

[Transparenzregister
No.: 31200871765-41]

Positionspapier zum Grünbuch für Karten-, Internet und mobile Zahlung

HDE-Stellungnahme
11. April 2012

Zusammenfassung

Der Markt der unbaren Zahlungssysteme ist geprägt durch intransparente Kostenstrukturen bei vielen Systemen. Durch die Unpaarigkeit der Zielgruppen - auf der einen Seite die umworbenen Karteninhaber, auf der anderen Seite die gebührenpflichtigen Akzeptanten - werden Geschäftsmodelle ermöglicht, die einen kostenbasierten Leistungswettbewerb an den Akzeptanzstellen umgehen.

Der Handelsverband Deutschland HDE unterstützt daher die Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen. So ist eine Begrenzung der Interbankenentgelte (MIF) erforderlich, da hier Gebührenbestandteile enthalten sind, die nicht dem Handel zuzurechnen sind, aber von diesem getragen werden müssen und nicht verhandelt werden können. Zudem sollte es dem Einzelhandel grundsätzlich gestattet werden, einen notwendigen Aufpreis für besonders teure Zahlungsmittel zu setzen (Surcharging). Dieses Lenkungsinstrument ist zwar schwer kommunizierbar und wird daher ohnehin nur als letzte Möglichkeit genutzt werden. Aber allein die Möglichkeit der Nutzung könnte für eine Maßhaltung der Gebührenpolitik der Systeme sorgen.

Eine Entscheidung über die Wahl des Zahlungsmittels muss immer im gegenseitigen Einverständnis von Handel und Kunden stattfinden. Beim Co-Badging ist darauf hinzuwirken, dass eine Vorbelegung von Karten mit einer Prioritätenliste des Kartenausgebers unterbleibt. Damit würde dem Kunden und dem Händler die Möglichkeit genommen, etwas Abweichendes zu vereinbaren.

Der HDE setzt sich weiterhin für eine Öffnung der technischen Prozesse bei Zahlungsabwicklungen auch für Dritte ein. In der europäischen Historie ist das Girokonto das bestimmende Element zur Abwicklung von Zahlungen eines Verbrauchers, denn am Ende eines Tages erfolgt bei allen Zahlungen ein Abgleich mit dem Konto. Dabei bestimmen bislang die kreditwirtschaftlichen Organisationen weitgehend die Details beim Kontoausgleich zwischen Zahler und Zahlungsempfänger, ohne dass Drittanbieter diesen Abgleich wahrnehmen können. Vergleichbar mit den Bestimmungen zur Verfügung von Bargeld bei seiner Bank (beispielsweise muss eine Bank in Deutschland jedem Kunden eine kostenlose Möglichkeit der Bargeldabhebung gewähren) sollte der Kunde auch die Möglichkeit haben, über andere Zahlungswege frei verfügen zu können. Die Schnittstelle zum Konto sollte daher - selbstverständlich unter Berücksichtigung der Sicherheitsanforderungen - auch Dritten Anbietern zugänglich sein, die vom Kontoinhaber autorisiert wurden. So könnte der Wettbewerbseinschränkende Vorteil der Kreditwirtschaft der Verfügungsgewalt über die letzte Meile% verhindert werden.

Das Grünbuch sollte daher die getroffenen Annahmen in eine entsprechende Regulierung umsetzen. Dabei sollte nicht nur der Verbraucher im Fokus stehen, sondern insbesondere auch die Akzeptanzseite. Hier ist zu wünschen, dass für den Akzeptanten mehr Flexibilität und mehr Verhandlungsmöglichkeiten geschaffen werden. Dabei darf wiederum die Regulierungstiefe nicht soweit gehen, dass eine technische Abweichung unmöglich wird. Hier sollte also nicht der Gesetzgeber für technische Vorgaben eintreten, sondern im Gegenteil dafür sorgen, dass Standardisierungen unter Einbeziehung aller Interessengruppen stattfindet. Akzeptanzstellen, Verbraucher, Dienstleister und die Kreditwirtschaft gemeinsam sollten gehört werden.

Einleitung ~~E~~ mangelhafter Wettbewerb auf Akzeptanzseite

Der Handelsverband Deutschland HDE setzt sich für eine gesetzgeberische Gestaltung von Rahmenbedingungen für Zahlungssysteme ein. Im Einzelhandel ist die Akzeptanz der etablierten Kartenzahlungssysteme häufig keine unternehmerische Entscheidung des Handels. Der Kunde setzt beim Einkauf bereits in vielen Branchen voraus, dass er mit seiner Karte bezahlen kann. Der Einzelhändler hat also keine Wahl und muss die jeweils verlangten Zahlungsarten anbieten, wenn er die Kunden nicht verlieren will. Der starke Wettbewerb im Einzelhandel trägt seinen Anteil dazu bei, so dass vorhersehbar auch Branchen, die sich bislang dem Trend zur Kartenakzeptanz entziehen konnten, sich künftig wohl auch verstärkt mit dem Thema Kartenakzeptanz beschäftigen müssen. Dabei sollte dem Handel die Flexibilität zur Verfügung stehen, die er bei Verhandlungen in einem teilweise monopolistisch geprägten Markt benötigt. Dazu sollte der Gesetzgeber notwendige Rahmenbedingungen schaffen.

