

# Positionspapier

---

Umsetzung der aufsichtsrechtlichen Vorschriften der Richtlinie (EU) 2015/2366 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt (Zweite Zahlungsdiensterichtlinie)

**Hier:**

Auswirkungen auf Zentralregulierer nach §2 Absatz 1 Nr. 2



## Hintergrund

---

Auf EU-Ebene ist kürzlich die Zweite Zahlungsdiensterichtlinie<sup>1</sup> (PSD II) in Kraft getreten. Sie regelt die Geschäftstätigkeit von Zahlungsdienstleistern in der EU.

Die Mitgliedstaaten müssen die Regelungen bis zum 13. Januar 2018 in nationales Recht umsetzen. Dies wird zu einer Reform des deutschen Zahlungsdienstegesetzes<sup>2</sup> führen.

Die Unternehmen aus dem Bereich der Zentralregulierung brauchten bislang wegen einer Ausnahmeregelung im geltenden ZAG keine BaFin-Erlaubnis. Gemäß § 1 Abs. 10 Nr. 2 ZAG *sind Zahlungsvorgänge, die über einen Handelsvertreter oder **Zentralregulierer** abgewickelt werden, welcher befugt ist, den Verkauf oder Kauf von Waren oder Dienstleistungen im Namen des Zahlers oder des Zahlungsempfängers auszuhandeln oder abzuschließen, **keine Zahlungsdienste im engeren Sinn.***

PSD II regelt die Ausnahmen allerdings enger als bisher<sup>3</sup>:

- Zentralregulierer werden (wie schon in der bisherigen Fassung des PSD I) nicht erwähnt.
- Für Handelsagenten werden die Ausnahmen von der Genehmigungspflicht auf Fälle begrenzt, in denen der Verkauf von Waren oder Dienstleistungen **nur** im Namen des Zahlers oder **nur** im Namen des Zahlungsempfängers ausgehandelt oder abgeschlossen werden.

Statt einer Tätigkeit für zwei Seiten ist also eine Begrenzung auf eine nur einseitige Tätigkeit erfolgt.

Der Referentenentwurf für das reformierte ZAG liegt seit dem 19.12.2016 vor. Art. 3 Buchstabe b) der Zahlungsdiensterichtlinie wird in § 2 (1) Ziff. 2. des Referentenentwurfs wortgleich übernommen.

---

<sup>1</sup> [Richtlinie \(EU\) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG, 2009/110/EG und 2013/36/EU und der Verordnung \(EU\) Nr. 1093/2010 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG \(Payment Services Directive II – PSD II\)](#)

<sup>2</sup> [Gesetz über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten \(Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz - ZAG\)](#)

<sup>3</sup> Art. 3 Buchstabe b): Ausnahmen: „Diese Richtlinie gilt nicht für (...) Zahlungsvorgänge zwischen Zahler und Zahlungsempfänger über einen Handelsagenten, der aufgrund einer Vereinbarung befugt ist, den Verkauf oder Kauf von Waren oder Dienstleistungen nur im Namen des Zahlers oder nur im Namen des Zahlungsempfängers auszuhandeln oder abzuschließen;(…)“



## Position des Handelsverbands Deutschland HDE

---

- Zentralregulierer sollten ausdrücklich zusätzlich in den Katalog der Ausnahmen in § 2 Abs. (1) Ziffer 2 ZAG(neu) aufgenommen werden und zwar unabhängig davon, ob sie eine oder zwei Seiten vertreten. Damit muss klargestellt werden, dass Zentralregulierer keine Zahlungsdienste erbringen.
- Für den Fall, dass eine Änderung des Wortlauts des Gesetzes nicht mehr möglich ist, sollte in der Begründung klargestellt werden, dass Zentralregulierer, soweit keine Geschäfte mit Verbrauchern betroffen sind, in dem Umfang sowohl für den Zahlungsempfänger wie auch den Zahler tätig sein dürfen, wie es dem üblichen Zentralregulierungsgeschäft in Deutschland entspricht.

### Begründung:

---

Mit der jetzigen Fassung von § 2 (1) Ziff. 2 des Referentenentwurfs zum neuen ZAG wäre ein maßgeblicher Teil der deutschen Zentralregulierung dem Erlaubnisvorbehalt unterworfen. Denn in der Begründung heißt es, dass nur der Zentralregulierer von der Ausnahmevorschrift erfaßt werde, „der nur für eine Seite tätig ist“. Diese begrifflich sehr weitgehende Voraussetzung erfüllt kein Zentralregulierer. Denn maßgebliches Element der Zentralregulierung ist ja, dass sowohl im Interesse des Zahlungsempfängers wie auch im Interesse des Zahlers gehandelt wird. Die Zentralregulierung bietet innerhalb von Verbundgruppen den besonderen Vorteil für die Lieferanten, dass diese den Rechnungs- und Zahlungsverkehr gerade nicht mit den einzelnen Mitgliedern abwickeln müssen, sondern sich hierfür des Zentralregulierers „bedienen“.

