Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge

(COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)) und

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG, 2013/36/EU und 2009/110/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG

(COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD))

(2014/C 170/13)

Berichterstatter: **Vincent FARRUGIA**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 8. Oktober 2013 bzw. am 31. Oktober 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

und

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG, 2013/36/EU und 2009/110/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 494. Plenartagung am 10./11. Dezember 2013 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 176 gegen 22 Stimmen bei 12 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die beiden Legislativvorschläge im Rahmen des am 24. Juli 2013 veröffentlichten Pakets für Zahlungsdienste, das aus dem Vorschlag für eine überarbeitete Zahlungsdiensterichtlinie (PSD II) und den Vorschlag für eine Verordnung über Interbankenentgelte besteht.

1.2 Der EWSA betont, dass diese Vorschläge rasch durch den Rechtsetzungsprozess gebracht werden müssen, damit für Transparenz bezüglich der echten Kosten von Kartenzahlungen gesorgt und die Schranken für die Teilnahme am Zahlungsverkehrsmarkt — einschließlich der multilateralen Interbankenentgelte — beseitigt werden können. Der EWSA stellt fest, dass es immer noch keinen, auf empirischen Daten basierenden Rechtsrahmen für den Zahlungsverkehrsmarkt gibt, der zu einer vollständigen Harmonisierung des einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA) führen würde. Außerdem muss der Rechtsrahmen einen freien und offenen Wettbewerb im Interesse des Verbraucherwohls und des reibungslosen Funktionierens des freien Markts ermöglichen. Der europäische Zahlungsverkehrsmarkt muss sich weiterentwickeln und auf neue Zahlungsmodelle und technologische Entwicklungen einstellen.

1.3 Der EWSA unterstützt die von der Kommission in der Verordnung über Interbankenentgelte vorgeschlagenen Obergrenzen im Großen und Ganzen; er empfiehlt indes, dass die Obergrenzen für elektronische Kredit- und Debitkartenzahlungen unter den derzeit vorgeschlagenen Werten liegen sollten. Ein Debitsystem, das ohne ein Interbankensystem auskäme, würde Europa eine wirklich preiswerte, einfache und wirksame elektronische Alternative für Barzahlungen bieten und größere Chancen für den elektronischen Geschäftsverkehr — sowohl auf nationaler als auch grenzüberschreitender Ebene — eröffnen. Parallel dazu würden geringere Kosten für Kreditkartenzahlungen Verbrauchern und Wirtschaft größeren Nutzen erbringen.

1.4 Der EWSA hält diese Maßnahmen für so wichtig, dass sie möglichst zeitnah umgesetzt werden sollten. Die Obergrenzen sollten auf nationaler Ebene möglichst binnen sechs Monaten, spätestens aber ein Jahr nach Annahme der Verordnung eingeführt werden.

1.5 Der EWSA schlägt vor, eine Möglichkeit zu finden, um auch die unter dem Drei-Parteien-System erhobenen Gebühren zu begrenzen. Die Kommission stellt in der zusammen mit den Vorschlägen veröffentlichten Folgenabschätzung fest, dass das Drei-Parteien-System aufgrund seiner begrenzten Marktanteile und seiner im Allgemeinen auf Unternehmen beschränkten Nutzung von den vorgeschlagenen Obergrenzen ausgenommen werden kann. Angesichts der raschen Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und „Cloud-basierter" Systeme teilt der EWSA jedoch nicht restlos die Zuversicht der Kommission, dass dies auch in Zukunft zutrifft.

1.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass für Firmenkarten die gleichen Obergrenzen wie für Verbraucherkarten gelten sollten. Es gilt, jedwedem Anreiz für eine verstärkte Verwendung von Firmenkarten zuvorzukommen.

1.7 Der Ausschuss empfiehlt, in der PSD II für mehr Klarheit über mögliche, von den Banken gegenüber Drittanbietern erhobene Gebühren für den Zugang zu Informationen über Zahlungskonten von Verbrauchern zu sorgen. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Banken keine solchen Gebühren erheben sollten und empfiehlt, dies im Text der Richtlinie zu verdeutlichen.

