

Die Marktteilnehmer sind aufgefordert, Geschäftsmodelle zu entwickeln

Von Carl-Ludwig Thiele



Die Strategie der Bundesbank im Zahlungsverkehr bewegt sich im Spannungsfeld zwischen hoheitlichem Sorgeauftrag und privatwirtschaftlichen Marktaktivitäten, so Carl-Ludwig Thiele. Die Konsolidierung ihres Filialnetzes ist daher kein genereller Rückzug aus der Fläche. Andererseits will die Bundesbank ihre Effizienz steigern und fordert auch die Marktteilnehmer dazu auf – beispielsweise durch einen höheren Automatisierungsgrad im Bereich der Einzahlungen. Dass die Wertdienstleister ihre neue Rolle im Bargeldgeschäft bislang nicht recht ausfüllen können, beobachtet Thiele gelassen. Im Markt gebe es genug Ansätze für ein privatwirtschaftlich organisiertes Bargeldrecycling. Einen Anlass, weitere Anreize zu setzen, sieht er deshalb nicht. Red.

Die Bevölkerung in Deutschland präferiert traditionell Bargeld als Zahlungsinstrument. Dies belegt auch die Bundesbank-Studie „Zahlungsverhalten in Deutschland“, für die mehr als 2 000 Personen in einer repräsentativen Erhebung befragt wurden. Danach ist Bargeld bei Einkäufen mit einem Anteil von etwa 82 Prozent aller Transaktionen das meistgenutzte Zahlungsmittel in Deutschland. Gemessen am Umsatz liegt der Anteil bei etwas weniger als 60 Prozent, nachdem er nach

der erwähnten Studie im Jahre 1994 noch 79 Prozent betrug.

Der hohe Bargeldanteil am Point-of-Sale (PoS) nimmt jedoch seit Jahren langsam, aber kontinuierlich um etwa einen Prozentpunkt pro Jahr ab. Die Gründe hierfür sind vielfältig, zum Beispiel verändertes Konsumentenverhalten, technischer Fortschritt bei unbaren Zahlungsmitteln und gestiegene Debitkarten-Akzeptanz bei Händlern. Im Ergebnis sieht die Studie Bargeld auch künftig als das voraussichtlich meistgenutzte Zahlungsmittel an. Damit stellt sich für die Bargeldakteure – Kreditwirtschaft, Handel und Wertdienstleister – die Frage, welche Rolle sie zwischen hoheitlicher Aufgabenwahrnehmung durch die Bundesbank und eigenverantwortlicher Marktbeteiligung einnehmen sollen.

Automationsgrad bei Einzahlungen erhöhen

Typisch für den deutschen Bargeldkreislauf ist eine starke Dezentralisierung der Marktteilnehmer und damit verbunden eine hohe Wettbewerbsintensität sowie eine sehr he-

terogene Interessenlage. Mehr als 2 000 Banken mit rund 40 000 Filialen und etwa 54 000 Geldautomaten versorgen die Bevölkerung mit Bargeld. Den Meldungen der Kreditwirtschaft zufolge werden rund 50 Prozent der Bargeldnachfrage über Geldausgabeautomaten gedeckt. Diesen stehen auf der Einzahlungsseite nur 1 400 Einzahlungsgeräte gegenüber, das heißt weniger als drei Prozent der Anzahl der Geldautomaten. Etwas positiver erscheint die Bilanz, wenn die rund 5 800 kombinierten Ein- und Auszahlungsautomaten hinzugerechnet werden.

Dies ändert aber nichts daran, dass ein Großteil der überwiegend kleinteiligen Einzahlungen manuell abgewickelt wird. Ziel sollte es daher sein, den bisher – besonders auf der Einzahlungsseite – niedrigen Automationsgrad im Kreditgewerbe zu erhöhen. Effizienzsteigerung können sowohl durch den stärkeren Einsatz von Einzahlungsautomaten als auch mittels kombinierter Ein- und Auszahlungsgeräte erzielt werden, deren Marktanteil in den kommenden Jahren weiter zunehmen dürfte.

Auf der Einzahlungsseite sind die etwa 380 000 Handelsunternehmen von großer Bedeutung. Davon zahlt etwa ein Prozent unter Einschaltung eines Wertdienstleisters direkt bei der Bundesbank ein, was einem Anteil von rund 30 Prozent der gesamten Handelseinnahmen entspricht. Der Wertdienstleister tritt dabei zumeist als reiner Geldtransporteur auf.