Auch wenn derzeit viele innovative Zahlungsarten angekündigt oder pilotiert werden, bedeutet dies nicht, dass zukünftig ohne Zutun des Gesetzgebers Wettbewerb zwischen den Systemen entsteht. Denn die Zielrichtung neuer, aber auch der etablierten Anbieter ist in der Regel auf den Karteninhaber gerichtet. Dieser wird zum Einsatz der Zahlungsart animiert und mit attraktiven Zusatzleistungen bedacht. Die Vergütungsmodelle der Anbieter richten sich dagegen vornehmlich an den Akzeptanten. So fallen einerseits Werbung, Marketing und Kundengewinnung des Systems und andererseits das Businessmodell mit seiner Gebühren- und Ertragsgestaltung auseinander. Ersteres richtet sich an den Karteninhaber in der Gewissheit, dass dieser genügend Druck auf potentielle Akzeptanten ausübt, die dann eine Akzeptanzentscheidung nicht mehr unternehmerisch nach Kostenaspekten treffen können sondern die Akzeptanz einführen müssen, um bestehen zu können. Nur wenige innovative Modelle richten sich bislang zunächst an die Akzeptanzstellen. Dabei zeigt sich, dass die Anbieter dann an ihre Grenzen gelangen, wenn es an den letzten Schritt - den Abgleich mit dem Kundenkonto - geht. Hier greifen wieder die strikten Vorgaben der Kreditwirtschaft.

Aus Handelssicht ist daher zwischen dem Wettbewerb um den Karteninhaber und dem Wettbewerb um den Akzeptanzpartner zu unterscheiden. Im Grünbuch wird dies erkannt und folgerichtig in der Fragestellung darauf abgezielt.

Antworten zu den Fragen des Grünbuchs

1) MIF des gleichen Kartensystems können von einem Land zum anderen abweichen und bei grenzüberschreitenden Zahlungen unterschiedlich hoch sein. Kann dies auf einem integrierten Markt zu Problemen führen? Spiegeln die unterschiedlichen Bedingungen und Konditionen auf den Kartenmärkten der Mitgliedstaaten Ihrer Ansicht nach objektive strukturelle Unterschiede auf diesen Märkten wider? Kann die Anwendung unterschiedlicher Gebühren für inländische und grenzüberschreitende Zahlungen Ihrer Ansicht nach auf objektive Gründe gestützt werden?

2) Besteht Bedarf an mehr Rechtsklarheit über die Interbankenentgelte? Falls ja, wie und mit welchen Mitteln könnte dies Ihrer Ansicht nach erreicht werden?

3) Falls Sie Maßnahmen zu den Interbankenentgelten für erforderlich halten, welche Themen sollten in welcher Form abgedeckt werden? Sollten beispielsweise die Höhe der MIF verringert, die Gebühren transparent gemacht und der Marktzugang erleichtert werden? Sollten 3-Parteien-Systeme einbezogen werden? Sollte zwischen Privatkundenkarten und Firmenkarten unterschieden werden?

Zu 1.

Aus unserer Sicht besteht keine objektive Begründung, warum es unterschiedliche MIF für inländische und grenzüberschreitende Zahlungen gibt. Die absurde Situation, dass grenzüberschreitende Transaktionen einer geringeren MIF unterliegen können als Inlandstransaktionen, zeigt, dass die Höhe einer MIF nicht von den örtlichen Marktgegebenheiten bestimmt wird.

Zu 2.

Es besteht ein Bedarf an mehr Rechtsklarheit über Interbankenentgelten. Der HDE betreibt seit Jahren vor dem Bundeskartellamt eine Beschwerde gegen hohe Interchangegebühren (siehe z.B. hier:

<http://www.einzelhandel.de/pb/site/hde/node/44826/Lde/index.html>).

Gleichzeitig klagt der europäische Handelsverband EuroCommerce seit mehr als 10 Jahren wegen ungerechter Höhe der MIF gegen Visa und Mastercard. Daneben wurden bereits einige Entscheidungen der Europäischen Kommission zugunsten von Handel und letztlich Verbrauchern erreicht, die allerdings national noch nicht wirksam sind.

Der HDE kritisiert die Interbankenentgelte als wettbewerbsrechtlich problematisch. Auf der einen Seite werden Karteninhaber von Kartenherausgebern (Issuern) zum Einsatz der Karte mit Zusatzleistungen animiert, beispielsweise durch kostenlose Versicherungsleistungen oder ein Bonussystem. Oftmals ist der Erwerb einer Zahlkarte auch kostenlos oder zumindest nur mit vergleichsweise geringen Gebühren belegt. Die Issuer beziehen ihre Einnahmen von der Akzeptanzseite. Für ein Handelsunternehmen stellt sich vor dem Hintergrund des starken Wettbewerbs heute kaum noch die Frage, bestimmte Kartenzahlungen nicht zu akzeptieren. Das Unternehmen muss also den vorgegebenen Gebühren des Issuers bzw. des Kartensystems zustimmen und hat keine Verhandlungsoption. Der Vertragspartner

des Unternehmens (Acquirer) kann die Gebühren ebenfalls nicht gestalten, da es sich um einen durchlaufenden Posten handelt.

Der HDE kritisiert damit das Konstrukt der Interbankengebühr, da es für den Nutzer auf Akzeptanzseite nicht verhandelbar ist. Ein Verbot oder eine Begrenzung der Interbankengebühren ist daher zu fordern. Es ist allerdings zu beachten, dass ein Verbot der Gebühren nicht mit der Schaffung oder Ausweitung anderer Gebühren einhergeht, beispielsweise zwischen Kartensystem und Acquirer.

Zu 3.