1.8 Darüber hinaus betont der EWSA, dass es uneingeschränkt interoperable Standards für alle Zahlungen auf allen europäischen Märkten geben muss. Bezüglich der Integration neuer Technologien und der Gewährleistung von Rechtssicherheit bleibt noch viel zu tun. Ebenso ist es von grundlegender Bedeutung, dass alle einschlägigen Akteure konsultiert werden und dieselben Standards anwenden. Dies macht eine zentrale europäische Führungsrolle und eine solide Governance-Struktur erforderlich.

2. **Kommentare und Bemerkungen**

2.1 Die Europäische Kommission veröffentlichte 2011 das Grünbuch „Ein integrierter europäischer Markt für Karten-, Internet- und mobile Zahlungen" ([1]), und das Legislativpaket zu den Zahlungsdiensten ist aus der diesbezüglichen Konsultation hervorgegangen. Der EWSA verweist auf seine entsprechende Stellungnahme ([2]), in der er Klarheit und Sicherheit bezüglich der Bestimmungen über die multilateralen Interbankenentgelte (MIF) sowie bei den Geschäftsregeln für Kartenzahlungen einforderte. Dieses Anliegen kam auch in vielen Antworten im Zuge der Konsultation zum Ausdruck. Der EWSA begrüßt den Vorschlag für eine Verordnung über Interbankenentgelte, der genau diese Fragen angeht. Die Verordnung würde sich nicht nur auf Transaktionen mithilfe gegenwärtiger Plastikkarten beziehen, sondern auch auf sämtliche elektronische oder Smartphone-Zahlungen, die das gleiche Geschäftsmodell nutzen.

2.2 Der EWSA stellt fest, dass sich die gesamten gesellschaftlichen Kosten des Massenzahlungsverkehrs auf 130 Mrd. EUR bzw. 1% des BIP belaufen und dass die Kosten der Interbankenentgelte 10 Mrd. EUR ([3]) betragen. Der Privatkundenmarkt, seine Entwicklung und die Marktreife von elektronischen Zahlungen und Kartenzahlungen weisen unter den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede auf. In großen Teilen Europas und insbesondere in bestimmten Mitgliedstaaten ist er durch mangelnden Wettbewerb gekennzeichnet, wodurch die Preise hoch und die Innovationen gering bleiben.

2.3 Der EWSA stellt fest, dass der Legislativvorschlag nicht auf Barabhebungen an Geldautomaten eingeht. Weniger Barzahlungen können zu einer Zunahme elektronischer Zahlungen führen, zum Vorteil für alle Händler und Verbraucher. Die EZB und die Kommission stellen fest, dass Bargeld mit hohen privaten Kosten einhergeht und der Schattenwirtschaft und Steuerflucht zuträglich sein können, da Bargeldzahlungen kaum rückverfolgbar und wenig transparent sind.

2.4 Die Nutzung elektronischer Zahlungen — sowohl über das Internet als auch über Mobiltelefone — nimmt rasch zu. Es ist von zentraler Bedeutung, dass diese Veränderungen im Regelungsumfeld der EU berücksichtigt werden. Der EWSA stimmt der Kommission zu, dass darauf zu achten ist, dass sich die Nachteile des Interbankensystems und anderer Kostenarten nicht negativ auf die neuen mobilen Technologien auswirken.

([1]) COM(2011) 941 final.

([2]) ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 52.

([3]) EZB-Bericht, „The Social and Private Costs of Retail Payments Instruments", Occasional Paper 137, September 2012.

