

## Positionspapier

des Bankenverbandes zu geschäftspolitischen Anforderungen der privaten Banken in Deutschland an das „Digitale Bezahlen 2020“ in der EU

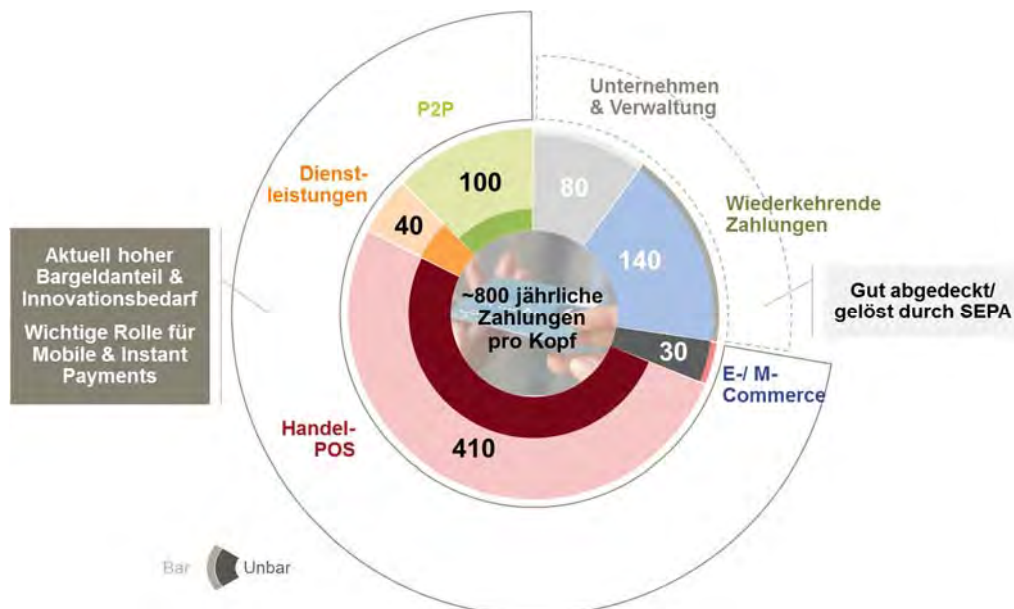
Januar 2017

## Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Verbraucherorientiertes SEPA 2.0 für Digitales Bezahlen 2020 .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Vision &amp; Empfehlungen.....</b>	<b>4</b>
A.	Förderung mobiler Zahlösungen für mehr Reichweite .....	4
B.	Mehr Wettbewerb bei E-Commerce-Zahlverfahren .....	4
C.	Marktgetriebener Einsatz und Entwicklung von Echtzeitzahlungen.....	5
D.	Förderung von Bargeldalternativen und nachhaltiger Bargeldversorgung.....	5
E.	Volle Digitalisierung und Vereinfachung des Onboardings.....	6
<b>III.</b>	<b>Fazit &amp; Appell .....</b>	<b>6</b>
	<b>Anhang: Umsetzungsempfehlungen zu fünf priorisierten Maßnahmen .....</b>	<b>7</b>

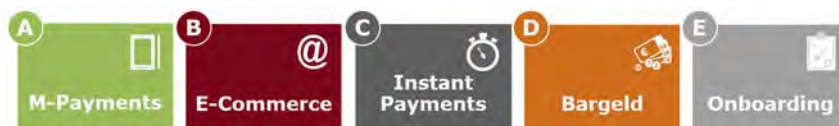
## I. Verbraucherorientiertes SEPA 2.0 für Digitales Bezahlen 2020

Mit der Schaffung eines digitalen Binnenmarkts für Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital verfolgt die Europäische Kommission im Rahmen von Europa 2020 ein ambitioniertes Wachstumsziel. Im Grünbuch werden Ziele für einen digitalen Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen definiert. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür sind verlässliche Standards für Verbraucher beim Bezahlen in Europa. Der Bundesverband deutscher Banken (BdB) und seine Mitglieder unterstützen die Ziele der Kommission und haben sich mit der Frage beschäftigt, welche Maßnahmen notwendig sind, damit das Angebot von Zahlverfahren für Verbraucher verbessert werden kann.



