

DE

017812/EU XXIV.GP
Eingelangt am 10/09/09

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 10.9.2009
KOM(2009) 471 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Vollendung des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums SEPA: Fahrplan 2009-2012

INHALTSVERZEICHNIS

MITTEILUNG DER KOMMISSION Vollendung des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums SEPA: Fahrplan 2009-2012	1
MITTEILUNG DER KOMMISSION Vollendung des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums SEPA: Fahrplan 2009-2012	3
1. Einleitung	3
2. Prioritäten für den SEPA-Fahrplan	4
2.1. Priorität Nr. 1: Förderung der SEPA-Umstellung	4
a) Aktive Rolle der öffentlichen Verwaltungen	4
b) Wirksame Überwachung des Umstellungsprozesses	5
c) Notwendigkeit der Festlegung eines Fristendes für die SEPA-Umstellung	6
2.2. Priorität Nr. 2: Informationskampagnen und Förderung der SEPA-Produkte	6
a) den Bekanntheitsgrad von SEPA zu erhöhen	7
b) die SEPA-Produkte zu fördern	7
2.3. Priorität Nr. 3: Gestaltung eines soliden Rechtsrahmens für SEPA und Gewährleistung von dessen Einhaltung	7
a) Komplettierung des Rechtsrahmens für SEPA	8
b) Wettbewerbsfragen	9
c) Einhaltung	10
2.4. Priorität Nr. 4: Innovationsförderung	10
a) m-payments und e-payments	10
b) Elektronische Rechnungstellung	11
2.5. Priorität Nr. 5: Gewährleistung der notwendigen Standardisierung, Interoperabilität und Sicherheit	12
2.6. Priorität Nr. 6: Klarstellung und Verbesserung der Lenkungsstrukturen des SEPA- Projekts	13
a) Derzeitige Lenkungsstrukturen	13
b) Die Herausforderungen für die SEPA-Lenkungsstrukturen auf EU-Ebene	14
3. Schlussfolgerungen	15

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Vollendung des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums SEPA: Fahrplan 2009-2012

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Um den Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum (Single Euro Payments Area, SEPA) zum Erfolg zu führen, ist entschlossenes Engagement aller Beteiligten gefordert. Der Europäische Zahlungsverkehrsausschuss (EPC), das Entscheidungs- und Koordinierungsgremium des europäischen Bankensektors im Bereich Zahlungsverkehr, hat zwar die notwendigen Produktregelungen für SEPA-Überweisungen (SEPA Credit Transfers, SCT) und SEPA-Lastschriften (SEPA Direct Debits, SDD) erfolgreich entwickelt und arbeitet nun an Standards für Kartenzahlungen, doch verläuft die SEPA-Umstellung nach wie vor schleppend. Im Mai 2009 – fast anderthalb Jahre nach Einführung der SEPA-Überweisungen – wurden die SEPA-Standards nur bei 3,9 % aller Überweisungen genutzt.¹ Angesichts des schwierigen Wirtschaftsklimas halten sich Unternehmen bei Investitionen derzeit möglicherweise zurück. Dabei stellen Privatkundengeschäfte und der Zahlungsverkehr nach wie vor eine stabile, kontinuierlich wachsende Einnahmequelle dar. Integrierte Zahlungsmärkte werden aufgrund ihrer wachsenden Bedeutung für unsere modernen Gesellschaften für die Zukunft der Banken eine zentrale Rolle spielen.

Der ohnehin gebremste Enthusiasmus der Banken könnte angesichts der Ungewissheit bei zentralen Aspekten des SEPA-Projekts noch weiter abnehmen. Auch wenn SEPA in erster Linie vom Markt getragen ist, lässt sich eine gewisse Unsicherheit doch nur mit Hilfe der öffentlichen Hand beseitigen. Es kommt nun darauf an, dass alle Beteiligten handeln.

In den Schlussfolgerungen des ECOFIN-Rates vom 10. Februar 2009² wird *anerkannt*, „dass die derzeitige Finanzkrise und der gegenwärtige wirtschaftliche Abschwung Chancen auf wesentliche Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen bieten, was ein verstärktes Engagement aller Beteiligten für dieses Projekt erforderlich macht, und [...] die Kommission, die EZB und das Eurosystem [ersucht], weiterhin ihrer Aufgabe nachzukommen und die erforderlichen Maßnahmen zur erfolgreichen Verwirklichung des SEPA zu bestimmen.“

Im vorliegenden Fahrplan werden die Maßnahmen genannt, die zur vollständigen Umstellung auf SEPA erforderlich sind, und damit die Ankündigung der Kommission in der Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates vom 4. März 2009 umgesetzt, bis Mitte 2009 Vorschläge vorzulegen, um zu gewährleisten, dass das Potenzial des **Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums** voll ausgeschöpft wird.³

Die Kommission und die Europäische Zentralbank haben die gleichen Zielvorstellungen für SEPA⁴, folglich wird im vorliegenden Fahrplan eine enge Zusammenarbeit zwischen beiden zugrunde gelegt. Auch im 6. SEPA-Fortschrittsbericht des Eurosystems wurden konkrete Aufgaben genannt, die zur Umsetzung von und zur Umstellung auf SEPA erforderlich sind. Dieser Bericht und das vorliegende Dokument ergänzen einander.

