Neues Zahlungsverkehrsrecht – **Auswirkungen** in der **Praxis**

Von Stefan Schneider

In mancher Hinsicht, so resümiert Stefan Schneider, dürfte der Handel zu den Gewinnern des neuen Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes zählen. Was die Zahlungsverkehrsdienstleister angeht, gewinnen Kartenakzeptanten künftig vermutlich mehr Sicherheit, aber auch Transparenz durch klare Rollenverteilung von Dienstleistern mit und ohne ZAG-Lizenz. Sie könnten aber auch selbst die Lizenz beantragen und dadurch mit eigenen Karten auf die Bezahlschnittstelle zum Kunden zugreifen. In der Bargeldlogistik tut sich der Handel hingegen noch schwer, Wertdienstleistern die „Hoheit" über seine Gelder zu überlassen. Hier könnte sich möglicherweise die Abhängigkeit von der Kreditwirtschaft verstärken. Red.

Mit dem neuen Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) und der Einführung der §§ 675 c – 675 z in das BGB ist die EU-Zahlungsdiensterichtlinie zum 1. November 2009 in Deutschland umgesetzt worden.

Mit dem neu eingeführten Begriff der sogenannten Zahlungsinstitute (§ 1 Abs. 1 Ziff. 5 ZAG) gibt es erstmals eine Kategorie von Zahlungsdienstleistern, die zwar noch keine Bank sind, aber doch schon der Aufsicht der nationalen Finanzbehörden, in Deutschland der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), unterliegen. Eine Zulassung durch die BaFin gibt Zahlungsdienstleistern die Berechtigung, überall in Europa ihre Zahlungsdienste anzubieten. Dies gilt im Sinne des Prinzips des sogenannten „One Stop Shopping" genauso umgekehrt für Dienstleister, die ihren Sitz in einem anderen EU-Staat haben und von dort die Zulassung mitbringen, für deren Tätigkeit in Deutschland.

Neue Qualität für die Dienstleister des Handels

Was haben die Handelsunternehmen von dieser Neuregelung? Für die Handelsunternehmen hat diese neue Rechtslage den Vorteil, dass sich ihre Dienstleistungspartner einem Zulassungs- und Prüfungsprozess unterziehen müssen, der ihnen ein deutlich höheres Maß an Sicherheit vermittelt als zuvor. Als Stichworte seien hier nur genannt:

- bessere Einschätzung des Kontrahentenrisikos im Falle einer möglichen Insolvenz und der Frage, wer für den Ausfall an Geldern haftet;
- die Sicherheit des zu hinterlegenden regulatorischen Eigenkapitals (vergleiche § 12 ZAG),
- der Aufbau und Nachweis eines internen Kontrollsystems,
- die Pflicht zum quartalsweisen Reporting gegenüber der BaFin
- sowie eine Rechnungslegung, die zukünftig den Grundsätzen der Verordnung zur Rechnungslegung von Zahlungsinstituten entsprechen muss.

Zum Autor

Stefan Schneider ist Geschäftsführer, von CardsConsult, Potsdam.

Wenige Dienstleister zertifiziert

Vor dem engen zeitlichen Hintergrund – die in § 35 Abs. 3 Satz 1 ZAG eingeräumte Übergangsfrist endet zum 30. April 2011 – verwundert es, dass in dem bei der BaFin geführten Register bis jetzt (Stand zum Redaktionsschluss) erst wenige Zahlungsdienstleister, die im Handel tätig sind, aufgeführt sind. Neben der Bad Vilbeler Montrada GmbH mit ihrem Zahlungskarten- und Zahlungsauthentifizierungsgeschäft in Deutschland und ausdrücklich auch in Polen noch die Frankfurter Concardis GmbH und ihr Acquiringgeschäft sowie die Diners Club Deutschland GmbH für ihr Zahlungskartengeschäft mit Kreditgewährung und das zugehörige Authentifizierungsgeschäft. Bei den aktuell weiteren neun im Register aufgeführten Unternehmen handelt es sich

um eine Mischung aus Bankdienstleistern, Reisedienstleistern sowie aus Unternehmen, die Zahlungsdienste für Privatkunden anbieten wie etwa die Bonner Deutsche Post Zahlungsdienste GmbH.

