

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 19. November 2013

zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontogebühren, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen

(CON/2013/77)

(2014/C 51/02)

Einführung und Rechtsgrundlage

Am 24. September 2013 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom Rat um Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Richtlinie über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontogebühren, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen ⁽¹⁾ (nachfolgend der „Richtlinienvorschlag“) ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, da der Richtlinienvorschlag Bestimmungen enthält, die die Aufgaben des Europäischen Systems der Zentralbanken berühren, und zwar das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme zu fördern und zur reibungslosen Durchführung von Maßnahmen auf dem Gebiet der Stabilität des Finanzsystems beizutragen, wie in Artikel 127 Absatz 2 vierter Gedankenstrich und Artikel 127 Absatz 5 des Vertrags vorgesehen. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17 Absatz 5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

1. Zweck und Inhalt des Richtlinienvorschlags

Der Richtlinienvorschlag legt einen gemeinsamen Rahmen der Union für den Schutz von Verbraucherrechten im Hinblick auf den Zugang zu Zahlungskonten und deren Nutzung fest. Dieser Rahmen enthält Vorschriften zu folgenden Aspekten: a) der Transparenz und Vergleichbarkeit von Gebühren, die Verbrauchern im Zusammenhang mit ihren Zahlungskonten in der Union in Rechnung gestellt werden ⁽²⁾; b) den Diensten von Zahlungsdienstleistern für Verbraucher bei einem Kontowechsel ⁽³⁾; c) dem Recht der Verbraucher mit rechtmäßigem Wohnsitz in der Union, ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen in der Union zu eröffnen und zu nutzen, und zwar unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder dem Mitgliedstaat, in den sie ihren Wohnsitz haben ⁽⁴⁾; d) damit zusammenhängenden Fragen wie die Benennung und die Aufgaben zuständiger Behörden sowie Sanktionen für den Fall, dass der Zahlungsdienstleister seinen Verpflichtungen nicht nachkommt ⁽⁵⁾.

2. Allgemeine Anmerkungen

Die EZB unterstützt den Richtlinienvorschlag nachdrücklich. Sie hat sich bereits bei früheren Gelegenheiten für besondere Transparenzanforderungen an Finanzgeschäfte eingesetzt, die mit einer wirksamen Überwachung der Einhaltung dieser Anforderungen einhergehen, um einen Vergleich der verschiedenen Produkte und Dienstleistungen zu erleichtern und auf diese Weise den Wettbewerb zwischen den Finanzmarktteilnehmern zu stärken ⁽⁶⁾. Ferner hat sich die EZB für die Festlegung von Standards als Möglichkeit zur

⁽¹⁾ KOM(2013) 266 endg.

⁽²⁾ Siehe Kapitel II des Richtlinienvorschlags.

⁽³⁾ Siehe Kapitel III des Richtlinienvorschlags.

⁽⁴⁾ Siehe Kapitel IV des Richtlinienvorschlags.

⁽⁵⁾ Siehe Kapitel V und VI des Richtlinienvorschlags.

⁽⁶⁾ Siehe Nummer 2.4 der Stellungnahme CON/2007/29, Nummer 1.1 der Stellungnahme CON/2012/13 und Nummer 3 der Allgemeinen Anmerkungen der Stellungnahme CON/2012/10. Alle Stellungnahmen der EZB werden auf der Website der EZB unter <http://www.ecb.europa.eu> veröffentlicht.

Erleichterung der Durchführung grenzüberschreitender Zahlungen eingesetzt⁽¹⁾. Schließlich soll der Richtlinienvorschlag den Verbrauchern den Zugang zu Zahlungskonten erleichtern und zur Schaffung eines unionsweiten Zahlungsverkehrsraums beitragen: ein Ziel, das die EZB stets befürwortet hat⁽²⁾.

