



EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

14. Juli 2003

# ÖFFENTLICHES KONSULTATIONSVERFAHREN

## ZUSAMMENFASSUNG DER STELLUNGNAHMEN ZU TARGET2: GRUNDSÄTZE UND STRUKTUR

Am 24. Oktober 2002 gab der Rat der Europäischen Zentralbank (EZB) seinen Beschluss über die langfristige Strategie für TARGET (TARGET2) bekannt. Das Konsultationspapier „TARGET2: Grundsätze und Struktur“ wurde am 16. Dezember 2002 veröffentlicht; Stellungnahmen zu diesem Dokument konnten bis zum 14. Februar 2003 eingereicht werden. Außerdem wurden die TARGET-Anwender gebeten, ihre fachlichen Anforderungen an TARGET2 ebenfalls bis zu diesem Zeitpunkt mitzuteilen. Die Abgabefrist für Stellungnahmen wurde nachträglich bis zum 25. April 2003 verlängert.

### **EINLEITUNG**

Bei der Abteilung Sekretariat der EZB gingen 14 Antworten von Banken- und Finanzmarktverbänden aus verschiedenen europäischen Ländern, von einzelnen Geschäftsbanken sowie von nationalen und internationalen Zentralverwahrern ein. Die TARGET Working Group (TWG), die den European Payment Council und den europäischen Bankensektor (Verbände europäischer Banken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken) repräsentiert, vertrat die am weitesten gefasste Ansicht über die Zukunft von TARGET. Wie in der Konsultationsankündigung erbeten hat die TWG das Konsultationspapier selbst kommentiert und sich zu den fachlichen Anforderungen an TARGET2 geäußert. Die von der TWG gestellten fachlichen Anforderungen an TARGET2 sind Teil der Stellungnahme und bestehen aus den der EZB im November 2002 übersandten Nutzeranforderungen an TARGET und einem Anhang zu

diesen Anforderungen. Die Nutzeranforderungen der TWG wurden von einzelnen europäischen Banken uneingeschränkt unterstützt. Das vorliegende Dokument ist eine Zusammenfassung der Stellungnahmen zur öffentlichen Konsultation und entspricht in seiner Gliederung dem zugrunde liegenden Konsultationspapier.

## **I ALLGEMEINE MERKMALE UND STRUKTUR VON TARGET2**

Alle Konsultationsteilnehmer begrüßten die öffentliche Konsultation sowie die Initiative des Eurosystems, die Funktionalität und Leistungsfähigkeit des TARGET-Systems zu verbessern. Viele der Befragten haben sich für folgende Prinzipien ausgesprochen: TARGET2 soll auf umfassenden und harmonisierten Grundleistungen basieren, diese Grundleistungen sollen mit einer einheitlichen Preisstruktur angeboten werden, und TARGET2 soll der Anforderung von Kosteneffizienz entsprechen.

Alle Befragten begrüßten den Integrationsprozess von TARGET, teilten jedoch gleichzeitig mit, dass der im Konsultationspapier beschriebene Ansatz von TARGET2 als multiples Plattformsystem den TARGET-Nutzeranforderungen nicht entspricht. Der europäische Bankensektor und einige andere Konsultationsteilnehmer sind der Meinung, dass die Vorteile einer vollständigen Harmonisierung und Integration, wie etwa Effizienz und Effektivität, nur in einem vollkommen integrierten System (also einem System mit einer Gemeinschaftsplattform) umgesetzt werden können. Der europäische Bankensektor ist davon überzeugt, dass das Liquiditätsmanagement und die zentrale Verwaltung von Sicherheiten, die zu den Kernaufgaben der Banken gehören, durch ein multiples Plattformsystem sicherlich nicht optimiert werden.

Eine Vereinigung von Finanzmarktteilnehmern ist der Ansicht, dass das Konzept dezentraler Systeme bei TARGET2 nicht mehr zu rechtfertigen ist. Nach seiner Auffassung steht die dezentrale Struktur von TARGET2 im Widerspruch zum existierenden zentralen Liquiditätsmanagement im europäischen Bankensystem. Es solle vielmehr eine Gemeinschaftsplattform entwickelt und umgesetzt werden, da nur ein solches Modell die für die Endnutzer des Finanzsystems optimale Effizienz gewährleisten könne.