Grundsätzlich ist zu hinterfragen, ob MIF generell sinnvoll sind. EuroCommerce ist der Ansicht, dass die Geschäftsmodelle auch ohne MIF funktionieren. Die Existenz ist demnach schädlich und sollte verboten oder zumindest auf ein kostenbasiertes Maß beschränkt werden. Es sollte für eine gerechte Aufteilung der Kosten zwischen Karteninhaber und Kunde gesorgt werden. Bislang werden über MIF auch die Kosten der Gewinnung von und Leistungen an Karteninhaber abgegolten.

In jedem Fall sollten alle Gebührenarten transparent sein. Eine Regulierung der MIF darf auch nicht durch Erhöhungen anderer Gebührenarten kompensiert werden, beispielsweise zwischen Kartensystem und Acquirer. Im Sinne der Transparenz sollten auch 3-Parteien-Systeme einbezogen werden.

4) Bestehen aktuell Hindernisse für grenzübergreifendes oder zentralisiertes Acquiring? Wenn ja, aus welchen Gründen? Würde eine Erleichterung des grenzübergreifenden oder zentralisierten Acquirings deutliche Vorteile liefern?

5) Wie könnte das grenzübergreifende Acquiring vereinfacht werden? Falls Sie Maßnahmen für erforderlich halten, welche Form sollten diese haben und welche Aspekte sollten sie abdecken? Ist beispielsweise die vorherige verpflichtete Zulassung des grenzübergreifenden Acquiring durch das Zahlungskartensystem vertretbar? Sollten MIF auf der Grundlage des Landes des Einzelhändlers (der Verkaufsstelle) berechnet werden oder sollte für grenzübergreifendes Acquiring vielmehr ein grenzübergreifendes MIF gelten?

Zu 4.

Grenzüberschreitendes Acquiring ist derzeit nur eingeschränkt möglich. Aus unserer Sicht wäre eine Öffnung hier wettbewerbsfördernd und demnach zu unterstützen.

Zu 5.

Die Ausgestaltung des gemeinsamen Zahlungsraumes sollte verhindern, dass nationale Grenzen eine Rolle spielen. Die Gebühren- und Zulassungsregularien der Systembetreiber dürften demnach nicht aufgrund von Ländergrenzen unterschiedlich gehandhabt werden. Demzufolge sollte ein Händler auch Verträge mit Acquirern in einem Land für sein gesamtes Wirkungsgebiet abschließen können. Die Festsetzung unterschiedlicher MIF für den gleichen Prozess ist nicht begründbar.

6) Welche potenziellen Vor- und/oder Nachteile hat das Co-Badging? Gibt es im Zusammenhang mit Co-Badging mögliche Beschränkungen, die besonders problematisch sind? Quantifizieren Sie, sofern möglich, bitte dieses Problem. Sollten Beschränkungen, die bestehende Systeme hinsichtlich des Co-Badging anwenden, angegangen werden und, falls ja, in welcher Form?

7) Wer sollte bei Nutzung eines Zahlungsinstrumentes mit Co-Badging die Entscheidung darüber treffen, welches Instrument vorrangig verwendet werden soll? Wie könnte dies in die Praxis umgesetzt werden?

Zu 6.

Aus Sicht des Handels ist bei Co-Badging sicherzustellen, dass wesentliche Bedingungen erfüllt sind, siehe dazu Antwort 7. Es besteht allerdings beim Zahlungsvorgang mit Co-Badged-Karten ein erhöhter Kommunikationsbedarf, wenn erst während des Zahlungsvorganges eine Einigung über das gewünschte Zahlungssystem erfolgen soll. Dieser Nachteil ist aus Handelssicht zu vermeiden. Zu bevorzugen ist eine Entscheidung des Kunden für ein System bereits vor dem Eintritt in den Bezahlvorgang. Dies kann mittels Co-Badging nicht erfolgen. Daher muss bei Karten, die mehrere Zahlungsanwendungen beinhalten, die Wahl durch das Handelsunternehmen erfolgen, das sich zuvor beim Karteninhaber über das gewünschte System rückversichert hat. Eine verbindliche Vorgabe von technischen Einrichtungen, die dem Kunden die Entscheidung mittels Auswahl (z.B. an Displays) ermöglichen (Anwenderauswahl), sollte es nicht geben, da einerseits der Kassiervorgang verzögert wird und andererseits dem Kunden in einer oftmals als stressbedingt wahrgenommenen Situation das Lesen eines Displays nicht zugemutet werden sollte.

Zu 7.

Die technische Lösung zur Auswahl eines Zahlungsmittels muss beim Handel liegen. Die Wahl des Zahlungsmittels selbst sollte in Abstimmung zwischen Kunde und Handel erfolgen. Auf keinen Fall sollte der Kartenherausgeber (Issuer) Vorrangfunktionen nutzen können. Letztendlich ist der Handel die Partei, die ein Waren- oder Dienstleistungsgeschäft anbietet und damit das Angebot der akzeptierten Zahlungsmittel haben sollte.

In der Praxis einigen sich Kassierer/Kassierer und Kunde auf ein Zahlungsmittel. Die entsprechende Zahlungsart wird durch die Kassenkraft im Terminal ausgewählt. Dort wo dies aus Abwicklungsgründen nicht geht (z.B. Discountgeschäft bzw. schnelle Zahlungsabwicklung erforderlich), könnte innerhalb des Terminals eine Abwicklungsliste hinterlegt werden, die bei Karteneinlesevorgang abgearbeitet wird. Bei Match wird die Wahl des Handels umgesetzt. Dies hat den Vorteil, dass das für den Handel günstigste Verfahren verwendet wird und so auch dem Kunden zugute kommt. Der Kunde selbst kann bei seinem Issuer auf die Ausgabe getrennter Karten bestehen, wenn er selbst die Kontrolle jederzeit haben will.