3. Spezifische Anmerkungen

3.1 Begriffsbestimmungen

Die Begriffsbestimmungen des Richtlinienvorschlags⁽³⁾ sollten an die in der Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (nachfolgend die „Zahlungsdiensterichtlinie“ (*Payment Services Directive* — PSD)) sowie in der Verordnung (EU) Nr. 260/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽⁴⁾ (nachfolgend die „SEPA-Verordnung“) vorgesehenen Begriffsbestimmungen angepasst werden, sofern keine objektiven Gründe für ein Abweichen von diesen Begriffsbestimmungen vorliegen. Betroffen sind insbesondere die Begriffsbestimmungen „dauerhafter Datenträger“ und „Lastschrift“. Die Verwendung einer auf den bestehenden Rechtsvorschriften der Union über Zahlungsdienstleistungen beruhenden standardisierten Terminologie wird die Kohärenz verbessern und zu einem besseren Verständnis der Rechtsakte der Union beitragen. Im Interesse der Klarheit und Kohärenz erscheint es ferner sinnvoll, den Begriff „Kontowechsel“ einfach im Sinne der in Artikel 10 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Dienstleistungen zu definieren⁽⁵⁾.

3.2 Liste der erfassten Dienstleistungen und Befugnisse der Behörden, Informationen einzuholen

Die Liste der vom Richtlinienvorschlag erfassten grundlegenden Zahlungsdienste sollte die Zahlungsdienste enthalten, die in der Summe mindestens 80 % der repräsentativsten gebührenpflichtigen Zahlungsdienste auf nationaler Ebene ausmachen. Weitergehende Bedingungen, wonach eine gewisse Anzahl von Dienstleistungen auf einer solchen Liste verlangt wird, könnten sich jedoch als zu weit gehend erweisen. Ferner sollte klargestellt werden, dass die zuständigen Behörden befugt sind, zum Zweck der Erstellung der Liste der repräsentativsten Zahlungsdienste von Zahlungsdienstleistern Informationen über die Rentabilität der einzelnen, im Zusammenhang mit Zahlungskonten erbrachten Dienste einzuholen⁽⁶⁾. Möglicherweise müssen für diesen Zweck besondere Berichtspflichten vorgesehen werden, die auch das Recht der Zahlungsdienstleister auf Schutz ihrer Geschäftsgeheimnisse vor ihren Wettbewerbern gewährleisten sollten⁽⁷⁾.

3.3 Das Recht auf Eröffnung eines Zahlungskontos mit grundlegenden Funktionen — Einschränkungen bei der Kontowährung

Der Richtlinienvorschlag sieht das Recht für Verbraucher mit rechtmäßigem Wohnsitz in der Union vor, in jedem Mitgliedstaat ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen zu eröffnen und zu nutzen⁽⁸⁾. Der Wortlaut von Artikel 15 des Richtlinienvorschlags könnte jedoch in dem Sinne verstanden werden, dass Zahlungsdienstleister gegebenenfalls verpflichtet sind, auf Antrag ein auf die Währung eines beliebigen Mitgliedstaats lautendes Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen zu eröffnen. Da die Umsetzung einer so weitreichenden Verpflichtung möglicherweise wirtschaftlich nicht tragbar ist, genügt es, dieses Recht auf Eröffnung und Nutzung eines Zahlungskontos auf Zahlungskonten in der Währung des Mitgliedstaats zu beschränken, in dem der Zahlungsdienstleister ansässig ist⁽⁹⁾.

3.4 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Schließlich sollte die Verpflichtung zur Zusammenarbeit zur Gewährleistung der Einhaltung der Bestimmungen des Richtlinienvorschlags⁽¹⁰⁾, die in Bezug auf die zuständigen nationalen Behörden innerhalb eines Mitgliedstaats vorgeschlagen wird, um die Verpflichtung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die zuständigen Behörden verschiedener Mitgliedstaaten erweitert werden. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die nationalen Umsetzungsmaßnahmen und Vorgehensweisen nicht so stark voneinander abweichen, dass dadurch das Ziel des Richtlinienvorschlags gefährdet wird, die Rechtsvorschriften und Maßnahmen einander anzunähern, damit in der Union ein Binnenmarkt für Zahlungskontodienste entsteht⁽¹¹⁾.

(1) Siehe Nummer 11 der Stellungnahme CON/2001/34.

(2) Siehe die Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt (ABl. L 319 vom 5.12.2007, S. 1).