Verbraucher bezahlen etwa 720 Mal pro Jahr. Hinzu kommen noch (heruntergerechnet pro Kopf) die etwa 80 Zahlvorgänge zwischen Unternehmen und Verwaltung (B2B). „SEPA 1.0“ hat hier vor allem bei klassischen unbaren Zahlverfahren, wie Überweisung und Lastschrift, eine europäische Harmonisierung erreicht. Begünstigte waren insbesondere Unternehmen, die Konten über Länder hinweg konsolidieren und Dienstleister europaweit wählen konnten. Besonders bei Zahlungen im stationären Handel (POS) oder zwischen Verbrauchern (P2P) kommt jedoch immer noch mehrheitlich Bargeld zum Einsatz. Tatsächlich haben Verbraucher oft gar nicht die Wahl eines unbaren Zahlverfahrens. Auch im E-Commerce wird die Wahlfreiheit eingeschränkt, z.B. dadurch, dass große Anbieter von Online-Marktplätzen Plattformleistungen und Zahlverfahren bündeln.

Für das Digitale Bezahlen 2020 in Europa hat der BdB eine Vision und entsprechende Empfehlungen an gesetzgebende Instanzen erarbeitet, welche aktuelle Fragestellungen und Herausforderungen durch verbraucherorientierte Innovation adressieren. Hierfür soll ein **digitales „SEPA 2.0“** die Rahmenbedingungen durch Maßnahmen in den folgenden fünf Handlungsfeldern schaffen:



## II. Vision & Empfehlungen

### A. Förderung mobiler Zahlösungen für mehr Reichweite

Mit mobilen Zahlverfahren können Verbraucher schnell und effizient in Situationen bezahlen, für die bisher keine Lösung bestand. Insbesondere im P2P und POS bieten mobile Zahlverfahren eine effiziente, komfortablere und weit verbreitete Alternative zu traditionellen Zahlungsmitteln (z.B. Karte, Bargeld). Die Vision zu M-Payment beinhaltet daher eine erhöhte Akzeptanz und Reichweite bei gleichzeitig hoher Sicherheit.

- **Essentielle Infrastrukturen:**

Erforderliche Techniken, beispielsweise zur Authentifizierung (z.B. Fingerabdruckscanner) oder Datenübertragung (z.B. NFC), sollen allen Zahlungsdiensteanbietern offenstehen

- **Zugang & Erreichbarkeit:**

Mobile Zahlverfahren sollen allen EU-Kunden offenstehen (kein Geoblocking) und über ein zentrales Register Zugang und Erreichbarkeit untereinander herstellen

- **Sicherheit:**

Vertrauen der Verbraucher in Digitales Bezahlen soll gesteigert werden durch (1) Mindestsicherheitsstandards für Endgeräte und (2) verbraucherfreundliche, alternative Formen der starken Authentifizierung (z.B. verhaltensbasierte, passive Verfahren)

### B. Mehr Wettbewerb bei E-Commerce-Zahlverfahren

Im E-Commerce werden Verbrauchern unterschiedliche Zahlverfahren angeboten, die hinsichtlich Kosten, Sicherheit & Haftung sowie kommerzielle Nutzung ihrer Daten sehr unterschiedliche Standards erfüllen. Zudem ist für Verbraucher & Händler in relevanten Segmenten des E-Commerce die Wahlfreiheit beim Zahlverfahren eingeschränkt. Erforderlich sind klare Standards für das Bezahlen aus Verbrauchersicht und Sicherung eines fairen Wettbewerbs von Verfahren & -anbietern.

- **Datenbasierte Geschäftsmodelle:**

Alle Zahlungsdiensteanbieter sollen alternative Erlösmodelle, wie direkte Entgelte und/oder Nutzung von Daten, unter gleichen Bedingungen nutzen können; dafür sollen sie in Geschäftsmodellkategorien eingeteilt werden, das Einverständnis der Verbraucher zur Datennutzung einholen und über die Folgen aufklären

- **Haftung:**

Sorgfaltspflichten und Haftungsregeln beim digitalen Bezahlen sollen dem Verbraucher eindeutig und transparent gemacht werden; vor dem Hintergrund des Kontozugangs für Dritte sollen auch Banken Rechtssicherheit hinsichtlich Haftung erhalten

- **Wahlfreiheit** (durch unbundling):

Verbraucher wie Händler sollen diskriminierungsfrei aus Kosten-, Komfort- und/ oder Sicherheitsgründen das für sie attraktivere Verfahren wählen können; insbesondere Marktplatz-Anbieter sollen diese Wahl nicht begrenzen (z.B. Bundling von Zahlung & Handel)

### C. Marktgetriebener Einsatz und Entwicklung von Echtzeitzahlungen

In bestimmten Situationen sind Echtzeitzahlverfahren für Verbraucher von Vorteil. Aus Sicht des BdB ist jedoch eine regulatorische Intervention in diesem Bereich nicht erforderlich.