Eine technisch umgesetzte Anwenderauswahl ist im Kassenablauf nicht praktikabel und wird vom HDE abgelehnt. Zahlungsterminals mit Anzeige aller verfügbaren Zahlungsmittel auf einem Display erfordern eine intensive Befassung des Kunden mit den Informationen. Dies ist im Kassenablauf kaum denkbar, da damit falsche Entscheidungen befördert werden.

- 8) Ist die Kopplung von Kartensystem und Zahlungsabrechnung Ihrer Ansicht nach problematisch, und falls ja, warum? Welchen Umfang hat das Problem?
- 9) Sollten diesbezüglich Maßnahmen ergriffen werden? Befürworten Sie eine rechtliche Trennung (d. h. operationelle Trennung, aber unveränderte Besitzverhältnisse innerhalb der gleichen Holdinggesellschaft) oder eher eine vollständige Besiztentkopplung?

Zu 8.

Der HDE stimmt der These zu, dass eine Kopplung eher wettbewerbsschädlich sein kann. So kann die Bindung an ein Abrechnungssystem verhindern, dass Wettbewerber eintreten, die die entsprechende Leistung effizienter erbringen oder in Kombination mit anderen Dienstleistungen abwickeln (Synergien).

Zu 9.

Es bestehen hinsichtlich dieses Punktes in Deutschland keine Erkenntnisse. Jedoch scheint eine vollständige Entkopplung im Hinblick auf die Schaffung von Wettbewerb in den Abrechnungssystemen sinnvoller. Das in Deutschland etablierte elektronische Lastschriftverfahren ELV zeigt, dass eine Entkopplung von Bestandteilen (hier Autorisierung und Zahlungsgarantie) einen Effizienzvorteil bringt.

- 10) Ist der fehlende direkte Zugang zu Clearing- und Abwicklungssystemen für Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute problematisch und falls ja, in welchem Umfang?
- 11) Sollten gemeinsame Rahmenbedingungen für die Verarbeitung von Zahlungskartentransaktionen, einschließlich Vorschriften für die SEPA-Verarbeitung (d. h. Genehmigung, Clearing und Abwicklung), geschaffen werden? Sollten darin die Modalitäten und Gebühren für den Zugang zur Kartenabrechnungsinfrastruktur nach transparenten und nicht diskriminierenden Kriterien festgelegt werden? Sollte die Teilnahme von Zahlungsinstituten und E-Geld-Instituten an ausgewiesenen Abwicklungssystemen geregelt werden? Sollten die Richtlinien über die Wirksamkeit von Abrechnungen und über Zahlungsdienste im Binnenmarkt entsprechend geändert werden?

Zu 10.

Zahlungssystemanbieter (Payment Service Provider) sollten gerade im Bereich der Zahlungsdienste die gleichen Möglichkeiten besitzen wie Kreditinstitute. Die Beschränkung auf Zahlungsdienste im Sinne einer Abwicklung von Transaktionen sollte auch mit einem Zugang zu den Clearingsystemen verbunden sein. Die Schaffung von Wettbewerb bei der Abwicklung ist wesentlicher Bestandteil von SEPA. Daher sollten auch Dritte den Zugriff auf die Clearingsysteme bekommen, wenn sie die Sicherheitsanforderungen erfüllen.

Zu 11.

Die in 11. gestellten Fragen sind mit ja/zu beantworten. Die Regulierung sollte allerdings nicht der Kreditwirtschaft (z.B. EPC) in Form einer freiwilligen Regulierung überlassen werden, sondern von einer unabhängigen Organisation bzw. dem

Gesetzgeber erfolgen. Ein gesetzlicher Rahmen, der die Teilnahme von Zahlungsinstituten an den Abwicklungssystemen regelt, ist sinnvoll.

12) Wie schätzen Sie Inhalt und Marktauswirkungen (Produkte, Preise, Modalitäten und Konditionen) des SKR ein? Reicht der SKR aus, um die Marktintegration auf EU-Ebene voranzubringen? Sollten andere Bereiche überarbeitet werden? Sollten nicht konforme Systeme nach vollständiger Umsetzung des SKR verschwinden oder gibt es triftige Gründe für deren Fortbestehen?

Zu 12.

Nicht SEPA-konforme Systeme sollten nicht zwangsläufig verschwinden. Neue Regulierungen seitens der Kreditwirtschaft (SEPA-Rulebooks) zielen eher auf Sicherung des Marktes ab als auf seine Öffnung. Gleiches ist für Kartenzahlungen zu erwarten. Aus unserer Sicht könnten nicht-konforme Systeme durchaus weiterhin nachgefragt werden. Wie erwähnt, sind auch Kartenzahlungen häufig national. Bestehende Systeme können effizient und kostengünstig sein, ohne den SEPA-Ansprüchen zu genügen. Es spricht daher nichts gegen einen Fortbestand.

13) Müssen andere Stellen als Banken mit Zustimmung der Kunden Informationen über die Verfügbarkeit finanzieller Mittel auf Bankkonten erhalten können, und falls ja, welchen Beschränkungen sollten solche Informationen unterliegen? Sollten diesbezüglich Maßnahmen der Behörden ins Auge gefasst werden, und falls ja, welche Aspekte sollten sie abdecken und welche Form annehmen?

Zu 13.