Noch nicht aufgeführt wird in diesem Register die Intercard AG, obwohl sie als Pionier unter den Zahlungsdienstleistern in Deutschland im Jahr 2005 eine Banklizenz für ihr Lastschriftgeschäft erlangte und diese 2007 um das Geldautomatengeschäft erweiterte. Intercard profitiert aber von der Regelung des § 35 Abs. 1 ZAG, wonach aufgrund der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des ZAG vorliegenden Banklizenz die Erlaubnis Zahlungsdienste auszuführen als erteilt gilt, sodass die Intercard AG materiell als Zahlungsinstitut agieren kann, auch wenn sie – noch – nicht formell in dem BaFin-Register aufgeführt wird.

Easycash und B+S noch im „Zulassungsstau"

Das Zulassungsprozedere bei der Montrada GmbH und bei der Concardis GmbH war nach Auffassung der BaFin im Vergleich zu den breiter in Netzbetrieb und Acquiring aufgestellten Dienstleistern nur eingeschränkt anzuwenden. Die Unternehmen sehen dies naturgemäß anders und verweisen auf den dennoch von ihnen zu leistenden umfangreichen Darstellungsaufwand. Immerhin sind die beiden Unternehmen zugelassen, während die großen im Handel tätigen Netzbetreiber Easycash und B+S Card Service nach wie vor im „Zulassungsstau" stecken.

Der Hauptgrund dafür ist, dass diese eine vertiefte Untersuchung ihrer breiten Geschäftsfelder und der dazu eingereichten Vielzahl von Unterlagen, die zig Ordner füllen, durchlaufen müssen. Das betrifft zum einen allgemeine Anforderungen, die in Bankenkreisen durch die Erfordernisse des KWG seit langem Usus sind, nicht aber bei den Zahlungsdienstleistern. Nur ein Beispiel: § 8 Abs. 3 Ziff. 8 ZAG in Verbindung mit § 2 Abs. 10 ZAGAnzV verlangt, dass die Namen der Inhaber einer bedeutenden Beteiligung, die Höhe ihrer Beteiligung sowie der Nachweis, dass sie den im Interesse der Gewährleistung einer soliden und umsichtigen Führung des Zahlungsinstitutes zu stellenden Ansprüchen genügen, dokumentiert und in dreifacher Ausfertigung von allen Beteiligten unterzeichnet erbracht wird.

Zulassung als „lernender Prozess"

Zum anderen zeigt sich während dieser Untersuchungen, dass das Thema Zulassung auch für andere im deutschen Handel tätige Netzbetreiber noch spannender werden kann als zunächst gedacht. Man dürfte nicht falsch liegen, wenn man die Vorgehensweise der Aufsicht in Bonn mit einem „lernenden Prozess" vergleicht, in dem man durch die Bearbeitung des einzelnen Falles Stück für Stück mehr Verständnis für die Besonderheiten des Zahlungsdienstleistungs-Marktes erwirbt, um sich dann auch komplexeren Fällen zuwenden zu können.

Diese Vorgehensweise hat für die Antragsteller die ungünstige Konsequenz, dass der Prozess viel Zeit in Anspruch nimmt, im Laufe der Bearbeitung der konkreten Fälle auch weitere Konstellationen in den Blick geraten, denen man dann parallel nachzugehen versucht, sodass tatsächlich die letzte veröffentlichte Zulassungsmeldung aus diesem Kreis vom 21. Juni dieses Jahres stammt!

Auch für kaufmännische Netzbetreiber?

Ging man zunächst davon aus, dass nicht einmal alle derzeit 20 vom Zentralen Kreditausschuss zugelassenen electronic-cash-Netzbetreiber für die vollumfängliche Fortsetzung ihrer Tätigkeit eine Zulassung benötigen – weil sie beispielsweise zwar ein Cash-Pooling hinsichtlich der per Girocard-Zahlung eingenommenen Gelder, aber kein Kreditgeschäft betreiben oder weil sie ihre Dienstleistungen bislang nur im eigenen Unternehmensverbund anbieten wie die einzige Netzbetreiber-Eigengründung eines Handelsunternehmens, die Douglas Informatik & Service GmbH, erscheint es inzwischen nicht mehr gänzlich ausgeschlossen, dass sogar noch über diese Gruppe hinaus im Prinzip jeder Zahlungsdienstleister, auch Teile der sogenannte kaufmännischen Netzbetreiber, eine Zulassung benötigt.