2.5 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über den Zugang zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen ([4]), die einen wesentlichen Beitrag zur Förderung des Wettbewerbs in diesem Bereich leisten dürfte. Es ist auch wünschenswert, dass diese Richtlinie für die notwendige Transparenz und Informationen bezüglich aller anderen — bislang nicht bezifferten — Kosten zu Lasten der Verbraucher sorgt und vorsieht, dass Verbraucher einfacher die Bank wechseln können, um die kosteneffizienteste Lösung zu finden. Jeder Unionsbürger soll das Recht auf Eröffnung eines kostenlosen bzw. erschwinglichen Bankkontos mit bestimmten Basisfunktionen bekommen. Das Paket für Zahlungsdienste sollte zusammen mit diesem Vorschlag das übergreifende Ziel verfolgen, es allen Unionsbürgern zu ermöglichen, grundlegende elektronische Zahlungen über das Internet sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch unionsweit preiswert und einfach durchzuführen.

2.6 Der EWSA stellt außerdem fest, dass es an Daten über die wirklichen Kosten elektronischer Zahlungen und diesbezüglicher Transparenz mangelt. Weitere Daten sind erforderlich, um diese Probleme umfassend zu untersuchen und um bestimmen zu können, welche Kosten die beteiligten Parteien tragen. Es ist unbedingt darauf zu achten, dass jedwede ungewollten Folgen vermieden werden — z. B. kann eine Senkung der Kosten in einem Marktbereich zu steigenden Kosten in anderen Bereichen des Systems führen.

2.7 Der EWSA stellt fest, dass die Kommission eine Untersuchung in Auftrag gegeben hat, um mittels des Grundsatzes der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene ([5]) die Auswirkungen der Interbankenentgelte im Vergleich zu Barzahlungen festzustellen. Der EWSA ist der Auffassung, dass eine ähnliche Untersuchung der Perzeptionen und Haltungen der Verbraucher in Bezug auf die Kosten unterschiedlicher Zahlungsmittel erstellt werden muss, da darüber derzeit wenige empirische Daten vorliegen. Die von London Economics erarbeitete Untersuchung der Auswirkungen der Zahlungsdiensterichtlinie (PSD I) und der Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen bietet hierfür Anhaltspunkte ([6]). Auch in einer unlängst erstellten Untersuchung ([7]) wurde gezeigt, dass die Erhebung von Aufschlägen die größten Auswirkungen auf das Verhalten der Verbraucher bei der Wahl der Zahlungsmittel hatten. Der EWSA stellt gleichwohl fest, dass weitere Untersuchungen erforderlich sind, um die Auswirkungen auf das Verbraucherverhalten festzustellen, wenn die echten Kosten der verschiedenen Zahlungsmodelle bekannt sind.

2.8 Das auf MIF basierende Kartenzahlungssystem wurde ursprünglich konzipiert, um die Verwendung von Karten zu fördern und hatte über viele Jahre gut funktioniert. In dem heutigen gesättigten Markt ist es aber überholt und behindert Innovation und Wettbewerb zum Nachteil für die europäische Wirtschaft insgesamt.

2.9 MIF werden der Bank des Händlers (akquirierende Bank) für jeden Verkaufsvorgang mit einer Zahlungskarte von der Bank des Kartenhalters (ausgebende Bank) berechnet. Das Entgelt wird von der akquirierenden Bank an den Händler weitergegeben mittels Einbehalt eines Teils des Transaktionspreises. Interbankenentgelte sind eine wesentliche Einnahmequelle für kartenausgebende Banken (neben den Jahresgebühren, den Zinsen für die Nutzung der Kreditfazilität, Verzugszinsen, Wechselkursgebühren usw.).

2.10 Der gegenwärtige Markt für elektronische Zahlungen in Europa wird von Karten dominiert, die lediglich zwei großen Anbietern zuzuordnen sind, und nach dem MIF-Modell betrieben. Dieses Geschäftsmodell verzerrt den Wettbewerb auf mehrfache Art und Weise. Der Wettbewerb zwischen den Kartensystemen um Kunden ausgebender Banken führt zu einem Anstieg der Gebühren, wobei der Wettbewerb um Karteninhaber immer neue Produkte mit mehr „Gratisvorteilen" hervorbringt. Deshalb muss der Wettbewerb zwischen den Zahlungsverkehrsdienstleistern gestärkt werden.