Es ist eine Vielzahl neuer innovativer Dienste möglich, falls eine Schnittstelle zum Girokontozugang besteht, die nicht unter restriktiver Herrschaft des kontoführenden Instituts steht. Einige Produkte zeigen bereits heute, dass eine Nutzung der Schnittstellen den Wettbewerb fördern kann, ohne dass ein Sicherheitsdefizit beim Kontoinhaber besteht.

Sicherheitsaspekte sollten selbstverständlich auch künftig vom kontoführenden Institut festgelegt werden. Diese sollten aber nicht zugangsbeschränkend und damit wettbewerbshindernd wirken, sondern nur den Sicherheitsaspekten genügen. Zudem könnten Dienste etabliert werden, die keine direkten Aussagen über die Höhe der finanziellen Mittel ermöglichen, sondern nur eine Einschätzung möglich machen, bei der ein Ausfallrisiko beim Handel verbleibt. Ein Verfahren mit dem Namen POZ war seinerzeit an die EC-Karte gekoppelt und hat einen solchen Weg aufgezeigt. Allerdings müssen die Zugangsgebühren einer neutralen Aufsicht unterliegen und strikt kostenbasiert gestaltet werden. Zahlungsdienstleister sollten daher in die Lage versetzt werden, die Verfügbarkeit finanzieller Mittel der Karteninhaber - deren Einwilligung vorausgesetzt - zu erkennen. Dadurch können neue Geschäftsmodelle entstehen.

14) Gibt es angesichts der zunehmenden Nutzung von Zahlungskarten Ihrer Ansicht nach Unternehmen, deren Tätigkeit davon abhängt, dass sie Kartenzahlungen akzeptieren können? Nennen Sie bitte Beispiele für Unternehmen und/oder Sektoren. Falls zutreffend, sollten objektive Regeln für das Verhalten von Zahlungsdienstleistern und Kartensystemen gegenüber den Nutzern aufgestellt werden?

Zu 14.

Die Kartennutzung im Einzelhandel nimmt kontinuierlich zu. Wie bereits ausgeführt, kommt kaum ein Händler um die Akzeptanz einer Kartenart herum. Große Teile des Textileinzelhandels sowie Lebensmitteleinzelhandels müssen zum Beispiel mindestens eine Kartenart akzeptieren. In vielen weiteren Branchen ist eine Kartenakzeptanz ebenfalls Pflicht. Der Trend zum unbaren Zahlen ist im Einzelhandel mit ca. 1,5 Prozent jährlicher Zunahme der unbaren Umsätze unverkennbar.

Aufgrund dieser zunehmenden Präsenz unbarer Zahlungen sollten objektive Regeln gesetzt werden. Die Systembetreiber sollten angehalten werden, ihre Vertragsbedingungen auf das dringend Notwendige zu beschränken. Regeln wie die Bargeldklausel (Kartenzahlung ohne Aufgeld) oder Honour all Cards Rule (Akzeptanz aller Karten eines Anbieters) sowie ein Surcharging-Verbot (Aufpreisverbot) hindern die individuelle Entscheidungsfähigkeit des Handels und wirken kostentreibend.

15) Sollten die Händler ihre Kunden über die Gebühren informieren, die sie für die Verwendung verschiedener Zahlungsinstrumente entrichten müssen? Sollten die Zahlungsdienstleister dazu verpflichtet werden, die Verbraucher über die erhobenen Händlergebühren/MIF-Einkünfte aus Kundentransaktionen zu informieren? Sind diese Angaben für die Verbraucher relevant und haben sie Einfluss auf deren Entscheidung über Zahlungsinstrumente?

Zu 15.

Händler sollten nicht gezwungen werden, ihre Kunden über Kostenbestandteile zu informieren. Unter der Voraussetzung eines vollständigen Wettbewerbs herrscht definitionsgemäß auch volle Transparenz. Übertragen auf den starken Wettbewerb im Einzelhandel in Deutschland und anderen europäischen Ländern ist der Anbieter nicht frei in seiner Preisgestaltung, sondern kalkuliert einen wettbewerbsfähigen Preis. Eine zusätzliche Erläuterung von Kostenbestandteilen ist daher im Handel nicht nötig. Für den Fall einer Aufpreisregelung für bestimmte Zahlungsarten kann dies jedoch gegeben sein. Allerdings kann in bestimmten Betriebstypen eine Preisdifferenzierung je nach Zahlungsart nicht oder nur schwer kommuniziert werden. Entsprechende Regulierungen wären daher auf ihre Praktikabilität hin zu überprüfen.

Die Verpflichtung der Kartenausgeber zu mehr Transparenz ist wünschenswert, da es keinen ausreichenden Wettbewerb auf Akzeptanzseite gibt. Im Idealfall müsste der Karteninhaber über die beim Karteneinsatz entstehenden Kosten aufgeklärt werden, zusätzlich aber auch die Gebühren tragen, die die kartenausgebende Bank bislang beim Handel einfordert (MIF). Der Handel würde die bei seiner Bank

(Acquirer) anfallenden Kosten tragen müssen. In jedem Fall aber sollten transparente Regelungen über die Verteilung von Kosten und Gebühren erstellt werden.