Dieses seit mehr als hundert Jahren in verschiedenen Ausprägungen gelebte Geschäftsmodell dürfte nicht Ziel der Gesetzesänderung bzw. –verschärfung gewesen sein.

Vielmehr wurde die Ausnahmeregelung geändert, um insbesondere die relativ neuen **Online-Plattformen** besser zu kontrollieren, die im B-2-C-Bereich agieren. Dies ergibt sich aus in Erwägungsgrund 11 von PSD II:

*„Die Ausnahme für Zahlungsvorgänge - die über einen Handelsagenten im Namen des Zahlers oder des Zahlungsempfängers durchgeführt werden - vom Anwendungsbereich der Richtlinie 2007/64/EG wird in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich angewandt. Bestimmte Mitgliedstaaten gestatten, dass die Ausnahme von **Plattformen des elektronischen Geschäftsverkehrs** in Anspruch genommen wird, die als zwischengeschaltete Stelle sowohl im Namen der einzelnen Käufer als auch der einzelnen Verkäufer fungieren, ohne über eine echte Spanne für die*



*Aushandlung oder den Abschluss eines Verkaufs bzw. Kaufs von Waren und Dienstleistungen zu verfügen. Die Anwendung dieser Ausnahme geht über den beabsichtigten Anwendungsbereich gemäß jener Richtlinie hinaus und hat das Potenzial, die Risiken für Verbraucher zu erhöhen, (...)*

Vorgenannte Risiken bestehen bei der Zentralregulierung nicht.

Die Zentralregulierung ist keine elektronische Plattform, welche bei Formulierung der PSD II im Fokus war. PSD II will Geschäftspraktiken unterbinden, welche aufgrund lockerer Auslegung der PSD I in einigen Mitgliedsstaaten von der Ausnahmeregelung profitieren, ohne ein Handelsagent im eigentlichen Sinne zu sein. Das sich hieraus ergebende Risiko für die Verbraucher soll beseitigt werden. Die Zahlungsvorgänge im Rahmen der Zentralregulierung stellen jedoch kein Risiko für den Verbraucher dar. Sie betreffen immer nur einen begrenzten Kreis der angeschlossenen Mitgliederunternehmen eines Zentralregulierers sowie deren Lieferanten. Die der Zentralregulierung angeschlossenen Mitglieder wie auch die Lieferanten nehmen mehr Leistungen der Zentralregulierung in Anspruch als lediglich die Durchführung von Zahlungsvorgängen. Dazu gehören u.a. die Verhandlungsführung, Absatzförderungsmaßnahmen und das Delkredere. Diese Leistungen werden auch vergütet. Es gibt keinen Grund, die Zentralregulierung als Zahlungsdienst im Sinne des Gesetzes zu klassifizieren, denn der Schwerpunkt der Dienstleistung liegt in der Vermittlung des Grundgeschäfts, dem Verkauf oder Kauf von Waren oder Dienstleistungen, was überhaupt erst Anlass zu dem Zahlungsvorgang gibt, den sie sozusagen als Nebendienstleistung abwickelt.

In der Begründung zum Gesetzentwurf des ZAG im Jahre 2009 werden genau diese Kriterien zur Erfüllung des Ausnahmetatbestandes genannt<sup>4</sup>. Der durchaus richtige Ansatz, den Missbrauch des Ausnahmetatbestandes durch Online-Plattformen im B-2-C-Bereich zu unterbinden, darf nicht die berechtigten Interessen der Zentralregulierer in Deutschland beeinträchtigen. Mit der beabsichtigten Formulierung im Gesetz, die den Zentralregulierer nicht einmal ausdrücklich erwähnt, und der Begründung, die die Ausnahme an die enge Voraussetzung knüpft, nur für eine Seite tätig werden zu dürfen, wäre ein Ziel getroffen, das gar nicht anvisiert wurde.

Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit sollte daher bereits im Gesetzestext, zumindest aber in der Gesetzesbegründung erkennbar werden, dass die in Deutschland übliche Zentralregulierung uneingeschränkt der Ausnahmeregelung unterfällt.

---

<sup>4</sup> [BT-Drucks. 16/11613, S. 37f](#)