¹ <http://www.ecb.int/paym/sepa/timeline/use/html/index.en.html>

² http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ecofin/106155.pdf

³ Mitteilung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates *Impulse für den Aufschwung in Europa*, Anhang I; http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/press_20090304_annex_en.pdf.

⁴ <http://www.ecb.int/paym/sepa/html/vision.en.html>

Der vorliegende Fahrplan zielt hauptsächlich auf die Mitgliedstaaten ab, die den Euro bereits eingeführt haben. Da aber die meisten anderen Mitgliedstaaten ebenfalls eine Einführung des Euro anstreben und der Euro in deren Wirtschafts- und Handelsbeziehungen bereits eine wichtige Rolle spielt, sollten sich auch diese Mitgliedstaaten angesprochen fühlen, selbst wenn die Umstellung auf SEPA bei ihnen langsamer verläuft.

2. PRIORITYEN FÜR DEN SEPA-FAHRPLAN

In diesem Fahrplan wird dargelegt, welche Etappenziele alle Beteiligten (EU- und nationale Behörden, Anbieter und Nutzer) in den nächsten drei Jahren erreichen müssen, wobei sechs Bereiche als prioritätär anzusehen sind:

- (1) Förderung der SEPA-Umstellung,
- (2) Verstärkte Informationskampagnen und Förderung der SEPA-Produkte,
- (3) Gestaltung eines soliden Rechtsrahmens und Gewährleistung von dessen Einhaltung,
- (4) Innovationsförderung
- (5) Standardisierung und Interoperabilität und
- (6) Klarstellung und Verbesserung der Lenkungsstrukturen des SEPA-Projekts

2.1. Priorität Nr. 1: Förderung der SEPA-Umstellung

Die Umstellung beginnt mit Erscheinen der ersten SEPA-Produkte auf dem Markt und endet, wenn die nationalen Zahlungsprodukte und -standards durch die entsprechenden SEPA-Produkte ersetzt sind.

In der Umstellungsphase werden alte und neue Systeme nebeneinander existieren. Da dies sowohl für Banken als auch für deren Kunden kostspielig ist, sollte die Umstellung nicht länger als nötig dauern. Die erheblichen Vorteile des SEPA-Projekts werden nur bei zügiger Umstellung und vollem Einsatz der Angebots- und Nachfrageseite zum Tragen kommen.⁵

Es versteht sich von selbst, dass die von den Banken bereitgestellten SEPA-Produkte hohen Qualitätsstandards genügen müssen. Darüber hinaus müssen für eine rasche Umstellung aber noch folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

a) Aktive Rolle der öffentlichen Verwaltungen

Der öffentliche Sektor, auf den nahezu 50 % des BIP der EU und rund 20 % aller bargeldlosen Zahlungen entfallen, sollte bei der Umstellung auf SEPA eine Vorreiterrolle spielen. Gemeinsam mit anderen Akteuren, wie Versorgungs-, Telekom- und Versicherungsunternehmen, können öffentliche Verwaltungen die kritische Masse stellen, die für eine Beschleunigung der Umstellung erforderlich ist.

Für öffentliche Verwaltungen wird eine zügige Umstellung Zahlungen in Euro vereinfachen, den Wettbewerb erhöhen, das Angebot an Zahlungsdienstleistern vergrößern und aufgrund von Skaleneffekten die Gebühren bei der Zahlungsverarbeitung senken. Auch sollten SEPA-Instrumente in die derzeitigen e-Government-Projekte integriert werden. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die Branche erstklassige und wettbewerbsfähige SEPA-Produkte zur Verfügung stellt.

Die Behörden sollten integrierte, aufeinander abgestimmte Umstellungspläne aufstellen und damit ihre Entschlossenheit zum Ausdruck bringen, rasch die kritische Masse von SEPA-

⁵

http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf

Zahlungstransaktionen zu erreichen und damit die Umstellung voranzutreiben. Ihr politischer Einsatz für SEPA sollte durch Maßnahmen auf europäischer Ebene ergänzt werden.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Aufstellung nationaler Umstellungspläne für öffentliche Verwaltungen ⁶	Mitgliedstaaten	Oktober 2009
Umstellung der nationalen öffentlichen Verwaltungen auf SEPA-Standards, -produkte und -dienste	Mitgliedstaaten	Ende 2010
Umstellung der europäischen Organe auf SEPA-Standards, -produkte und -dienste	Kommission/andere europäische Organe	Juni 2010 ⁷

b) Wirksame Überwachung des Umstellungsprozesses

Zur Früherkennung und Beseitigung möglicher Umstellungsprobleme muss der Stand der SEPA-Umstellung regelmäßig und klar bewertet werden. In seinen Schlussfolgerungen vom 22. Januar 2008 ersuchte der ECOFIN-Rat die Kommission, in Zusammenarbeit mit der EZB jährlich einen Bericht über den Stand der Umstellung zu erstellen und darin gegebenenfalls einen Überblick über die Preise der SEPA-Instrumente und die Steigerung des Wettbewerbs innerhalb des SEPA-Raums sowie über andere, damit zusammenhängende Entwicklungen zu geben, und diesen Fortschrittsbericht so lange zum Jahresende vorzulegen, bis bei der Nutzung der einzelnen Zahlungsmittel eine kritische Masse erreicht ist, auf jeden Fall aber zum Jahresende 2008, 2009 und 2010.⁸

