

Die Zukunft des kartenbasierten ELV



Juni 2010

Dr. Hugo Godschalk

PaySys Consultancy GmbH

Im Uhrig 7, 60433 Frankfurt

Telefon: germany - 69 - 95 11 77 0

Telefax: germany - 69 - 52 10 90

E-mail: info@paysys.de

www.paysys.de

PaySys Consultancy is German member
of



europaan | payments
consulting | association

Inhalt:

1	Management Summary	3
2	Präambel	4
3	Umfang und Entwicklung des ELV in Deutschland.....	5
4	Bedrohungspotential und Lösungsansätze.....	8
4.1	Beendigung des deutschen Lastschriftverfahrens.....	8
4.1.1	Enddatum-Diskussion	8
4.1.2	ELV auf SDD-Basis?	10
4.1.3	Nicht-garantierte Kartentransaktionen als Zahlungssystemkomponente in SEPA	12
4.1.4	Wettbewerb der Lastschrift-Systeme in SEPA?	13
4.2	Gesperrter Zugriff auf Kontodaten der Karte für Händler	17
4.3	Sonstige (proprietäre) Lösungsansätze.....	18
5	Schlußbemerkungen	19
6	Anlage	23

1 Management Summary

Das kartenbasierte Elektronische Lastschrift-Verfahren (ELV) ist in Deutschland weit verbreitet (Umsatz ca. 43 Mrd. € in 2008) und wird von Händlern zunehmend nachgefragt. Unter der Annahme, dass ein Systemwettbewerb für die SEPA-Zahlungsinstrumente Lastschrift und Überweisung weiterhin ausgeschlossen ist, werden drei Faktoren die Fortsetzung des ELV in seiner heutigen Ausprägung nachhaltig verändern und können gegebenenfalls zur Beendigung dieses kartengesteuerten Zahlungsverfahrens in Deutschland führen:

1. Die **SEPA-bedingte** Abschaltung des deutschen Lastschriftverfahrens
2. Die **Issuer-bedingte** Sperrung der Kontodaten auf dem Magnetstreifen bzw. im Chip im Rahmen der EMV-Migration
3. Die **marktbedingte** Beendigung der Konkurrenzfähigkeit des ELV gegenüber konkurrierenden Debitkartensystemen, deren Preise durch Wettbewerb oder Regulierung gesenkt werden

Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Faktoren in absehbarer Zeit (bis 2015) wirksam werden, ist hoch. Die Frage, welches Ereignis zuerst eintritt, ist aus heutiger Sicht schwer zu beantworten.

Aus heutiger Sicht ist es noch unklar, ob auf europäischer Ebene die - vor kurzem von der Europäischen Kommission vorgeschlagene - wettbewerbspolitische Neuorientierung realisiert wird. Demnach würde - ähnlich wie im Bereich der Kartenzahlungen - ein **Wettbewerb der Systeme** als ordnungspolitischer Grundsatz auch für SEPA-Lastschrift und -Überweisung gelten. Das bisherige deutsche Lastschrift-Verfahren hätte damit eine Chance, sich als zusätzliches SEPA-Lastschriftsystem zu etablieren.

2 Präambel

Das ELV-Verfahren¹ spielt in der strategischen Ausrichtung der Debitkartenakzeptanz in Deutschland² eine wichtige Rolle. Erstens stellt es ein konkurrierendes Verfahren zum bisher nationalen Debitkartensystem „ec cash“ dar. Statt der Zahlungsgarantie des jeweiligen Kreditinstituts trägt der Händler das Ausfallrisiko oder ein Drittdienstleister (z. B. Netzbetreiber) übernimmt dieses Risiko gegen ein Entgelt, das für bestimmte Marktsegmente niedriger ist als das einheitliche ec cash-Händlerentgelt. Zweitens ist es fragwürdig, ob das ELV-System, das auf dem deutschen Lastschriftverfahren basiert, nach der Beendigung des nationalen Lastschriftensystems im Rahmen von SEPA mittelfristig überlebensfähig ist. Eine weitere Bedrohung für das ELV-Verfahren ist die bereits weitgehend vollzogene technische Migration von der Magnetstreifenkarte zum EMV-Chip auf der Karten- und Terminalseite, wonach der freie Zugang der für die Erstellung einer Lastschrift notwendigen Daten für den Händler gegebenenfalls nicht mehr gewährleistet wäre.

Dieses Papier enthält einen Überblick über das Bedrohungspotential und zeigt die derzeit diskutierten Handlungsoptionen für eine (bei entsprechender Nachfrage) marktgetriebene Fortführung des ELV-Verfahrens bzw. für eine Mutation zu einem vergleichbaren neuen Verfahren.

Bei der aktuellen Diskussion um die ELV-Bedrohung ist die quantitative Bedeutung dieses Verfahrens ein wichtiges Argument, da das Verschwinden eines Nischen-Verfahrens keine relevanten Auswirkungen hätte. Aus diesem Grund wird zuerst auf die vorhandenen Marktdaten eingegangen. Die Daten zeigen, dass das ELV in Deutschland nicht nur eine bedeutende Rolle im Kartengeschäft einnimmt, sondern (entgegen landläufiger Meinung) in den letzten Jahren auch eine steigende Nachfrage verzeichnet.

¹ Eine ELV-Zahlung (Elektronisches Lastschrift-Verfahren) wird in diesem Papier definiert als eine vom Kartenherausgeber nicht garantierte und nicht-kartensystemseitig angebotene lastschriftbasierte Zahlung am physischen POS, die durch eine Karte initiiert wird, die von einem Kreditinstitut in Deutschland herausgegeben wird. Der Händler trägt das Ausfallrisiko oder das Risiko wird gegen Entgelt von einem Drittdienstleister übernommen. Die vertragliche Grundlage für diese Kartenzahlung ist nur das Lastschriftabkommen des deutschen Kreditgewerbes. Nicht berücksichtigt sind Lastschrift-Zahlungen im eCommerce ohne physische Präsenz der Karte, obwohl diese Verfahren oft auch als „ec-Lastschrift“ bezeichnet werden. Auch ELV-ähnliche Zahlungen, die durch von Nicht-Banken ausgegebenen Zahlungskarten (z. B. Kundenkarten im Einzelhandel) generiert werden, sind nicht berücksichtigt.

² Soweit bekannt gibt es in anderen europäischen Ländern (außer Österreich) kein vergleichbares kartenbasiertes Verfahren.

3 Umfang und Entwicklung des ELV in Deutschland

Im Gegensatz zum ZKA-Verfahren „electronic cash“ gibt es über den Umfang der ELV-Zahlungen mit der Girocard und deren Entwicklung in Deutschland keine zentral geführte Statistik. Die bisherigen **Schätzungen über den ELV-Umsatz** beruhen auf der jährlichen Erhebung des **EHI Retail Institute GmbH** (Köln) im deutschen Einzelhandel. Bislang wurden diese Daten als Grundlage für die anschließende Schätzung des Gesamtmarktumfangs (innerhalb und außerhalb des Einzelhandels³) in der PaySys-Kartenmarktstatistik Deutschland übernommen. Auf Basis von Angaben der Netzbetreiber über den Durchschnittsumsatz wurde zusätzlich die Anzahl der ELV-Transaktionen errechnet. Diese PaySys-Zahlen wurden bis zum Berichtsjahr 2007 in der Regel von der Deutschen Bundesbank für die sog. „Blue-Book-Statistik“ der EZB übernommen. Für 2007 ergaben sich somit folgende Werte:

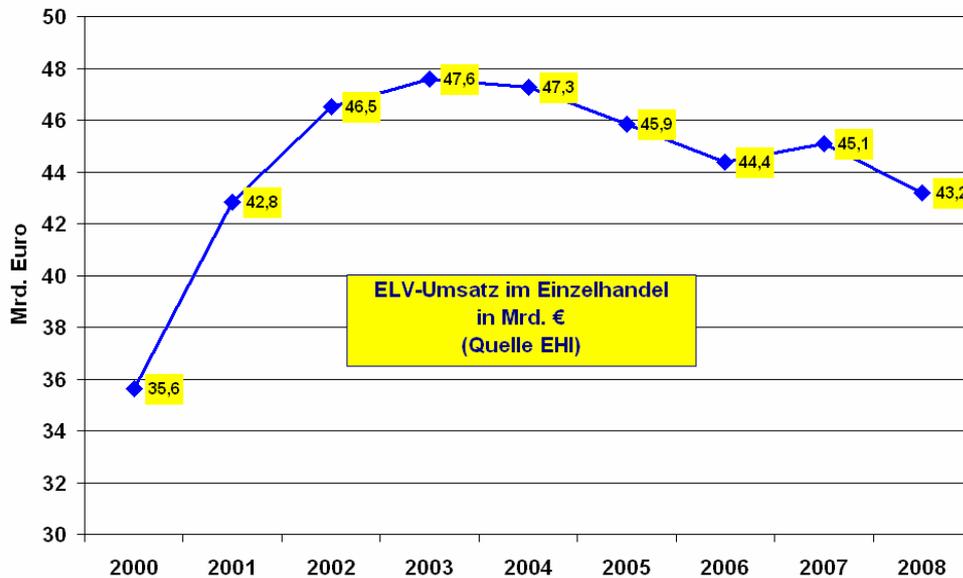
Umsatz:	50,1 Mrd. €
Transaktionen:	835 Mio.
Durchschnittsbon:	60 €