Zum Autor

Carl-Ludwig Thiele ist Mitglied des Vorstands der Deutschen Bundesbank, Frankfurt am Main.

Etwa 70 Prozent der Einnahmen des Handels fließen über Nachttresor- oder Schaltereinzahlungen ohne Beteiligung der Wertdienstleister direkt zu den Kreditinstituten. Die häufig kleinteiligen, manuell abzuwickelnden Einzahlungen führen zu einer wenig effizienten Bargeldbearbeitung und verursachen erhebliche Kosten bei den Kreditinstituten.

Vertrauenskrise der Wertdienstleister hält an

Als logistischer Partner zwischen Notenbank, Kreditwirtschaft und Handelsunternehmen sind die mehr als 100 Wertdienstleister im deutschen Markt aktiv. Ihr Geschäftsfeld ist häufig lokal beziehungsweise regional begrenzt. Unter diesen Unternehmen herrscht ein starker, mitunter ruinöser Wettbewerb. Ein Grund hierfür waren bisher fehlende Markteintrittsbarrieren. Als Folge des Preisdrucks werden Dienstleistungen gelegentlich zu nicht kostendeckenden Preisen angeboten.

Die daraus entstehenden Insolvenzen, in einigen Fällen in Verbindung mit strafrechtlich relevanten Handlungen wie insbesondere Heros im Jahr 2006, haben zu einer Vertrauenskrise gegenüber Wertdienstleistern geführt. Diese Vertrauenskrise hält in der Kreditwirtschaft und vor allem im Handel nach wie vor an.

Ziele und Strategie der Bundesbank

§ 3 des Bundesbankgesetzes bestimmt den hoheitlichen Auftrag der Bundesbank. Darin heißt es: „Die Deutsche Bundesbank ... sorgt für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland ...“. Aus diesem gesetzlichen Auftrag leitet die Bundesbank ihre Ziele im Barzahlungsverkehr ab:

- hohe Qualität des Banknotenumlaufs,
- reibungslose Bargeldversorgung auch im Not- und Krisenfall,

- Fälschungssicherheit des Bargelds sowie

- effiziente Bargeldversorgung und -infrastruktur.

Das Effizienzziel hat zwei Komponenten. Zum einen strebt die Bundesbank eine Verbesserung ihrer innerbetrieblichen, zum anderen der gesamtwirtschaftlichen Prozesse an. Mit der Bargeldstrategie, die laufend überprüft wird, hat der Vorstand konkrete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung beschlossen.

Innerbetrieblich führte dies zu

- einem Einsatz von Hochleistungsautomaten zur Banknotenbearbeitung im Multistückelungsbetrieb,

- einer zunehmend technisch unterstützten Kommunikation mit den Bundesbank-Kunden, die auch zur Optimierung der internen Arbeitsabläufe genutzt wird, und

- einer bedarfsgerechten Konsolidierung des Filialnetzes.

Gesamtwirtschaftlich strebt die Bundesbank eine Verkürzung der Prozesskette im Bargeldhandling an und kommt damit auch einer Forderung der Kreditwirtschaft aus dem nationalen Bargeldplan 2004 nach. Dieses Ziel kann sowohl mit der Multistückelungsbearbeitung als auch mit dem privaten Banknotenrecycling erreicht werden.

Für die Bargeldakteure hat sich mit der Einführung der Multistückelungsbearbeitung die Prozesskette durch den Wegfall der arbeitsaufwendigen bankmäßigen Aufbereitung erheblich verkürzt und gleichzeitig konnte die Effizienz in der Bargeldbearbeitung der Bundesbankfilialen um über 30 Prozent gesteigert werden. Die Bundesbank betreibt in ihren Filialen 142 modernste Banknotenbearbeitungssysteme. Diese ermöglichen eine Bargeldbearbeitung mit einem hohen technischen Standard.

Wo immer es wirtschaftlich sinnvoll ist, kann die Bearbeitung auch von den privaten Bargeldakteuren eigenverantwortlich nach den im Eurosystem festgelegten einheitlichen Regeln des „Banknote Recycling Framework“ durchgeführt werden. Der Bundesbank-Vorstand hat deshalb schon 2006 beschlossen, dem „Markt“ die Möglichkeit zu geben, bis zu 50 Prozent des Recyclingvolumens zu übernehmen. In der Frage, welche Bargeldakteure ein Geschäftsmodell für das Banknotenrecycling entwickeln und wie dieses ausgestaltet ist, verhält sich die Bundesbank neutral.