(3) Siehe Artikel 2 des Richtlinienvorschlags.

(4) Verordnung (EU) Nr. 260/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2012 zur Festlegung der technischen Vorschriften und der Geschäftsanforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro (ABl. L 94 vom 30.3.2012, S. 22).

(5) Siehe die Änderungsvorschläge 1 bis 3. Siehe ferner Nummer 3.3 der Stellungnahme CON/2013/32.

(6) Siehe Artikel 3 Absatz 2 Nummern 4 und 5 des Richtlinienvorschlags.

(7) Siehe Änderungsvorschlag 4.

(8) Siehe Artikel 15 des Richtlinienvorschlags.

(9) Siehe Änderungsvorschlag 5.

(10) Siehe Artikel 20 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags.

(11) Siehe Änderungsvorschlag 6.

Soweit die EZB Änderungen des Richtlinienvorschlags empfiehlt, sind spezifische Redaktionsvorschläge mit Begründung im Anhang aufgeführt.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 19. November 2013.

Der Präsident der EZB

Mario DRAGHI

ANHANG

Formulierungsvorschläge

Von der Kommission vorgeschlagener Wortlaut	Änderungsvorschlag der EZB (1)
---	--------------------------------

Änderung 1

Artikel 2 Absatz 1

„1) ‚dauerhafter Datenträger‘ jedes Medium, das es dem Verbraucher oder dem Zahlungsdienstleister gestattet, an ihn persönlich gerichtete Informationen so zu speichern, dass er sie in der Folge für eine den Zwecken der Informationen angemessene Dauer einsehen kann, und das die unveränderte Reproduktion der gespeicherten Informationen ermöglicht;“	„1) ‚dauerhafter Datenträger‘ jedes Medium, das es dem Verbraucher oder dem Zahlungsdienstleister gestattet, an ihn persönlich gerichtete Informationen so zu speichern, dass er sie in der Folge für eine den Zwecken der Informationen angemessene Dauer einsehen kann, und das die unveränderte Reproduktion der gespeicherten Informationen ermöglicht;“
--	---

Erläuterung

Diese Begriffsbestimmung sollte an die in Artikel 4 Nummer 25 der Richtlinie über Zahlungsdienste im Binnenmarkt (PSD) vorgesehene Begriffsbestimmung angepasst werden, in der der Zahlungsdienstleister nicht erwähnt wird. Nach dieser Definition bezeichnet der Begriff „dauerhafter Datenträger“ lediglich die für den Nutzer der Zahlungsdienste, also im vorliegenden Fall den Verbraucher, verfügbaren Instrumente.

Änderung 2

Artikel 2 Buchstabe m

„m) ‚Kontowechsel‘ die auf Wunsch eines Verbrauchers vorgenommene Übertragung der Informationen über alle oder bestimmte Daueraufträge für Überweisungen, wiederkehrende Lastschriften und wiederkehrende eingehende Überweisungen auf einem Zahlungskonto mit oder ohne Übertragung des positiven Saldos von einem Zahlungskonto auf das andere und mit oder ohne Schließung des früheren Kontos;“	„m) ‚Kontowechsel‘ der gemäß Artikel 10 dieser Richtlinie vorgesehene Dienst die auf Wunsch eines Verbrauchers vorgenommene Übertragung der Informationen über alle oder bestimmte Daueraufträge für Überweisungen, wiederkehrende Lastschriften und wiederkehrende eingehende Überweisungen auf einem Zahlungskonto mit oder ohne Übertragung des positiven Saldos von einem Zahlungskonto auf das andere und mit oder ohne Schließung des früheren Kontos;“
---	---

Erläuterung

Die vorgeschlagene Begriffsbestimmung des „Kontowechsels“ deutet an, dass das Zahlungskonto selbst verlagert wird; was nicht zutrifft. Sofern diese Begriffsbestimmung erforderlich ist, sollte sie statt einer komprimierten Beschreibung lediglich eine Bezugnahme auf Artikel 10 enthalten.