Die EHI-Erhebung verzeichnet seit 2004 eine Stagnation bzw. einen langsamen **Rückgang** des ELV-Verfahrens. Nur für das Jahr 2007 zeigen die EHI-Zahlen einen Anstieg, für den das EHI die Abschaffung des POZ-Verfahrens als Ursache nennt, nachdem viele Händler dieses Verfahren durch ELV ersetzt haben. Für 2008 beziffert das EHI den Umsatz von ELV im Einzelhandel auf ca. 43,2 Mrd. € (minus 4,2% gegenüber 2007). Auf Basis der bisherigen Methodik zur Hochrechnung für das gesamte ELV-Volumen (Annahme: Einzelhandelsanteil beträgt weiterhin ca. 90%) würde sich für 2008 folgendes Bild ergeben:

Umsatz:	48 Mrd. €
Transaktionen:	850 Mio. ⁴
Durchschnittsbon:	ca. 56,50 €

³ Der Anteil außerhalb des Einzelhandels wurde bislang in der PaySys-Kartenmarktstatistik auf ca. 10% des ELV-Gesamtumsatzes geschätzt.

⁴ Stark abweichend zu diesen Zahlen ging der Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE) davon aus, dass derzeit in Deutschland ca. 1,2 Mrd. ELV-Transaktionen (statt ca. 850 Mio.) jährlich abgewickelt werden (Pressemitteilung des HDE vom 8. Juli 2009). Diese Schätzung beruht auf einer Plausibilitätsannahme, dass das ELV-Verfahren vorwiegend im Bereich der (im Vergleich zu ec cash) niedrigeren Kassenbons (im Durchschnitt ca. 35 €) eingesetzt wird.



ELV ist ein bedeutendes Zahlungsverfahren in Deutschland, aber die Erkenntnisse über den Umfang und die Entwicklung des Umsatzes beruhen bislang nur auf einer jährlichen Umfrage im Einzelhandel. Die Schätzungen über den Transaktionsumfang sind außerdem widersprüchlich. Aus diesem Grund wurden in 2009 drei weitere Erhebungen von PaySys Consultancy durchgeführt:

- Umfangreiche statistische Erhebung der ELV-Daten bei den ec cash-Netzbetreibern,
- Auswertung von ELV-Transaktionen über mehrere Monate auf Basis von Girokontendaten eines großen Kreditinstituts,
- Befragung einzelner Handelsunternehmen zum Umfang, Wachstum und Abwicklung von ELV-Transaktionen (Netzbetreiber vs. Inhouse).

Auf Basis dieser Erhebungen wird der ELV-Umsatz 2007 von PaySys revidiert und auf insgesamt **ca. 41 Mrd. €** geschätzt. Der ELV-Umsatz im Einzelhandel würde demnach „nur“ ca. 35 Mrd. € betragen (Annahme: 85%) und müsste gegenüber dem bislang angenommenen EHI-Wert von 45 Mrd. um ca. 10 Mrd. € reduziert werden.

Die wichtigsten Ergebnisse dieser Erhebungen sind als Anlage aufgeführt.

Im Gegensatz zu den EHI-Hochrechnungen verzeichnen die Netzbetreiber in den letzten Jahren eine **deutliche Wachstumsrate** im ELV-Bereich. Für dieses ELV-Wachstum der Netzbetreiber gibt es unterschiedliche Begründungen:

- Natürliches Wachstum (Bargeld-Substitution),
- Substitution von ec cash durch ELV (inkl. Zusatzleistungen wie Übernahme der Zahlungsgarantie durch Dritte),
- Verlagerung von Inhouse-Lösungen des Händlers zu Outsourcing, in dem die ELV-Transaktionen über ec cash-Netzbetreiber geroutet werden.

In dem zuletzt genannten Fall würde das gesamte ELV-Volumen unverändert bleiben. Da das ELV-Volumen, das außerhalb der Netzbetreiber abgewickelt wird, relativ gering ist (derzeit auf ca. 10% geschätzt) ist von einem absoluten Wachstum des ELV-Volumens auszugehen. Dieses Ergebnis wird auch durch Umfragen im Handelsbereich bestätigt. Die vorläufige Hochrechnung des ELV-Volumens für **2008** ergibt ein Wachstum von 4% auf **42,6 Mrd.€**. Die Anzahl der Transaktionen beträgt ca. **750 Mio**.

Fazit:

Das ELV-Volumen ist in Deutschland vermutlich niedriger als bislang angenommen wurde. Aufgrund neuer Erkenntnisse wurde der ELV-Umsatz um ca. 10 Mrd. € nach unten korrigiert. Es gibt aber deutliche Anzeichen für ein ständiges Wachstum des ELV-Umsatzes.

4 Bedrohungspotential und Lösungsansätze

4.1 Beendigung des deutschen Lastschriftverfahrens

4.1.1 Enddatum-Diskussion

Seit dem 1. November 2009 bieten deutsche Kreditinstitute neben dem herkömmlichen nationalen Lastschriftverfahren das neue Produkt SEPA-Lastschrift an (SDD: Sepa Direct Debit), das auf einer neuen Infrastruktur und einem neuen rechtlichen Rahmen basiert. Eine wichtige Voraussetzung war die Umsetzung der EU-Richtlinie 2007/64/EG über Zahlungsdienste im Binnenmarkt in der EU zum gleichen Zeitpunkt. Die europaweite Einführung beruht auf einer „Selbstregulierung“⁵ der europäischen Banken und Bankenverbände als Mitglieder des EPC (European Payments Council) sowie auf einer EU-Verordnung (924/2009), die eine zwangsweise Erreichbarkeit der Kreditinstitute für die SEPA-Lastschrift ab 1.11.2010 beinhaltet. Derzeit werden beide Verfahren (deutsches LS-Verfahren und SDD) parallel angeboten.

Von Anfang an war es ein erklärtes SEPA-Ziel, dass die SDD (und die SEPA-Überweisung SCT) die nationalen Systeme ersetzen sollten. Die Migration von den nationalen Verfahren zu den neuen SEPA-Systemen sollte ursprünglich „market-driven“ erfolgen. Eine Abschaltung der nationalen Systeme sollte erst dann erfolgen, wenn die SEPA-Zahlungsinstrumente eine kritische Masse erreicht haben. Die erhoffte marktgetriebene Migration erfolgt sehr zögerlich. Zwei Jahre nach Einführung der SEPA-Überweisung beträgt das substituierte Volumen erst 6% (Januar 2010). Die gleiche Entwicklung wird im Bereich der SDD erwartet. Als Gründe für diese geringe Nachfrage im Markt können die hohen Kosten für die Umstellung⁶, der geringe Bedarf an grenzüberschreitenden Lastschriften und die Inferiorität des neuen Verfahrens gegenüber den effizienten und bewährten nationalen Verfahren genannt werden. Demnach besteht eine gewisse Skepsis, ob ein marktgetriebener Prozess in absehbarer Zeit

⁵ Die These, dass SEPA einen Selbstregulierungsprozess darstellt, ist sehr umstritten. Je nach Lagezugehörigkeit des Betrachters wird SEPA als market-driven oder policy-driven bzw. als Selbstregulierung oder als Ergebnis des Regulierungsdrucks des Eurosystems und der Europäischen Kommission betrachtet.

⁶ In Deutschland insbesondere bedingt durch die noch fehlende Sicherstellung der rechtlichen Gültigkeit der bestehenden Einzugsermächtigungen

zur Dominanz der SDD führen wird. Zusätzlich wird angenommen, dass ein Parallelbetrieb beider Systeme ineffizient ist und unnötige Kosten verursacht.