Die Entwicklung eines pan-europäischen Verfahrens wird von öffentlichen Instanzen und Branchenakteuren bereits kooperativ vorangetrieben. Einsatzgebiete für dieses Verfahren, aber auch für alternative Echtzeitzahlungssysteme, sollen sich dabei am tatsächlichen Verbraucherbedarf und -nutzen orientieren. Der BdB sieht zwei wesentliche Elemente, die zu berücksichtigen sind.

- **Komplementäre Einsatzgebiete:**

Echtzeitzahlverfahren sollen die D+1 SEPA-Verfahren nur in Situationen ergänzen, in denen diese Verfahren den Bedarf des Verbrauchers unzureichend decken (z.B. P2P, POS) und nicht universell verpflichtend für alle Bezahlungssituationen zur Verfügung stehen

- **Autorisierung und Sicherheit:**

Sämtliche Verfahren, bei denen – unabhängig vom Clearing und Settlement – die Autorisierung in Echtzeit erfolgt, sollen als Echtzeitverfahren betrachtet werden; dadurch soll die Möglichkeit zur Entwicklung alternativer Systeme bestehen bleiben und Risiken beim Bezahlen (z.B. durch Irrtum oder Betrug) begrenzt werden

### D. Förderung von Bargeldalternativen und nachhaltiger Bargeldversorgung

Verbraucher und Händler sind in der Wahl der Zahlverfahren eingeschränkt. Dies betrifft insbesondere den impliziten Annahmewang für Bargeld, das einzige gesetzliche Zahlungsmittel. Erhöhte Kosten des Bargelds treffen Händler und damit auch Verbraucher. Auf der anderen Seite nimmt die Nutzung unbarer Zahlungsmittel zu, was zu steigenden Kosten einer flächendeckenden Bargeldversorgung führen wird. Es sind daher regulatorische Maßnahmen erforderlich, die eine Gleichstellung unbarer und barer Zahlverfahren einerseits und andererseits eine effiziente, flächendeckende Bargeldversorgung weiterhin ermöglichen.

- **Gesetzliches Zahlungsmittel:**

Weitverbreitete unbare Zahlverfahren (z.B. Überweisung, Lastschrift, Debitkarte) sollen als gesetzliches Zahlungsmittel anerkannt werden

- **Anonyme Zahlverfahren:**

In geeigneten, unbaren Zahlverfahren sollen Verbraucher die Wahlmöglichkeit am POS erhalten, ohne Übermittlung persönlicher Daten an den Zahlungsempfänger (insb. Händler) zu zahlen

- **Effiziente Bargeldversorgung:**

Verbraucher sollen weiter günstig und nah mit Bargeld versorgt werden (z.B. auch in Tankstellen, Supermärkten); Banken sollen hierzu weitreichende Kooperationen ermöglichen werden, sowohl bankübergreifend als auch mit Dritten, z.B. durch Aufhebung kartellrechtlicher Schranken

## E. Volle Digitalisierung und Vereinfachung des Onboardings

Der Zugang zu digitalen Bezahlverfahren und Finanzdienstleistungsangeboten insgesamt wird Verbrauchern unnötig erschwert. Gründe liegen unter anderem in der geographischen Beschränkung von Angeboten, EU-weit unterschiedlichen Legitimationsanforderungen und papierhaften Dokumentationspflichten. Dies beschränkt de facto den europäischen Binnenmarkt und erhöht die Kosten für Anbieter wie Verbraucher. Für einen vereinfachten und einheitlich volldigitalen Zugang sind folgende Maßnahmen erforderlich.