16) Sollten Nachlässe, Aufschläge und andere Steuerungspraktiken bei Karten-, Internet und M-Zahlungen in der Europäischen Union stärker harmonisiert werden? Falls ja, in welche Richtung sollte eine solche Harmonisierung gehen? Sollten beispielsweise

- ó bestimmte Praktiken (Nachlässe, Aufschläge usw.) gefördert werden und falls ja, wie?
- ó Aufschläge generell erlaubt sein, sofern sie auf die vom Händler tatsächlich getragenen Kosten des Zahlungsinstruments beschränkt sind?
- ó Händler aufgefordert werden, ein weit verbreitetes, kosteneffizientes elektronisches Zahlungsinstrument ohne Aufschlag zu akzeptieren?
- ó besondere Regelungen für Mikrozahlungen und gegebenenfalls für alternative digitale Währungen gelten?

Zu 16.

Nachlässe und Aufschläge sollten dem Handel frei zur Verfügung stehen. Aufgrund des starken Wettbewerbs ist eine Ausnutzung dieser Freiheiten de facto nicht möglich. Eine Regulierung der Akzeptanzseite (Handel) wirkt daher immer wettbewerbshemmend. Der Vorschlag, Aufschläge generell zu erlauben, wird daher unterstützt, er ist eher als Deregulierung zu sehen. Die Freigabe von Surcharging ist eine langjährige Forderung des Handels. Mit der Möglichkeit Aufschläge zu fordern, wird Transparenz über die anfallenden Gebühren erreicht.

Wie bereits ausgeführt, ist die Erhebung eines Aufpreises allerdings in der Praxis schwer durchsetzbar, kann aber dennoch durch die bloße Nutzungsmöglichkeit schon als Lenkungsinstrument dienen.

17) Könnten Änderungen bei den Regelungen von Kartensystemen und Händlerbanken die Transparenz steigern und eine kosteneffiziente Preisbildung für Zahlungsdienstleistungen erleichtern? Wären entsprechende Maßnahmen alleine wirksam oder sollten sie durch flankierende Maßnahmen begleitet werden? Würden solche Änderungen aus Gründen des Verbraucherschutzes eingebaute Sicherungen oder neue Maßnahmen hinsichtlich des Händler-Kunden-Verhältnisses erfordern? Sollten 3-Parteien-Systeme einbezogen werden? Sollte zwischen Privatkundenkarten und Firmenkarten unterschieden werden? Gibt es spezifische Anforderungen und Auswirkungen bezüglich Mikrozahlungen?

Zu 17.

Wie bereits ausgeführt, sollten Kartensysteme in ihren Geschäftsbedingungen nur dringend notwendige Bedingungen regeln. Die Gleichbehandlungsregeln, Verpflichtung zur Annahme aller Karten und das „Blending“ gehören nicht hierzu. Ein Verbot derartiger Bedingungen ist bereits geeignet, mehr Transparenz zu bieten. Es geht darum, Wege zu finden, wie eine Kostenaufteilung zwischen Kunde und Handel erfolgen kann. Letztendlich muss der Kunde die Kosten tragen, die er verursacht. Derzeit tragen alle Handelskunden - also auch Barzahler - die Kosten der Kartenzahler, da eine Preisdifferenzierung oft verhindert wird. Allerdings kann oftmals im Handel keine Preisdifferenzierung nach Zahlungsart erfolgen, z.B. an

stark frequentierten Kassen. Insofern sollten Wege gefunden werden, wie die Kosten der Kartennutzung dem Kunden vorab bekannt gegeben werden können, und diesem angerechnet werden, z.B. über Kartengebühren. Der Handel würde dann entsprechend die bei ihm direkt anfallenden Kosten tragen (z.B. Leitungs- und Abwicklungskosten).

Das Verbot von Interchangegebühren ist ein richtiger Weg zur Transparenz. Die Gebühren, die der Handel an die Bank des Karteninhabers zahlen muss, wenn dieser einkauft, sind in keiner Weise transparent. Daher sollten diese Gebühren dem Karteninhaber auferlegt werden. Dies hat den Vorteil, dass dieser die Karte verantwortlich einsetzt. 3-Parteien-Systeme sollten in diese Überlegungen einbezogen werden.

18) Würden gemeinsame Standards für Kartenzahlungen Ihrer Ansicht nach Vorteile bieten? Wo bestehen eventuell noch größere Lücken? Gibt es außer den drei genannten (A2I, T2A, Zertifizierung) noch andere Aspekte von Kartenzahlungen, bei denen sich eine stärkere Standardisierung positiv bemerkbar machen würde?

19) Reichen die Steuerungsregelungen in ihrer jetzigen Form aus, um die Verabschiedung und Umsetzung gemeinsamer Standards für Kartenzahlungen innerhalb realistischer Fristen sicherzustellen und die einschlägigen Arbeiten zu koordinieren und voranzutreiben? Sind alle Beteiligte angemessen repräsentiert? Gibt es Wege zur Verbesserung der Konfliktbeilegung und Beschleunigung der Konsensfindung?

20) Sollten Europäische Normungsgremien wie das Europäische Komitee für Normung (CEN) oder das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) bei der Standardisierung von Kartenzahlungen eine aktivere Rolle spielen? Auf welchem Gebiet sehen Sie das größte Potenzial für deren Einbeziehung und welche Beiträge könnten sie liefern? Gibt es andere neue oder bestehende Gremien, die die Standardisierung von Kartenzahlungen erleichtern könnten?

21) Gibt es bei E- und M-Zahlungen Ihrer Ansicht nach Bereiche, auf denen eine stärkere Standardisierung einen wesentlichen Beitrag zur Förderung grundsätzlicher Prinzipien wie ungehinderte Innovation, Übertragbarkeit und Interoperabilität leisten könnte? Falls ja, welche?