Aus diesen Gründen ist innerhalb der EU eine Diskussion über die **Notwendigkeit eines End-Datums** für SDD und SCT entfacht. In einem durchaus fragwürdigen⁷ öffentlichen EU-Konsultationsprozess im Sommer 2009 kam die Kommission zur Schlussfolgerung, dass die meisten „Stakeholder“ im europäischen Markt (allerdings nur die „Stakeholder“, die sich an der Konsultation beteiligt haben!) die Festlegung eines Enddatums per Regulierung befürworten. Auf Seiten der Regulatoren und der Politik sind die Positionen in dieser Enddatum-Diskussion mittlerweile klar und einheitlich. Der EPC, das Eurosystem, die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der ECOFIN-Rat (Beschluss vom 2.12.2009⁸) befürworten die kurzfristige Notwendigkeit von Enddaten für die Migration von SDD und SCT. Es gibt derzeit nur noch wenige Stimmen im europäischen Markt (vorwiegend aus Deutschland und Spanien), die einen marktgetriebenen Prozess befürworten (z. B. Deutscher Bundestag⁹, DSGVO, EPSM¹⁰ und HDE), wonach ein Enddatum gegebenenfalls nur in Frage kommt, wenn die SDD sich im Markt durchgesetzt hat.

⁷ Die Konsultation beruhte auf einem Verfahren, in dem jeder „Stakeholder“ (Kreditinstitute, Verbände, Unternehmen, Konsumenten, Berater, Lobbyisten usw.) seine Meinung mittels eines Fragenkatalogs im Internet äußern konnte. Eine – wie auch immer festgelegte – Repräsentativität war nicht vorgegeben. Je nach gruppeninterner Lobbyarbeit konnten Befürworter oder Gegner ihre Stimme verstärken bzw. vervielfältigen. Bei der Auswertung wurde auf eine Gewichtung verzichtet. Die Stimme eines kleinen Mittelstandsbetriebes hatte das gleiche Gewicht wie die eines großen Bankenverbandes. Die Auswertung erfolgte zwar nach regionaler Zugehörigkeit des Teilnehmers, berücksichtigte aber nicht die Bedeutung des LS-Verfahrens in dem jeweiligen Land. Die Befürwortung eines End-Datums für das LS-Verfahren durch einen Bankenverband in einem Land, in dem das LS-Verfahren keine Bedeutung hat, stand z. B. gleichgewichtig der ablehnenden Stimme eines Bankenverbandes aus Deutschland (DSGV) gegenüber, wo ca. 50% aller europäischen Lastschriften abgewickelt werden. Der wichtige Zusatz, dass es sich hier um eine öffentlich zugängliche Meinungsbildung von nicht-ausgewählten und demnach nicht-repräsentativen Teilnehmern handelt, wurde in der anschließenden Diskussion oft weggelassen. So kommt z. B. das Europäische Parlament in der „Entscheidung zur Verwirklichung des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA)“ vom 10. März 2010 zur Schlussfolgerung, „dass eine breite Mehrheit in einer öffentlichen Konsultation durch die Kommission die Idee unterstützte, durch Festlegung eines solchen Termins die Umstellung auf SEPA voranzutreiben.“ Auch die Deutsche Bundesbank stellt fest: „In einer öffentlichen Konsultation der EU-Kommission hat sich eine große Mehrheit der Marktteilnehmer zugunsten eines Enddatums für die Altverfahren ausgesprochen“ (Jochen Metzger, Zahlungsverkehr 2015: Die Perspektive der Bundesbank, in Karten, Heft 2, Mai 2010, S. 30).

⁸ Es ist zu vermuten, dass damit das Bundesministerium der Finanzen seine Position zugunsten der Prolongierung des deutschen LS-Verfahrens auf unbestimmte Zeit nicht weiter vertritt. Die auf der Homepage des Ministeriums der Finanzen veröffentlichte Aussage vom 8. Mai 2008 „Aufgrund der hohen Akzeptanz des deutschen Lastschriftverfahrens werden in Zukunft aber wohl beide Zahlungsarten parallel bestehen bleiben“ ist nicht mehr vorhanden.

⁹ Siehe Beschluss des Deutschen Bundestages vom 2. Juli 2009, veröffentlicht in der Anlage zur Bundesdrucksache 639/09 vom 8.7.09.

¹⁰ EPSM: European Association of Payment Service Providers for Merchants (www.epsm.eu)

Nachdem auch der ECOFIN-Rat die Festlegung eines Enddatums – gegebenenfalls durch eine europäische Gesetzgebung¹¹ - befürwortet, konzentriert sich derzeit die Diskussion auf den Weg, wie das Enddatum festgelegt werden soll. Es werden folgende Optionen genannt: Selbstregulierung, eine nicht-bindende Empfehlung der Kommission oder eine bindende Regulierung durch EU-Gesetzgebung. In seinem Beschluss vom 10. März 2010 fordert das Europäische Parlament die Europäische Kommission auf, „einen klaren, geeigneten und verbindlichen Termin für den Abschluss der Umstellung auf SEPA-Instrumente bis spätestens 31. Dezember 2012 festzulegen“. Aus heutiger Sicht ist es wahrscheinlich, dass die Option „EU-Gesetzgebung“ sich durchsetzen wird. Im Hinblick auf die Zukunft des ELV wäre es eine realistische Annahme, dass **das deutsche LS-Verfahren spätestens Ende 2013 zwangsweise beendet wird.**

4.1.2 ELV auf SDD-Basis?

Das SDD ist für eine herkömmliche ELV-Zahlung nicht geeignet. Neben dem gesonderten **(neuen) Mandat für das Kreditinstitut des Zahlers** zur Kontobelastung sind im SEPA-Formular für die Mandatserteilung nicht nur Unterschrift und Kontodaten, sondern auch **Name und Adresse des Zahlers** Pflichtangaben. Unter der Voraussetzung, dass die erforderlichen Kontodaten (IBAN und BIC) weiterhin (direkt oder indirekt) lesbar oder (über eine Umrechnungstabelle) ermittelt werden können, müsste der Händler Name und Adresse des Karteninhabers zusätzlich in Erfahrung bringen. Für die Stammkundschaft könnte der Händler in diesem Fall in seinem Hintergrundsystem zu der Karte seiner Kunden Name und Adressen einmalig erfassen. Gegebenenfalls könnte der Händler eine eigene Kundenkarte herausgeben. Für seine Laufkundschaft wäre diese Erfassung und Validierung dieser Daten durch den Händler allerdings ineffizient. Es wäre zu prüfen, ob eine Erfassung dieser Daten händlerübergreifend durch einen Drittdienstleister (z. B. ein Netzbetreiber) eine praktikable Lösung wäre.

Von einem Vertreter der EZB (Herr Francisco Tur Hartmann) wurde 2008¹² darauf hingewiesen, dass die SDD um zusätzliche Leistungen einer Bank oder Bankengruppe ergänzt werden könnte (AOS – Additional Optional Services). Die ELV-Transaktion wäre demnach als Zusatzleistung zum SDD denkbar. In diesem Fall wäre die kartenbasierte ELV-Transaktion

¹¹ In dem ECFIN-Beschluss vom 2.12.2009 soll die Notwendigkeit einer Gesetzgebung durch eine „Assessment“-Analyse der Kommission und der ECB geklärt werden.

¹² Siehe Tagungsbericht „EZB zur Zukunft von ec-Lastschrift“ in Source, Nr. 9, September 2008, S. 7.

allerdings eine Service-Leistung von Banken. Die Praktikabilität dieser Idee soll hier nicht weiter verfolgt werden.

Eine bessere Lösung wäre die Schaffung eines Clearing- und Settlement-Systems, in dem ELV-Transaktionen statt auf DTA-Basis auf Basis der SDD stattfinden können, allerdings ohne zusätzliche Mandatserteilung und ohne die Pflichtangaben von Name und Adresse. Innerhalb der sogenannten Berlin Group wird an diesem Konzept unter der Bezeichnung „**SEPA Card Clearing Framework**“ (SCC Framework) gearbeitet¹³. Die Zielrichtung dieses kartensystemneutralen Standards ist derzeit die Migration von nationalen Kartensystemen, die auf herkömmliche Lastschriftverfahren basieren (wie z. B. ec cash), und das grenzüberschreitende Clearing zwischen den nationalen Debitkartensystemen im Rahmen von EAPS. Das SCC Framework könnte aber auch für ein neues (europäisches) ELV-Verfahren genutzt werden. Da eine derartige ELV-Transaktion auf SCC Framework-Basis keine SDD-Transaktion wäre und demnach nicht deren rechtlichen Erfordernisse erfüllt, wäre (im Gegensatz zum heutigen ELV-Verfahren, das auf der rechtlichen Basis des deutschen Lastschriftverfahrens beruht und ohne eigenes „System“ auskommt) der Aufbau eines ELV-basierten Kartensystem mit eigenen „Rules & Regulations“ notwendig. Außerdem müsste dieses Verfahren systemneutral von den beteiligten Kreditinstituten in der Abwicklung unterstützt werden.

