aufgrund der bislang unzureichenden europäischen Harmonisierung bestehen in diesem Marktsegment aber auch die größten Unsicherheiten. Dazu trägt auch die immer noch unzureichende Klarheit in der wettbewerbsrechtlichen Beurteilung von multilateralen Interbankenentgelten bei. Aus deutscher Sicht hat sich das Girocard-System in den letzten Jahren bewährt. Neue Chancen können sich vor allem durch die zunehmende Nutzung der Kontaktlostechnologie ergeben. Allerdings sind technische Neuerungen kein Garant für wirtschaftlichen Erfolg. Innovationen werden sich nur durchsetzen, wenn sie hinsichtlich Geschwindigkeit, Nutzerfreundlichkeit, Kosten und Sicherheit gegenüber den herkömmlichen Angeboten für Händler und Verbraucher Vorteile aufweisen. Dieses gilt auch für die Nutzung von auf Mobiltelefonen gestützten Zahlverfahren. Zudem wird sich Erfolg nur dann einstellen, wenn dem Nutzer durch Erreichen einer „kritischen Masse“ eine hinreichend große Einsatzmöglichkeit geboten wird.

Bemerkenswert bei der Entwicklung von Innovationen im Zahlungsverkehr ist die zunehmende Bedeutung, die Nichtbanken in diesem Marktsegment spielen. Zum einen sind es die großen Mobilfunkanbieter, die Bezahldienste entwickeln, zum anderen werden Angebote von Internetdienstleistern für den stationären Handel weiterentwickelt. Da aber die Kreditwirtschaft als etablierter Anbieter von sicheren Zahlungsdiensten bei den Nutzern einen großen Vertrauensvorsprung genießt, könnten sich für die neu auf den Markt strebenden Nichtbanken in vielen Fällen Kooperationen als sinnvoll erweisen. Zugleich ist dabei zu berücksichtigen, dass sich durch die technologische Ent-

wicklung Karten-, Mobiltelefon- und Internet-Zahlverfahren deutlich annähern dürften.

Dabei ist ein konsistenter und ausgewogener Regulierungsrahmen unverzichtbar. Zum einen sind gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen kreditwirtschaftlichen und nichtkreditwirtschaftlichen Anbietern zu gewährleisten. Insbesondere sind hierbei auch ausreichend hohe Anforderungen an die Sicherheit im Zah-

lungsverkehr zu stellen, um das Vertrauen der Bevölkerung in die Instrumente des Zahlungsverkehrs zu erhalten. Zum anderen ist das Verhältnis von Kooperation und Wettbewerb zwischen den verschiedenen Beteiligten so zu gestalten, dass wirtschaftliche Anreize und Erfolgchancen für eine Weiterentwicklung des europäischen Zahlungsverkehrs erhalten und möglichst noch verbessert werden.