22) Sollten Europäische Normungsgremien wie CEN oder ETSI bei der Standardisierung von E- oder M-Zahlungen eine aktivere Rolle spielen? Auf welchem Gebiet sehen Sie das größte Potenzial für deren Einbeziehung und welche Beiträge könnten sie liefern?

Zu 18.

Technische Standards für Kartenzahlungen machen dann Sinn, wenn es um die Akzeptanzseite geht. Händlern ist es nicht zumutbar, mehrere Zahlungsterminals aufzustellen. Hardwareseitig sollten daher Standards gefördert werden. Zertifizierte Terminals sollten von allen Kartensystemen akzeptiert werden, ohne dass eine neue Prüfung erforderlich ist. Zudem sollte eine Anerkennung der Standards ebenfalls ohne weitere Kosten möglich sein. Allgemein ist Standardisierung ein wesentlicher Teil der Erzielung von Effizienzgewinnen.

Zu 19.

Gemeinsame Standards der Kreditwirtschaft können weit in die Geschäftsprozesse von vermeintlich unbeteiligten Organisationen hereinreichen. Beispielsweise wirkt sich das SEPA Direct Debit-Rulebook auch auf den Handel aus. Das in Deutschland etablierte elektronische Lastschriftverfahren ELV, eine Entwicklung des Handels, die auf den Bankenstandards basiert, wird durch Einführung der SEPA nicht mehr nutzbar sein.

Hier wird deutlich, dass Standards einer Wirtschaftsbranche (EPC) auch auf andere Branchen (Handel) wirken können. Eine Standardisierung sollte daher in jedem Fall die Mitwirkung aller Interessengruppen sicherstellen. Dies kann nur durch eine geeignete neutrale Stelle sichergestellt werden.

Zu 20.

Über die geeignete neutrale Stelle können noch keine endgültigen Aussagen gemacht werden. Aufgrund möglicher Marktmacht kann eine Standardisierung von Kartenzahlungen via Normungsgremien aufgrund fehlender Paritäten problematisch werden. Daher wäre eine Standardisierungsstelle der EU möglicherweise geeigneter, um für eine ausreichende Berücksichtigung der Nutzerinteressen zu sorgen.

Zu 21.

Am Ende aller Transaktionen steht der Ausgleich mit dem Girokonto. Eine Standardisierung der Schnittstelle zum Girokonto ist daher der Ausgangspunkt für mehr Transparenz. Die Vorgaben der Banken zur Gewährleistung der Sicherheit sollten weiter bei diesen bleiben. Identifizierung und Authentifizierung kann allerdings von Dritten genutzt werden, sofern gemeinsame akzeptierte Standards vorhanden sind.

Zu 22.

Siehe Antwort zu 20.

23) Gibt es derzeit ein Segment der Zahlungskette (Zahler, Zahlungsempfänger, Zahlungsdienstleister des Zahlungsempfängers, Verarbeiter, System, Zahlungsdienstleister des Zahlers), in dem die Interoperabilität besonders große Lücken aufweist? Wie sollten diese geschlossen werden? Welcher Grad an Interoperabilität ist nötig, um eine Fragmentierung des Markts zu vermeiden? Können ó insbesondere bei E-Zahlungen ó Mindestanforderungen an die Interoperabilität formuliert werden?

24) Gibt es Auswege aus der derzeitigen Sackgasse bei der Interoperabilität von M-Zahlungen und wie könnten die Fortschritte bei E-Zahlungen beschleunigt werden? Reichen die Steuerungsregelungen in ihrer jetzigen Form aus, um innerhalb realistischer Fristen Interoperabilität sicherzustellen und die einschlägigen Arbeiten zu koordinieren und voranzutreiben? Sind alle Beteiligte angemessen repräsentiert? Gibt es Wege zur Verbesserung der Konfliktbeilegung und Beschleunigung der Konsensfindung?

Zu 23.-24.

Der Zahlungsdienstleister des Zahlers hat die Entscheidungsgewalt über die Teilnahme an den Zahlungssystemen. Er regelt maßgeblich die Bedingungen des Zahlungssystems. Zahlungsdienstleister der Zahlungsempfänger haben sich an

diese Vorgaben zu halten. Daher ist nach Sicht des Handels der Zahlungsdienstleister des Zahlers in der übermächtigen Position. Hier sollte angesetzt werden, um eine größere Interoperabilität zu erreichen. Wie unter 21. beschrieben, sollte Dritten die Schnittstelle zum Kontoausgleich geöffnet werden.

25) Sind materielle Transaktionen, einschließlich Transaktionen mit EMV-kompatiblen Karten und M-Nahzahlungen, Ihrer Ansicht nach ausreichend sicher? Falls nicht, welche Sicherheitslücken gibt es und wie sollten diese geschlossen werden?

26) Werden zusätzliche Sicherheitsanforderungen (z. B. Zwei-Faktoren-Authentifizierung, sichere Zahlungsprotokolle) für Fernzahlungen (Karten-, E- und M-Zahlungen) benötigt? Falls ja, welche Konzepte/Techniken sind am effizientesten?

27) Sollte die Zahlungssicherheit ó gegebenenfalls in Verbindung mit anderen Initiativen für die digitale Authentifizierung ó durch einen regulatorischen Rahmen untermauert werden? Welche Kategorien von Marktteilnehmern sollten einem solchen Rahmen unterliegen?

28) Welche Mechanismen bieten sich an, um den Schutz personenbezogener Daten und die Einhaltung der im EU-Recht festgelegten rechtlichen und technischen Anforderungen zu gewährleisten?