Ein derartiges ELV-Verfahren könnte und müsste also Bestandteil eines SEPA-Kartensystems sein. Im Konzept „Monnet“, das mutmaßlich weiterhin von einigen deutschen und französischen Kreditinstituten vorangetrieben wird, war anfänglich eine ELV-ähnliche (nicht garantierte) Kartentransaktion als Option vorgesehen. Diese Option wird derzeit im Monnet-Konzept allerdings nicht weiterverfolgt. Innerhalb der deutschen Kreditwirtschaft (insbesondere auf Initiative der SKO) gibt es aber Pläne zu einem **Umbau des ec cash-Systems**, in dem neben einer herkömmlichen garantierten Girocard-Transaktion auch eine nicht-garantierte Systemvariante angeboten wird. Im Gegensatz zum herkömmlichen POZ-System des ZKA, in dem bis Ende 2006 eine ELV-Transaktion mit Sperrdateiabfrage angeboten wurde, würde die neue, nicht-garantierte Transaktion offline stattfinden, allerdings mit einer PIN-Authentikation des Karteninhabers als zusätzliche (entgeltpflichtige!) Leistung.

¹³ Siehe das Dokument „SEPA Card Clearing, Bilateral and Multilateral Processing of International Transactions in Europe, An Introduction to the Public Consultation, Autumn 2009, Version 1.5 vom 30. Oktober 2009.“

4.1.3 Nicht-garantierte Kartentransaktionen als Zahlungssystemkomponente in SEPA

Das **SEPA for Cards Framework** (SCF Version 2.1 vom 16.12.2009) stellt ausdrücklich fest, dass das Rahmenwerk im Bereich der „card-present“ Transaktionen ausschließlich auf garantierten Zahlungen basiert und dass **sämtliche relevanten Transaktionen garantiert sein müssen**. Die Zahlungsgarantieverpflichtung bezieht sich auf das systeminterne Vertragsverhältnis zwischen Issuer und Acquirer und auf das Vertragsverhältnis zwischen Acquirer und Händler (bei POS-Zahlungen)¹⁴. Analog fordert das SCF auf Systemebene (Abschnitt 3.5.), dass sämtliche Transaktionen vom Issuer zu autorisieren sind (online oder offline mittels EMV-Chip). Dies gilt auch für Zahlungen im Distanzhandel¹⁵. Ausnahmereiche für nicht-autorisierte Transaktionen sind nur Marktsegmente, in denen online-Terminals ökonomisch nicht sinnvoll sind (z. B. Kleingeldbeträge an Automaten oder Kartenzahlungen an Mautstellen)¹⁶. Nicht-garantierte Transaktionen im „card-present“ Bereich, die von Karten initiiert werden (wie z. B. das in Deutschland weit verbreitete ELV¹⁷), sind gemäß dem SCF keine Kartentransaktionen, sondern Lastschriften, die für das SCF nicht relevant sind¹⁸.

Obwohl diese Anforderung im SCF mit dem Hinweis „for removal of any doubt“¹⁹ eingeleitet wird, bestehen gerade hierzu im Markt erhebliche Zweifel und Unsicherheit. Denn wenn man bei ELV tatsächlich argumentieren kann, dies sei keine eigentliche Kartenzahlung (sondern eine Lastschrift), so sind durchaus Kartensysteme mit nicht-garantierten Kartenzahlungen denkbar, z. B. Kartensysteme mit Kartenprodukten, mit denen auch nicht-garantierte POS-Zahlungen systemseitig möglich sind und die dem Händler optional eine Zahlungsgarantie anbieten (z. B. der geplante Umbau des ec cash-Systems oder PayFair). **Diese wären gemäß der heutigen Fassung des SCF demnach nicht SCF-compliant und damit ab 2011 im SEPA nicht überlebensfähig!** Dennoch gibt es im Markt bei der Planung neuer SEPA-Kartensysteme Überlegungen für eine vom Händler gewünschte systemseitige Wahloption:

¹⁴ Es steht dem Issuer frei, in bestimmten vom Zahlungssystem festgelegten Regeln die Zahlungsgarantie zu verweigern. Die Option, dass eine Zahlungsgarantie von einem Drittdienstleister angeboten wird, der nicht mit dem Acquirer oder Issuer identisch ist, wird nicht in Betracht gezogen.

¹⁵ In dem card-not-present-Bereich müssen Zahlungen autorisiert werden, aber es besteht keine grundsätzliche Verpflichtung des Issuers zur Zahlungsgarantie.

¹⁶ Der Issuer hat die Option, seine Karten für derartige Transaktionen zu sperren (vgl. Abschnitt 3.5.). Siehe auch ECB (2009), Terms of Reference for the SEPA Compliance of Card Schemes, Frage 16.

¹⁷ ELV: Elektronisches Lastschrift-Verfahren

¹⁸ Vgl. SCF 2.1, Abschnitt 1.3.2. Nr. 4

¹⁹ SCF 2.1, Abschnitt 1.3.2., Nr. 4

Zahlung ohne oder mit gebührenpflichtiger Zahlungsgarantie²⁰. In diesem Fall würde es sich nicht um eine Nutzung der Kartendaten zur Generierung einer Lastschrift handeln (wie beim ELV), sondern um eine (nicht-garantierte) Kartentransaktion eines Kartensystems²¹. Hier zeigt sich, dass diese Anforderung des SCF im Markt von den Akteuren vermutlich unterschiedlich interpretiert wird.

Konträr zu dieser SCF-Bestimmung ist ebenfalls die Anforderung von Seiten mancher Wettbewerbsbehörden nach der **Wahlmöglichkeit des Händlers zwischen Zahlungsgarantie und Übernahme der Risikokosten** bei einer Kartenzahlung („unbundling the payment guarantee“)²². Auch Händlerorganisationen fordern, die Dienstleistung einer Zahlungsgarantie in einem Kartensystem optional zu gestalten. In 2007 forderte ein Vertreter der EZB, dass diese Frage vorrangig zwischen den Marktteilnehmern diskutiert und gelöst werden sollte²³. Die aktuelle Version des SCF ist allerdings nicht als Reaktion auf diese Unklarheit und divergierende Auffassungen im Markt zu werten, denn der Text ist im Vergleich zu früheren SCF-Versionen in diesem Punkt seit 2005 unverändert geblieben. Die SCF-Festlegung einer Zahlungsgarantie als Maximalforderung für „card-present“ Transaktionen einer SCF-compliant Karte könnte sich auch zukünftig innerhalb der europäischen Kreditwirtschaft als nicht-konsensfähig erweisen.

4.1.4 Wettbewerb der Lastschrift-Systeme in SEPA?

Das vordergründige Ziel von SEPA ist die Realisierung von Skalenerträgen und Effizienzgewinnen mittels Konsolidierung der bislang fragmentierten Märkte. Durch Migration der nationalen Systeme in ein einheitliches europäisches System erwartet man eine durch Skaleneffekte bedingte Kostensenkung. Bislang verfolgten die SEPA-Regulatoren (EPC, EZB und

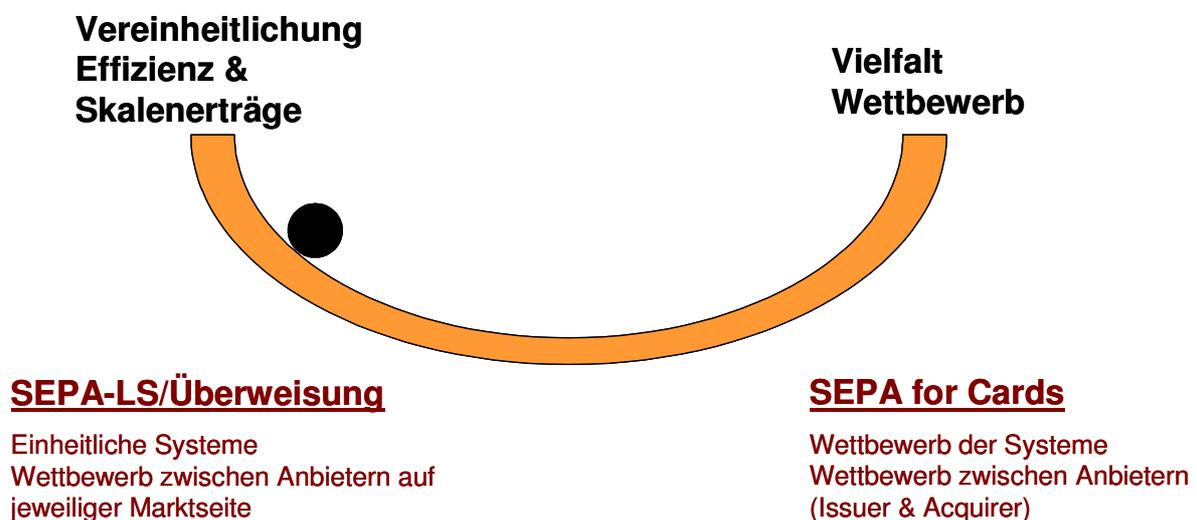
²⁰ Die systemseitige Option „Zahlungsgarantie“ könnte auch durch die aktuelle Regulierung der multilateralen Interbanken-Entgelte (MIF) im Kartengeschäft durch die Europäische Kommission („Tourist Test“) eine neue strategische Bedeutung erhalten, wenn die Zahlungsgarantie kein Bestandteil des regulierten Interchange-Satzes sein sollte.