Dem Vernehmen nach werden derzeit für eine solche „Zulassungspolitik" mehrere Ansätze ventiliert:

- Die BaFin könnte beispielsweise zu der aufsichtsrechtlichen Einschätzung kommen, dass bei Zahlungsverfahren, die nicht online abgewickelt werden können oder sollen wie beispielsweise electronic-cash-offline oder das Lastschriftverfahren ELV, zumindest für einen bestimmten Zeitraum eine Kreditgewährung durch den Dienstleister vorliegt. Handelsunternehmen als Kunden dieser Dienstleister müssten dann entweder darauf drängen, dass diese eine Zulassung für Zahlungsgeschäfte mit Kreditgewährung im Sinne des § 1 Abs. 2 Ziff. 3 ZAG beantragen oder das praktizierte Geschäftsmodell so umbauen, dass die Dienstleister ab dem Auslaufen der Übergangsfrist zum 1. Mai 2011 zulassungsfrei agieren könnten.

- Ein weiterer möglicher Ansatzpunkt aus aufsichtsrechtlicher Sicht könnte in der Unterscheidung danach liegen, wer von den beteiligten Unternehmen wann welchen Zugriff auf das Settlement hat beziehungsweise wer als tätiger und beauftragter Dienstleister auftritt und dabei notwendigerweise eingebundene Netzbetreiber auch gegenüber dem Handelsunternehmen als Endkunden offenlegt.

Zugegeben, darin steckt ein zusätzlicher bürokratischer Aufwand, den der eine oder andere Kartenabwickler entweder nicht auf sich nehmen kann oder will, sodass schon dadurch eine mögliche Veränderung des Marktes im Sinne einer Aufspal-

tung in „ZAG-Anbieter" mit umfassenderem Dienstleistungsspektrum und in reine Vertriebspartner zu erwarten wäre. Eine solche klarere Rollenverteilung muss allerdings für den Handel nichts Schlechtes sein!

Werttransporteure mit und ohne Lizenz

Die Partner des Handels bei der Bargeldbearbeitung, die Geld- und Wertdienstleister, müssen sich übrigens infolge der Gesetzesänderung zwingend mit der Frage der Definition ihrer Rolle und ihrem zukünftigen Geschäftsmodell auseinandersetzen. Dafür sorgt die klare Aussage des § 1 Abs. 10 Ziff. 3 ZAG, wonach nur solche Dienstleistungen keine Zahlungsdienste und damit erlaubnisfrei sind, die sich auf den gewerbsmäßigen Transport von Banknoten und Münzen einschließlich deren Entgegennahme, Bearbeitung und Übergabe beschränken. Für alle darüber hinausgehenden Dienstleistungen ist eine Zulassung als Zahlungsinstitut erforderlich.

Noch „leben" die Wertdienstleister in ihrem Alltagsgeschäft von der Übergangsfrist. Es ist heute schon abzusehen, dass sich der Markt der Anbieter aufspalten wird in einen Teil, der sich auf die reinen Transportdienste beschränkt und eine Kooperation mit einem nach KWG zugelassenen Kreditinstitut sucht, und in einen anderen Teil, der die Chance des ZAG ergreift und sich seinen Partner im Handel zukünftig als mit dem Zertifikat „Zahlungsinstitut" versehener Allrounder präsentiert.

Dies ist für die einzelnen Anbieter ein besonders schwieriger und aufwendiger Prozess, da die Anforderungen der BaFin hier völlig neu sind und erhebliche Auswirkungen auf interne Prozesse haben. Dennoch haben inzwischen drei Geld- und Werttransportunternehmen (Unicorn, Kötter und Brink's) den Antrag auf Zulassung als Zahlungsinstitut bei der BaFin eingereicht. Weitere Unternehmen aus den Top 10 der relativ kleinen Branche der Werttransporteure bereiten aktuell einen entsprechenden Antrag vor, sichern sich aber zuvor durch professionelle Begleitung samt einer Vorfeldanalyse im Handel ab, um die komplexen Anforderungen der BaFin und die möglichen Auswirkungen bei den Handelskunden auch handhaben zu können.