Einige der Befragten gingen sogar noch weiter: TARGET2 als Gemeinschaftsplattform solle auf demjenigen bereits vorhandenen Zahlungsverkehrssystem basieren, das über die meisten Funktionen und eine bewährte technische Architektur verfüge.

Im Gegensatz dazu sah ein internationaler Zentralverwahrer folgendes Risiko: Ein zentrales System könne für externe Risiken anfälliger sein als ein dezentrales System; ferner könne sich auch das operationelle Risiko vergrößern.

Der europäische Bankensektor begrüßte die Tatsache, dass Subventionen, die über einen bestimmten Gemeinwohlfaktor hinausgehen, nach vier Jahren verbindlich abgebaut sein müssen und Plattformen, die dieser Anforderung nicht entsprechen, nicht weiter betrieben werden dürfen. Allerdings würde er einen kürzeren Zeitraum als vier Jahre bevorzugen.

Einige der Befragten empfahlen, das Prinzip der politischen, geographischen und bankgeschäftlichen Neutralität bei der Wahl des Standorts für eine Gemeinschaftsplattform zu berücksichtigen. Alle Anwender – unabhängig davon, in welchem Land sie ihren Sitz bzw. ihre Niederlassung haben – müssten die gleichen Zugangsmöglichkeiten zu den Dienstleistungen haben.

Der europäische Bankensektor bedauerte, dass im Konsultationspapier keine Anforderungen für die Systemzuverlässigkeit und –leistungsfähigkeit festgelegt wurden. Eine hundertprozentige Verfügbarkeit und ausreichende Abwicklungskapazitäten zur Vermeidung von Verzögerungen in Stoßzeiten sollten gewährleistet werden. Für alle Anwender müssten die gleichen Notfallmaßnahmen gelten. Nach Ansicht eines nationalen Zentralverwahrers würde eine frühzeitige Umsetzung der Gemeinschaftsplattform zukünftigen Mitgliedstaaten der EU/EWU helfen, doppelte Investitionen zu vermeiden. Zum Vorschlag, die Gemeinschaftsplattform so zu gestalten, dass jede NZB, die an dieser Plattform teilnimmt, die Geschäftsbeziehungen mit „ihren“ Banken (einschließlich ihrer geldpolitischen Aufgaben und Refinanzierungsgeschäfte) aufrechterhalten kann, meinte dieser Zentralverwahrer, dass die Aufrechterhaltung ein wichtiger Faktor bei der allmählichen Weiterentwicklung der Infrastruktur und der „Erziehung“ der Anwender sei. Einige Kreditinstitute äußerten Bedenken hinsichtlich einer der vorgeschlagenen Lösungen für die Verwaltung von Konten in der Gemeinschaftsplattform. Ihrer Ansicht nach könnte ein System doppelter Konten (ein Konto bei der Gemeinschaftsplattform und ein

„Heimatkonto“ bei der NZB) für das reibungslose Liquiditätsmanagement von Kreditinstituten hinderlich sein.

## **2 ABGRENZUNG, GESCHÄFTSTÄTIGKEIT, LEISTUNGSSPEKTRUM UND SCHNITTSTELLEN VON TARGET2**

### **2.1 Abgrenzung und Geschäftstätigkeit**

Hierzu gab es keine Stellungnahmen.

### **2.2 Leistungsspektrum**

Alle Befragten begrüßten und unterstützten den im Konsultationspapier geäußerten Vorschlag, dass die Leistungen und Funktionen von TARGET2 aus Sicht der Anwender betrachtet werden sollten und dass das Leistungsspektrum von TARGET2 in enger Zusammenarbeit mit den TARGET-Anwendern festgelegt werden sollte. Der europäische Bankensektor verwies auf sein Dokument zu den Nutzeranforderungen an TARGET2, in dem alle Grundleistungen und –funktionen von den TARGET-Anwendern bereits festgelegt wurden. Ferner sollten die Anwender bei der Erstellung und Aktualisierung des Verzeichnisses der Grundleistungen mit einbezogen werden und alle Grundleistungen mit Inbetriebnahme des neuen Systems zur Verfügung stehen.

