

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Schäffler, Jens Ackermann,
Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/11291 –**

Konsequenzen aus dem sechsten SEPA-Fortschrittsbericht der Europäischen Zentralbank

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit ihrem sechsten SEPA-Fortschrittsbericht (SEPA – Single Euro Payments Area) vom 24. November 2008 weist die Europäische Zentralbank auf aus ihrer Sicht dringende Arbeiten hin, die für den nachhaltigen Erfolg des durch die Politik forcierten Projektes eines einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums notwendig sind.

SEPA bedarf danach auch aktiver Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Die Europäische Zentralbank weist mit ihren „Zehn Meilensteinen für die SEPA-Umsetzung und -Migration“ auf konkrete Handlungsansätze hin. Die Bundesregierung ist insbesondere bei der Frage der frühzeitigen Nutzung der SEPA-Überweisung durch öffentliche Verwaltungen gefordert.

1. Wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung, das SEPA ein marktgetriebener Prozess sei vor dem Hintergrund, dass SEPA ein Produkt des Gemeinschaftsrechts ist (siehe Antwort zu Frage 9 auf Bundestagsdrucksache 16/8026)?

Bei der SEPA-Einführung (Single Euro Payments Area – SEPA) handelt es sich um ein „arbeitsteiliges Projekt“ der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der europäischen Kreditwirtschaft (vgl. hierzu auch die Schlussfolgerungen des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ – ECOFIN – vom 22. Januar 2008). Den Mitgliedstaaten kommt dabei die Aufgabe zu, den Rechtsrahmen für einen einheitlichen bargeldlosen Zahlungsverkehr im Binnenmarkt zu schaffen, der Anbietern und Endnutzern von SEPA-Produkten die notwendige Rechtssicherheit gibt. Hierzu haben die Mitgliedstaaten im Jahr 2007 die Richtlinie über Zahlungsdienste im Binnenmarkt 2007/64/EG (Zahlungsdiensterichtlinie) verabschiedet, die derzeit von der Bundesregierung in nationales Recht umgesetzt wird. Die Schaffung von SEPA-Produkten, -Formaten und -Verfahren sowie die Vermarktung der Produkte wurden von der im European Payments Council

(EPC) zusammengeschlossenen Kreditwirtschaft aufgrund ihrer ausdrücklichen Forderung im Rahmen eines „marktgetriebenen Prozesses“ übernommen. Der EPC hat eigenständig die sog. SEPA-Produkte entwickelt, welche auf dessen Verfahrensbeschreibungen (sog. rulebooks) basieren. Bestandteil des marktgetriebenen Prozesses ist auch, dass die Migration von national operierenden Zahlungsverkehrssystemen zu SEPA-Produkten allein auf der Anbieter-Nutzer-Ebene erfolgt. Es ist nunmehr Aufgabe der Kreditwirtschaft, die Endnutzer von den Vorteilen der SEPA-Produkte zu überzeugen.

2. In welcher Form sind/werden deutsche Wettbewerbsbehörden bei der Festlegung eines Interbankenentgelts für das – noch nicht am Markt angebotene – Lastschriftverfahren eingebunden (siehe Antwort zu Frage 13 auf Bundestagsdrucksache 16/8026)?

Welche Bundesinstitutionen sind in diesem Prozess allgemein und in welcher Form involviert?

Dem Bundeskartellamt sind die Bestrebungen von Teilen der Kreditwirtschaft in Deutschland und Frankreich bekannt, ein sog. Interbankenentgelt für die neue SEPA-Lastschrift einzuführen. Eine Einbindung des Bundeskartellamtes in diesen von der Generaldirektion Wettbewerb und der Europäischen Zentralbank angestoßenen Prozess erfolgt jedoch nicht. Zudem ist die Diskussion zur Einführung eines Interbankenentgeltes noch nicht abgeschlossen.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung der Europäischen Zentralbank, dass öffentliche Verwaltungen frühzeitig mit der aktiven Nutzung der SEPA-Überweisung beginnen sollten?