²¹ Vergleiche das bis Ende 2006 existierende Kartenzahlungsverfahren „POZ“ des deutschen Kreditgewerbes.

²² „Retailers could be given a choice as to whether they purchase this guarantee from the scheme, purchase it from other potential providers, such as insurers, or self-insure against this risk. The bundling together of these services would appear to be an unnecessary restriction of competition“. Siehe Office of Fair Trading (OFT), MasterCard interchange fees, OFTs preliminary conclusions, Februar 2003, No. 3.14. Zu dieser Anforderung siehe auch Gertrude Tumpel-Gugerell, Interchange in a changing market: Observations from the euro area perspective, Speech for the conference organised by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Mai 2005.

²³ Vgl. Jean-Michel Godeffroy, New card schemes for Europe, Speech Télécom-Paris, 26. Oktober 2007.

Europäische Kommission) für die Umsetzung der Vereinheitlichung der Zahlungsinstrumente „Lastschrift“, „Überweisung“ und „Karte“ allerdings zwei unterschiedliche ordnungspolitische Ansätze. Für die neuen SEPA-Zahlungsinstrumente „Überweisung“ und „Lastschrift“ wurden einheitliche Systeme (SDD und SCT) entwickelt. Im Gegensatz zu diesen SEPA-Zahlungsinstrumenten sollte es im Kartengeschäft nicht nur Wettbewerb zwischen den Zahlungsdienstleistern des Zahlungsgebers (Issuer als Vertragspartner des Karteninhabers) und des Zahlungsempfängers (Acquirer als Vertragspartner des Händlers) geben, sondern auch auf Systemebene zwischen den Kartenzahlungssystemen.



Diese ordnungspolitische Vorgabe des SEPA for Cards Framework (SCF) eines **Zwei-Ebenen-Wettbewerbs** war bislang kaum Gegenstand einer theoretischen Diskussion. In den nationalen Märkten gab es in der Regel (wie bei der Überweisung und der Lastschrift) ein einheitliches nationales Debitkartensystem, wie z. B. das electronic cash-System in Deutschland, das vom Kreditgewerbe gemeinsam initiiert und betrieben wurde. Dieser Verzicht auf Systemwettbewerb war bislang auf nationaler Ebene wettbewerbsrechtlich nicht umstritten. Nur im Kreditkartenbereich war ein Systemwettbewerb zwischen international agierenden Systemen üblich (z. B. Visa, MasterCard und American Express). Während bei der SEPA-Lastschrift und –überweisung die national übliche System-Uniformität als ordnungspolitischer Grundsatz auf SEPA-Ebene übernommen wurde, kam es bei der Kartenzahlung durch die Übernahme der Idee des Systemwettbewerbs aus der internationalen Kreditkartenwelt stillschweigend zu einem Paradigma-Wechsel im Bereich der Debitkarten. Die EZB und die Europäische Kommission fürchten eine duopolistische Marktbeherrschung

der beiden „amerikanischen“ Systeme MasterCard und Visa und fordern einen zukünftigen Wettbewerb von mindestens drei SEPA-Kartensystemen²⁴. Der EPC hat Prinzipien und Richtlinien für Kreditinstitute, Zahlungsinstitute, Kartensysteme und sonstige Marktteilnehmer (wie z. B. Prozessoren) in einem Rahmenwerk (SCF) festgelegt. Die Bestimmungen des Rahmenwerks werden als „Code of Conduct“ gesehen, deren freiwillige Einhaltung die SEPA-Vision auch im Kartengeschäft realisieren soll²⁵. Der EPC stellt ausdrücklich fest, dass er es nicht als seine Aufgabe sieht, im Kartenbereich ein neues Europäisches SEPA Kartensystem zu initiieren²⁶. Diese Entwicklung soll – so der EPC – dem Markt überlassen werden²⁷. In dem 6. Progress Report (November 2008) fordert die EZB den EPC allerdings auf, diese Position zu überdenken²⁸.

Der EPC begründet sein Vorgehen mit der europäischen Marktpräsenz von (konkurrierenden) Kartensystemen, die bereits eine grenzüberschreitende Zahlung als Funktion anbieten, mit der unterschiedlichen Systemgestaltung in einzelnen Ländern und generell mit der Komplexität des Kartengeschäfts²⁹. Ein Vertreter der EZB weist außerdem darauf hin, dass: „in contrast to the national card markets, Europe is large enough for both economies of scale *and* competition“.³⁰

Nun stellt sich die Frage – auch im Hinblick auf die Größe des europäischen Marktes - warum diese ordnungspolitische Vorgabe eines Zwei-Ebenen-Wettbewerbs nicht auch für die SEPA-Instrumente Überweisung und Lastschrift gelten sollte. Seit Anfang der SEPA-Vision (2002) wurde diese Frage nie gestellt, geschweige denn beantwortet³¹. In Zusammenhang mit der regulatorischen und politischen Umsetzung eines Enddatums für die nationalen Systeme stellt die Europäische Kommission (DG Internal Market and Services) in einem Diskus-

²⁴ Darüber hinaus gibt es die politische Forderung nach einem „europäischen“ (Debit-)Kartensystem, das von europäischen Banken initiiert und gesteuert werden soll.

²⁵ Vgl. EPC (2007), A Response to the Eurosystem’s view of a „SEPA for Cards“, Version 1.1 vom 11. April 2007, S. 1

²⁶ „It is not intended by the EPC, nor pursued with this Framework, to create a new “EU card scheme” (SCF 2.1, Fußnote zu 3.1).

²⁷ Vgl. EPC (2007), S. 3f. Auch über die gewünschte Anzahl der SEPA-Kartensysteme gibt es von Seiten des EPC keine Vorgaben.

²⁸ „To elaborate, the EPC could reconsider the position it has taken with regard to SEPA for Cards, i.e. its choice not to create a SEPA scheme for card payments, but instead only to develop a SEPA Cards Framework” (ECB (2008), SEPA Sixt Progress Report, S. 25).

²⁹ Vgl. EPC (2008), Questions & Answers clarifying key aspects of the SEPA Cards Framework, EPC Document EPC075-08 of 11 June 2008, Version 10.0, S. 2

³⁰ Jean-Michel Godefroy, SEPA for Cards – a great opportunity for Europe?, Vortrag auf der ZKA-Veranstaltung vom 15.01.2008 in Berlin

³¹ In der Öffentlichkeit wurde diese Option eines Systemwettbewerbs erstmalig 2009 diskutiert. Vgl. Hugo Godschalk (2009), Deutsches Lastschriftverfahren vor dem Ende?, in: Karten, Heft 3, August 2009, S. 30f.

sionspapier³² neuerdings fest, dass die Zwangsmigration in die von dem EPC entwickelten SEPA-Systeme SDD und SCT auf ein „private monopoly“ des EPC hinausläuft. Als Alternative schlägt die Kommission ein „**essential requirements approach**“ vor. Ähnlich wie im Bereich Sepa for Cards sollen Anforderungen für ein SEPA-System definiert werden. Die bereits entwickelten EPC-Systeme würden diesen Anforderungen entsprechen, aber daneben könnten weitere Systeme in Wettbewerb zueinander treten:

„The essential requirements approach thereby provides a way to define pan-European payment instruments while avoiding a regulatory endorsement for one specific scheme which was developed by the industry. In contrast to a scheme-based reference, this option would retain the possibility for new competing credit transfer or direct debit schemes to emerge under the condition that they are compliant with the essential requirements.“³³

Wenn diese begrüßenswerte wettbewerbspolitische Neuorientierung sich durchsetzt, bestünde für das deutsche Lastschriftverfahren (mit einem Marktanteil in Europa von ca. 50%) die Möglichkeit einer Fortsetzung als SEPA-Lastschrift-System zusätzlich zum SDD, wobei noch offen ist, welche Anforderungen in diesem Fall erfüllt sein müssten (z. B. Umsetzung der EU Zahlungsdiensterichtlinie³⁴, Öffnung für ausländische Kreditinstitute usw.).