Um die Auswirkungen des SEPA-Projekts auf Konsumenten zu verfolgen, wurde 2007 mit einer Benchmarking-Studie begonnen, die – sobald die SEPA-Produkte uneingeschränkt verfügbar sind – mit den Ergebnissen künftiger Studien verglichen werden kann. Sollte SEPA negative Preisentwicklungen nach sich ziehen, die nicht auf andere Faktoren, wie die durch die Zahlungsdiensterichtlinie bedingte Umstellung von hohen versteckten Gebühren auf niedrigere, transparente Gebühren zurückzuführen sind, wird die Kommission unverzüglich angemessene Gegenmaßnahmen einleiten.

Auch die Umstellung der öffentlichen Verwaltungen wird die Kommission aufmerksam verfolgen und zu diesem Zweck einen Anzeiger⁹ veröffentlichen, in dem auf der Grundlage klarer Indikatoren bewertet wird, welche Fortschritte die nationalen öffentlichen Verwaltungen bei der Umstellung auf den SEPA erzielt haben.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Jährlicher Fortschrittsbericht an den ECOFIN-Rat über den Stand der Umstellung	Kommission in Zusammenarbeit mit EZB	Bericht 2009 in Kürze verfügbar
SEPA-Fortschrittsberichte des	Eurosystem	In regelmäßigen Abständen (letzter)

⁶ <http://www.ecb.eu/paym/sepa/timeline/use/html/index.en.html#migration>

⁷ Die EZB hat die vollständige SEPA-Umstellung bereits im Januar 2008 vollzogen.

⁸ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ecofin/98511.pdf

⁹ Schlussfolgerungen des ECOFI N-Rates vom 10. Februar 2009.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ecofin/106155.pdf

Eurosystems		Bericht November 2008)
Veröffentlichung von SEPA-Indikatoren	EZB	Während der gesamten Umstellungsphase
Zweimal jährlich Veröffentlichung eines Anzeigers für die Umstellung der öffentlichen Verwaltungen	Kommission	Ab 2009 bis zum Ende der Umstellungsphase
2. SEPA-Benchmarking-Studie	Kommission	Mitte 2011

c) Notwendigkeit der Festlegung eines Fristendes für die SEPA-Umstellung

Wie bei der Umstellung auf den Euro, bringt auch die Festlegung eines Endtermins für die Umstellung auf SEPA-Überweisungen und –Lastschriften Sicherheit und Vorhersehbarkeit mit sich und stellt für Branche wie Nutzer einen großen Anreiz dar, die Umstellung zu beschleunigen. Da für Kartenzahlungen hingegen viele Standards aber noch nicht endgültig feststehen, wäre die Festlegung eines solchen Termins für dieses Zahlungsinstrument zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht.

Die Umstellungsphase sollte so kurz wie möglich sein, um die Kosten des gleichzeitigen Betriebs alter und neuer Systeme so gering wie möglich zu halten, aber lange genug dauern, um Kunden und Banken eine reibungslose Umstellung ihrer Verfahren zu ermöglichen. Zu diesem Zweck muss genau analysiert werden, wie sich die Festsetzung eines Endtermins auswirkt und welche negativen Auswirkungen der Verzicht auf die Festsetzung eines solchen Termins haben könnte. Es sollten verschiedene Optionen geprüft und auch die Auswirkungen auf Länder untersucht werden, die den Euro noch nicht eingeführt haben.

Aus diesem Grund wurde eine umfassende Konsultation eingeleitet¹⁰, die zu einer politischen Bekräftigung der Modalitäten und Terminierung eines Fristendes führen könnte und damit der Kommission erlauben würde, die Notwendigkeit eines verbindlichen Termins für die Umstellung auf SEPA-Überweisungen und Lastschriften zu bewerten. Das Europäische Parlament hat die Kommission bereits dazu aufgefordert, „einen klaren, geeigneten und verbindlichen Termin für den Abschluss der Migration auf SEPA-Produkte bis spätestens 31. Dezember 2012 festzulegen.....“¹¹

Maßnahmen	Akteure	Frist
Konsultation der Interessengruppen	Kommission	3. August 2009
Politische Entscheidung	ECOFIN-Rat	Dezember 2009
Abschluss der Folgenabschätzung	Kommission	Februar 2010

2.2. Priorität Nr. 2: Informationskampagnen und Förderung der SEPA-Produkte

Damit SEPA ein Erfolg wird, müssen alle am Umstellungsprozess Beteiligten umfassend über Nutzen und Vorteile des Projekts informiert sein. Es kommt deshalb entscheidend darauf an,

¹⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/sepa_en.htm

¹¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B6-2009-0111+0+DOC+XML+V0//DE>

a) den Bekanntheitsgrad von SEPA zu erhöhen

Es müssen dringend umfangreiche, zielgruppenorientierte Informationskampagnen durchgeführt werden. Zweifellos sind hierzu die entscheidenden Maßnahmen von den Zahlungsdienstleistern im Zuge der Vermarktung der neuen SEPA-Produkte zu ergreifen. Allerdings haben auch öffentliche Behörden die Pflicht, die Einleitung angemessener Informationskampagnen sicherzustellen. Auf nationaler Ebene sollten die Mitgliedstaaten die Kommunikationsbemühungen der Branche über die nationalen SEPA-Koordinierungsausschüsse und die Vertreter der Nutzerseite unterstützen. Auf europäischer Ebene sollte in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Zahlungsverkehrsausschuss eine konzertierte Strategie für Kommunikationsmaßnahmen erarbeitet werden.