Einige der Befragten machten in ihren Stellungnahmen deutlich, welche Dienstleistungen ihrer Meinung nach in das Verzeichnis der umfassenden und harmonisierten Grundleistungen von TARGET2 aufgenommen werden sollten. Eine herausragende Stellung nahmen dabei Dienstleistungen im Zusammenhang mit einem effektiven Liquiditätsmanagement ein.

Einige der Befragten sprachen sich dafür aus, dass TARGET2 alle Funktionen, die es derzeit in den nationalen Komponenten des TARGET-Systems gibt, anbieten sollte. Sie waren der Auffassung, dass eine geringere Auswahl an Funktionen bei TARGET2 ein Rückschritt wäre und die Geschäftsabwicklung beeinträchtigen könnte.

## 2.3 Schnittstellen mit Anwendern und sonstigen Systemen

Die Mehrheit der Befragten präferierte eine einzige Schnittstelle mit TARGET2 für alle (nationalen und grenzüberschreitenden) Zahlungen. Für die technische Umsetzung wurde die Verwendung von SWIFT-Nachrichtenstandards als unabdingbar angesehen. Darüber hinaus wies der europäische Bankensektor darauf hin, dass eine einzige Schnittstelle klar definiert sein sollte; zudem sollte diese Schnittstelle über Verfahren, Sicherheitsmerkmale, Kontroll- und Notfallmaßnahmen sowie über ein einheitliches Zugangsfenster für alle TARGET-Dienstleistungen verfügen. Überdies forderten die Befragten die zumindest mittelfristige Gewährleistung der beschlossenen Standards.

Was den Zahlungsausgleich sonstiger Systeme über TARGET2 anlangt, haben ein Zentralverwahrer und der Verband der europäischen Zentralverwahrer vorgeschlagen, beide im Konsultationspapier dargestellten Modelle, d. h. sowohl das „Schnittstellenmodell“ als auch das „integrierte Modell“, zu verwenden. Ferner haben sie empfohlen, die Kosten für die Unterstützung derzeit verfügbarer inländischer Abwicklungsmodelle über die Gemeinschaftsplattform und die Kosten einer Änderung der nationalen Infrastruktur für den Zahlungsausgleich sonstiger Systeme gegeneinander abzuwägen. Nicht zuletzt sollten zwei weitere Alternativen (ein grenzüberschreitendes Lastschriftverfahren sowie die gesonderte Sperre von Mindestreserveguthaben) für den Zahlungsausgleich sonstiger Systeme (Wertpapierabwicklungssysteme) über TARGET2 geprüft werden.

Laut den fachlichen Anforderungen des europäischen Bankensektors sollte ein Kreditinstitut in der Lage sein, den Zahlungsausgleich jedes sonstigen Systems durchzuführen, und zwar unabhängig davon, in welchem Land dieses System seinen Sitz hat. Existierende Abwicklungsmodelle, für die Abwicklungskonten bei jeder NZB erforderlich sind, behindern ein reibungsloses Liquiditätsmanagement internationaler Banken. Für das Bankengewerbe stellt der Zahlungsausgleich sonstiger Systeme über die Gemeinschaftsplattform eine Kernleistung für Anwender dar, die ab Betriebsbeginn von TARGET2 zur Verfügung stehen sollte.

### **3 LEITUNGSSTRUKTUR, FINANZIERUNG UND PREISGESTALTUNG**

#### **3.1 Leitungsstruktur**

Keiner der Befragten hat sich gegen die im Konsultationspapier vorgesehenen drei Leitungsebenen von TARGET2 ausgesprochen. Der europäische Bankensektor hat allerdings darauf hingewiesen, dass eine mehrstufige Leitungsstruktur einem effektiven Entscheidungsprozess nicht abträglich sein sollte.

Für den technischen Betrieb der Gemeinschaftsplattform sieht das Konsultationspapier ein Rotationssystem unter Zentralbanken als eine mögliche Option vor; einige der Befragten sahen darin allerdings einen Risikofaktor, da es Schwankungen bei der Verlässlichkeit des Systems zur Folge haben könnte.

