

RECHT UND STEUERN

Diffuse Regeln für den Zahlungsverkehr

Die zweite Zahlungsdiensterichtlinie birgt Unsicherheit und harte Strafen

DÜSSELDORF, 11. Oktober. Vor genau einem Jahr hat das Europäische Parlament die überarbeitete Zahlungsdiensterichtlinie angenommen. Sie bildet die rechtliche Grundlage, um einen EU-weiten Binnenmarkt für den Zahlungsverkehr zu schaffen. Entsprechend ist in ihrer Begründung viel von gleichen Wettbewerbsbedingungen und Verbraucherschutz die Rede. Doch inzwischen hat sich gezeigt, dass Vereinheitlichung verschärfte Regulierung bedeutet – und im Detail viele Fragen offenbleiben.

Praktisch jedes Fehlverhalten ist strafrechtlich sanktioniert. Verwaltungsakte der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) sind vorläufig vollstreckbar. Fast jeder, dem die Behörde ein unerlaubtes Geschäft unterstellt, wird von ihr an den öffentlichen Pranger gestellt – die Website der Bafin. Das kommt einer wirtschaftlichen Vernichtung gleich. Dem Anliegen, für die Entwicklung eines integrierten Binnenmarktes für sichere elektronische Zahlungen zu sorgen, wird das Regelwerk auf diese Weise nicht gerecht. Im Gegenteil. Die Kombination von scharfen Sanktionen bei ungenauer Regulierung schafft ein Klima der Verunsicherung, das lähmend auf Innovation und Fortschritt wirkt.

Verkauft ein Büdchen oder eine kleine Tankstelle klassische Prepaidkarten, sollen diese „E-Geld-Agenten“ sein, mit weitreichenden bürokratischen Folgen. Auch jeder Online-Lieferdienst für Essen, der von seinen Kunden Geld entgegennimmt, braucht grundsätzlich eine Lizenz als Zahlungsinstitut oder muss ein solches in das Geschäftsmodell einbinden. Das ist kostspielig und führt dazu, dass die Kunden der Online-Plattform letztendlich dem Institut gehören. Die Kreativität von Internet-Startups wird hier in Bürokratie erstickt.

Gerade im Detail lässt die zweite Zahlungsdiensterichtlinie viele Fragen offen, für die man sich im Rahmen einer aufwendigen Neufassung eine klare Stellungnahme gewünscht hätte. Hier sind der Gesetzgeber und die BaFin gefordert, im Zuge der Umsetzung in deutsches Recht für mehr Rechtsklarheit zu sorgen.

Der Klärung bedürfen beispielsweise die als Marketingwerkzeug beliebten Kun-

den- und Mitgliedskarten. Wenn man mit diesen Karten bezahlen kann, ist damit in der Regel ein Zahlungsdienst verbunden, was eine Lizenz der BaFin erfordert. Es gibt eine Ausnahme für sogenannte begrenzte Netze. Doch was ein begrenztes Netz ist, wird gesetzlich nicht definiert. Somit sind Anwender auf die Auslegung der BaFin angewiesen. Diese bezieht den Begriff nicht nur auf die Zahl der Unternehmen, die diese Karte akzeptieren, sondern auch räumlich. Akzeptiert werden eng abgesteckte Gebiete wie etwa Bahnhöfe oder Einkaufszentren. Damit würde eine Karte, die zum Beispiel in ganz Frankfurt gilt, vom reinen Wortlaut her ohne weiteres unter die Ausnahme des begrenzten Netzes fallen, nach Auslegung der BaFin jedoch nicht mehr. Angesichts solcher Unsicherheiten gerät gesetzestreu Verhalten zum Glücksspiel – dessen Einsatz in Anbetracht der angedrohten Haftstrafe von bis zu fünf Jahren sehr hoch ist.

Ein Beispiel für zu rigide Regulierung ist die Einschränkung der Ausnahme für Zahlungsvorgänge über Telekommunika-

tions- oder IT-Geräte auf Kleinstbetragszahlungen. Die ehemals bestehende Ausnahme sah keine Betragsgrenzen vor, nunmehr gelten nur noch einzelne Zahlungsvorgänge bis 50 Euro und höchstens 300 Euro monatlich als Kleinstbeträge. Aus den Rückmeldungen des Marktes – so die Erwägungsgründe – ergäben sich keine Belege dafür, dass sich diese bei den Verbrauchern beliebten Zahlungsvorgänge zu einem allgemeinen Zahlungsvermittlungsdienst entwickelt hätten. Dennoch halten die Richtliniengeber die Einschränkung der Ausnahme aufgrund einer in den Mitgliedstaaten unterschiedlichen Handhabung für geboten.

Beispiele wie diese ziehen sich durch die gesamte Richtlinie und zeigen, dass es mit vollmundig verkündeten Zielen nicht getan ist. Wettbewerb und Verbraucherschutz benötigen auch gesetzgeberisches Geschick und Augenmaß. Mit exzessiver Regulierung ist niemandem geholfen.

GUSTAV MEYER ZU SCHWABEDISSEN

Der Autor ist Anwalt bei mzs Rechtsanwälte.

Mehr zum Thema Recht & Steuern im Internet auf unseren Seiten www.faz.net/recht

Blog: www.faz.net/dasletztewort