Es ist nicht verwunderlich, dass dieser „essential requirements approach“ im EPC auf heftigen Widerstand stößt³⁵. Ein Wettbewerb der Systeme würde – so der EPC – insbesondere die beabsichtigten Skaleneffekte reduzieren und die SEPA-bedingten Vorteile für Bankkunden minimieren. Auch die bisherige Existenz einheitlicher Systemmonopole auf nationaler Ebene wurde bislang nicht von den Wettbewerbsbehörden in Frage gestellt. Diese Argumente treffen (wie bereits oben erörtert) allerdings auch für den von dem EPC verfolgten Ansatz des Systemwettbewerbs für Sepa for Cards zu. Allerdings moniert der EPC zu Recht, dass diese Neuorientierung erst jetzt (8 Jahre nach der Veröffentlichung des ersten SEPA White Paper aus 2002³⁶) zur Diskussion gestellt wird.

³² Vgl. European Commission (2010), SEPA Migration End-Date, Discussion Paper of 15.03.2010 (Internal Market and Services DG)

³³ Ebenda, S. 4

³⁴ Das deutsche Lastschrift-Verfahren erfüllt bereits die Anforderungen der EU-Zahlungsdiensterichtlinie. Vgl. Beschluss des Bundestages, vom 08.07.09, Drucksache 639/09, S. 3.

³⁵ Vgl. Gerard Hartsink (2010), On SEPA and US Health Care Reform, The EC paper „SEPA Migration End-Date“: a commentary“, in: EPC Newsletter Issue 6 April 2010, S. 1 ff.

³⁶ Vgl. EPC (2002), Euroland: Our Single Payment Area, White Paper May 2002.

4.2 Gesperrter Zugriff auf Kontodaten der Karte für Händler

Als indirekte Folge von SEPA werden auch in Deutschland die von Kreditinstituten herausgegebenen Debitkarten (Girocard) auf den einheitlichen technischen Standard EMV umgestellt. Bis zum 31. Dezember 2010 sollen sämtliche Debitkarten mit dem EMV-Chip ausgestattet und die EMV-Migration der ec cash-Terminals abgeschlossen sein. Die Migration soll in mehreren Stufen vollzogen werden³⁷. Die Verarbeitung von ec cash-Transaktionen soll nur noch auf Grundlage der EMV-Technologie bzw. auf Basis der Spur 2 des Magnetstreifens (statt bisher Spur 3) erfolgen („Zielarchitektur“). Die Belegung der Spur 2 ist auch relevant im Hinblick auf Nutzung der Karten in Ländern, in denen die EMV-Technologie noch nicht flächendeckend eingeführt ist.

Eine herkömmliche ELV-Transaktion erfolgt heute auf Kontodaten (Kontonummer und BLZ), die auf der Spur 3 gespeichert sind. Auch nach Migration auf die Spur 2-Verarbeitung ist eine herkömmliche ELV-Transaktion auch nach dem 1. Januar 2011 bis auf weiteres möglich, da auf Basis der PAN (Primary Account Number) eine Ermittlung der notwendigen BLZ (auf Basis einer Umrechnungstabelle) weiterhin möglich ist. Sobald das ec cash-System vollständig auf EMV migriert ist, wird die Spur 2-Belegung nur noch für den Einsatz der Karte außerhalb des ec cash-Systems benötigt (z. B. im Fall einer Co-Branding mit Maestro). In dieser Situation kann der Issuer auf der Spur 2 statt der bisherigen PAN eine Maestro-Kartenummer speichern, die keine Rückschlüsse auf die Kontodaten des Karteninhabers zulässt. Wenn auch die relevanten Kontodaten, die im EMV-Chip gespeichert sind, im Händlerterminal oder im Hintergrundsystem des Netzbetreibers nicht mehr zugänglich sind, sind herkömmliche ELV-Transaktionen in diesem Fall nicht mehr möglich.

Es obliegt also zukünftig dem Issuer der Girocard, ob die „Maestro-Belegung“ oder sonstige Belegung der Spur 2 noch eine ELV-Transaktion ermöglicht. Im Rahmen der geplanten Neugestaltung des ec cash-Systems soll die Identifizierung der Kontodaten nicht länger auf Systemseite vorgegeben sein. Ein gemeinsames Vorgehen des Kreditgewerbes sollte aus kartellrechtlichen Gründen vermieden werden³⁸. Als weiteres Argument für die Verschlüsse-

³⁷ Siehe das ZKA-Papier (Arbeitskreis electronic cash, Migration des electronic cash-Systems auf EMV-Technologie und Spur 2-Verarbeitung vom 15. September 2006.

³⁸ Vgl. Silke Hossenfelder (Bundeskartellamt), Aktuelle kartellrechtliche Fragen im Bereich des Kartengeschäfts, Vortrag auf dem PaySys-Breakfast-Meeting vom 12. März 2010: „Eine Abschaffung des ELV aufgrund einer gemeinsamen Entscheidung des Marktes wäre (prima facie) kartellrechtlich problematisch“.

lung der derzeit noch frei auslesbaren Kontodaten werden von Seiten des Kreditgewerbes neuerdings auch **Datenschutzgründe** genannt.

Wenn eine entgeltliche nicht-garantierte Transaktion Systembestandteil des neuen ec cash-Systems oder eines anderen Kartensystems werden soll, ist davon auszugehen, dass eine herkömmliche ELV-Transaktion (ohne Issuer-Vergütung), bedingt durch den für den Händler gesperrten Zugang zu den relevanten Daten im Chip oder des Magnetstreifens, nicht mehr möglich sein wird.

Auch mittels konkurrierender Kartensysteme, wie Maestro und V PAY (nur Chip; ohne Magnetstreifen), können derzeit keine herkömmlichen ELV-Transaktionen durchgeführt werden, wenn die Karte ohne Co-Branding mit Girocard herausgegeben wird. Die Maestro-spezifische PAN auf der Spur 2 ermöglicht keine Identifizierung der Kontodaten. So können z. B. mit der Maestro-only-Karte (ohne Girocard-Brand) der von der WestLB herausgegebenen PayBack-Karte keine ELV-Transaktionen durchgeführt werden. Als Lösung wäre eine zusätzliche Spur 3-Belegung des Magnetstreifens der Maestro-Karte durch den Issuer möglich oder eine Umrechnung der Maestro-PAN-Daten oder sogar eine Weiterleitung (Clearing) der ELV-Transaktionen als zusätzliche Dienstleistung innerhalb des Maestro-Kartensystems.

4.3 Sonstige (proprietäre) Lösungsansätze

Neben der Option einer Ermittlung, Validierung, Erfassung und Speicherung zusätzlicher Daten des Inhabers einer Bankdebitkarte (Kontodaten und zusätzlich Namen- und Adressdaten bei SDD) besteht die Möglichkeit einer **Lastschrift-Transaktion auf Basis einer Karte, die nicht von Banken herausgegeben wird**. Denkbar wäre eine eigene Kundenkarte, eine händlerübergreifende ELV-Karte oder eine externe Karte (z. B. die elektronische Ausweiskarte oder die neue Gesundheitskarte). Durch die zusätzliche Erfassung der Kontodaten könnte die externe Karte mit der zusätzlichen Funktionalität einer ELV-Zahlungskarte angereichert werden. Hier stellt sich die Frage, wer diese zusätzliche Datenerfassung übernimmt: der Issuer, der Händler oder ein externer Dienstleister (z. B. Netzbetreiber). Gegenüber dem heutigen ELV-Verfahren entstehen hierdurch auf jeden Fall **zusätzliche Kosten**, die die Rentabilität des Verfahrens in Frage stellen können.

Eine weitere Alternative wäre der Verzicht auf der Karte als Zahlungsmittel, wie z. B. das biometrische Fingerprint-Zahlungsverfahren (ebenfalls auf Lastschrift-Basis), das bereits in

Deutschland erfolgreich pilotiert wird. Auch in diesem Fall müssten in einem Hintergrundsystem (gegebenenfalls händlerübergreifend) die erforderlichen Daten erfasst werden.

