

Brüssel, den 24.7.2013
SWD(2013) 289 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über
Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG,
2013/36/EU und 2009/110/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG
und**

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über
Interbankenentgelte bei kartengestützten Zahlungsvorgängen**

{ COM(2013) 547 final }

{ COM(2013) 550 final }

{ SWD(2013) 288 final }

1. EINLEITUNG

Sichere, effiziente, wettbewerbsfähige und innovative elektronische Zahlungsformen sind entscheidend, wenn Verbraucher, Händler und Unternehmen in den Genuss sämtlicher Vorteile des Binnenmarkts kommen sollen, insbesondere in der heutigen Welt, in der die Bedeutung des herkömmlichen Handels ab- und die des elektronischen Geschäftsverkehrs zunimmt. Mit dem derzeitigen Bestand an Rechtsvorschriften für den Massenzahlungsverkehr sind bereits erhebliche Fortschritte und Integrationserfolge erzielt worden. Wichtige Bereiche des Zahlungsmarkts - Karten- und Internetzahlungen sowie mobile Zahlungen - sind jedoch nach wie vor zersplittert und durch Ländergrenzen getrennt. Durch Entwicklungen der jüngsten Zeit traten zudem gewisse Regulierungslücken und Inkohärenzen im heutigen Rechtsrahmen für den Zahlungsverkehr zutage.

2. PROBLEMDEFINITION

2.1. Probleme

Der mit der Richtlinie über Zahlungsdienste 2007/64/EG¹ festgelegte Rechtsrahmen erbrachte bereits erhebliche Fortschritte bei der umfassenden Integration des europäischen Marktes für Massenzahlungen. Im Bereich der Karten- und Internetzahlungen sowie der mobilen Zahlungen besteht jedoch nach wie vor eine Reihe spezieller, wohl bekannter Probleme. Die hinter diesen Problemen stehenden Einflussfaktoren lassen sich in zwei Kategorien einteilen. Erstens funktioniert der Markt in einigen Bereichen nicht optimal. Zweitens weisen die bestehenden Rechtsvorschriften Lücken und Unzulänglichkeiten auf.

2.1.1. Fragmentierung des Marktes

Technische Standardisierung und Interoperabilität spielen im netzwerkbasierten Umfeld des Zahlungsverkehrs eine entscheidende Rolle. Damit Zahler, Zahlungsempfänger und Zahlungsdienstleister so weitreichend wie möglich interagieren können, müssen die verschiedenen Programme und Systeme auf der Grundlage eines gemeinsamen Standards miteinander kompatibel sein. Karten- und Internetzahlungen sowie der mobile Zahlungsverkehr leiden jedoch alle, unter unterschiedlichen Gesichtspunkten und in unterschiedlichem Umfang, unter einem Mangel an Standardisierung und Interoperabilität zwischen den verschiedenen Lösungskonzepten, insbesondere auf grenzüberschreitender Ebene. Diese Probleme, die zudem den Wettbewerb einschränken, werden durch schwache Regelungen für den europäischen Massenzahlungsmarkt verstärkt.

2.1.2. Ineffizienter Wettbewerb

Im Bereich der Zahlungskarten bestehen verschiedene restriktive Vorschriften und Praktiken im Geschäftsverkehr, die zu Wettbewerbsbeschränkungen führen.

Erstens verursachen Kollektivvereinbarungen über Abwicklungsgebühren, sogenannte Interbankenentgelte, die zwischen Karten ausgebenden und aquirierenden Banken geschlossen werden, in Bezug auf Wettbewerb und Marktintegration eine Reihe von Problemen. Interbankenentgelte führen zu einem umgekehrten Wettbewerb, das heißt einem Aufwärts- und nicht einem Abwärtsdruck auf die Preise, die Händlern und Verbrauchern in Rechnung gestellt werden. Darüber hinaus stellt die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedliche Höhe der Interbankenentgelte und die Art, wie Interbankenentgelte in den

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:319:0001:0036:DE:PDF>

verschiedenen Mitgliedstaaten angewendet werden, ein Hindernis für die Marktintegration dar, denn sie hält Händler davon ab, die Dienste ausländischer Anbieter zu nutzen.

Außerdem grenzen bestimmte Regelungen bei Kartensystemen die Wahlmöglichkeiten und Fähigkeit der Händler ein, teure Zahlungsinstrumente abzulehnen oder Verbraucher auf preisgünstigere Zahlungsmethoden umzulenken.

2.1.3. Unterschiedliche Gebührenregelungen in den Mitgliedstaaten

Aufschläge (Gebühren für die Nutzung eines bestimmten Zahlungsinstruments) waren ursprünglich als Mechanismus gedacht, mit dem Händler die Verbraucher auf preisgünstigere oder effizientere Zahlungsinstrumente umlenken konnten. Die beabsichtigten Ergebnisse stellten sich jedoch nicht ein. Zurzeit erlaubt die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten die Erhebung von Gebühren, während dies in den restlichen Mitgliedstaaten verboten ist. Im Zusammenhang mit dem elektronischen Geschäftsverkehr führt dies zu erheblicher Verwirrung und zu Nachteilen für die Verbraucher.

2.1.4. Rechtliches Vakuum für bestimmte Internet-Zahlungsdienstleister

Seit dem Erlass der Richtlinie über Zahlungsdienste im Jahr 2007 sind im Bereich der Internetzahlungen neue Dienstleistungen entstanden. Hierzu gehören auch Drittdienstleister, die Zahlungsauslösedienste auf der Grundlage des online-Bankings anbieten. Diese Dienstleistungen stellen bei Zahlungen per Internet eine praktikable Alternative zur Karte dar, denn sie sind für Händler gewöhnlich preisgünstiger und stehen auch den zahlreichen Kunden offen, die keine Kreditkarten besitzen. Die Tatsache, dass Dritte Zugriff auf die Zugangsdaten der Verbraucher zum Online-Banking erhalten und dass diese neuen Dienstleistungen nicht vom bestehenden Rechtsrahmen erfasst werden, gab jedoch Anlass zu einer ganzen Reihe von Bedenken.

2.1.5. Lücken im Anwendungsbereich und inkohärente Anwendung der Zahlungsdiensterichtlinie

Bestimmte Ausnahmen in der Richtlinie über Zahlungsdienste führten dazu, dass diese in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt und angewendet wurde. Die in der Richtlinie über Zahlungsdienste festgelegten Ausnahmekriterien scheinen unter Gesichtspunkten der Marktentwicklung zu allgemein gehalten oder bereits überholt zu sein und werden von den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt. Dies trifft besonders auf die in der Richtlinie über Zahlungsdienste vorgesehenen Ausnahmen für Handelsagenten, begrenzte Netzwerke, von einem Telekommunikationsgerät ausgelöste Zahlungsvorgänge sowie unabhängige Bankautomatendienste zu. Lücken im Anwendungsbereich der Richtlinie über Zahlungsdienste bestehen darüber hinaus für Zahlungen, bei denen ein Beteiligter außerhalb des EWR ansässig ist, sowie für Zahlungen in Nicht-EU-Währungen.

2.2. Folgen

Die festgestellten Probleme wirken sich auf Verbraucher, Händler, neue Zahlungsdienstleister und den Markt insgesamt aus.

2.2.1. Ungleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen Zahlungsdienstleistern und Zahlungsinstituten

Auf dem Markt etablierte Unternehmen – insbesondere Banken und Kartensysteme – haben ein starkes Interesse daran, die Einnahmen aus Kartenzahlungen, vor allem Interbankenentgelten, zu steigern oder zumindest zu schützen. Dementsprechend begeben

Dienstleister, die Zahlungslösungen mit niedrigeren oder gar keinen Interbankenentgelten anbieten, beim Markteintritt ernstern Schwierigkeiten.

Darüber hinaus verhindern Lücken in der Standardisierung und der Interoperabilität den Wettbewerb unter den etablierten Unternehmen und schaffen für neue, innovative Zahlungsdienstleister ein weiteres Hemmnis für den Marktzutritt.

2.2.2. Nachteilige Auswirkungen auf die Nutzer von Zahlungsdiensten (Verbraucher und Händler)

Die Verbraucher werden von den Banken zur Nutzung teurer Karten wie beispielsweise Premium-Karten gedrängt. Wenn Händler solche Karten nicht ablehnen oder den Verbrauchern deren Nutzung direkt belasten können, wälzen sie diese Kosten über höhere Preise für die angebotenen Waren und Dienstleistungen auf alle Verbraucher ab. Dies schadet der Gesellschaft. Auf der anderen Seite müssen viele kleinere Händler Kartenzahlungen aufgrund der hohen Gebühren, die ihnen von den Kartenabrechnungsunternehmen in Rechnung gestellt werden (und bei denen die Interbankenentgelte einen Hauptbestandteil bilden) vielleicht ablehnen.

2.2.3. Geringe grenzüberschreitende Aktivitäten

Aufgrund der fehlenden Interoperabilität insbesondere bei Debitkarten oder Zahlungen auf Grundlage des Online-Bankings stehen Verbrauchern bei Online-Käufen in einem anderen Land meist nur teure Kreditkarten zur Verfügung. Dies hat wahrscheinlich dazu beigetragen, dass 2011 34 % der Verbraucher in der EU Waren oder Dienstleistungen im Inland über das Internet bestellten, aber nur 10 % von ihnen auch grenzüberschreitend Produkte orderten.²

Für die Händler beschränkt sich die Auswahl bei den Acquiren häufig auf die etablierten Unternehmen im eigenen Land. Sogar für große europäische Einzelhandelsunternehmen gestaltet sich die Nutzung der Vorteile der von Acquiren aus anderen Mitgliedstaaten angebotenen Dienstleistungen schwierig. Für die Händler bedeutet dies verpasste Chancen für größenbedingte Einsparungen und die Verschlingung ihres Geschäftsbetriebs.

2.2.4. Zersplitterung und Behinderung von Innovationen

Aufgrund der technischen Unterschiede zwischen den Zahlungsformaten und Infrastrukturen in den einzelnen Ländern müssen neu in den Markt eintretende oder bestehende Zahlungsdienstleister, die gerne mit dem Angebot innovativer Dienstleistungen beginnen würden, eine Beschränkung ihres Geschäftsszenarios auf den nationalen Markt hinnehmen. Dies schränkt das Potenzial für Größenvorteile sowohl im Hinblick auf Kostensenkungen als auch im Hinblick auf mögliche Einnahmen ein und schreckt von Investitionen in neue Vorhaben ab. Letztendlich könnte ein zersplittertes und durch Ländergrenzen getrenntes Umfeld dazu führen, dass die Innovation in Europa den Innovationen in anderen Regionen wie den USA oder dem asiatisch-pazifischen Raum hinterherhinkt.

3. GRÜNDE FÜR EIN TÄTIGWERDEN DER EU

Ein integrierter EU-Markt für den elektronischen Massenzahlungsverkehr leistet einen Beitrag zur Zielsetzung von Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union. Zu den Vorteilen der Marktintegration zählen mehr Wettbewerb zwischen den Zahlungsdienstleistern und mehr

² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables

Auswahl, Innovation und Sicherheit für die Nutzer von Zahlungsdiensten, insbesondere die Verbraucher.

Ein integrierter Zahlungsmarkt auf der Grundlage grenzübergreifender Netzwerke erfordert naturgemäß einen EU-weiten Ansatz, denn die anzuwendenden Grundsätze, Regeln, Verfahren und Standards müssen in allen Mitgliedstaaten kohärent sein, damit für alle Marktteilnehmer Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen erreicht werden können. Eine mögliche Intervention auf EU-Ebene entspricht folglich dem Subsidiaritätsprinzip.

4. POLITISCHE ZIELE

Den festgestellten Problembereichen liegen zwei allgemeine Ziele zugrunde. Das erste besteht in der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für sämtliche Arten von Zahlungsdienstleistern. Dies wiederum erhöht die Auswahlmöglichkeiten, Effizienz, Transparenz und Sicherheit im Massenzahlungsverkehr. Das zweite Ziel betrifft die Erleichterung des Angebots innovativer Dienste für Karten- und Internetzahlungen sowie den mobilen Zahlungsverkehr über die Ländergrenzen hinweg mittels Sicherstellung eines Binnenmarkts für den gesamten Massenzahlungsverkehr. Dies führt zu sechs konkreten Zielen:

- Schließung der Lücken bei der Standardisierung und Interoperabilität für Karten- und Internetzahlungen sowie den mobilen Zahlungsverkehr;
- Beseitigung der Wettbewerbshemmnisse, insbesondere bei Karten- und Internetzahlungen;
- Angleichung der Verfahrensweisen bei der Gebührenerhebung und Lenkung von Zahlungsdiensten in der gesamten EU;
- Sicherstellung, dass auch neu entstehende Arten von Zahlungsdiensten in den verordnungsrechtlichen Rahmen fallen;
- Gewährleistung einer kohärenten Anwendung des Rechtsrahmens (Richtlinie über Zahlungsdienste) in allen Mitgliedstaaten;
- Schutz der Verbraucherinteressen durch eine Ausdehnung des verordnungsrechtlichen Schutzes auf neue Zahlungswege und innovative Zahlungsdienste.

5. STRATEGISCHE OPTIONEN

Es wurde eine Reihe verschiedener politischer Optionen ermittelt. In der nachfolgenden Tabelle werden diese Optionen zusammengefasst (favorisierte Optionen sind hervorgehoben). Die Einzelheiten weiterer möglicher Maßnahmen, die entweder weniger vorrangige Probleme betreffen oder aber die umfassende Wirksamkeit der wichtigsten politischen Optionen sicherstellen ohne für sich gesehen bedeutende Auswirkungen zu haben (ergänzende und Feinabstimmungsmaßnahmen) werden in der eigentlichen Folgenabschätzung beschrieben.

Fragmentierung des Marktes
<i>Schwache Lenkungsregelungen</i>
1: Keine Änderung der Politik
2: Die Marktteilnehmer gründen eine Selbstverwaltungseinrichtung
3: Formelle Einrichtung auf der Grundlage eines Rechtsaktes der Mitgesetzgeber
<i>Lücken bei Standardisierung und Interoperabilität</i>
1: Keine Änderung der Politik

2: Vortreiben der Standardisierung durch einen Regelungsrahmen für Zahlungen (Kartenzahlungen)
3: Beauftragung der Europäischen Normungsorganisation (mobiler Zahlungsverkehr)
4: Festlegung verpflichtender technischer Anforderungen durch Rechtsvorschriften
Ineffizienter Wettbewerb in bestimmten Bereichen der Karten- und Internetzahlungen
<i>Interbankenentgelte</i>
1: Keine Änderung der Politik
2: Grenzüberschreitende Vertragsunternehmensabrechnung zulassen und die Höhe grenzüberschreitender Interbankenentgelte regulieren
3: Beauftragung der Mitgliedstaaten mit der Festlegung inländischer Interbankenentgelte auf der Grundlage einer gemeinsamen Methodik
4: Festlegung einer gemeinsamen, EU-weiten Höhe für Interbankenentgelte auf der Grundlage eines festgeschriebenen Maximums
5: Ausnahmeregelung für Firmenkreditkarten und von Drittsystemen ausgegebenen Karten
6: Regelung der Einzelhändlergebühren
<i>Restriktive Geschäftsregeln</i>
1: Keine Änderung der Politik
2: Freiwillige Abschaffung der Pflicht zur Anerkennung aller Karten durch die Kartensysteme selbst
3: Verbot der Anerkennungspflicht
Unterschiedliche Gebührenregelungen in den Mitgliedstaaten
1: Keine Änderung der Politik
2: Verbot von Gebühren in allen Mitgliedstaaten
3: Zulassung von Gebühren in allen Mitgliedstaaten
4: Verpflichtung der Händler, immer mindestens ein weit verbreitetes Zahlungsmittel ohne jegliche Gebühr anzubieten.
5: Untersagung der Erhebung von Gebühren für Zahlungsinstrumente, die unter Regelungen für Interbankenentgelte fallen
Rechtliches Vakuum für bestimmte Internet-Zahlungsdienstleister
<i>Zugang zu Informationen über die Verfügbarkeit von Mitteln für neue Kartensysteme und andere Drittdienstleister</i>
1: Keine Änderung der Politik
2: Festlegung der Zugangsbedingungen, Festlegung der Rechte und Pflichten der Drittdienstleister, Klärung der Haftungsverteilung
3: Drittdienstleistern wird im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung mit der kontoführenden Stelle Zugang zu den Informationen gewährt.
Lücken im Anwendungsbereich und inkohärente Anwendung der Zahlungsdiensterichtlinie
<i>Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Richtlinie über Zahlungsdienste</i>
1: Keine Änderung der Politik
2: Aktualisierung und Klarstellung des Umfangs der Ausnahmen von der Zahlungsdiensterichtlinie (Handelsagenten und begrenzte Netzwerke)
3: Streichung der Ausnahmen (von einem Telekommunikationsgerät ausgelöste Zahlungsvorgänge sowie unabhängige Bankautomatendienste)
4: Vorschrift für Ausnahmen in Anspruch nehmende Zahlungsdienstleister, eine Freigabe durch die zuständigen Behörden zu beantragen
<i>Zahlungsvorgänge, bei denen ein Beteiligter außerhalb des EWR ansässig ist, sowie Zahlungen in Nicht-EU-Währungen</i>
1: Keine Änderung der Politik
2: Vollständige Ausdehnung auf alle Zahlungsvorgänge, bei denen einer der Beteiligten außerhalb des EWR ansässig ist, sowie auf sämtliche Währungen
3: Selektive Ausdehnung bestimmter Vorschriften der Zahlungsdiensterichtlinie auf Zahlungsvorgänge, bei denen einer der Beteiligten außerhalb des EWR ansässig ist, sowie auf sämtliche Währungen

Unter den Interessenträgern besteht Einigkeit über (1) die Vorteile, die aus einem angemessenen Niveau technischer Standardisierung und folglich Interoperabilität auf dem Gebiet der Karten- und Internetzahlungen sowie des mobilen Zahlungsverkehrs erwachsen könnten; (2) die Notwendigkeit eindeutiger Vorschriften für Interbankenentgelte sowie anderer Geschäftsvorschriften, damit Rechtsklarheit geschaffen wird und auf dem Zahlungskartenmarkt³ gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet sind; (3) die Wichtigkeit, dass die Zahlungsanweisungsdienste von Drittdienstleistern im verordnungsrechtlichen Rahmen erfasst werden; (4) die Notwendigkeit der Harmonisierung der

³ Insbesondere in Anbetracht der zahlreichen Wettbewerbsverfahren

Lenkungsmethoden, insbesondere der Gebührenerhebung; (5) die Ausdehnung und Klarstellung des Anwendungsbereichs der Richtlinie über Zahlungsdienste.

6. AUSWIRKUNGEN

Den empfohlenen politischen Optionen liegen folgende Zielsetzungen zugrunde:

- Verringerung der Marktfragmentierung durch Standardisierungsanstrengungen und neue Lenkungsregelungen;
- Bekämpfung der Wettbewerbshemmnisse auf dem Gebiet der Kartenzahlungen insbesondere durch eine Regulierung der Interbankenentgelte, die Abschaffung restriktiver Geschäftsregeln und die Verbesserung des Marktzugangs;
- Begrenzung der Möglichkeiten für die Erhebung von Gebühren durch die Händler auf diejenigen Zahlungsinstrumente, die außerhalb des Anwendungsbereichs der Regulierung für Interbankenentgelte verbleiben;
- Schaffung eines Rechtsrahmens hinsichtlich des Zugangs zu Informationen über die Garantiemittel von Drittdienstleistern;
- wesentliche Verringerung von Regelungslücken und Inkohärenzen in der Richtlinie über Zahlungsdienste.

Festgestelltes Problem	Empfohlene Option	Wirtschaftliche Auswirkung auf EU-Ebene
Lenkung und Standardisierung		
Lenkungsregelungen	Durch eine formelle Einrichtung (Europäischer Rat für den Massenzahlungsverkehr)	Bessere Einbeziehung der Interessenträger. Marginale Kosten.
Standardisierung von Kartenzahlungen	Durch einen Regelungsrahmen für Zahlungen (im europäischen Rechtsrahmen für den Massenzahlungsverkehr)	Trägt zum vollständig integrierten Zahlungskartenmarkt bei. Die Vorteile werden auf 4 Mrd. EUR jährlich geschätzt, überwiegend für Unternehmen und Verbraucher.
Standardisierung des mobilen Zahlungsverkehrs	Durch europäische Normungsorganisation	Fördert das Volumen mobiler Zahlungsvorgänge. Schätzung: 68 % mehr Zahlungsvorgänge bei einer Standardisierung.
Interbankenentgelte (für kartengestützte Zahlungen)		
Regulierung der Interbankenentgelte (Phase 1)	Festlegung einer Obergrenze für grenzüberschreitende Interbankenentgelte (Debit- und Kreditkarten) und Zulassung einer Auswahl an Interbankenentgelten für grenzüberschreitende	Betriebliche Einsparungen für große Handelsunternehmen. Auf 3 Mrd. EUR jährlich geschätzt.

	Zahlungsvorgänge (durch grenzüberschreitende Vertragsunternehmensabrechnungen, siehe unten).	
Regulierung der Interbankenentgelte (Phase 2)	Begrenzung der Interbankenentgelte bei Debit- und Kreditkartenzahlungen auf maximal 0,2 % bzw. 0,3 % des Transaktionswerts.	Betriebliche Einsparungen für alle Händler, die Karten annehmen. Auf 6 Mrd. EUR jährlich geschätzt. Könnten teilweise auf die Verbraucher abgewälzt werden.
Interbankenentgelte - die wichtigsten flankierenden Maßnahmen		
Grenzüberschreitende Vertragsunternehmensabrechnungen	Beseitigung der durch Kartensysteme und Gesetze für grenzüberschreitende Vertragsunternehmensabrechnungen errichteten Hindernisse.	Die betrieblichen Einsparungen für große Handelsunternehmen werden auf einen Teilbetrag von 3 Mrd. EUR geschätzt (bei Unterstützung durch Verordnung über grenzüberschreitende Interbankenentgelte).
Restriktive Geschäftsregeln	(Teilweises) Verbot der Anerkennungspflicht und Gleichbehandlungsvorschriften.	Betriebliche Einsparungen für alle Händler, die Karten annehmen. Auf maximal 0,6 bis 1,7 Mrd. EUR jährlich geschätzt; bei den vorgeschlagenen Obergrenzen würden die Einsparungen bis zu 0,5 Mrd. EUR betragen. Könnten teilweise auf die Verbraucher abgewälzt werden.
Unterschiedliche Gebührenregelungen in den Mitgliedstaaten	Untersagung der Erhebung von Gebühren für Zahlungsinstrumente, die unter Regelungen für Interbankenentgelte fallen.	Einsparungen für Verbraucher: 731 Mio. EUR jährlich
Lücken im Anwendungsbereich und inkohärente Anwendung der Zahlungsdiensterichtlinie		
Zugang zu Informationen über die Verfügbarkeit von Garantiemitteln für Drittdienstleister	Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu Informationen über die Verfügbarkeit von Garantiemitteln, Festlegung der Rechte und Pflichten der Drittdienstleister, Klärung der Haftungsverteilung.	Die Einsparungen für Händler für den Fall, dass die Drittdienstleister Kreditkarten durch Online-Zahlungsvorgänge ersetzen, werden auf 0,9 bis 3,5 Mrd. EUR jährlich

		geschätzt. Wesentlich niedrigere Gebühren für neue Kartensysteme (15 bis 75 %). Neues Lösungskonzept für Online-Zahlungen für Verbraucher, auch solche, die keine Kreditkarten besitzen.
Ausnahmen vom Anwendungsbereich	Neudefinition des Anwendungsbereichs für Handelsagenten und begrenzte Netzwerke, Aufnahme von durch IT-Geräte bzw. mobile Geräte ausgelösten Zahlungsvorgängen sowie von unabhängigen Bankautomatendiensten in den Anwendungsbereich. Freigabe von unter Ausnahmeregelungen fallenden Dienstleistungen durch die zuständigen Behörden vorschreiben.	Die (einmalig anfallenden) Kosten für die maßgeblichen Zahlungsdienstleister werden auf 128 bis 193 Mio. EUR geschätzt. Die Vorteile sind nicht quantifizierbar, schließen aber unter anderem verbesserten Verbraucherschutz, höhere Zahlungssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen ein.
Einbeziehung von Zahlungsvorgängen, bei denen einer der Beteiligten außerhalb des EWR ansässig ist, sowie nicht-EU-Währungen in den Anwendungsbereich	Selektive Ausdehnung (Titel III und IV) des Anwendungsbereichs der Zahlungsdiensterichtlinie auf Zahlungsvorgänge, bei denen einer der Beteiligten außerhalb des EWR ansässig ist, sowie auf Zahlungsvorgänge in nicht-EU-Währungen.	Marginale Kosten. Für etwa 32 Mio. Nutzer von Zahlungsdiensten werden die Vorteile der Zahlungsdiensterichtlinie auf Zahlungsvorgänge mit einem geschätzten Gesamtwert von 60 Mrd. EUR jährlich ausgedehnt.

Auswirkungen auf die Interessenträger

Über den oben erörterten, unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen hinaus ergeben sich folgende Vorteile:

Für die Verbraucher ergeben sich die meisten Vorteile aus einer größeren Auswahl an Zahlungsmitteln, insbesondere die Dienste von Drittdienstleistern und den mobilen Zahlungsverkehr. Hinzu kommen verschärfte Vorschriften zum Verbraucherschutz und eine stärkere Einbeziehung in die Lenkung des Massenzahlungsverkehrs.

Die Händler gewinnen hinsichtlich der Annahme von Zahlungsmitteln mehr Freiheiten (nachdem sie nun in der Lage sind, teure Karten abzulehnen). Außerdem erwachsen ihnen aus der stärkeren Standardisierung (beispielsweise einer Rationalisierung der Kartenleseterminals) und der Möglichkeit grenzüberschreitender bzw. zentraler Vertragsunternehmensabrechnung Vorteile.

Neue Marktteilnehmer auf der Lieferseite erhalten gleiche Wettbewerbsbedingungen und Zugang zum Markt (beispielsweise Drittdienstleister und neue Kartensysteme) und genießen die Vorteile der Regulierung der Interbankenentgelte.

Bestehende Zahlungsdienstleister und Kartensysteme: Von einer durch die Regulierung der Interbankenentgelte verursachten, möglichen Verringerung der Einnahmen betroffene Banken und Kartensysteme sind einem stärkeren Wettbewerb durch neue Marktteilnehmer ausgesetzt. Mittel- und langfristig werden sie jedoch von einer stärkeren Standardisierung und einem im Vergleich zum heutigen Volumen erheblich höheren Umfang an Kartenzahlungen profitieren (da wesentlich mehr, insbesondere kleinere Händler beginnen würden, Karten zu akzeptieren).

7. VORGESCHLAGENE VERORDNUNGSRECHTLICHE INSTRUMENTE

Viele der vorgeschlagenen politischen Maßnahmen lassen sich durch eine Überarbeitung der Richtlinie über Zahlungsdienste realisieren. Die trifft insbesondere auf die Gebiete zu, die bereits jetzt von der Richtlinie über Zahlungsdienste abgedeckt werden, beispielsweise den Marktzugang für Drittdienstleister, die Erhebung von Aufschlägen und die Vorschriften für Zahlungsinstitute. Andere Maßnahmen, insbesondere die Regulierung der Interbankenentgelte und ergänzende Maßnahmen müssten in einer eigenen Verordnung behandelt werden.

Einige der oben beschriebenen Maßnahmen könnten auf nicht legislativem Wege realisiert werden, beispielsweise mittels Einbeziehung der Europäischen Normungsorganisation.