- **Europäische Dienstleisterwahl:**

Verbraucher sollen nicht aufgrund ihres Standorts in der Wahl ihres Dienstleisters beschränkt werden, sofern mit vertretbarem Aufwand technisch möglich

- **Zugang zu nationalen Auskunfteien:**

Anbieter von Finanzdienstleistungen sollen EU-weit grenzüberschreitenden Zugang zu nationalen Auskunfteien erhalten

- **Registrierung/ Legitimation:**

Verbraucher sollen sich einmalig bei ihrer Hausbank („Erstlegitimierer“) legitimieren können; Dritte, die ihrerseits zur Legitimation verpflichtet sind, sollen sich – ohne Enthebung ihrer Haftung – auf diese Legitimation beim Erstlegitimierer, der hierfür ein angemessenes Entgelt erheben darf, stützen können

- **Volldigital:**

Verbraucher sollen auf rein digitale, papierlose Weise digitale Zahlverfahren end-to-end nutzen können, von der erstmaligen Registrierung mit digitaler Legitimation und Dokumentation, über die digitale Nutzung bis hin zu Vertragsverwaltung und KYC-Erneuerungen

## III. Fazit & Appell

Zur Realisierung der vorgeschlagenen Visionen und Empfehlungen sind von allen Marktteilnehmern vielfältige, teils weitreichende Maßnahmen gefordert, die unmittelbaren Einfluss auf den Verbraucheralltag haben werden. Das auf Digitalisierung, Wettbewerb, Innovation und Wachstum fokussierte Arbeitsprogramm der Kommission bietet hierfür eine optimale Plattform. Deshalb plädiert der BdB für eine rasche Priorisierung und die Einleitung von legislativen Prozessen auf europäischer Ebene im Hinblick auf das Digitale Bezahlen 2020. Hierfür steht der BdB der Kommission und anderen relevanten Instanzen als Partner zur Verfügung. Konkrete Empfehlungen hinsichtlich der Umsetzung von fünf priorisierten Maßnahmen, die aus Sicht des BdBs als Erstes angegangen werden sollen, befinden sich im Anhang dieses Positionspapiers.

## Anhang: Umsetzungsempfehlungen zu fünf priorisierten Maßnahmen

Die folgende Aufstellung greift fünf Maßnahmen auf, die aus Sicht des BdB in einem ersten Schritt angegangen werden sollen. Diese Priorisierung berücksichtigt zum einen den kurzfristig zu erzielenden Verbrauchernutzen und zum anderen die unmittelbare Umsetzbarkeit durch Regulatorik in Verbindung mit Brancheninitiativen. Gleichmaßen schaffen diese fünf Maßnahmen größtenteils die Voraussetzungen für alle weiteren, in der Begleitpräsentation aufgeführten Handlungsfelder.

### 1. Onboarding: Verbesserte Prozesse für Registrierung & Legitimation

Aktuell müssen sich Verbraucher bei jeder neuen Registrierung für Zahlungsdienste individuell legitimieren. Zur Vereinfachung von Onboarding-Prozessen soll auch der Austausch von Legitimations- bzw. KYC-Daten zwischen Zahlungsdiensteanbietern ermöglicht werden. Dies setzt (mittelfristig) eine Standardisierung der Inhalte, Formate & Aktualisierungszyklen auf EU-Ebene voraus.

#### Formulierungsvorschlag:

- Einheitliche Legitimationsdaten (in nächster AML-Richtlinie): Anbieter von Zahlungsdiensten (i.S. der PSD) müssen Verbraucher gemäß von der EBA oder nationalen Aufsichtsbehörden zu definierenden Standards bzgl. Informationen und Formaten erst- und in regelmäßigen Intervallen folgelegitimieren.
- Zugangsrecht/ „Access-to-Legitimation/ KYC“ (in nächster AML-Richtlinie): Kontoführende Anbieter können Legitimationsdaten gegen Entgelt mit anderen Zahlungsdienstleistern, die ihrerseits zur Legitimation verpflichtet sind, nach der expliziten Einwilligung durch Verbraucher teilen. Kontoführende Anbieter haften gegenüber Zahlungsdiensteanbieter, die Legitimationsdaten erhalten, nicht für die Vollständigkeit und Richtigkeit der übermittelten Daten.