Von Seiten des Bundes wurden alle Voraussetzungen dafür geschaffen, die von der Kreditwirtschaft angebotene SEPA-Überweisung frühzeitig zu nutzen. Da es sich bei SEPA um einen marktgetriebenen Prozess handelt, ist dabei die öffentliche Verwaltung jedoch nicht anders als die übrigen Endnutzer einzustufen. Hinsichtlich der aktiven Nutzung der SEPA-Überweisung ist die Umstellung in Bund, Ländern und Gemeinden unterschiedlich weit fortgeschritten. Für das Kassenwesen des Bundes und die automatisierten Besteuerungsverfahren der Länder ist das Umstellungsverfahren so weit fortgeschritten, dass von einer aktiven Nutzung von SEPA-Überweisungen auf Seiten des Bundes und der Steuerverwaltung Anfang 2010 ausgegangen werden kann.

4. Welche qualitativen und gegebenenfalls auch quantitativen Vorteile ergeben sich für die öffentliche Verwaltung aus der aktiven Nutzung der SEPA-Überweisung (Aufteilung nach einmalig anfallenden Vorteilen und dauerhaft anfallenden Vorteilen)?

Der Einsatz der SEPA-Überweisung hat den Vorteil, dass der nationale und der grenzüberschreitende Zahlungsverkehr, bei dem die öffentlichen Verwaltungen Auftraggeber oder Begünstigte sind, über deren Hausbanken in einem einheitlichen Verfahren abgewickelt werden kann. Allerdings hat die Nutzung des Zahlungsverkehrs durch die öffentliche Verwaltung fast ausschließlich einen nationalen Bezug. Für nationale Zahlungen stehen in Deutschland bereits äußerst leistungsfähige und kostengünstige Produkte zur Verfügung.

5. Welche Aktivitäten zur Erlangung einer aktiven SEPA-Fähigkeit werden gegenwärtig in den einzelnen Ressorts der Bundesregierung forciert, wie lautet der Projektinhalt, und bis zu welchem Zeitpunkt sollen diese Aktivitäten abgeschlossen werden (tabellarische Auflistung)?

Um eine volle aktive SEPA-Fähigkeit schneller zu erreichen, werden den Bundesressorts sowie den Ländern und Kommunen, die Bundesmittel verwalten, behördenintern ab Januar 2009 vereinfachte Formate angeboten. Die Erstellung SEPA-konformer Daten (XML-Format) erfolgt durch das zentrale automatisierte Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR) des Bundes. Durch diese einheitliche Plattform zur Zahlungsabwicklung des Bundes reduziert sich der Umstellungsaufwand auf die Anpassung hauseigener Verfahren und die Erweiterung der Schnittstellen auf BIC (Bank Identifier Code) und IBAN (International Bank Account Number). Für die Stammdatenumstellung bietet u. a. die Deutsche Bundesbank ein kostengünstiges Service-Portal an.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. In welcher Form ist das Bundesministerium der Finanzen (BMF) bei der arbeitsteiligen Entwicklung einer automationsgestützten Lösung zur Umstellung des Zahlungsverkehrssystems durch die Steuerinstitutionen beteiligt (siehe Antwort zu Frage 7 auf Bundestagsdrucksache 16/8026)?

Das Bundesministerium der Finanzen ist, soweit die technische Umsetzung im Zusammenhang mit der Vereinheitlichung und Modernisierung der in den Steuerverwaltungen der Länder eingesetzten Steuer-Software im Vorhaben KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung) erfolgen soll, im Rahmen der zu diesem Zweck zwischen Bund und Ländern vereinbarten Zusammenarbeit in die Entwicklung einer automationsgestützten Lösung für den Einsatz in den Steuerverwaltungen der Länder eingebunden. Soweit die technische Umsetzung noch in den bestehenden, in den Ländern im Einsatz befindlichen Automationsverfahren erfolgen muss, liegt die Verantwortung allein bei den Ländern. Der Bund nimmt hierbei nach § 20 des Finanzverwaltungsgesetzes lediglich eine koordinierende Funktion wahr.

7. Welche öffentlichen Verwaltungen stellen bei der Neuerfassung von Bankverbindungen von juristischen und natürlichen Personen bereits auf Informationen nach IBAN und BIC ab?

Wieso wurden Erfassungsformulare diesbezüglich noch nicht vollumfänglich modernisiert?

Welche Maßnahmen zur Umstellung der Erfassung laufen gegenwärtig in welchem Ressort?