2.11 Die Kommission fällte 2007 eine Entscheidung, derzufolge das MIF-Modell von MasterCard eine wettbewerbswidrige Vereinbarung ist, die gegen Artikel 101 AEUV verstößt. MasterCard legte gegen die Entscheidung Rechtsmittel ein, aber der Gerichtshof bestätigte im Mai 2012 die Entscheidung der Kommission vollinhaltlich und bekräftigte, dass die von MasterCard erhobenen MIF wettbewerbswidrig und für das reibungslose Funktionieren des Kartensystems nicht unerlässlich sind. MasterCard hat gegen das Urteil Rechtsbehelf eingelegt.

2.12 In der Verordnung über Interbankenentgelte wird vorgeschlagen, dieses Problem dadurch zu lösen, indem auf bestimmten Ebenen und für bestimmte Kartentypen nach spezifischen Übergangsfristen Obergrenzen für Interbankenentgelte eingeführt werden. Ebenso sollen einige Vertragsbestimmungen ausgemacht und untersagt werden, die die Nutzer von Kartensystemen binden und den Wettbewerb beeinträchtigen.

([4]) COM(2013) 266 final, Stellungnahme des EWSA ABl. C 341 vom 21.11.2013, S. 40.

([5]) Die Kommission hat Deloitte mit der Erarbeitung einer Untersuchung über die Akzeptanzkosten von Zahlungsmitteln beauftragt.

([6]) Siehe die Studie über die Auswirkungen der Richtlinie 2000/36/EG und über die Anwendung der Verordnung Nr. 924/2009 unter http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf.

([7]) Elke Himmelsbach und Nico Siegel, TNS Infratest Deutschland, „(Hidden) fees for card payments: Will transparency change consumer behaviour?".

2.13 In der Verordnung werden lediglich für Kartentransaktionen im Rahmen des Vier-Parteien-Systems, die vorwiegend von Verbrauchern genutzt werden, Obergrenzen vorgeschlagen. Für Firmenkarten oder für Drei-Parteien-Systeme (z. B. Amex, Diners) sind keine Obergrenzen geplant. Wenn jedoch Drei-Parteien-Systeme Kartentransaktionen über eine zugelassene Bank ausgeben oder anwerben — wie dies von AMEX in einigen Mitgliedstaaten gehandhabt wird — gelten sie als Vier-Parteien-Systeme.

2.14 Die vorgeschlagenen Obergrenzen sollen nur bei Kartentransaktionen von Verbrauchern greifen und bei Debitkarten höchstens 0,2%, bei Kreditkarten höchstens 0,3% betragen. Dem EWSA sind keinerlei gesicherte Daten bekannt, auf denen diese Obergrenzen beruhen. Sie entsprechen den Werten, die von MasterCard in einer Verpflichtungszusage von 2009 infolge einer Wettbewerbssache angeboten wurden. Im Jahr 2010 gab Visa Europe ebenfalls eine Verpflichtungszusage für 0,2% für Debitkarten. Anschließend gab Visa Europa auch eine Verpflichtungszusage für 0,3% für Kreditkarten.

2.15 Das Niveau der Obergrenzen entspricht folglich den von der Kommission angenommenen Wettbewerbsverpflichtungen gemäß dem Grundsatz der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene. Der EWSA stellt jedoch fest, dass die in Ziffer 2.7 erwähnte Untersuchung der Kommission noch aussteht. Die Zahlen stammen ursprünglich von den Kartensystemen selbst, wofür sie die Daten einer Reihe von Zentralbanken verwendet haben ([8]). Der EWSA hebt hervor, dass in dem Legislativvorschlag alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen sind um sicherzustellen, dass die den Verbrauchern von den Banken berechneten unmittelbaren Kosten (wie z. B. Provisionen, Karten- und Kontoführungsgebühren) nicht erhöht werden, um die Senkung der MIF auszugleichen.