Auf Basis einer erteilten ZAG-Lizensierung wäre den Geld- und Wertdienstleistern dann das Cash-Recycling erlaubt, das heißt sie dürften Banknoten und Münzen nach ordnungsgemäßer Prüfung auf Echtheit und Qualität ohne direkte Einbindung der Bundesbank selbst wieder in Umlauf bringen. Im anderen Fall werden mit Ablauf der Übergangsfrist alle Münzgeldkonten und Sammel-Treuhandkonten zur Bargeldversorgung durch die Bundesbank gekündigt.

Dass die Deutsche Bundesbank diese Vorgabe des ZAG in jedem Fall umzusetzen gewillt ist, hat zuletzt noch einmal der zuständige Zentralbereichsleiter der Deutschen Bundesbank Jochen Metzger beim diesjährigen Bankkarten-Forum veranschaulicht, in dem er kurz und knapp ausführte: „Die Konten werden am 1. Mai 2011 geschlossen. Über alles andere kann man reden."

Größere Abhängigkeit des Handels von den Banken?

Keine einfache Situation für die Händler, die sich nach wie vor schwertun mit der Vorstellung, den Werttransporteuren die „Hoheit" über ihre Einnahmen einzuräumen. Doch es sei noch einmal daran erinnert: Die neuen Vorgaben des ZAG sollen mehr Wettbewerb ermöglichen und die so qualifizierten Dienstleister erstmals unter Antrags-, Reporting- und Überprüfungszwang stellen. Dies kann aber nur gelingen, wenn Handel und Wertdienstleister Wege finden, die dem Dienstleister ausreichende Investitionssicherheit und den Händlern ausreichende Sicherheit hinsichtlich der Haftungs-, Eigentums- und Versicherungsfragen rund um ein durch ZAG-lizenzierte Dienstleister ausgeführtes Cash-Recycling vermittelt.

Sollte am Ende die Einführung von Zahlungsinstituten zu einer größeren Abhängigkeit der Handelsunternehmen von per KWG lizenzierten Banken führen, wäre jedenfalls im Bereich der Bargeldlogistik der gesetzgeberische Wille glatt ins Gegenteil verkehrt.

Hebel für Händler zu mehr Einfluss an der Bezahlschnittstelle?

Bislang ist noch kein Fall bekannt, dass Handelsunternehmen selbst die Zulassung als Zahlungsinstitut beantragen, um – als Unternehmen, das Zahlungsdienste erbringt – beispielsweise zukünftig Kreditkarten selbst herausgeben und auf die Einschaltung einer Bank als Co-Branding-Partner verzichten zu können.

Ein Anreiz für einen solchen Schritt könnte in dem möglichen Einsparpotenzial hinsichtlich der in den Kreditkartengebühren enthaltenen Interchange, die heute an andere Kartenherausgeber fließt, liegen. Das müsste durch eine entsprechende Ausgabepolitik der Karten flankiert werden, gekoppelt mit der sicheren Erwartung, dass diese Karten dann auch an den eigenen Kassen zum Bezahlen eingesetzt und als sogenannte „On-Us-Transaktionen" abgewickelt werden können. Eine solche Vorgehensweise würde den Händler erstmals in die Lage versetzen, auch die Bezahlschnittstelle zum Kunden zu beherrschen.

Eine reizvolle Überlegung insbesondere für Händler, die bereits heute unternehmenseigene Karten mit Zahlungsfunktion, sei es als Kundenkarten, als Kreditkarten oder als Flottenkarten, herausgeben, aber auch für Verbünde wie Payback, Deutschland Card oder eines der Flottenkarten-Netzwerke, die Karten übergreifend herausgeben und abrechnen. Hier würde sich übrigens

die Übergangsfrist des ZAG nicht auswirken, da es ja in jedem Fall neue Vorgehensweisen für die Zukunft wären, für die Unternehmen aus dem Handel und seinem Umfeld den Antrag auf Zulassung als Zahlungsinstitut stellen könnten.