### 2. Erweiterung der gesetzlichen Zahlungsmittel (Legal Tender)

In der EU gilt Bargeld als einziges gesetzliches Zahlungsmittel. Zur Annahmepflicht schreibt die Bundesbank: „Banknoten sind im Euro-Währungsgebiet das einzige unbeschränkte Zahlungsmittel. Jeder Gläubiger einer Geldforderung muss vom Schuldner Banknoten in unbegrenztem Umfang als Erfüllung seiner Forderung annehmen, sofern beide nichts anderes vereinbart haben.“ Somit gilt eine implizite Annahmepflicht, von der nur in bestimmten Ausnahmefällen (z.B. Begleichung von Steuern, Online-Handel) abgesehen werden darf.

#### Anpassungs-/ Ergänzungsvorschlag:

- AEUV Art. 128 Abs. 1: Die Europäische Zentralbank hat das ausschließliche Recht, die Ausgabe von Euro-Banknoten innerhalb der Union zu genehmigen. Die Europäische Zentralbank und die nationalen Zentralbanken sind zur Ausgabe dieser Banknoten berechtigt. Die von der Europäischen Zentralbank und den nationalen Zentralbanken ausgegebenen Banknoten sind die einzigen Banknoten, die in der Union als gesetzliches Zahlungsmittel gelten. ***Weitere, unbare gesetzliche Zahlungsmittel können von der Europäischen Zentralbank [in regelmäßigen Zeitintervallen] festgelegt werden.***

- Verordnung 974/98/EC Art. 10+11: (...) Unbeschadet des Artikels 15 haben diese auf Euro laufenden Banknoten als Einzige in den teilnehmenden Mitgliedstaaten die Eigenschaft eines gesetzlichen Zahlungsmittels. **Weitere, unbare gesetzliche Zahlungsmittel können von der Europäischen Zentralbank [in regelmäßigen Zeitintervallen] festgelegt werden.** (...) Unbeschadet des Artikels 15 dieser Verordnung und der Bestimmungen etwaiger Währungsvereinbarungen nach Artikel 111 Absatz 3 des Vertrags haben diese Münzen als Einzige in den teilnehmenden Mitgliedstaaten die Eigenschaft eines gesetzlichen Zahlungsmittels.

### 3. Verbesserte Bedingungen für datenbasierte Geschäftsmodelle

Die weitreichend anwendbare EU-Datenschutz-Grundverordnung (EU-DSGVO) leistet einen wesentlichen Beitrag zu Transparenz und Kontrolle für Verbraucher hinsichtlich der Speicherung und kommerziellen Nutzung persönlicher Daten. Im Zuge der Umsetzung wird auch der Datenschutz bei Zahlungsdiensten mittelfristig verbessert. Allerdings sind hierfür im Zuge der Umsetzung Präzisierungen sowie Transparenz-Regelungen, die speziell und einheitlich für alle Zahlungsdiensteanbieter (i.S. der PSD2) anwendbar sind, erforderlich. Dies gilt vor allem um den Status Quo der Verwendung verschiedener Geschäftsmodelle zu adressieren. Aktuell wird die Einwilligung zur Datennutzung durch viele Anbieter bei der erstmaligen Registrierung, d.h. als ein Schritt von vielen, eingeholt und daher von Verbrauchern oft nicht bewusst wahrgenommen.

#### Formulierungsvorschlag:

- Geschäftsmodellkategorien (Umsetzungsinterpretation/ Ergänzung zur EU-DSGVO und/oder in der nächsten PSD): Zahlungsdiensteanbieter bzw. einzelne Dienste werden durch Bankenaufsichtsbehörden, auf Basis der jeweils praktizierten Art der Speicherung und Nutzung persönlicher Kundendaten, einer von drei Geschäftsmodellkategorien zugewiesen:
  - Kategorie A: Nutzung persönlicher Kundendaten ausschließlich zur Geschäftsabwicklung
  - Kategorie B: Nutzung persönlicher Kundendaten für zusätzliche, interne Zwecke
  - Kategorie C: (Kommerzielle) Weitergabe persönlicher Kundendaten an Dritte
- Aufklärungspflicht (Beitrag im Rahmen von EBA-Konsultationen bzgl. XS2A-Standards): Zahlungsdiensteanbieter der Geschäftsmodellkategorie C (i.S. der EU-DSGVO/ PSD) sind verpflichtet, Verbraucher explizit, d.h. außerhalb der AGBs und Datenschutzregelungen, über die Folgen der Speicherung und kommerziellen Nutzung persönlicher Daten aufzuklären und [die explizite, widerrufbare Einwilligung zeitversetzt einzuholen] oder [die Geschäftsmodellkategorie als Siegel auf Produktinformationsunterlagen zu platzieren].