33 Prozent des Banknotenrecyclings am Bankschalter

Nach der von der Bundesbank Mitte 2007 eingeleiteten Marktöffnung haben Kreditinstitute, sofern sie einen Vertrag mit der Bundesbank auf Basis des „Frameworks“ abschließen, die Möglichkeit, Banknoten wieder an ihre Kunden auszuzahlen. Dabei haben sie die im Eurosystem einheitlich definierten Mindeststandards bei der automatisierten Echtheits- und Umlauffähigkeitsprüfung zu beachten.

Bisher haben etwa 84 Prozent der Kreditinstitute den Recyclingvertrag mit der Bundesbank abgeschlossen (Stand April 2010). Das automatisierte Recycling erfolgt derzeit hauptsächlich mit kundenbedienten Systemen. Mit über 5 800 Cash Recycling Machines wurden im letzten Jahr etwa 32 Milliarden Euro oder rund fünf Prozent bezogen auf die gesamte nationale Bargeldnachfrage von 650 Milliarden Euro recycelt.

Deutlich niedriger liegt der Anteil beim „Backoffice“-Recycling. An etwa 800 Maschinen wurden im letzten Jahr 14 Milliarden Euro beziehungsweise zwei Prozent recycelt. Der Großteil des Recycling in der Kreditwirtschaft erfolgt jedoch immer noch manuell, das heißt über den Schalter. Hierauf entfallen rund 33 Prozent des Recyclingvolumens (Stand 2008).

Die EU-Verordnung zum Schutz des Euro gegen Geldfälschungen eröffnet seit Anfang 2009 die Möglichkeit des Banknotenrecyclings für einen erweiterten Personenkreis. Dazu gehören unter anderem auch Wertdienstleister. Das eingangs erwähnte Banknote Recycling Framework wird zukünftig durch eine sogenannte „ECB Decision“, das heißt durch einen Rechtsakt der Europäischen Zentralbank in Form eines Beschlusses ersetzt.

Wertdienstleister bisher kaum involviert

Obwohl unter Einbeziehung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) der rechtliche Rahmen damit klar definiert ist, konnte sich noch kein von Wertdienstleistern in Eigenverantwortung betriebenes Banknotenrecycling etablieren. Wertdienstleister sind bislang allenfalls in Pilotprojekten als „Outsourcing“-Partner der Kreditwirtschaft involviert. Die Gründe hierfür sind vielfältig:

Obwohl die Wertdienstleister ein großes Interesse am Bargeldrecycling bekunden, leidet die gesamte Branche seit dem „Heros-Fall“ an einer Vertrauenskrise. Weder Kreditinstitute noch Handelsunternehmen sind bereit, den Wertdienstleistern ihre Bargeldbestände für ein Recycling zur Verfügung zu stellen. Sie präferieren den Transport zur Notenbank als sicheren, insolvenzfesten Hafen für die Bargeldversorgung.

Schwerwiegender ist das Fehlen von Geschäftsmodellen bei den Wertdienstleistern. Nach sechs Jahren Diskussion über das „Banknote Recycling Framework“ sind allenfalls Ansätze von Recyclingmodellen vorhanden, in denen die Wertdienstleister ausschließlich als operativer Partner eines Kreditinstituts agieren könnten.

Ferner scheinen die aufsichtsrechtlichen Anforderungen des ZAG und dabei insbesondere die buchhalterische Verrechnung der Zahlungsströme, die Wertdienstleister

vor größere Probleme zu stellen. Daraus aber die Forderung abzuleiten, die gesetzlichen Anforderungen solange zu reduzieren, bis eine möglichst große Anzahl der Wertdienstleister diese erfüllen kann, läuft dem Ziel einer sicheren Bargeldversorgung zuwider. Schließlich ist das Risikopotenzial der Wertdienstleistungsbranche aus unzureichender Ertragssituation, verbunden mit hohen Werten bei extrem leichter Verfügbarkeit von Bargeld bei der Geschäftsabwicklung sehr hoch.

Die eingeschränkte Investitionsfähigkeit der Wertdienstleister ist natürlich ein weiteres Hindernis in der Entwicklung eines privaten Recyclingmarktes. Bei vielen Wertdienstleistern sind häufig kaum ausreichende Mittel für Investitionen in neue, effiziente Banknotenbearbeitungsmaschinen vorhanden. Die in den großen Wertdienstleistern engagierten Investoren werden ein Banknotenrecycling nur finanzieren, wenn die Kunden der Wertdienstleister – Handel und Banken – bereit sind, diese Dienstleistungen zu bezahlen.