Um den Austausch von Informationen und empfehlenswerten Praktiken zwischen den nationalen SEPA-Ausschüssen zu erleichtern und praktische Probleme bei der Umstellung gemeinsam in Angriff zu nehmen, hat die Kommission ein EU-Forum der SEPA-Koordinierungsausschüsse eingerichtet.¹²

Maßnahmen	Akteure	Frist
Unterstützung der Branche bei ihren Informationskampagnen	Mitgliedstaaten	Ende 2009
Ergänzung der Informationskampagnen der Branche und der Mitgliedstaaten durch Initiativen auf EU-Ebene	Kommission, EZB, EPC	Ende 2009
Regelmäßige Sitzungen des EU-Forums der SEPA-Koordinierungsausschüsse	Kommission	Ab Oktober 2008 bis zum Ende der Umstellungsphase

b) die SEPA-Produkte zu fördern

Vielen Nutzern ist SEPA kein Begriff, so dass ihnen maßgeschneiderte Informationen über die Vorteile der SEPA-Produkte zur Verfügung gestellt werden sollten. Die Zahlungsdienstleister müssen ihre Kommunikationsanstrengungen erheblich intensivieren und so den ersten Schritt im Hinblick darauf unternehmen, die Kunden zur Umstellung zu veranlassen. Dies setzt die Bereitschaft der Zahlungsdienstleister voraus, klar definierte SEPA-Produkte anzubieten, die für die Kunden mit konkreten, greifbaren Vorteilen verbunden sind.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Aktive, auf die verschiedenen Nutzergruppen abgestimmte Vermarktung von SEPA-Produkten: Konkrete Produktangebote an die Kunden	Zahlungsdienstleister	Für SEPA-Überweisungen sofort, für SEPA-Lastschriften ab dem 1. November 2009

2.3. Priorität Nr. 3: Gestaltung eines soliden Rechtsrahmens für SEPA und Gewährleistung von dessen Einhaltung

Damit das SEPA-Projekt überhaupt anlaufen konnte, mussten erst rechtliche Hindernisse beseitigt werden. Mit der Verabschiedung der Zahlungsdiensterichtlinie (Payment Services

¹²

http://ec.europa.eu/internal_market/payments/sepa/ec_de.htm

Directive, PSD)¹³ wurde die rechtliche Grundlage für SEPA, insbesondere für die SEPA-Lastschriften, geschaffen. Die neue Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen in der Gemeinschaft¹⁴, die am 1. November 2009 die Verordnung (EG) Nr. 2560/2001 ersetzt, sorgt für Kohärenz mit den SEPA-Zielen und weitet den Grundsatz der Gleichbehandlung auch auf Lastschriften aus.

Eine weitere wichtige Voraussetzung dafür, dass SEPA die erwarteten wettbewerbsfördernden Wirkungen entfalten kann, ist die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften. Die Gestaltung und Umsetzung von SEPA ist das Ergebnis von Vereinbarungen im Rahmen der Zusammenarbeit potenzieller Konkurrenten im Europäischen Zahlungsverkehrsausschuss. Deswegen ist eine strenge wettbewerbsrechtliche Kontrolle erforderlich. Da eine derartige Kooperationsform möglicherweise zu einer Beschränkung des Wettbewerbs führen kann, müssen äußerst triftige Gründe dafür genannt werden, dass eine solche Zusammenarbeit auf der Angebotsseite für die Nutzer (einschließlich der Verbraucher) von Vorteil ist.

Auch die Frage der Einhaltung SEPA betreffender Regelungen verdient besondere Aufmerksamkeit, insbesondere im hier vorliegenden Kontext der Selbstregulierung. Angemessene Mechanismen sollten dafür sorgen, dass Branche und Nutzer die vom Europäischen Zahlungsverkehrsausschuss definierten Regeln und Kriterien einhalten.

a) Komplettierung des Rechtsrahmens für SEPA

Die Kommission arbeitet eng mit nationalen Behörden und anderen Beteiligten zusammen, um eine vollständige, kohärente und sinngetreue Umsetzung der Zahlungsdiensterichtlinie zu gewährleisten, die die rechtliche Grundlage für SEPA bildet. Wenige Monate vor Ende der Umsetzungsfrist verläuft die Umsetzung in fast allen Mitgliedstaaten planmäßig. Eine nicht fristgerechte Umsetzung der Richtlinie wäre für Bürger und Zahlungsverkehrsbranche mit Rechtsunsicherheit verbunden. Die Kommission wird deshalb nicht zögern, in einem solchen Fall ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 226 EG-Vertrag einzuleiten.