2.16 In der Begründung der Verordnung selbst wird jedoch festgestellt, dass derzeit in acht EU-Mitgliedstaaten auf Debitkartentransaktionen keine oder nur geringe Interbankenentgelte erhoben werden, ohne dass dies negative Folgen für Kartenausgabe und Kartennutzung hätte. Die Folgenabschätzung der Kommission unterstützt maßgeblich den Standpunkt, dass bei Debitkarten den Verbrauchern keine Interbankenentgelte berechnet werden sollten ([9]). Der EWSA ist der Auffassung, dass eine detailliertere Analyse durchgeführt werden sollte, um die tatsächlichen Kosten der Interbankenentgelte für die Verbraucher zu ermitteln — sowohl in Bezug auf die Aufschläge als auch bezüglicher unmittelbarer Preiserhöhungen.

2.17 Nach Auffassung des EWSA müssen die in der Verordnung über Interbankenentgelte vorgeschlagenen Obergrenzen eingehender untersucht werden. Der Markt für Debitkarten ist in fast allen EU-Mitgliedstaaten hoch entwickelt und es besteht keine Notwendigkeit, die Nutzung dieser Karten mittels eines — durch Interbankenentgelte finanzierten — Marketing zu fördern. Außerdem würden niedrigere Interbankenentgelte die Akzeptanz von Karten fördern, was ihre Nutzung verstärken würde. Die Banken würden insgesamt nur geringe oder gar keine Einnahmeverluste erleiden.

2.18 Der EWSA schlägt vor, den aktuellen Vorschlag nachzubessern und für Debitkarten keine Interbankenentgelte vorzusehen, wobei das derzeit effizienteste nationale System als Richtschnur dienen sollte. Parallel dazu sollte die entsprechende Obergrenze bei Kreditkartenzahlungen von 0,3% mit Blick auf ein niedrigeres Niveau, das im Verhältnis zur Senkung bei den Debitkarten steht, überprüft werden. Die Maßnahmen sollten überprüft und ihre Auswirkungen auf Unternehmen und Verbraucher bewertet werden.

2.19 Es ist geplant, dass die Obergrenzen der Interbankenentgelte-Verordnung in zwei Stufen in Kraft treten: die Obergrenze für grenzüberschreitende Aktionen greift zwei Monate und die Obergrenze für inländische Transaktionen zwei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung. Der EWSA fragt sich, ob ein so langer Übergangszeitraum für inländische Interbankenentgelte notwendig ist. Die meisten Zahlungen werden lokal getätigt, und das Volumen grenzüberschreitender Zahlungen ist vergleichsweise sehr gering. Gerade auf dem inländischen Markt stellt die Höhe der Interbankenentgelte die größte Belastung für die Händler und folglich für die Verbraucher dar. Ein so langer Übergangszeitraum für den inländischen Markt kann den Zeitpunkt erheblich verzögern, ab dem aus der Verordnung tatsächlich Nutzen gezogen wird.

2.20 Der EWSA begrüßt auch die Änderungen der Bestimmungen über das grenzüberschreitende Acquiring, betont aber, dass dies nicht zu neuen Unterschieden zwischen großen und kleinen Händlern führen darf. Der Vorschlag würde grenzüberschreitendes Acquiring für Verbraucherkarten ab dem Inkrafttreten der entsprechenden Obergrenze gestatten. Wenn die Umsetzung auf nationaler Ebene nicht möglichst zeitnah erfolgt (wie in Ziffer 1.4 oben empfohlen), könnte es sein, dass nur große Einzelhändler sofort von den Obergrenzen profitieren könnten, indem sie ihre Acquiring-Aktivitäten grenzüberschreitend tätigen, wohingegen KMU, die diese Möglichkeit nicht haben, weiterhin hohe inländische Entgelte zu entrichten hätten. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass inländische Banken ihre Gebühren freiwillig senken werden, um die Verlagerung der Geschäfte auf grenzüberschreitende akquirierende Banken auszugleichen. Der Ausschuss ist auch der Auffassung, dass Firmenkarten bei den Vorschriften über grenzüberschreitendes Acquiring einbezogen werden sollten, indem bestimmt wird, dass die Interbankenentgelte desjenigen Landes anzuwenden sind, in dem die akquirierende Bank ihre Aktivitäten ausübt.