Änderung 3

Artikel 2 Buchstabe n

„n) ‚Lastschrift‘ einen vom Zahlungsempfänger ausgelösten Zahlungsdienst zur Belastung des Zahlungskontos eines Zahlers mit Zustimmung des Zahlers;“	„n) ‚Lastschrift‘ einen vom Zahlungsempfänger ausgelösten inländischen oder grenzüberschreitenden Zahlungsdienst zur Belastung des Zahlungskontos eines Zahlers mit auf der Grundlage der Zustimmung des Zahlers;“
--	---

Erläuterung

Dieser Begriff sollte an die Begriffsbestimmungen der „Lastschrift“ in der PSD und der SEPA-Verordnung angepasst werden, in denen diese Zahlungsform entweder einen nationalen oder einen grenzüberschreitenden Zahlungsdienst zur Belastung des Zahlungskontos eines Zahlenden umfasst.

Von der Kommission vorgeschlagener Wortlaut	Änderungsvorschlag der EZB (1)
---	--------------------------------

Änderung 4

Artikel 3

<p>„Artikel 3</p> <p>Liste der repräsentativsten gebührenpflichtigen Zahlungsdienste auf nationaler Ebene und standardisierte Terminologie</p> <p>1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 20 genannten zuständigen Behörden eine vorläufige Liste von mindestens 20 Zahlungsdiensten erstellen, die in der Summe mindestens 80 % der repräsentativsten gebührenpflichtigen Zahlungsdienste auf nationaler Ebene ausmachen. Die Liste enthält Begriffe und Begriffsbestimmungen zu jedem der aufgeführten Dienste.</p> <p>[...]</p> <p>3. Die Mitgliedstaaten notifizieren der Kommission binnen sechs Monaten nach Inkrafttreten dieser Richtlinie die in Absatz 1 genannte vorläufige Liste.</p> <p>4. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, im Einklang mit Artikel 24 delegierte Rechtsakte zu erlassen, in denen – auf der Grundlage der gemäß Absatz 3 vorgelegten vorläufigen Listen – eine standardisierte Terminologie für diejenigen Zahlungsdienste festgelegt wird, die mindestens einer Mehrheit der Mitgliedstaaten gemeinsam sind. Die standardisierte EU-Terminologie enthält gemeinsame Begriffe und Begriffsbestimmungen für die gemeinsamen Dienste.</p> <p>5. Nach Veröffentlichung der gemäß Absatz 4 erlassenen delegierten Rechtsakte im <i>Amtsblatt der Europäischen Union</i> übernimmt jeder Mitgliedstaat unverzüglich die nach Absatz 4 festgelegte standardisierte EU-Terminologie in die nach Absatz 1 erstellte Liste und veröffentlicht diese Liste.“</p>	<p>„Artikel 3</p> <p>Liste der repräsentativsten gebührenpflichtigen Zahlungsdienste auf nationaler Ebene und standardisierte Terminologie</p> <p>1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 20 genannten zuständigen Behörden eine vorläufige Liste von mindestens 20 Zahlungsdiensten erstellen, die in der Summe mindestens 80 % der repräsentativsten gebührenpflichtigen Zahlungsdienste auf nationaler Ebene ausmachen. Die Liste enthält Begriffe und Begriffsbestimmungen zu jedem der aufgeführten Dienste.</p> <p>[...]</p> <p>3. Die zuständigen Behörden sind befugt, von Zahlungsdienstleistern die für die Festlegung der unter Punkt 1) bis 5) von Absatz 2 aufgeführten Indikatoren erforderlichen Informationen einzuholen. Dabei gewährleisten sie den Schutz vertraulicher Geschäftsinformationen.</p> <p>3.4. Die Mitgliedstaaten notifizieren der Kommission binnen sechs Monaten nach Inkrafttreten dieser Richtlinie die in Absatz 1 genannte vorläufige Liste.</p> <p>45. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, im Einklang mit Artikel 24 delegierte Rechtsakte zu erlassen, in denen – auf der Grundlage der gemäß Absatz 3 vorgelegten vorläufigen Listen – eine standardisierte Terminologie für diejenigen Zahlungsdienste festgelegt wird, die mindestens einer Mehrheit der Mitgliedstaaten gemeinsam sind. Die standardisierte EU-Terminologie enthält gemeinsame Begriffe und Begriffsbestimmungen für die gemeinsamen Dienste.</p> <p>56. Nach Veröffentlichung der gemäß Absatz 45 erlassenen delegierten Rechtsakte im <i>Amtsblatt der Europäischen Union</i> übernimmt jeder Mitgliedstaat unverzüglich die nach Absatz 45 festgelegte standardisierte EU-Terminologie in die nach Absatz 1 erstellte Liste und veröffentlicht diese Liste.“</p>
--	--