Zu 25.

Aus Handelssicht ist eine ausreichende Sicherheit für den Zahler notwendig. Mögliche Risiken auf Seite der gewerblichen Zahlungsempfänger müssen kalkulierbar sein. Das Beispiel des elektronischen Lastschriftverfahrens ELV macht deutlich, dass auf Kundenseite die Sicherheit durch jederzeitige Rückbuchungsmöglichkeit gegeben ist und auf Händlerseite das Zahlungsausfallrisiko begrenzt werden kann.

Zu 26.-28.

Zahlungssicherheit muss vom Systembetreiber gewährleistet werden. Aus Handelssicht bestehen hier keine Ansatzpunkte. Zu beachten ist, dass Sicherheit nicht zur Begründung zur Abschottung genutzt werden darf. Offene Schnittstellen können auch mit dem Anspruch auf Sicherheit gewährleistet werden.

29) Wie bewerten Sie die aktuellen SEPA-Steuerungsregelungen auf EU-Ebene? Können Sie diesbezüglich Schwächen ausmachen, und falls ja, haben Sie Vorschläge zur Verbesserung der SEPA-Steuerung? Wie würden Sie ein angemessenes Gleichgewicht zwischen einem regulatorischen und einem selbstregulatorischen Konzept sehen? Sollten die Europäischen Regulierungs- und Aufsichtsbehörden bei der Weiterentwicklung des SEPA-Projekts Ihrer Ansicht nach eine aktivere Rolle spielen?

Zu 29.

Die Ansätze der Selbstregulierung der Kreditwirtschaft durch den EPC haben gezeigt, dass eher Abschottungsstrategien im Vordergrund stehen. Eintrittsbarrieren werden ausgebaut, nicht gesenkt. Eine neutrale bzw. überparteilich ausgerichtete

Organisation sollte daher die Steuerung übernehmen, zum Beispiel die Europäische Kommission. Die Bankenaufsichtsbehörde sowie die EZB erscheinen zur Wahrnehmung einer Steuerungsfunktion befähigt. Sie sind eng mit der Kreditwirtschaft verbunden und könnten möglicherweise die Nutzeranforderungen nicht ausreichend berücksichtigen.

30) Wie sollte die derzeitige Steuerung von Standardisierung und Lenkung geregelt werden? Sollten andere Beteiligte als Banken stärker einbezogen werden und falls ja, wie (z. B. Befragung der Öffentlichkeit, Absichtserklärungen der Beteiligten, Beauftragung des SEPA-Rats mit der Erstellung von Leitlinien für bestimmte technische Standards usw.)? Sollte es dem Markt überlassen bleiben, die EU-weite Integration voranzutreiben und insbesondere zu entscheiden, ob und unter welchen Bedingungen Zahlungssysteme in Drittwährungen sich an die bestehenden Euro-Systeme anpassen sollten? Falls nein, wie könnte diese Frage angegangen werden?

31) Sollten die öffentlichen Behörden ebenfalls eine Rolle spielen und, falls ja, welche? Wäre beispielsweise eine Absichtserklärung zwischen den Europäischen Behörden und dem EPC denkbar, in der ein Zeit-/Arbeitsplan mit den zu erbringenden Leistungen (Meilensteine) und bestimmten Fristen festgelegt wird?

Zu 30.-31.

Wie zu Frage 29. erläutert, sollten die öffentlichen Behörden eine aktivere Rolle übernehmen. Zusätzlich sollten alle Nutzer- und Interessengruppen aktiver in die Gestaltung von Standards einbezogen werden.

32) In diesem Grünbuch werden bestimmte Aspekte der Funktionsweise des Marktes für Karten- E- und M-Zahlungen angesprochen. Wurden Ihrer Ansicht nach wichtige Fragen vergessen oder nicht angemessen behandelt?

Zu 32.

Aus Sicht des HDE sollten die Issuer verpflichtet werden, ihre Autorisierungssysteme für Dritte zu öffnen und so eine Identifikation der Kontoverbindung zu ermöglichen. Zur Erläuterung: ein wesentliches Kriterium für einen funktionierenden Markt ist Wettbewerb. Die nationalen und europäischen Kreditinstitute befinden sich zwar im Wettbewerb um die Endkunden. Der Wettbewerb im Zahlungsmarkt auf der Akzeptanzseite ist allerdings unterentwickelt und wird von den Standardisierungsgremien der Kreditwirtschaft beherrscht. Daher ist aus Sicht der Nutzer eine Regulierung des Zugangs zu den Autorisierungs- und Identifizierungssystemen der Banken notwendig. Auch für Nichtbanken sollten Möglichkeiten des Zugangs zu den Abwicklungssystemen der Kreditwirtschaft geschaffen werden.

Beispielsweise kann durch das elektronische Auslesen der Kontoverbindung einer Bankkarte ein Lastschriftmandat effizient erstellt werden. Damit würde eine im Vergleich zu dem originären Zahlungsverfahren der Karte einfache Alternative geschaffen. Dadurch wiederum entsteht Wettbewerb, indem das Handelsunternehmen bei zu hohen Gebühren auf eine Lastschrift ausweichen kann.

Der HDE hat in diesem Zusammenhang bei dem europäischen Bankenverband EPC Änderungsanträge eingereicht, die eine technische Lösung hierzu bieten und die Vorgaben der SEPA-Verordnung umsetzen. Die Verpflichtung zur technischen ~~s~~Auslesbarkeit einer Bankkarte kann allerdings nur auf dem Weg der Gesetzgebung gesichert werden.