Müssten bei der Umstellung auf die SEPA-Lastschriften Millionen bestehender Einzugsermächtigungen neu unterzeichnet werden, wäre dies vor allem in Mitgliedstaaten mit hohem Lastschriftaufkommen extrem aufwendig und kostenintensiv. Sollte die Branche hier keine angemessene Lösung finden können, müssen die Mitgliedstaaten beispielsweise bei der Umsetzung der Zahlungsdiensterichtlinie einen Weg finden, um die anhaltende Rechtsgültigkeit der bereits bestehenden Ermächtigungen zu gewährleisten.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Gewährleistung einer vollständigen, kohärenten und sinngetreuen Umsetzung der PSD	Mitgliedstaaten	1. November 2009
Gewährleistung anhaltender Rechtsgültigkeit der bestehenden Einzugsermächtigungen bei der Umstellung auf SEPA-Lastschriften	Mitgliedstaaten	1. November 2009

¹³

Richtlinie 2007/64/EG über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, ABl. L 319 vom 5.12.2007, S. 1.

¹⁴

KOM(2008) 640 endgültig.

b) Wettbewerbsfragen

Um SEPA zum Erfolg zu führen, müssen geeignete Anreize für die Umstellung geschaffen und zu diesem Zweck Geschäftsmodelle genutzt werden, die mit dem Wettbewerbsrecht der EU und der Mitgliedstaaten vereinbar sind. Dies ist vor allem für SEPA-Lastschriften und für Zahlungskartensysteme von großer Bedeutung.

Bei den SEPA-Lastschriften sorgt die neue Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen bis zum 31. Oktober 2012, d.h. drei Jahre lang für Rechtssicherheit. In einer gemeinsamen Erklärung vom 24. März 2009¹⁵ haben die Kommission und die EZB für die Zeit nach dem 31. Oktober 2012 Grundsätze für ein künftiges Geschäftsmodell für SEPA-Lastschriften ausgegeben. In der Übergangszeit sind Kommission und EZB darüber hinaus bereit, mit allen Beteiligten über Wege zu diskutieren, wie ein faires, angemessenes und wettbewerbsrechtkonformes Geschäftsmodell sichergestellt werden kann.

Im Bereich der Zahlungskarten würden Kommission und EZB die Schaffung zusätzlicher, gesamteuropäischer Systeme begrüßen.¹⁶

Maßnahmen	Akteure	Frist
Weitere Informationen zur Vereinbarkeit langfristiger SDD-Geschäftsmodelle mit dem EU-Wettbewerbsrecht	Kommission	November 2009, sofern die betroffenen Marktteilnehmer die notwendigen Beiträge geliefert haben
Entwurf und Umsetzung langfristiger, wettbewerbsrechtkonformer SDD-Geschäftsmodelle	EPC	1. November 2012

¹⁵

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/468&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en;>

¹⁶

<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/singleeuropaymentsarea200811en.pdf>

c) Einhaltung

Das Konzept der SEPA-Einhaltung, wie es ursprünglich vom EPC vorgesehen wurde, muss von allen Beteiligten in Bezug auf SEPA-Überweisungs- und –Lastschriftregelungen sowie in Bezug auf Karten- und Clearing- und Abwicklungssystemen umgesetzt werden. Für die verschiedenen, am SEPA-Projekt beteiligten Akteure wurden vom Eurosystem eine Reihe von Erwartungen formuliert¹⁷ sowie detaillierte Aufgabenbeschreibungen ausgegeben¹⁸. Im Zusammenhang mit der Umstellung der Kartenzahlungen sollte unter dem Begriff „SEPA-kompatibel“ verstanden werden, dass das betreffende Kartensystem den unter Federführung des EPC entwickelten Interoperabilitätsstandards entspricht.¹⁹

Um die uneingeschränkte Einhaltung sicherzustellen, müssen wirksame Mechanismen für Überwachung²⁰, Durchsetzung und Streitbeilegung geschaffen werden. Diese gewährleisten gleiche Wettbewerbsbedingungen, die den Markteintritt neuer Anbieter und eine Ausweitung des Wettbewerbs ermöglichen. Diese Maßnahmen sollten vorrangig in Angriff genommen werden, sobald die Lenkungsstruktur für SEPA feststeht.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Umsetzung der Aufgabenbeschreibung des Eurosystems für		
1) Kartenanbieter	Kartenanbieter	Juni 2009
2) Infrastrukturbetreiber	Infrastrukturbetreiber	Ende 2010
und Erfüllung der Erwartungen an		
1) Banken und Zahlungsinstitute	Zahlungsdienstleister	Ende 2010
2) Nutzer	Unternehmen, KMU, Behörden, Zahlungsdienstleister, Händler, Privatkunden/Nutzer	Ende 2010

2.4. Priorität Nr. 4: Innovationsförderung

SEPA wird die Nutzung von Internet und Mobiltelefon beginnend bei Zahlungsanweisungen bis hin zum Abgleich in einem sicheren Umfeld harmonisieren und dürfte so auch die Modernisierung des Massenzahlungsverkehrs vorantreiben.

a) m-payments und e-payments

Ausgehend von SEPA-Überweisungen und -Kartenzahlungen entwickelt der EPC derzeit einen Rahmen für die Anweisung und Entgegennahme sogenannter m-payments. In enger

¹⁷

<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/eurosystemsepaexpectations200903en.pdf>.