Erläuterung

Es sollte klargestellt werden, in welcher Weise die zuständigen Behörden Daten für die Erstellung der Liste der repräsentativsten Zahlungsdienste einholen können, insbesondere im Hinblick auf die in Artikel 3 Absatz 2 Nummern 4 und 5 genannten Indikatoren. Da einige Kategorien solcher Daten im Allgemeinen vertrauliche Geschäftsinformationen enthalten, müssen den Zahlungsdienstleistern angemessene Garantien geboten werden.

Von der Kommission vorgeschlagener Wortlaut

Änderungsvorschlag der EZB ⁽¹⁾**Änderung 5**

Artikel 15 Absatz 1

„1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass in ihrem Hoheitsgebiet zumindest ein Zahlungsdienstleister den Verbrauchern ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen bietet. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen nicht nur von Zahlungsdienstleistern angeboten werden, die das Konto ausschließlich für eine Online-Nutzung zur Verfügung stellen.“

„1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass zumindest ein Zahlungsdienstleister, der in ihrem Hoheitsgebiet ansässig ist, ~~den Verbrauchern~~ ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen **in der Währung des betreffenden Mitgliedstaats** bietet. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen nicht nur von Zahlungsdienstleistern angeboten werden, die das Konto ausschließlich für eine Online-Nutzung zur Verfügung stellen.“

Erläuterung

Die Zahlungsdienstleister zu verpflichten, auf Antrag ein Zahlungskonto in der Währung eines beliebigen Mitgliedstaats zu eröffnen, kann für sie unter Umständen aus wirtschaftlicher Sicht nicht lohnend sein. Es reicht aus, wenn dieses Recht auf Zugang das Recht umfasst, ein Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen in der Währung des Mitgliedstaats zu eröffnen und zu nutzen, in dem der Zahlungsdienstleister ansässig ist.

Änderung 6

Artikel 20 Absatz 2

„2. Die in Absatz 1 genannten Behörden werden mit allen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Befugnissen ausgestattet. Ist mehr als eine zuständige Behörde dazu befugt, die Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie zu gewährleisten und zu überwachen, so stellen die betreffenden Mitgliedstaaten sicher, dass diese Behörden im Interesse einer effizienten Erfüllung ihrer Aufgaben eng zusammenarbeiten.“

„2. Die in Absatz 1 genannten Behörden werden mit allen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Befugnissen ausgestattet. Ist mehr als eine zuständige Behörde dazu befugt, die Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie zu gewährleisten und zu überwachen, so stellen die betreffenden Mitgliedstaaten sicher, dass diese Behörden im Interesse einer effizienten Erfüllung ihrer Aufgaben eng zusammenarbeiten. **Die zuständigen Behörden kooperieren untereinander gemäß Artikel 24 der Richtlinie 2007/64/EG.**“

Erläuterung

Mit Blick auf das Ziel des Richtlinienvorschlags, den Binnenmarkt zu stärken, sollten die nationalen zuständigen Behörden ferner verpflichtet sein – wie gegenwärtig in der PSD vorgesehen – innerhalb der Union grenzüberschreitend zusammenzuarbeiten, um zu gewährleisten, dass die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung des Richtlinienvorschlags nicht allzu sehr voneinander abweichen.

⁽¹⁾ Der neue Wortlaut, der nach dem Änderungsvorschlag der Europäischen Zentralbank (EZB) eingefügt werden soll, erscheint in Fettschrift. Der Wortlaut, der nach dem Änderungsvorschlag der EZB gestrichen werden soll, erscheint in durchgestrichener Schrift.