Die Formulare für das automatisierte Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes wurden im Hinblick auf die SEPA-Einführung für den Überweisungsverkehr durch die Einbeziehung von IBAN und BIC neu gestaltet und stehen seit dem 1. Dezember 2008 zur Verfügung.

Die Bundesländer sind gegenwärtig bemüht, ihre Zahlungsprogramme an den SEPA-Standard anzupassen. Im Bereich der Steuerverwaltungen der Länder werden IBAN und BIC noch nicht erfasst. Die Erweiterung der Steuerformulare um die Abfrage der Bankverbindung im SEPA-Format erfolgt im Zusammenhang mit der notwendigen Anpassung der im Besteuerungsverfahren eingesetzten Automationsverfahren. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 der Bundestagsdrucksache 16/8026 verwiesen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Rentenversicherung?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

Die Bundesregierung beurteilt die SEPA-Überweisung für Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich positiv. Als eine Voraussetzung für künftige Rentenzahlungen im SEPA-Format haben der Renten Service der Deutschen Post AG und somit auch die Träger der Deutschen Rentenversicherung ihre Datenhaltungen bereits von Kontonummer und Bankleitzahl auf IBAN und BIC umgestellt. In Neufällen erheben die Rentenversicherungsträger seit Mitte des Jahres 2008 die IBAN- und BIC-Angaben von den Antragstellern. Bereits durch diese Maßnahmen können bei Zahlungen ins europäische Ausland Kostenvorteile und Laufzeitverkürzungen realisiert werden.

Der für Inlandszahlungen in dem neuen SEPA-Datensatz erforderliche Textschlüssel, der einen bestimmten Zahlungsvorgang kennzeichnet und innerhalb der Kreditinstitute für interne Verfahren von Bedeutung ist, steht erst ab November 2009 zur Verfügung. Grund hierfür ist, dass auf europäischer Ebene keine Einigung über vergleichbare Schlüssel in der ersten Fassung erzielt werden konnte. Deshalb stehen analoge Codewörter erst mit dem nächsten Release des SEPA-Schemas zur Verfügung. Zur Vermeidung von Nachteilen für die Rentner und auch für die Leistungsträger der Rentenversicherung wird eine SEPA-Ableitung bis zur Einführung dieser neuen Kennung „PENS“ (= Transaction is the payment of pension) zurückgestellt. Wie im heutigen Zahlungsableitungsverfahren, in dem bei Rentenüberweisungen ein spezieller Textschlüssel mitgegeben wird, dient auch der neue Purpose Code „PENS“ u. a. als Steuerung für mögliche Rückforderungen von überzahlten Beträgen bei Tod des Rentenberechtigten. Nur bei Zahlungsverkehrsdaten, in denen bei der ursprünglichen Auflieferung der Purpose Code „PENS“ geliefert wurde, sind Rückforderungen nach der Gutbuchung von Beträgen möglich.

Aus diesem Grund kann bei Inlandsrentenzahlungen frühestens Ende November 2009 mit dem SEPA-Überweisungsverfahren begonnen werden.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Krankenversicherungen?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Pflegeversicherung?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

Die Fragen 9 und 10 werden zusammenhängend beantwortet.

Nach den bisherigen Erfahrungen beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Krankenversicherungen und der gesetzlichen Pflegeversicherung grundsätzlich positiv. Krankenversicherungsleistungen, die unter anderem im Ausland wohnende Grenzgänger, Familienangehörige und Rentner, entsandte Arbeitnehmer oder Touristen erhalten haben, werden durch die Abteilung Deutsche Verbindungsstelle Krankenversicherung (Ausland) beim GKV-Spitzenverband abgerechnet. Dies gilt auch für die Kosten, die deutsche Krankenkassen aushilfsweise für im Ausland versicherte Personen aufgewendet haben und für Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung. Die Dauer der Zahlungsflüsse betrug beim bis-

herigen IBAN/BIC Swift Code-Verfahren der Banken bis zu drei Werktagen, durch den Einsatz des SEPA-Überweisungsverfahrens reduziert sich diese auf einen Werktag.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Unfallversicherung?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