([8]) Siehe Europäische Kommission, MEMO/13/719 vom 24.7.2013 (nur auf EN).

([9]) So heißt es auf Seite 193, dass die Möglichkeit, Interbankenentgelte für Debitkarten zu untersagen, die potenziell für die Händler und Verbraucher größere Vorteile bieten würde, eingehender untersucht werden sollte. Damit soll sichergestellt werden, dass aufgrund der Reife der Märkte im EWR — insbesondere im Hinblick auf die Ausgabe und Nutzung von Debitkarten — Interbankenentgelte als diesbezüglicher Anreiz überflüssig sind. Eine diesbezügliche Überarbeitung könnte kurz nach dem Inkrafttreten der Verordnung über Interbankenentgelte durchgeführt werden (Folgenabschätzung liegt nur auf EN vor).

2.21 Der EWSA begrüßt, dass die Regel der obligatorischen Annahme aller Karten (HACR) abgeschafft wird. Gelten die Obergrenzen nicht für Firmenkarten, könnten sie von Einzelhändlern abgelehnt werden. Nach Maßgabe von PSD II könnten sie auch Aufschläge für Firmenkarten berechnen. Dies ermöglicht es den Händlern, die Verbraucher von Karten, die mit höheren Entgelten belegt sind, wegzulenken.

2.22 Der EWSA hält es indes für keine gute Lösung, das Drei-Parteien-System vom Anwendungsbereich der Verordnung auszunehmen. Er ist nicht von der Argumentation der Kommission überzeugt, der zufolge solche Karten auch weiterhin auf wohlhabende Verbraucher abzielen ([10]). Es besteht die Gefahr, dass Banken ihre Kunden zu Drei-Parteien-Systeme hinlenken, — oder aber zur Nutzung von Firmenkarten, die von der Verordnung ausgenommen sind.

2.23 Der EWSA stellt auch fest, dass die Vorschriften bezüglich des empfohlenen oder obligatorischen Einsatzes von Firmenkarten unklar sind. In zahlreichen Mitgliedstaaten erhalten Ein-Personen-Betriebe automatisch eine Firmenkarte, wenn ein Geschäftskonto eröffnet wird. Der EWSA fragt sich, wie solche Vorschriften festgelegt werden und ob ein Kleinunternehmen auch eine Verbraucherkarte beantragen kann. Außerdem geben viele Unternehmen für ihre Angestellten Firmenkarten aus, die auch für private Zwecke genutzt werden können.

2.24 Der EWSA begrüßt die Bestimmungen bezüglich der Wahl der Zahlungsanwendung am Zahlungsterminal. In der Verordnung wird spezifiziert, dass die Banken bei Karten oder Geräten, die mit zwei oder mehr Zahlungsinstrumentemarken ausgestattet sind, keinen automatischen Mechanismus für die Kartennutzung vorrüsten dürfen: Die Wahl muss der Verbraucher an der Verkaufsstelle treffen. Dadurch bekommt der Verbraucher zusätzliche Wahlfreiheit bezüglich des für sein finanzielles Profil am besten geeigneten Zahlungsmittels. Die Verordnung beseitigt auch das Diskriminierungsverbot, und die Händler haben somit mehr Spielraum bezüglich der Weitergabe von Informationen über die von ihnen entrichteten MIF.

2.25 Mit der Verordnung soll das Erheben von Systementgelten zur Kompensation von verringerten MIF verhindert werden. Nach Maßgabe von Artikel 5 wird jede Nettovergütung, die eine emittierende Bank von einem Kartenzahlungssystem in Bezug auf Zahlungsvorgänge oder damit verbundene Tätigkeiten erhält, als Interbankenentgelt behandelt. Andererseits ist fraglich, ob der Frage der Entgelte, die den Händlern von ihren eigenen akquirierenden Banken auferlegt werden, in der Verordnung genug Beachtung geschenkt wird. Denn diese Entgelte können sehr hoch sein, insbesondere für Kleinunternehmen mit schwacher Verhandlungsposition.