¹⁸

Aufgabenbeschreibung für Infrastrukturbetreiber siehe

<http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/components/infrastructures/html/tor.en.html> und

Aufgabenbeschreibung für Kartenanbieter siehe

http://www.ecb.int/paym/sepa/pdf/ToR_SEPA_compliant_card_schemes.pdf?1915cf8db5ec194b2c9e9070ebef2ff7.

¹⁹

http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2008_03_en.pdf

²⁰

Vor allem einschließlich einer guten Rückverfolgbarkeit von Zahlungen und beteiligten Personen.

Zusammenarbeit mit anderen Dienstleistern legt er hierfür die grundlegenden Anforderungen, Regeln und Standards fest, die notwendig sind, um innerhalb des SEPA mit einem Mobiltelefon Zahlungen vornehmen zu können, und sorgt dadurch für Interoperabilität der Dienste der verschiedenen Anbieter auf diesem Markt. Dieser Rahmen sollte bis Ende 2010 feststehen.

Auch für sogenannte e-payments²¹ arbeitet der EPC derzeit einen Rahmen aus. Bestehende oder neue e-payment Systeme, die an diesen SEPA-Rahmen angeschlossen sind werden den Verbrauchern garantierte Zahlungen an Internet-Händler mit beliebigem Sitz in einem der 31 SEPA-Länder ermöglichen.

b) Elektronische Rechnungstellung

Durch die elektronische Rechnungstellung werden Abgleich- und Zahlungsprozesse von Unternehmen integriert und so die Effizienz von finanziellen Beschaffungs- und Zahlungsketten erheblich gesteigert. Die elektronische Rechnungstellung trägt damit zu vereinfachten, unternehmensfreundlichen Rahmenbedingungen bei und kann ganz erhebliche wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen, die sich innerhalb von sechs Jahren auf insgesamt 240 Mrd. EUR belaufen könnten²². Ende 2007 wurde von der Kommission eine Expertengruppe mit dem Auftrag eingesetzt, bis Ende 2009 einen europäischen Rahmen für die elektronische Rechnungstellung zu entwickeln, der die Erbringung solcher Dienstleistungen europaweit offen und interoperabel unterstützt. Parallel dazu hat die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der MwSt-Richtlinie vorgelegt²³, der darauf abzielt, elektronische Rechnungen mit Papierrechnungen gleichzustellen. Aufgrund der engen Verzahnung von Fakturierungs- und Zahlungsvorgängen könnten ein europäischer Rahmen für die elektronische Rechnungstellung und SEPA voneinander profitieren.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Entwicklung des Rahmens für m-payments ²⁴	EPC, GSMA (Vereinigung der Mobilfunkanbieter)	August 2010
Entwicklung des Rahmens für e-payments ²⁵	EPC	Ende 2009
Fertigstellung des europäischen Rahmens für die elektronische Rechnungstellung	Expertengruppe für elektronische Rechnungstellung	Ende 2009

²¹ Elektronische Zahlungen sind definiert als Zahlungen, bei denen das Konto eines Internet-Käufers bei einem Kauf im Internet unmittelbar belastet und der Internet-Händler darüber unmittelbar informiert wird, unabhängig davon, wo Käufer und Händler ihren Standort haben.

²² http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf

²³ KOM(2009) 21.

²⁴ Für Zahlungsdienstleister nicht verbindlich.

²⁵ Für Zahlungsdienstleister nicht verbindlich.

2.5. Priorität Nr. 5: Gewährleistung der notwendigen Standardisierung, Interoperabilität und Sicherheit

Standardisierung und Interoperabilität sind wichtige Eckpfeiler des SEPA-Projekts und für eine netzwerkbasierte Branche wie die der Zahlungsdienstleister unabdingbar, da nur mit ihnen das Potenzial von SEPA voll ausgeschöpft werden kann. SEPA-Standards sollten offen sein, höchsten Sicherheitsanforderungen genügen, frei von Schutzrechten sein und die Produktinnovation nicht behindern. Bei Kartenzahlungen sollten diese Standards uneingeschränkte Interoperabilität, Sicherheit und freien Zugang ermöglichen und die Entwicklung europaweiter Kartensysteme erleichtern.

Die Standardisierung sollte sowohl bei SEPA-Überweisungen und –Lastschriften als auch bei Kartenzahlungen eine vollautomatische Verarbeitung vom Kunden bis zur Bank und von der Bank bis zum Kunden ermöglichen und ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten (und deshalb auch die Sicherheitsbewertung und –zertifizierung einschließen)²⁶. Auch wenn zusätzliche optionale Dienste (additional optional services, AOS) notwendig sein mögen, um bestimmte nützliche Eigenschaften von Zahlungsmitteln zu erhalten, muss doch jedes Risiko einer erneuten Marktfragmentierung ausgeschlossen werden.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Erreichen eines Konsens über die Nutzung von Standards zur Strukturierung unstrukturierter Überweisungsdaten (SCT)	EACT in Zusammenarbeit mit Nutzern	Juni 2009
Bekanntgabe und Anwendung der SCT-Leitlinien für die Kunde-Bank-Beziehungen (Customer-to-Bank, C2B) ^{27*})	Zahlungsdienstleister, Unternehmen, KMU, öffentliche Verwaltungen, Verbraucher, Händler	Ende 2009
Bekanntgabe und Anwendung der allgemeinen und Business-to-Business-Leitlinien (B2B) für SDD für die Kunde-Bank-Beziehungen*)	Zahlungsdienstleister, Unternehmen, KMU, öffentliche Verwaltungen, Verbraucher, Händler	November 2010
Festlegung von (allgemeinen und Business-to-Business-) Leitlinien für SCT und SDD für die Bank-Kunde-Beziehungen (Bank-to-Customer, B2C)	EPC	September 2009

²⁶ Karte-Zahlungsterminal, Zahlungsterminal-Acquirer, Acquirer-Emittent sowie Zertifizierung und Typgenehmigung.