Für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Unfallversicherung beurteilt die Bundesregierung die SEPA-Überweisung grundsätzlich positiv. Die Versicherungsträger sind bestrebt, das neue Verfahren möglichst schnell zu nutzen. Nach derzeitiger Planung wird die Umstellung bis Ende 2010 bei allen Versicherungsträgern erfolgen. Die Bundesregierung kann in diesen Umsetzungsprozess nicht eingreifen.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

Nach Auffassung der Bundesregierung kann die SEPA-Überweisung auch von der Bundesagentur für Arbeit (BA) genutzt werden. Die BA hat mit der SEPA-Überweisung die Möglichkeit, bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen bzw. bei Warenbeschaffungen von Anbietern aus dem europäischen Wirtschaftsraum mittels einer fristgerechten Einhaltung von Zahlungszielen Kosteneinsparungen zu erreichen. Hingegen sind Leistungen der Arbeitslosenversicherung auf ausländische Konten gemäß § 337 Absatz 1 Satz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) nicht vorgesehen.

Die Bundesagentur plant, die Umstellung für den inländischen Zahlungsverkehr bis zum 1. Juli 2009 zu realisieren.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge weiterer Sozialleistungen wie Gerichtskostenhilfe, Wohngeld etc.?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

Die Bundesregierung beurteilt die SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge für weitere Sozialleistungen grundsätzlich positiv. Soweit in der Frage auf das Wohngeld Bezug genommen wird, wird das Wohngeldgesetz im Wege der Bundesauftragsverwaltung durch die Länder ausgeführt; dies schließt die Zahlung des Wohngeldes ein. Auch die Auszahlung anderer Sozialleistungen wie z. B. Prozesskostenhilfe fällt in die Zuständigkeit der Länder bzw. Kommunen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung die Eignung der SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge im Rahmen von Steuerrückerstattungen entlang aller Steuerkategorien?

Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine vollständige Umstellung zum 1. Juli 2009?

Die Bundesregierung beurteilt die SEPA-Überweisung für Zahlungsausgänge im Rahmen von Steuerrückerstattungen auf Bundesebene grundsätzlich positiv. Auch hinsichtlich der von den Ländern verwalteten Steuern wird die SEPA-Überweisung für Steuererstattungen als generell geeignet eingestuft. Besonderheiten in Bezug auf einzelne Steuerarten sind nicht ersichtlich. Die Ablösung erfordert eine vorherige Umstellung der in den automatisierten Besteuerungsverfahren vorhandenen Bestände an Bankverbindungen auf das SEPA-Format. Die hierzu erforderlichen technischen Unterstützungsarbeiten sind noch nicht abgeschlossen.

Auf die Antwort zu den Fragen 3, 6 und 7 wird verwiesen.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung der Europäischen Zentralbank, einzelstaatlich ein realistisches, aber gleichwohl ehrgeiziges Enddatum für den Umstieg auf SEPA-Überweisungen und -Lastschriften gesetzlich festzuschreiben?

Die Bundesregierung hält die Forderung der Europäischen Zentralbank nach einer einzelstaatlichen gesetzlichen Regelung mit einem konkreten Enddatum für den Umstieg auf SEPA-Überweisungen und -Lastschriften zu einem Zeitpunkt, in dem noch nicht alle SEPA-Produkte am Markt angeboten werden, sich die Markteinführung noch in ihren Anfängen bewegt und über die Ergebnisse der Markteinführung noch keine verlässliche Marktübersicht vorhanden ist, derzeit für verfrüht. Im Rahmen der Verhandlungen zur Zahlungsdiensterichtlinie unter deutscher Präsidentschaft wurde der Vorschlag der Kommission, einen solchen Endzeitpunkt in der Richtlinie festzulegen, durch den Rat zurückgewiesen. Dies trägt auch der Forderung des Deutschen Bundestages Rechnung (Beschluss vom 1. Juni 2006, Bundestagsdrucksache 16/1646), der sich für den Erhalt bewährter und kostengünstiger nationaler Zahlungsprodukte und damit gegen ein Enddatum für nationale Systeme entschieden hat. Da SEPA einheitliche Zahlungsprodukte für den Binnenmarkt voraussetzt, kann die Einführung eines Enddatums im Übrigen sinnvollerweise nicht national, sondern nur einheitlich für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder zumindest für die Eurozone erfolgen.