2.26 Der EWSA begrüßt die Bestimmung, der zufolge die Kartenzahlungssysteme von den Unternehmen, die die Transaktionen abwickeln (Prozessoren), getrennt werden. Dadurch wird die Bündelung von Kartensystemen und die Zahlungen abwickelnden Dienstleistungen in einem Vertragsangebot verhindert. Die Händler werden mithin mehr Freiheit bei der Wahl der Prozessoren haben. Dies fördert den Wettbewerb und ermöglicht den Markteintritt neuer Akteure, was zu Preissenkungen führen wird.

2.27 Bezüglich der geänderten Zahlungsdiensterichtlinie (PSD II) begrüßt der EWSA die damit ermöglichte Marktöffnung. Dadurch werden die Rechtsvorschriften harmonisiert und nationale Unterschiede beseitigt, die aus dem fakultativen Charakter einiger Bestimmungen der derzeitigen Zahlungsdiensterichtlinie resultieren. Das schafft Rechtsklarheit bezüglich des Status neuer Zahlungsmodelle, da für alle die gleichen rechtlichen Rahmenbedingungen gelten werden. Folglich werden der Wettbewerb unter den Anbietern und der Markteintritt neuer Akteure gefördert, wodurch sich die Effizienz erhöhen und die Kosten senken lassen. Die Entwicklung neuer Zahlungsmodelle für den elektronischen Geschäftsverkehr wird somit gefördert, außerdem wird für Sicherheit, Transparenz und angemessene Unterrichtung der Zahlungsdienstnutzer gesorgt.

2.28 Der Anwendungsbereich der PSD II wird auch dritte Zahlungsdienstleister umfassen, und die Definition von Zahlungsdiensten wird technisch neutral gestaltet, was der Entwicklung neuer Technologien zugute kommt. Ferner wird der Weg geebnet für neue Zahlungsmodelle, indem dritten Zahlungsdienstleistern der Zugang zu Kundeninformationen gestattet wird. Solche dritte Zahlungsdienstleister werden in der Lage sein, nachzuprüfen, ob ein Kunde, der eine Online-Zahlung vornehmen möchte, auch über ausreichendes Guthaben auf seinem Konto verfügt, und sie übermitteln eine Zahlungsgenehmigung dieses Verbrauchers an seine Bank. Die Verbraucher erhalten Garantien, dass sie den dritten Zahlungsdienstleistern ihre Zustimmung hierfür nur nach vorheriger Aufklärung geben.

2.29 In der PSD II wird indes nicht darauf eingegangen, ob eine Bank einem dritten Zahlungsdienstleister (und letztlich dem Verbraucher) eine Gebühr für die Erbringung dieser Dienstleistung berechnen darf. Sollten solche Gebühren weitverbreitet und hoch sein, könnte jedweder Nutzen des Geschäftsmodells des dritten Zahlungsdienstleisters konterkariert werden. Der Ausschuss fordert daher die Gesetzgeber auf, festzusetzen, dass diese Dienstleistung zu den vertragsüblichen Diensten für den Kontoinhaber gehört und hierfür keine gesonderten Gebühren in Rechnung gestellt werden dürfen.

([10]) Siehe Europäische Kommission, MEMO/13/719 vom 24.7.2013 (nur auf EN).