²⁷ Die vom EPC empfohlenen Leitlinien sind nicht verbindlich. Um eine Fragmentierung des Marktes zu verhindern, sollten die vom EPC empfohlenen Standards jedoch von allen Banken akzeptiert werden. Ist dies nicht der Fall, werden die Unternehmen nicht vom SEPA profitieren können (weswegen die Unternehmen aktiv in die Ausarbeitung dieser Leitlinien einbezogen werden müssen).

Bekanntgabe und Anwendung der SCT- und SDD-Leitlinien für die Bank-Kunde-Beziehungen*)	Zahlungsdienstleister, Unternehmen, KMU, öffentliche Verwaltungen, Verbraucher, Händler	Juni 2010
Einhaltung des allgemeinen SDD-Systems ²⁸	Zahlungsdienstleister	1. November 2010
Fertigstellung der Rahmenbedingungen für Zahlungskarten, damit Kartenanbieter konkrete technische Spezifikationen für die Umsetzung der Kartenstandards festlegen können	EPC	Ende 2009
Umsetzung der technischen Spezifikationen für Kartenstandards	Kartenbranche	Ende 2009 Über Umsetzungstermin muss noch entschieden werden
Ausarbeitung empfehlenswerter Praktiken, die für SEPA-Transaktionen ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten ²⁹	EPC	Ende 2009
Fertigstellung des Rahmens für die Verarbeitung von Kartenzahlungen	EPC	Ende 2009
Fertigstellung des Rahmens für das prioritäre SCT-System	EPC	Ende 2009
Umsetzung des Rahmens für das prioritäre SCT-System ³⁰	Zahlungsdienstleister	Ende 2012

2.6. Priorität Nr. 6: Klarstellung und Verbesserung der Lenkungsstrukturen des SEPA-Projekts

a) Derzeitige Lenkungsstrukturen

SEPA ist eine Kombination aus Selbstregulierung der Finanzdienstleistungsbranche und unterstützenden Legislativmaßnahmen. Angesichts des erheblichen Nutzens von SEPA besteht ein klares öffentliches Interesse an wirksamen Lenkungsstrukturen. Auch die unsicheren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfordern eine stärkere politische Steuerung, die gewährleisten kann, dass SEPA fristgerecht und transparent vollendet wird und damit die Dienstleistungsqualität für Nutzer verbessert.

Zurzeit fallen Entscheidungen über SEPA auf zwei Ebenen:

Auf EU-Ebene. Hier hat der EPC zwei Funktionen, nämlich die Konzeption und Weiterentwicklung von Zahlungssystemen (Payment schemes) sowie die Verwaltung und Überwachung der Einhaltung dieser Systeme.

²⁸ Frist gilt nur für Mitgliedstaaten des Euroraums. Alle anderen Mitgliedstaaten sollten das System bis zum 1. November 2014 übernehmen.

²⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf

³⁰ Anwendung sollte optional sein.

Die Kommission unterstützt die Entwicklung von SEPA, indem sie die Umsetzung aufmerksam verfolgt und mit Mitgliedstaaten und Beteiligten Entwicklungen erörtert.³¹ Darüber hinaus stellt sie auf europäischer Ebene das politische Profil von SEPA heraus. Die EZB spielt eine vergleichbare Rolle und fungiert als Katalysator, um die Vollendung des SEPA zu beschleunigen. Die EZB nimmt an den Plenarsitzungen und den Sitzungen der Arbeitsgruppen des EPC als Beobachterin teil und koordiniert die Arbeiten des Eurosysteams. Sie organisiert mehrere Foren, wie das „SEPA High-Level Meeting“, um Diskussionen über SEPA zu ermöglichen und SEPA so zu fördern.

Auf **nationaler Ebene**. In allen Mitgliedstaaten des Euroraums (und fast allen anderen Mitgliedstaaten) wurden zur Koordinierung und Überwachung der Umstellung auf SEPA Koordinierungsausschüsse eingerichtet, an denen die nationalen Zentralbanken maßgeblich beteiligt sind. Auch wenn Rolle, Zusammensetzung, Aufgaben und Arbeitsmethoden dieser Ausschüsse sehr unterschiedlich sind, haben doch alle das gemeinsame Ziel, die Umstellung auf SEPA auf nationaler Ebene aktiv zu unterstützen. Angesichts der sehr unterschiedlichen Zahlungsgewohnheiten und -traditionen in den einzelnen Mitgliedstaaten muss bei der Umstellung auf SEPA den nationalen Besonderheiten Rechnung getragen werden. Aus diesem Grund spielen die nationalen SEPA-Koordinierungsausschüsse eine besonders wichtige Rolle.

b) Die Herausforderungen für die SEPA-Lenkungsstrukturen auf EU-Ebene

Die Europäische Kommission ist der Auffassung, dass ein übergreifendes EU-weites Lenkungsmodell notwendig ist, um die Integration des Euro-Massenzahlungsverkehrsmarkts in einer Weise zu fördern, die den Bedürfnissen der Endnutzer entspricht.