	Bankkarte		Alternatives Zahlungsmedium (Non-Bank)
	Zugang zu Kontodaten über Spur 3	Migration zu EMV und Spur 2-Verarbeitung Annahme: Kein Zugang zu Kontodaten	
LS-Verfahren		Erfassung der Kontodaten: Stamm- und Laufkundschaft, händlerübergreifend? Kontodaten und/oder Clearing über Maestro? (für Karten co-badged mit Maestro)	Erfassung der Kontodaten (nur bei SDD zusätzlich Name und Adresse) auf Medium oder im Hintergrundsystem Zahlungsmedium: - Kundenkarte - Händlerübergreifende ELV-Karte - Externe Karte (z.B. E-Ausweis, Gesundheitskarte) - Ohne Karte (z. B. Fingerprint) Basis: LS-Verfahren oder SDD
SDD (SEPA Direct Debit; Enddatum für nationales LS-Verfahren)	Erfassung des Namens und Adresse des Karteninhabers Weitere Änderungen: Mandateinreichung für Bank des Karteninhabers, Einreichungsfrist, usw.		
SCC (SEPA Card Clearing)	Institutionalisierung als „Kartensystem“ notwendig (eigene Rules & Regulations) Offener Punkt: SCF-Compliance? ELV als Option im Bankkartensystem? Neues ELV-Kartensystem des Handels?		

Abbildung: Übersicht des Bedrohungspotentials und der Lösungsansätze

5 Schlussbemerkungen

Das ELV wurde in Deutschland vom Handel in den 90-er Jahren als Konkurrenzprodukt zum ec cash-System initiiert. Das Zahlungsausfallrisiko für den Händler konnte durch den Aufbau von proprietären Sperrdateien, Missbrauchsbekämpfungs- und -präventionssystemen („KUNO“) und Versicherungsleistungen der Netzbetreiber erfolgreich eingedämmt werden. Das Kreditgewerbe bezeichnete das Verfahren anfänglich noch als „Missbrauch der ec-Karte“. 1994 reagierte das Kreditgewerbe mit der Bereitstellung eines konkurrierenden Lastschriftverfahrens (POZ) als neues (entgeltpflichtiges) Produkt des Kreditgewerbes. Das nicht sehr erfolgreiche Verfahren wurde 2006 beendet. Nach der Forderung ausländischer Wettbewerbsbehörden nach einem „Unbundling“ von der Zahlungsgarantie bei Kartentransaktionen fand das Verfahren allerdings eine zunehmende mündliche Unterstützung des Kreditgewerbes (insbesondere im Bereich der Sparkassen) als Nachweis für einen funktionierenden

Wettbewerb der Systeme im Debitkartenbereich (Systeme mit und ohne Zahlungsgarantie) in Deutschland. Eine (mittels Chip) systemseitige Sperrung des Zugangs der für das ELV-Verfahren notwendigen Kontodaten wurde bis vor kurzem öffentlich abgelehnt. Diese wohlwollende Haltung des Kreditgewerbes scheint beendet zu sein. Derzeit wird das ELV wieder als „wildes“ Lastschriftverfahren ohne Einbindung der deutschen Kreditwirtschaft bezeichnet³⁹.

Die Sperrung des offenen Zugangs zu den Kontodaten der Karte durch **einzelne** Emittenten oder Bankengruppen (ohne Vorgabe des ZKA als Systemeigentümer) ist derzeit ein realistisches Szenario. Das gleiche gilt für die Festlegung eines Enddatums für das nationale Lastschriftsystem durch die Regulatoren auf europäischer Ebene (Europäische Kommission und Eurosystem). Die Analyse zeigt, dass beide Ereignisse das heutige ELV erheblich beeinträchtigen bzw. beenden könnten. Die Beendigung des ELV bedingt durch die Abschaffung des deutschen LS-Verfahrens würde die Konkurrenz im Debitkartenbereich zu Gunsten des dominierenden ec cash-System schwächen. Dies könnte – so das Bundeskartellamt - eine Neubewertung des ec cash-Systems aus kartellrechtlicher Sicht erfordern⁴⁰.

Für die Beibehaltung des ELV gibt es auch ein systemisches Argument. Ein vorübergehender Ausfall des ec cash-Systems (1,6 Mrd. Transaktionen p.a.) würde zu erheblichen volkswirtschaftlichen Schäden führen. Der Software-Fehler auf deutschen chipbasierten Zahlungskarten beim Jahreswechsel von 2009 auf 2010 hat eine potentielle Fehlerquelle des EMV-Chips offengelegt. Im Hinblick auf die Gewährleistung der Effizienz fordert die Bundesbank (in ihrer „Oversight“-Funktion) eine **Back-up-Lösung für das Debitkartenverfahren**. Das magnetstreifenbasierte ELV käme als chip-unabhängiges Zahlungsverfahren für eine Back-up-Lösung für Zahlungen mit der Debitkarte in Frage.

Bedingt durch SEPA gibt es aber auch Entwicklungen, wodurch das ELV in einem **Wettbewerbsprozess** seine Attraktivität im Markt verlieren könnte. Eine wichtige Folge von SEPA ist der Wettbewerb der Kartensysteme auf nationaler Ebene. Herkömmliche einheitliche nationale Debitkartensysteme (wie ec cash auf Basis der Girocard) müssen sich zukünftig dem Wettbewerb anderer Systeme stellen. In Deutschland existiert bereits ein Wettbewerb zwischen Maestro und Girocard, bedingt durch die Ausgabe von Maestro-only-Karten. Ab 1. Januar 2011 wird die systemseitige Priorität der ec cash-Zahlung am POS, wenn mit einer „co-badged“ Karte (Girocard/Maestro oder Girocard/V PAY) gezahlt wird, SEPA-bedingt abgeschafft. Eine wichtige Voraussetzung für die Entfaltung des Systemwettbewerbs ist der

³⁹ Siehe z. B. Homepage der Firma S-Card (www.scard.de).

⁴⁰ Vgl. Silke Hossenfelder (2010).

Preiswettbewerb am POS (Händlerentgelt), bedingt durch eine Konkurrenz der Systeme im Bereich der inländischen Interbankenentgelte (MIF Multilateral Interchange Fee). Derzeit ist der inländische MIF im Kartensystem V PAY noch nahezu identisch mit der Issuer-Vergütung im ec cash-System. Im Fall eines funktionierenden Preiswettbewerbs rechnen viele Marktbeobachter mit einer Senkung der (noch) einheitlichen ec cash-Preise bzw. der Händlerentgelte der auf dem deutschen Markt konkurrierenden Debitkartensysteme. Dieses Szenario ist aber nicht zwingend⁴¹.

Die MIF-Sätze der Zahlungssysteme stehen auch durch **regulatorische Eingriffe** der Wettbewerbsinstanzen unter Druck. Die Europäische Kommission (DG Competition) und MasterCard einigten sich auf reduzierte MIFs für grenzüberschreitende Debitkarten-Transaktionen in Höhe von durchschnittlich 0,2% (Maximalsatz) ab April 2009. Die Höhe beruht auf einem neuen methodischen Ansatz („Tourist Test“), wonach die Kosten des Händlers für die Bargeldakzeptanz das Benchmark für die Kosten der Kartenakzeptanz sein sollten. Ein neues Benchmark auf europäischer Ebene von 0,2% für Debitkartenzahlungen stellt auch die einheitliche Issuer-Vergütung in Höhe von 0,3% im deutschen ec cash-System (Tankstellen 0,2%) in Frage.

Unter der Annahme, dass die Existenzberechtigung des ELV ausschließlich durch die derzeitige Höhe des einheitlichen Händlerentgelts im ec cash-System bedingt ist, wird eine Preissenkung zum Rückgang oder sogar zu einer Beendigung des ELV führen. In dieser Hinsicht ist vielleicht die Preisentwicklung im ec cash-System die größte „Bedrohung“ für die Zukunft des ELV!

Unter der Annahme, dass ein Systemwettbewerb für die SEPA-Zahlungsinstrumente Lastschrift und Überweisung weiterhin ausgeschlossen ist, werden drei Faktoren die Fortsetzung des ELV in seiner heutigen Ausprägung nachhaltig verändern und können gegebenenfalls zur Beendigung dieses kartengesteuerten Zahlungsverfahrens in Deutschland führen:

1. Die **SEPA-bedingte** Abschaltung des deutschen Lastschriftverfahrens
2. Die **Issuer-bedingte** Sperrung der Kontodaten auf dem Magnetstreifen bzw. im Chip im Rahmen der EMV-Migration

⁴¹ Ein Wettbewerb der Systeme impliziert auch einen Wettbewerb um die Issuer. Bei gleicher Akzeptanz ist das Kartensystem mit dem höheren MIF aus Issuer-Sicht profitabler und damit attraktiver. In den USA hat der Wettbewerb zwischen den Kreditkartensystemen MasterCard und VISA in den letzten Jahren zu einem kontinuierlichen Anstieg der MIF-Sätze geführt.