2.30 Bezüglich Clearing und Abrechnung sind in der PSD II einige Veränderungen vorgesehen. Nach Maßgabe der Richtlinie über die Wirksamkeit von Abrechnungen können Zahlungsinstitute nicht direkt an den Clearing- und Abrechnungsmechanismen teilnehmen. Sie können sich daran nur indirekt über die Großbanken beteiligen. Durch PSD II würde dies nicht grundlegend geändert: Es ist kein allgemeiner und direkter Zugang für Zahlungsinstitute an den Clearing- und Abrechnungssystemen vorgesehen. Gemäß PSD II müssen für alle Arten von Zahlungsinstituten die gleichen Bestimmungen für den indirekten Zugang gelten (im Rahmen des erforderlichen Schutzes vor dem Abwicklungsrisiko).

2.31 Des Weiteren sollte über das Erfordernis von Clearing und Abrechnung in Europa in Echtzeit oder echtzeitnah nachgedacht werden. In einigen Rechtsordnungen bestehen bereits solche Systeme, in anderen wird eine Einführung erwogen. Die US-Notenbank hat dazu im September d.J. ein Papier veröffentlicht. Die Gesetzgeber sollten erwägen, mittels eines künftigen Legislativvorschlags einen Übergang zu Clearing- und Abrechnungsverfahren in Echtzeit durchzusetzen.

2.32 Der EWSA hofft, dass PSD II zu neuen Akteuren auf dem Zahlungsdienstemarkt führt, der mit den SEPA-Überweisungen und dem SEPA-Lastschriftverfahren neue Zahlungslösungen bietet wird. Solche innovative Zahlungsmöglichkeiten würden die Kosten des elektronischen Geschäftsverkehrs erheblich senken und dessen Marktanteile ausweiten. Dieser Markt könnte vermutlich auch sicherer sein, da weitaus weniger sensible Informationen ausgetauscht werden. Online-Kartenzahlungen machen die Eingabe hochsensibler Daten erforderlich und sind deshalb in hohem Maße betrugsanfällig. Derzeitige Sicherheitstechniken (wie z. B. „3-D-secure“) versuchen dies zu überwinden, aber sie sind aufwändig und unangemessen.

Brüssel, den 11. Dezember 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die folgenden Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen entfielen, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt (Artikel 54 Absatz 3 der Geschäftsordnung):

Ziffer 2.18

Ändern:

Der EWSA schlägt vor, den aktuellen Vorschlag nachzubessern und für Debitkarten ~~keine Interbankenentgelte~~ ein System vorzusehen, ~~wo~~bei dem das derzeit effizienteste nationale System als Richtschnur ~~dienen sollte~~ dient. Parallel dazu sollte die entsprechende Obergrenze bei Kreditkartenzahlungen von 0,3% mit Blick auf ein ~~niedrigeres~~ angemessenes Niveau~~, das im Verhältnis zur Senkung bei den Debitkarten steht,~~ überprüft werden. Die Maßnahmen sollten überprüft und ihre Auswirkungen auf Unternehmen und Verbraucher bewertet werden.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen:	49
Nein-Stimmen:	108
Stimmenthaltungen:	20

Ziffer 2.19

Ändern:

Es ist geplant, dass die Obergrenzen der Interbankenentgelte-Verordnung in zwei Stufen in Kraft treten: die Obergrenze für grenzüberschreitende Aktionen greift zwei Monate und die Obergrenze für inländische Transaktionen zwei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Folgen dieser ersten Maßnahme für die Beteiligten (in dieses Zahlungssystem implizierte Verbraucher, Händler, Arbeitgeber und Arbeitnehmer usw.) vor Durchführung der zweiten Phase genau zu untersuchen ~~fragt sich, ob ein so langer Übergangszeitraum für inländische Interbankenentgelte notwendig ist. Die meisten Zahlungen werden lokal getätigt, und das Volumen grenzüberschreitender Zahlungen ist vergleichsweise sehr gering. Gerade auf dem inländischen Markt stellt die Höhe der Interbankenentgelte die größte Belastung für die Händler und folglich für die Verbraucher dar. Ein so langer Übergangszeitraum für den inländischen Markt kann den Zeitpunkt erheblich verzögern, ab dem aus der Verordnung tatsächlich Nutzen gezogen wird~~.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen:	48
Nein-Stimmen:	121
Stimmenthaltungen:	22