Das Konsultationspapier sah auch die Möglichkeit einer Auslagerung des technischen Betriebs der Gemeinschaftsplattform auf eine separate privatrechtliche Einheit vor. Allerdings äußerte der europäische Bankensektor einige Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Kontrolle der Gemeinschaftsplattform durch die Zentralbanken, sollte der Betrieb auf eine gesonderte rechtliche Einheit (in Privatbesitz oder im Besitz von Zentralbanken) übertragen werden, sowie hinsichtlich der Rolle der Anwender in diesem Zusammenhang. Käme es zu einer solchen Auslagerung, sollte das Eurosystem nach Ansicht des europäischen Bankensektors weiterhin die Überwachung der Gemeinschaftsplattform sowie die Risiken und die Verantwortung übernehmen.

#### **3.2 Die Rolle der Anwender**

Der europäische Bankensektor legte großen Wert darauf, die Anwender auf allen drei Leitungsebenen von TARGET2 in den Entscheidungsprozess mit einzubeziehen. Zudem müsse der Konsultationsprozess aufgrund der derzeitigen und zukünftigen (nach der EU-Erweiterung) vorhandenen Unterschiede zwischen den Anwendern in der EU so effektiv wie möglich sein, und alle an diesen Prozess beteiligten Anwender sollten gleich behandelt werden, unabhängig davon, zu welchen TARGET-Komponenten sie Zugang haben. Nicht zuletzt sei auch den besonderen Bedürfnisse kleinerer Kreditinstitute Rechnung zu tragen.

### **3.3 Preisgestaltung**

Nach Auffassung des europäischen Bankensektors hat das Eurosystem bei der Preisgestaltung insbesondere darauf zu achten, die Kostenmethodologie, die Preisfestsetzung sowie die Festlegung des Referenzsystems transparent zu machen. Ferner sollten die Auswirkungen des Gemeinwohlfaktors auf die letztlich festgelegten Dienstleistungspreise für die Anwender klar ersichtlich sein.

Der europäische Bankensektor warf die Frage auf, ob die Preise für die gesamte Betriebsphase von TARGET2 festgelegt oder ob sie von Zeit zu Zeit entsprechend der Effizienz der TARGET-Komponenten angepasst würden.

Nach Meinung eines Zentralverwahrers sollten die Preise nicht nach der Anzahl der von einem Teilnehmer eingereichten Zahlungen oder abhängig vom Einreichungszeitpunkt der Zahlung gestaffelt werden, da dadurch kleinere Teilnehmer mit weniger Zahlungen benachteiligt würden.

## **4 WEITERE SCHRITTE ZUM AUFBAU VON TARGET2**

Der europäische Bankensektor betonte, dass der Zeitplan des Projekts nicht klar genug sei, und forderte mehr Transparenz hinsichtlich des Zeitrahmens und Migrationsplans des Projekts.

Mehrere Befragte stellten fest, dass ihnen die vorgesehene Übergangsfrist von TARGET1 zu TARGET2 zu lang erscheint. Sie empfahlen eine Verkürzung dieser Frist und betonten auch, dass während der Übergangszeit nicht zwei Systeme parallel betrieben werden sollten. Dagegen war ein Zentralverwahrer der Ansicht, dass der von der EZB festgelegte Zeitrahmen für die Umsetzung von TARGET2 (im Laufe der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts) vor dem Hintergrund der Dauer der bereits getätigten Investitionen und ihrer Abschreibungszeiträume angemessen sei.

Der europäische Bankensektor wies darauf hin, dass das Eurosystem während der Planungsphase entsprechend den Nutzeranforderungen eine umfassende Leistungsbeschreibung erstellen sollte. Anwender sollten die Möglichkeit haben, darüber zu entscheiden, inwieweit die Spezifikationen den Nutzeranforderungen entsprechen; darüber hinaus sollte die Umsetzungsphase erst dann beginnen, wenn man sich über diese Leistungsmerkmale geeinigt habe. Nur ein solcher Ansatz würde die Qualität des Produkts gewährleisten.

Nach Meinung des europäischen Bankensektors sollten Systemanwender am Entwurf der Leistungsmerkmale beteiligt werden; ferner sollte zusammen mit dem Eurosystem über den Zeitplan für die Umsetzung entschieden werden, da das Projekt Kosten für das Bankgewerbe mit sich bringe.