3. Die **marktbedingte** Beendigung der Konkurrenzfähigkeit des ELV gegenüber konkurrierenden Debitkartensystemen, deren Preise durch Wettbewerb oder Regulierung gesenkt werden

Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Faktoren in absehbarer Zeit (bis 2015) wirksam werden, ist hoch. Die Frage, welches Ereignis zuerst eintritt, ist aus heutiger Sicht schwer zu beantworten. Als dirigistisch verordnetes Enddatum für das deutsche Lastschriftverfahren ist die Zeitspanne 2012 - 2013 realistisch. Eine vom Issuer initiierte Sperrung der Kontodaten ist abhängig von den Kartenaustauschzyklen im deutschen Kreditgewerbe und kann (bei einer Kartenlaufzeit von 4 Jahren⁴²) frühestens Ende 2014 abgeschlossen sein. Außerdem ist zu erwarten, dass diese Sperrung erst stattfinden wird, wenn im Rahmen der Neugestaltung des ec cash-Systems ein neues (entgeltpflichtiges) ELV (auf PIN-Basis statt bisher auf Unterschriftbasis) als Systemkomponente eingeführt wird. Die derzeit geplante Neugestaltung wird voraussichtlich erst nach mehreren Jahren abgeschlossen sein.

Ohne Senkung der Händlerentgelte im ec cash-System könnte die Beendigung des ELV als Folge der Faktoren 1 und/oder 2 zu den in diesem Papier beschriebenen Ausweichreaktionen führen (z. B. die Nutzung anderer Karten als ELV-Karte). Die meisten Lösungsansätze führen gegenüber der heutigen Situation vermutlich zu höheren Kosten und würden deshalb die Konkurrenzfähigkeit des ELV beeinträchtigen.

Aus heutiger Sicht ist es noch unklar, ob auf europäischer Ebene die - vor kurzem von der Europäischen Kommission vorgeschlagene - wettbewerbspolitische Neuorientierung realisiert wird. Demnach würde - ähnlich wie im Bereich der Kartenzahlungen - ein **Wettbewerb der Systeme** als ordnungspolitischer Grundsatz auch für SEPA-Lastschrift und -Überweisung gelten. Das bisherige deutsche Lastschrift-Verfahren hätte damit eine Chance, sich als zusätzliches SEPA-Lastschriftsystem zu etablieren.

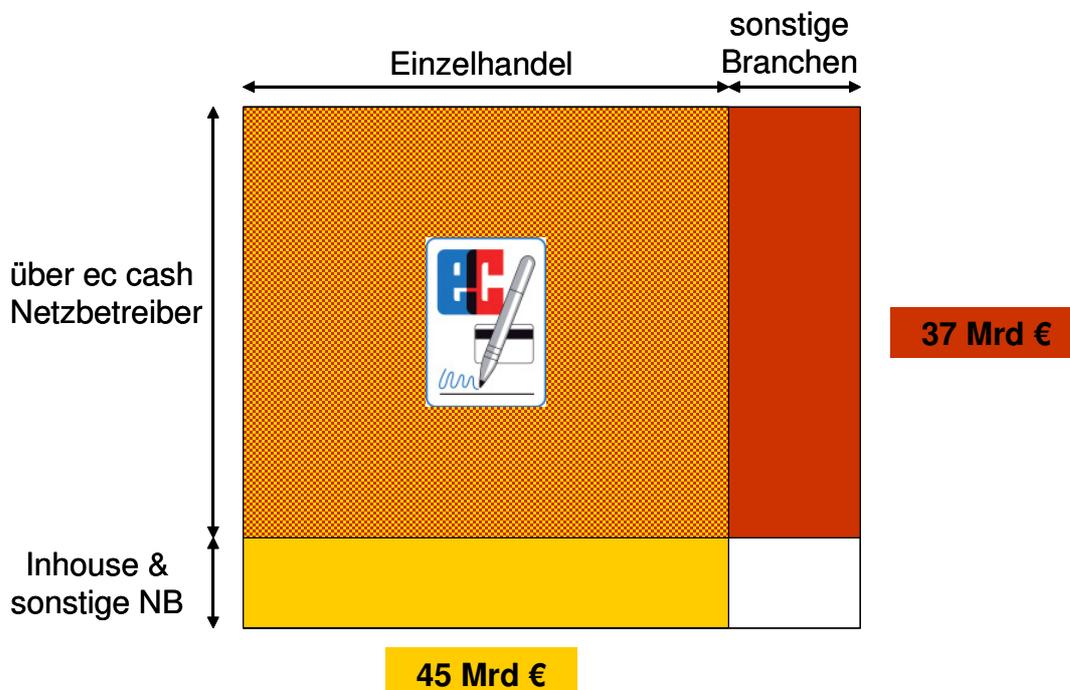
⁴² Ein vorzeitiger Austausch der Karten wäre möglich, würde aber hohe Kosten verursachen.

6 Anlage

Auf Basis einer umfangreichen statistischen Erhebung werden über die ec cash-Netzbetreiber in 2007 ca. **37 Mrd. €** ELV-Umsatz abgewickelt. Der EHI meldet (aufgrund der jährlichen Befragung von EHI-Mitgliedern im Einzelhandel) für 2007 dagegen ca. **45 Mrd. €** ELV-Umsatz.

Ein direkter Vergleich der EHI-Zahlen mit den Daten der Netzbetreiber für das Jahr 2007 ist aus zwei Gründen nicht möglich:

- Die EHI-Erhebung umfasst nur den Einzelhandel und keine weiteren ELV-relevanten Branchen (z. B. Apotheken, Reisebüros und Tankstellenshops).
- Die Angaben der Netzbetreiber beziehen sich nur auf ELV-Transaktionen, die über zugelassene ec cash-Netzbetreiber abgewickelt werden (ohne ELV-Transaktionen, die vom Händler inhouse oder über andere Dienstleister abgewickelt werden).



Auf Basis der EHI-Daten für electronic cash beträgt der Anteil des Einzelhandels am gesamten ec cash-Umsatz (ohne Tankstellen) ca. 85%. Wenn man davon ausgeht, dass der

Anteil des Einzelhandels am ELV-Umsatz ebenfalls 85% betrüge, ergäbe sich ein ELV-Umsatz von insgesamt 53 Mrd. Euro (Einzelhandel 45 Mrd. €; außerhalb des Einzelhandels: 8 Mrd. €).

Wenn das gesamte ELV-Volumen 53 Mrd. € betrüge, würde ca. 70% des ELV-Volumens über die ec-Netzbetreiber (37 Mrd. €) bzw. 30% (16 Mrd. €) außerhalb der Gruppe der ec-Netzbetreiber abgewickelt werden (über sonstige Netzbetreiber oder Inhouse). Dieser Anteil wird aber von Marktkennern auf ca. 10% geschätzt. Auch die Umfragen im Handel zeigen, dass der Anteil des ELV-Volumens, das noch inhouse (ohne Einschaltung eines Netzbetreibers) abgewickelt wird, eher gering ist.

Aus diesem Grund wird der ELV-Umsatz 2007 von PaySys revidiert und auf insgesamt **ca. 41 Mrd. €** (37 Mrd. + 10%) geschätzt. Der ELV-Umsatz im Einzelhandel würde demnach „nur“ ca. 35 Mrd. € betragen (Annahme: 85%) und müsste gegenüber dem bislang angenommenen EHI-Wert von 45 Mrd. um ca. 10 Mrd. € reduziert werden. Auch die aktuelle Auswertung von Girokontodaten zeigt, dass das ELV-Volumen im Vergleich zu ec cash geringer ist als bislang angenommen wurde.

Auf Basis dieser neuen Daten für 2007 werden die bisherigen ELV-Zahlen in der jährlichen PaySys-Kartenmarktstatistik korrigiert:

ELV-Umsatz „alt“: 50,1 Mrd. € (EHI + 10%)

ELV-Umsatz „neu“: 40,9 Mrd. € (davon ca. 90% EHI)

Die Erhebungen zeigen in Bezug auf den Durchschnittsböhen ein einheitliches Bild: ca. 58 bis 60 €. Die Anzahl der Transaktionen wird demnach auf 692,4 Mio. geschätzt (2007).