Die neue Vorschrift des § 675 t BGB enthält Verpflichtungen für den Zahlungsdienstleister im Hinblick auf den Zeitpunkt der Verfügbarmachung und der Wertstellung bei Gutschriften und umgekehrt auch bei Belastungen. Danach sind die Kartenzahlungsdienstleister zu einer unverzüglichen beziehungsweise taggleichen Wertstellung verpflichtet, was Anpassungsbedarf sowohl bei den AGB als auch natürlich bei der Wertstellungspraxis selbst beinhaltete. Das erstere führte zu einem enormen bürokratischen Aufwand und einer Papierflut bei den Kunden aus dem Handel, die aber zumeist klaglos hingenommen wurde.

Neue Rechtslage zu Wertstellungen

Die Wertstellungspraxis wurde dagegen im Vorfeld als deutlich schwierigeres Terrain eingeschätzt. Bei der Bewältigung der notwendigen Umstellungen haben sich aber dann doch im Wesentlichen zwei Praxismuster herausgebildet und bewährt:

- Die Tatsache, dass der Dienstleister aus rechtlichen Gründen zu einer Neufixierung der sogenannten Nebenabreden zum Dienstleistungsvertrag verpflichtet war, hat bei den Händlern, die größeren Wert auf die Darstellung eines guten Finanzergebnisses legen, dazu geführt, dass bestehende Wertstellungsvereinbarungen bestätigt, verlängert, ja ausgebaut wurden. Damit sehen sich diese Händler im Übrigen auch besonders gut gewappnet, falls irgendwann eine Hochzinsphase kommt, um dann von den Wertstellungsvereinbarungen auch in absoluten Zahlen besonders profitieren zu können.

- Die zweite Gruppe von Händlern hat sich bewusst entschieden, weiterhin auf niedrigere operative Aufwendungen zu setzen. Diesen Verzicht auf Wertstellungsvorteile ließ man sich mit entsprechenden Vorteilen bei den Abwicklungsgebühren honorieren oder – wo diese Vorteile bereits ausgereizt waren – erneut bestätigen. Dabei helfen natürlich auch die gemeinsamen Erwartungen, dass – bei aller Kritik im Einzelnen – zumindest in der Tendenz die Einführung von TA 7.0 und die verbreiterte Ausstattung der Karten mit Chips Zahlungen sicherer machen und die Chargeback-Quote wieder kleiner werden lassen.

Surcharging – eine Gesetzesbaustelle bleibt

Die neue Regelung des § 13 Abs. 1 Ziff. 1b ZAG sieht verbindlich vor, dass zur Sicherung der vereinnahmten und weiterzuleitenden Kundengelder diese auf einem Treuhandkonto zu verbuchen sind. Dadurch ist sichergestellt, dass die von den Kartendienstleistern zur Abwicklung einer Zahlung übernommenen Gelder jetzt immer auf Treuhandkonten geleitet werden und nicht auf dienstleistereigenen Konten stehen bleiben oder gar mit Geldern anderer Kunden vermischt werden.

Beinahe wäre die traditionelle Barzahlungsklausel auch in Deutschland im Rahmen der Umsetzung der PSD-Richtlinie gekippt worden. Noch im Gesetzentwurf der Bundesregierung hatte es geheißen, dass in einem Rahmenvertrag nicht verboten werden dürfe, dass der Händler als Zahlungsempfänger für die Nutzung eines bestimmten Zahlungsinstrumentes ein Entgelt verlangt oder einen Rabatt anbietet.

Doch nach einer Anhörung von Sachverständigen – ohne Handel! – im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages wurde der Entwurf geändert, von dem in der Richtlinie eingeräumten Spielraum, die Möglichkeit der Entgelterhebung zu untersagen, Gebrauch gemacht und die oben genannte Passage wieder gestrichen. Damit dürfen in Deutschland im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern die Akzeptanzverträge den Händlern auch in Zukunft solche Preisaufschläge für bestimmte Zahlungskarten untersagen! Übrig geblieben ist lediglich der Passus, der Händlern in § 675 f Abs. 5 BGB in „umgekehrter Richtung" das Recht einräumt, Rabatte für die Nutzung bestimmter Zahlungsinstrumente einzuräumen. ■