### 4. E-Commerce: Unbundling von Online-Marktplatz-Leistungen und Zahlverfahren

Kleinere Online-Händler verkaufen inzwischen oftmals nicht durch eigene Shops, sondern über sogenannte Online-Marktplätze. Der Markt für diese Marktplätze ist in den meisten europäischen Ländern allerdings stark konzentriert und Anbieter solcher Plattformen (z.B. Amazon, Ebay) geben Händlern wesentliche Funktionalitäten, inkl. einer vorselektierten Auswahl an Zahlverfahren, vor bzw. schreiben sogar die Nutzung ihrer eigenen Zahllösung im Rahmen eines gebündelten Leis-



tungsangebots vor (sog. Produkt-Bundling bzw. -Tying). Dadurch wird der Wettbewerb um Anbieter von Online-Zahldiensten verzerrt. Einen bekannten Präzedenzfall zur Eingrenzung von Tying aufgrund von Missbrauch marktbeherrschender Stellung unter Berufung auf den Artikel 102 des AEUV gibt es bereits im Markt der Webbrowser, der dank rechtsverbindlichen Verpflichtungszusagen von Microsoft geöffnet wurde (vgl. IP/09/1941).

**Formulierungsvorschlag:**

- Unbundling von Online-Marktplatz-Leistungen und Zahlungsverfahren (neue DG COMP-Initiative): Anbieter von Online-Marktplätzen mit marktbeherrschender Stellung verpflichten sich, Händlern die freie Wahl über Zahlungsverfahren und -anbieter einzuräumen.

**5. Zugang zu essentiellen Infrastrukturen für M-Payments**

Hersteller mobiler Endgeräte (z.B. Smartphones, Tablets, Wearables) halten Patente zu Komponenten ihrer Produkte, die für M-Payments benötigt werden. Diese Kontrolle nutzen einige Hersteller aus, um ihre proprietären Zahlösungen (z.B. Apps) voranzustellen. Dadurch schließen sie die Möglichkeit für Drittanbieter aus, Gerätekomponenten bzw. Patente zu nutzen, um weitere Zahlösungen anzubieten. In einem konzentrierten Markt für mobile Endgeräte führt dies zu einem beeinträchtigten Wettbewerb für M-Payments.

Eine ähnliche Vorgehensweise wie bei der Öffnung von UMTS-Technologien im Jahre 2014<sup>1</sup> sollte nun auch für essentielle Infrastrukturen für M-Payments erfolgen und sich an Hersteller mobiler Endgeräte mit marktbeherrschender oder zumindest relevanter Stellung richten.

**Formulierungsvorschlag:**

- Definition (in der nächsten PSD): Als essentielle Infrastrukturen für mobile Zahlverfahren gelten sämtliche Komponenten mobiler Endgeräte, die zur Eingabe, Übertragung, Authentifizierung und Datenspeicherung bei mobilen Zahlvorgängen genutzt werden können.
- Zugangsrecht (in der nächsten PSD): Zahlungsdiensteanbieter sollen von Herstellern mobiler Endgeräte zu fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen Zugang zu essentiellen Infrastrukturen bspw. über Lizenzen erhalten.
- Zugangspflicht (in neuer DG COMP-Initiative): Hersteller mobiler Endgeräte mit marktbeherrschender Stellung müssen sich verpflichten, Komponenten und Patente, die zu essentiellen Infrastrukturen i.S. der PSD zählen, zu fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen an Zahlungsdiensteanbieter zu lizenzieren bzw. Zugang zu gewähren.

---

<sup>1</sup> Im Jahr 2014 hat die Kommission im Beschluss 2014/C 350/08 Verpflichtungszusagen von Samsung, im Zuge der Normungstätigkeiten des ETSI (European Telecommunications Standards Institute), standardessenzielle Patente für UMTS-Technologie zu fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen zu lizenzieren und keine Unterlassungsverfügungen (u.a. gegen Apple) zu erwirken, für bindend erklärt. Dies erfolgte unter Berufung auf Art. 102 des AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens.