



Vorschlag für eine  
**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**  
zur Festlegung der technischen Vorschriften für Überweisungen und  
Lastschriften in Euro und  
ZUR ÄNDERUNG DER VERORDNUNG (EG) Nr. 924/2009

**Stellungnahme von BEUC**

**Kontakt:** Anne Fily & Farid Aliyev – [financialservices@beuc.eu](mailto:financialservices@beuc.eu)  
**Ref.:** X/2011/032 - 17/03/11

BEUC, der Europäische Verbraucherverband  
80 rue d'Arlon, 1040 Brüssel - +32 2 743 15 90 - [www.beuc.eu](http://www.beuc.eu)

## Zusammenfassung

BEUC begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung zur Festlegung technischer Anforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro. Wir stimmen im Großen und Ganzen mit dem Inhalt des Textes der Kommission überein, der zahlreiche Bedürfnisse der Verbraucher berücksichtigt und zu ihrer Beruhigung - vor allem in Bezug auf SEPA-Lastschriften - beitragen sollte.

BEUC befürwortet das Prinzip zweier gesonderter Enddaten. Während die Migration nationaler Überweisungen auf SEPA-Überweisungen den Verbrauchern in Europa kaum Probleme bereitet, sind die Merkmale der SEPA-Lastschriften (ihre Sicherheit und Preisgestaltung) noch verbesserungswürdig. Der Text der Kommission beinhaltet folgende Verbesserungen:

- *Sicherheit des SEPA-Lastschriftverfahrens* (Anhang, Absatz 3, Buchstaben (c) und (e)). Der Verbraucher könnte seiner Bank die Anweisung erteilen, Lastschrifteinzüge auf einen bestimmten Betrag oder eine bestimmte Periodizität oder beides zu begrenzen, oder seinem Zahlungsdienstleister (seiner Bank) die Anweisung erteilen, sämtliche Lastschriften auf das Konto des Zahlers oder sämtliche von einem oder mehreren genannten Zahlungsempfängern kommende Lastschriften zu blockieren bzw. lediglich von einem oder mehreren genannten Zahlungsempfängern kommende Lastschriften zu genehmigen.
- *Preisgestaltung des SEPA-Lastschriftverfahrens* (Artikel 6). BEUC begrüßt den Vorschlag der Kommission, der R-Gebühren befürwortet, wenn der Zahlungsauftrag zurückgewiesen, verweigert, zurückgegeben oder rücküberwiesen wird (R-Transaktionen).

BEUC schlägt folgende weitere Verbesserungen vor:

- *Rückerstattungsrecht (SEPA-Lastschrift)*. Absatz 3(d) des Anhangs muss geändert werden, da er nicht mit Artikel 62 der Richtlinie über Zahlungsdienste übereinstimmt. Das Rückerstattungsrecht wird nicht vom Zahlungsempfänger gewährt und kann somit durch den Zahlungsempfänger auch nicht ausgeschlossen werden.
- *Preisgestaltung des SEPA-Lastschriftverfahrens*. BEUC schlägt in Bezug auf Artikel 6 die Änderungen (a-bis), (a-ter) und (a-quater) vor, um die Verbraucher davor zu schützen, dass sie fälschlicherweise für R-Transaktionen verantwortlich gemacht werden, die sie nicht verursacht haben.
- *Die Verwendung von IBAN und BIC* als einzig mögliche Identifikationsnummern ist zu überdenken.
- Es werden *Instrumente für eine einfachere Verwendung von IBAN und BIC* durch die Verbraucher benötigt, die Lastschriften und Überweisungen in Papierform nutzen.

Die Schaffung eines Binnenmarktes für Zahlungen in Euro [Einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum (*Single Euro Payments Area*) oder SEPA] wird oft als Projekt dargestellt, das mit der Einführung des Euro im Jahr 2002 vergleichbar sei. In dessen Rahmen sollen bestehende elektronische Zahlungsinstrumente, die sehr häufig nur auf nationaler Ebene verwendet werden können, durch Zahlungsdienste ersetzt werden, die sowohl auf nationaler Ebene als auch grenzüberschreitend in 32 europäischen Ländern für alle Euro-Zahlungen verwendet werden können.

Dieses Projekt wurde von den Verbrauchern nicht konkret gefordert: mit oder ohne SEPA wird der Großteil ihrer Zahlungen weiterhin innerhalb ihres jeweiligen Landes abgewickelt. Das Fehlen von Instrumenten für EU-weite Überweisungen und Lastschriften ist für die meisten Verbraucher zu keinem Zeitpunkt ein Problem gewesen.

Um die Verbraucher davon zu überzeugen, SEPA-Zahlungsinstrumente an Stelle ihrer nationalen Zahlungsdienste zu verwenden, sollte man sie von der Zuverlässigkeit, Effizienz und Kostengünstigkeit dieser neuen Dienste überzeugen.

Obwohl man zum jetzigen Zeitpunkt natürlich noch nicht sagen kann, ob SEPA echte Vorteile für die Verbraucher bietet, sollte der Vorschlag für eine Verordnung in Bezug auf Überweisungen und Lastschriften einen Beitrag zu ihrer Beruhigung leisten. Aus diesem Grund stimmt BEUC im Großen und Ganzen mit dem Inhalt dieses Textes überein, in dem zahlreiche Bedürfnisse der Verbraucher berücksichtigt werden.

Durch diesen Text überschreitet SEPA außerdem die Grenzen des Bankensektors und wird endlich zu einem Projekt von allgemeinem Interesse. Das von der Bankenbranche über den Europäischen Zahlungsverkehrsausschuss [*European Payments Council* (EPC)] eingeführte SEPA-Überweisungs- und -Lastschriftsystem wurde nicht von vornherein konzipiert, um die Erwartungen der Verbraucher zu erfüllen. Wie durch das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission bestätigt wurde<sup>1</sup>, ist es dem EPC nicht gelungen, SEPA-Zahlungsdienste von ausreichender Qualität anzubieten, um die Unterstützung der Verbraucher zu gewinnen. Die zahlreichen Vorschläge von BEUC sowie anderen Vertretern der Nutzer von Zahlungsinstrumenten<sup>2</sup>, insbesondere für eine einfachere Nutzung und höhere Sicherheit von Lastschriften, fanden bei dem EPC keine Beachtung.

---

<sup>1</sup> Siehe Schlussfolgerungen des ECOFIN-Rates vom 2. Dezember 2009 zum Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum (SEPA), Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. März 2010 zur Verwirklichung des Einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA) und gemeinsames Schreiben der Europäischen Kommission/des Europäischen Zahlungsverkehrsrates (EZR) an den EPC vom 10. März 2010.

<sup>2</sup> Zum Payment Systems End-Users Committee (EUC) gehören folgende Organisationen: BEUC (Europäischer Verbraucherverband), EACT (European Association of Corporate Treasurers), EuroCommerce (Vertretung des Einzel- und Großhandels), UEAPME (Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe), CEA (Europäischer Verband der Versicherer und Rückversicherer), EMOTA (Europäischer E-commerce- und Versandhandelsverband) und FAEP (Europäischer Verband der Zeitschriftenverleger).

## Vorschlag für eine Verordnung: Kernpunkte für die Verbraucher

### **1. Enddaten der Migration für Überweisungen und Lastschriften /IBAN & BIC**

BEUC befürwortet das Prinzip zweier gesonderter Enddaten. Die Migration nationaler Überweisungen auf SEPA-Überweisungen bereitet den Verbrauchern in Europa kaum Probleme, da die Überweisung ein Zahlungsdienst ist, der in fast allen europäischen Ländern ähnlich aussieht. Außerdem ist eine zunehmende Anzahl von Verbrauchern bereits damit vertraut, da dieser Zahlungsdienst wesentlich früher als die SEPA-Lastschrift eingeführt wurde.

Bei dem Enddatum der Migration für Überweisungen muss außerdem berücksichtigt werden, dass die Verwirklichung von SEPA in einigen Mitgliedsstaaten im Vergleich zu anderen weit weniger fortgeschritten ist. So sind zum Beispiel IBAN- und BIC-Codes<sup>3</sup> in einigen Ländern wie in Deutschland den Verbrauchern völlig unbekannt.

Die Verwendung des BIC-Codes für nationale Zahlungen sollte ebenso nochmals überdacht werden: wenn Zahlungen mithilfe der Elemente des IBAN-Codes ordnungsgemäß abgewickelt werden können (d. h. Identifikation der Bank sowie der Kontonummer), dann sollte der BIC-Code nicht auf nationaler Ebene verwendet werden.

Aus diesem Grund ist es bedauerlich, dass in der Verordnung IBAN und BIC als einzig mögliche Codes bezeichnet werden. In der Richtlinie über Zahlungsdienste werden sie hingegen nicht erwähnt. Wenn es auch möglicherweise schwierig werden könnte, kurzfristig eine Alternative zu diesen Codes zu präsentieren, sollte es doch möglich sein, in der Zukunft andere, besser geeignete und außerdem kürzere<sup>4</sup> Codes anzubieten.

In der Zwischenzeit - und um die Verwendung dieser Codes zu vereinfachen und Fehler bei der Datenerfassung zu vermeiden - sollten allen interessierten Verbrauchern Instrumente zur Verwendung von IBAN und BIC zur Verfügung gestellt werden. In verschiedenen Ländern wurden von der Bankenbranche einige Maßnahmen zur Unterstützung der Verbraucher eingeleitet, z. B. die automatische Konvertierung von BBAN in IBAN oder die Möglichkeit, IBAN und BIC des Zahlungsempfängers automatisch für wiederkehrende elektronische Überweisungen zu speichern.

Die Banken müssen ähnliche Instrumente entwickeln, um diejenigen ihrer Kunden zu unterstützen, die Überweisungen und Lastschriften in Papierform nutzen (ältere Menschen oder Personen ohne Zugang zum Onlinebanking).

Die Migration nationaler Lastschriften auf SEPA-Lastschriften stellt jedoch für die meisten Verbraucher in Europa eine wesentlich größere Umstellung dar (siehe unten). Vor der Diskussion über ein Enddatum sollte man zunächst die Merkmale von Lastschriften verbessern. Erst danach kann ein Enddatum für die Migration ins Auge gefasst werden.

---

<sup>3</sup> IBAN: Internationale Bankkontonummer (International Bank Account Number)/BIC-Code: Internationale Bankleitzahl (Bank Identifier Code)

<sup>4</sup> Einige IBAN können 34-stellig sein.

## 2. Sicherheit des SEPA-Lastschriftverfahrens

Die Frage der Sicherheit von SEPA-Lastschriften ist für die Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in diesen Zahlungsdienst von zentraler Bedeutung.

Zwischen den Mitgliedsstaaten gibt es deutliche Unterschiede in Bezug auf nationale Lastschriften. Es existieren zwei Hauptmodelle:

- ‚CMF‘ (Mandatfluss auf Veranlassung des Zahlungsempfängers), wobei das Mandat bei dem Zahlungsempfänger geführt wird. Dies ist das einzige Modell in 4 europäischen Ländern<sup>5</sup>.
- ‚DMF‘ (Mandatfluss auf Veranlassung des Zahlungspflichtigen), wobei das Mandat bei der Bank des Zahlungspflichtigen geführt wird. Dies ist das einzige Modell in 8 europäischen Ländern<sup>6</sup>.

In neun Ländern<sup>7</sup> werden beide Modelle nebeneinander verwendet.

Der EPC hat im Alleingang beschlossen, dass das SEPA-Modell auf CMF aufbauen soll, ohne den Endverbrauchern die Möglichkeit zu geben, ihre Meinung zum Ausdruck zu bringen. Wenn dieses Modell auch in den Ländern, in denen es gegenwärtig verwendet wird für Zufriedenheit gesorgt hat und wo die Zuverlässigkeit von Zahlungsempfängern und Zahlungsdienstleistern hoch ist, ist es in puncto Sicherheit mit höheren Risiken verbunden.

Bei dem CMF-Modell hat die Bank des Verbrauchers (d. h. die Bank des Zahlungspflichtigen) keine Kontrolle über das Mandat, wodurch sich das Betrugsrisiko erhöht. So zeigt zum Beispiel eine aktuelle Studie<sup>8</sup> über den britischen Markt, dass allein im Jahr 2010 26.000 Briten Opfer von Betrügern wurden, die in ihrem Namen regelmäßige Lastschriften in Auftrag gegeben haben, wobei im Durchschnitt £540 (€643) verloren gingen, bevor der Betrug festgestellt wurde und unterbunden werden konnte.

Bis heute konnten Verbraucherkonten nur auf nationaler Ebene belastet werden. Mit der Verpflichtung zur ‚Erreichbarkeit‘ werden alle Bankkonten von überall her erreichbar. Dadurch erhöht sich das Risiko von Betrügereien durch skrupellose Zahlungsempfänger, die lediglich gefälschte Mandate mit den realen Bankdaten von Verbrauchern ausstellen müssen, um deren Konten unrechtmäßig zu belasten.

Dieses Risiko kann das Vertrauen der Verbraucher in SEPA-Lastschriften erheblich schwächen. Wenn ein Verbraucher seiner Bank sein Geld anvertraut, geht er davon aus, dass sein Bankkonto gegen Diebstahl jeglicher Art geschützt ist. Und auch wenn dem Verbraucher im Rahmen der Richtlinie über Zahlungsdienste das Recht gewährt wird, innerhalb eines Zeitraums von 13 Monaten Beträge erstattet zu

---

<sup>5</sup> Deutschland, Spanien, die Niederlande und Großbritannien (vgl. zweiter jährlicher Fortschrittsbericht der Kommission vom 9. November 2009 zum Stand der Umstellung auf SEPA).

<sup>6</sup> Finnland, Griechenland, Malta, Slowenien, Slowakei, Ungarn, Lettland und Litauen.

<sup>7</sup> Österreich, Belgien, Frankreich, Italien, Portugal, Dänemark, Estland, Polen und Schweden.

<sup>8</sup> „The UK’s real identity fraud crisis: The rise in fraudulent direct debit payments, Centre for Economic and Business Research Ltd.“, ein Bericht für LV, Oktober 2010.

bekommen, die seinem Konto auf betrügerische Weise belastet wurden<sup>9</sup>, müssen Maßnahmen für eine ernsthafte Senkung des Betrugsrisikos ergriffen werden. Gefälschte Lastschriften, die in einem Zeitraum durchgeführt werden, in dem es für den Verbraucher schwieriger ist, auf sein Bankkonto zuzugreifen (z. B. Urlaub, Krankenhausaufenthalt), oder die zulasten der Konten von Verbrauchern durchgeführt werden, die ihre Transaktionen nur einmal im Monat überprüfen können, weil ihnen nur monatliche Kontoauszüge in Papierform zur Verfügung stehen (z. B. ältere, schwächer gestellte Personenkreise, Menschen in Gebieten ohne Internetzugang), können die Verbraucher in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten bringen und dazu führen, dass wiederkehrende Rechnungen, Kreditrückzahlungen etc. nicht beglichen werden.

Der Vorschlag für eine Verordnung sieht eine Reihe von Maßnahmen vor, die den Verbrauchern eine stärkere Kontrolle über ihre Bankkonten ermöglichen sollten.

BEUC befürwortet diese Maßnahmen nachdrücklich (siehe Anhang, Absatz 3, Buchstaben (c) und (e)), die dem Verbraucher die Möglichkeit geben, seiner Bank die Anweisung zu erteilen:

- Lastschrifteinzüge auf einen bestimmten Betrag oder eine bestimmte Periodizität oder beides zu begrenzen;
- seinem Zahlungsdienstleister (seiner Bank) die Anweisung zu erteilen, sämtliche Lastschriften auf das Konto des Zahlers oder sämtliche von einem oder mehreren genannten Zahlungsempfängern kommende Lastschriften zu blockieren bzw. lediglich von einem oder mehreren genannten Zahlungsempfängern kommende Lastschriften zu genehmigen.

Buchstabe (d), der sich auf die Fälle bezieht, in denen kein Rückerstattungsrecht möglich ist, muss jedoch geändert werden, da er nicht mit Artikel 62 der Richtlinie über Zahlungsdienste übereinstimmt. Das Rückerstattungsrecht wird nicht vom Zahlungsempfänger gewährt und kann somit durch den Zahlungsempfänger auch nicht ausgeschlossen werden.

Buchstabe (d) sollte folgenden Wortlaut haben:

„Schließt die **Rahmenvereinbarung** zwischen Zahler (*Verbraucher*) und ~~Zahlungsempfänger~~ **dessen Zahlungsdienstleister** (*dessen Bank*) ein Rückerstattungsrecht aus, so prüft der Zahlungsdienstleister des Zahlers ~~auf Antrag des Zahlers~~ vor Belastung des Kontos des Zahlers jede Lastschrift anhand der Mandatsangaben im Hinblick darauf, ob der Betrag der unterbreiteten Lastschrift dem im Mandat festgelegten Betrag entspricht.“

---

<sup>9</sup> Auch wenn nicht autorisierte Zahlungsvorgänge von der 8-wöchigen Rückbuchungsvorschrift ausgenommen sind, dauert die Rückbuchung einer Zahlung relativ lange, wie es bereits in Deutschland der Fall ist.

### **3. Weitergabe personenbezogener Daten in Verbindung mit einer Überweisung**

Absatz 2(d) im Anhang sieht vor, dass der Zahler seinem Zahlungsdienstleister die folgenden obligatorischen Datenelemente mitteilt, die über die Zahlungskette hinweg an den Zahlungsempfänger weiterzuleiten sind (dies erfolgt in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen, die in den nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr festgelegt sind):

- (i) Name des Zahlers und/oder IBAN-Code des Zahlers;
- (ii) Überweisungsbetrag;
- (iii) IBAN-Code des Zahlungsempfängers;
- (iv) Name des Zahlungsempfängers;
- (v) gegebenenfalls Transferangaben.

In einigen europäischen Ländern gehört die Kontonummer zu den besonders sensiblen personenbezogenen Daten und kann nur in eingeschränkter Form an Dritte weitergegeben werden. In anderen Ländern hingegen wird die Kontonummer auf den Debitkarten aufgeführt und ohne Einschränkung weitergegeben.

Vor dem Hintergrund des oben beschriebenen Betrugsrisikos ist BEUC der Meinung, dass der IBAN-Code des Zahlers auf keinen Fall automatisch und nur mit Zustimmung des Zahlers an den Zahlungsempfänger weitergegeben werden sollte.

### **4. Interbankenentgelte für Lastschriften**

Die Festlegung des am besten geeigneten Geschäftsmodells ist nicht Aufgabe der Verbraucherorganisationen.

Die Verbraucherorganisationen befürworten jedoch transparente Systeme, bei denen der Verbraucher den Betrag kennt, den er direkt oder indirekt zahlt, ebenso wie die als Gegenleistung für seine Zahlung(en) erbrachten Leistungen.

Das System Multilateraler Interbankenentgelte [Multilateral Interchange Fees (MIF)] pro Zahlungsvorgang erweist sich als äußerst intransparent und irreführend für die Verbraucher, die die Höhe dieser Gebühren nicht kennen, die im Vergleich zu den tatsächlichen Transaktionskosten gelegentlich zu hoch ausfallen, und sich nicht darüber bewusst sind, dass diese Gebühren auf die Preise von Produkten und Leistungen aufgeschlagen werden.

Die Tatsache, dass MIF pro Zahlungsvorgang nur in sechs EU-Mitgliedsstaaten existieren, lässt erkennen, dass Lastschriften auf anderem Wege finanzierbar sind.

BEUC begrüßt daher den Vorschlag der Kommission, der R-Gebühren befürwortet, wenn der Zahlungsauftrag zurückgewiesen, verweigert, zurückgegeben oder rücküberwiesen wird (R-Transaktionen). Um die Verbraucher davor zu schützen, dass sie fälschlicherweise für R-Transaktionen verantwortlich gemacht werden, die

sie nicht verursacht haben <sup>10</sup>, sollte Artikel 6 wie folgt geändert werden (siehe (a-bis), (a-ter) und (a-quater)):

*Artikel 6  
Interbankenentgelte für Lastschriften*

1. Unbeschadet Absatz 2 finden für Lastschriften weder multilaterale Interbankenentgelte pro Lastschrift noch andere vereinbarte Vergütungen mit vergleichbarem Ziel oder vergleichbarer Wirkung Anwendung.
2. Für Lastschriften, die ein Zahlungsdienstleister nicht ordnungsgemäß ausführen kann, weil der Zahlungsauftrag zurückgewiesen, verweigert, zurückgegeben oder rücküberwiesen wird (R-Transaktionen), kann ein multilaterales Interbankenentgelt erhoben werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
  - (a) die Vereinbarung dient dem Zweck, die Kosten effizient der Partei zuzuweisen, die die R-Transaktion veranlasst hat, wobei den Transaktionskosten und den Zielen des Verbraucherschutzes Rechnung zu tragen ist;
  - (a-bis) Verbraucher dürfen nur im Fall einer unzureichenden Deckung ihrer Konten am Fälligkeitstermin der Lastschrift zur Rechenschaft gezogen werden;**
  - (a-ter) in allen übrigen Fällen ist die R-Gebühr vom Zahlungsempfänger zu tragen. Falls zutreffend ist das Problem zwischen dem Zahler und dem Zahlungsempfänger und/oder zwischen der Bank des Zahlers und der Bank des Zahlungsempfängers zu klären, falls diese die R-Transaktion verursacht haben (Fehler);**
  - (a-quater) der Zahlungsempfänger, die Bank des Zahlungsempfängers oder die Bank des Zahlers dürfen an den Zahler keine Gebühren für R-Transaktionen weitergeben, die nicht durch den Zahler verursacht wurden;**
  - (b) die Gebühren werden strikt kostenbasiert berechnet;
  - (c) die Höhe der Gebühren darf die tatsächlichen Kosten für die Abwicklung einer R-Transaktion durch den kostengünstigsten vergleichbaren Zahlungsdienstleister, der im Hinblick auf Transaktionsvolumen und Art der Dienste eine repräsentative Partei der multilateralen Vereinbarung ist, nicht überschreiten;
  - (d) kommen gemäß den Buchstaben (a), (b) und (c) Gebühren zur Anwendung, so erheben die Zahlungsdienstleister von ihren Zahlungsdienstnutzern keine zusätzlichen Gebühren für Kosten, die bereits durch diese Interbankenentgelte abgedeckt sind;

---

<sup>10</sup> Unser deutsches Mitglied Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV) schlägt folgende Änderungen von Artikel 6 vor:

(a) R-Gebühren dürfen von Zahlungsdienstleistern nur von der Partei eingezogen werden, die die Lastschrift veranlasst hat, d. h. ausschließlich von dem Zahlungsempfänger. Der Zahler darf auf keinen Fall von dem Zahlungsdienstleister zur Rechenschaft gezogen werden.

(a-bis) Vereinbarungen zwischen dem Zahler und dem Zahlungsempfänger über die endgültige Kostenlast bleiben von dieser Bestimmung unberührt.

- (e) zum Kollektivvertrag darf keine gangbare und wirtschaftlich tragbare Alternative bestehen, die eine Abwicklung von R-Transaktionen mit gleicher oder höherer Effizienz und zu gleichen oder niedrigeren Kosten für die Verbraucher ermöglicht.

Für die Zwecke von Unterabsatz 1 werden bei der Berechnung der Gebühren für die R-Transaktion nur Kostenkategorien berücksichtigt, die für die Abwicklung der R-Transaktion direkt und zweifelsfrei relevant sind. Diese Kosten werden genau bestimmt. Die Aufschlüsselung der Kosten, einschließlich der gesonderten Beschreibung aller Kostenbestandteile, ist Gegenstand des Kollektivvertrags, um eine einfache Kontrolle und Überwachung zu ermöglichen.

3. Die Bestimmungen von Absatz 1 und die unter Absatz 2 Buchstaben a, b und d aufgeführten Bedingungen gelten auch für bilaterale und unilaterale Vereinbarungen mit vergleichbarem Ziel oder vergleichbarer Wirkung.

ENDE