Die Kommission wird sich deshalb in enger Zusammenarbeit mit allen Beteiligten, insbesondere der EZB, darum bemühen, bis Ende 2009 auf EU-Ebene eine wirksame Lenkungsstruktur für SEPA zu schaffen. Dies könnte in Form eines EU-SEPA-Rates geschehen, der für die Dauer von drei Jahren eingesetzt würde. Dessen Wirksamkeit und Funktionsweise würden von Kommission und EZB bis spätestens Ende 2011 bewertet.

Die Hauptziele dieser Struktur würden darin bestehen,

- klare strategische Zielvorstellungen für SEPA zu formulieren, die innovativ, zukunftsorientiert und nutzerfreundlich sind,
- die Umstellung auf SEPA zu überwachen und zu unterstützen und zu diesem Zweck u.a. den SEPA-Fahrplan umzusetzen und Maßnahmen zur Beseitigung etwaiger Mängel zu ermitteln,
- Transparenz und Rechenschaftspflicht gegenüber der breiten Wirtschaft zu gewährleisten.

In der neuen Lenkungsstruktur auf EU-Ebene werden hochrangige Repräsentanten der Angebots- und Nachfrageseite vertreten sein müssen. Angesichts der erheblichen gesellschaftlichen Bedeutung des SEPA-Projekts sollten die Kommission und die EZB gemeinsam die Lenkung übernehmen. Auch eine angemessene Koordinierung mit anderen EU-Organen (Rat und Europäisches Parlament) sowie mit den nationalen Zentralbanken und SEPA-Koordinierungsausschüssen ist von zentraler Bedeutung.

Die neue Struktur würde sich nicht mit Einzelfällen befassen, in denen die EPC-Regeln und – Rahmenvorgaben nicht eingehalten wurden. Ebensowenig würde sie Aufgaben übernehmen,

³¹

Zur Erfüllung dieser Aufgaben konsultiert und nutzt sie das Fachwissen zweier Arbeitsgruppen, nämlich des Zahlungsverkehrsausschusses (der die Gruppe der Regierungsexperten Zahlungsverkehr ersetzt) und der Expertengruppe Zahlungsverkehrsmarkt.

die besser auf nationaler Ebene ausgeführt werden können oder den Marktteilnehmern überlassen bleiben sollten, wie die Gestaltung von SEPA-Zahlungsprodukten, oder die durch eine verbesserte Lenkungsstruktur beim EPC ausreichend abgedeckt sind. Die jeweiligen Zuständigkeiten ihrer einzelnen Mitglieder blieben von dieser neuen Struktur unberührt. Insbesondere die Beratungen des neuen Ausschusses und die von ihm ausgegebenen Leitlinien würden die Anwendung des Wettbewerbsrechts auf EU- und nationaler Ebene in keiner Weise beeinträchtigen.

Angesichts der zentralen Rolle, die der EPC für das SEPA-Projekt spielt, sollte den Lenkungsstrukturen dieses Gremiums besondere Beachtung geschenkt werden. Zwar hat der EPC beim Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Interessengruppen Fortschritte erzielt, doch muss er offener werden, um mögliche Ausschlusseffekte zu verhindern und den Interessen aller Beteiligten, auch aus dem Nichtbankensektor, sowie Zahlungsinstituten und Nutzern Rechnung zu tragen. Es muss größere Transparenz gewährleistet und dafür gesorgt werden, dass für Konsultationen und frühzeitige Einbeziehung aller Beteiligten, insbesondere der Nutzer, in Planung und Ausgestaltung künftiger Initiativen ausreichend Zeit zur Verfügung steht.

Maßnahmen	Akteure	Frist
Schaffung einer wirksamen Lenkungsstruktur für SEPA auf EU-Ebene	Kommission/EZB	Ende 2009
Zweimal jährlich Berichterstattung über die Fortschritte bei der Umsetzung des SEPA-Fahrplans	SEPA-Lenkungsstruktur	Ab dem Tag der offiziellen Einführung der neuen SEPA-Lenkungsstruktur
Ergänzung des derzeitigen EPC-Lenkungsmodells: 1) Verstärkung der Einbeziehung und Konsultation von Interessengruppen, 2) Erhöhung der Transparenz, 3) Ausweitung der Mitgliedschaft auf Zahlungsinstitute	EPC	Ende 2009 Ende November 2009
Bewertung der SEPA-Lenkungsstruktur	Kommission/EZB	Ende 2011

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission ersucht den Rat und das Europäische Parlament, diesen Fahrplan zu prüfen und zu billigen. Alle Beteiligten werden aufgefordert, sich nach Kräften darum zu bemühen, die rasche Umsetzung der genannten Einzelmaßnahmen sicherzustellen.

Die Kommission wird die Einhaltung dieses Fahrplans aufmerksam verfolgen und zweimal jährlich einen Fortschrittsbericht veröffentlichen.