Welche Alternativen bestehen?

Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Wertdienstleister bisher, mit Ausnahme einiger Vorzeigeprojekte, ihre Tätigkeiten auf Transportleistungen und die Aufbereitung des Geldes zur Einzahlung bei der Notenbank beschränken. Dies führt zu der Frage, welche Alternativen für eine Beteiligung des Marktes am Recycling bestehen. In Kooperationen zwischen den Bargeldakteuren sind Entwicklungen erkennbar, wie ein Recycling künftig erfolgen kann:

■ Die Kreditwirtschaft hat mit Wertdienstleistern und dem Handel Initiativen ergriffen, die Ver- und Entsorgungsprozesse für eine Vielzahl von Unternehmen neu zu strukturieren. Einige dieser Kooperationen haben angekündigt, im zweiten Halbjahr mit einem Münzrecycling zu beginnen. Sollte dies erfolgreich verlaufen, ist beabsichtigt, 2011 das Modell auf ein Banknotenrecycling auszudehnen.

■ Ein weiteres Beispiel derartiger Entwicklungen ist die Shell-/Postbank-Kooperation. Bis Mitte 2010 wurden etwa 1 300 Shell-Tankstellen mit Cash-Recycling-Systemen ausgestattet. Bei diesem Verfahren wird das Geld durch die Tankstellenkunden in ein Recycling-System der Postbank eingezahlt und durch dieses auf Echtheit und Umlauffähigkeit geprüft. In einem zweiten Schritt steht das Geld wieder für Wechselgeldzahlungen und Bargeldabhebungen zur Verfügung. Dem Tankstellenpächter werden die Einnahmen täglich auf seinem Konto gutgeschrieben.

■ Darüber hinaus entstehen „Cash-back“-Verfahren. Bereits 4 500 Märkte verschiedener Einzelhändler bieten eine gebührenfreie Bargeldauszahlung an ihren Kassen mit der Girocard bis zu 200 Euro an, wenn ein bestimmter Mindesteinkaufswert erreicht wird.

Dies sind natürlich nur erste Ansätze. Sie entsprechen aber der Intention der Kreditwirtschaft nach einer stärkeren Marktöffnung und Beschränkung der Notenbankfunktion, die der ZKA bereits im Bargeldplan von 2004 formuliert hat. Die Bundesbank begrüßt daher die Initiativen der Kreditwirtschaft, eine größere Verantwortung im Bargeldkreislauf zu übernehmen. Dies scheint auch aus den oben genannten Risikoüberlegungen sinnvoll.

Kein genereller Rückzug der Bundesbank aus der Fläche

Die Bundesbank ist traditionell stark in den Bargeldkreislauf und die Banknotenbearbeitung über ihr flächendeckendes Filialnetz eingebunden. Sie kommt damit ihrem hoheitlichen Auftrag nach. Das Filialnetz hat sich in den letzten Jahren bewährt. Dies gilt insbesondere für Krisen- und Nofallsituationen, wie sie die Heros- und Finanzmarktkrise darstellten. Die geplante Konsolidierung des Filialsystems bis 2015 ist daher nicht als genereller Rückzug aus der Fläche, sondern als Beitrag zur Steigerung der innerbetrieblichen

Effizienz bei der Deutschen Bundesbank zu sehen.

Angesichts der Unsicherheiten im Markt, sowohl gegenüber den Unternehmen der Wertdienstleistungsbranche als auch auf dem Finanzmarkt im Allgemeinen, hat das Filialnetz zur Erfüllung des hoheitlichen Auftrages eine strategische Bedeutung, die in Zukunft eher ein noch größeres Gewicht bekommen wird. Vor diesem Hintergrund ist zu erwähnen, dass gegenwärtig in den Filialen jährlich rund 15 Milliarden Stück Banknoten, mit leicht fallender Tendenz, bearbeitet werden.

Normcontainer als Anreiz zum Münzgeldrecycling

Die Bundesbank hat bis in die jüngste Vergangenheit Beiträge für die Entstehung eines privaten Recycling geleistet. Zuletzt hat sie im November 2009 ihre Entgelte für Portionierung und die Mindestmengen für Standardleistungen erhöht.

Darüber hinaus wird sie den sortenreinen Münzcontainer als ausschließliches Einzahlungsmedium zum 1. Januar 2011 grundsätzlich einführen. Zur Vermeidung von Friktionen bei der Münzversorgung bietet die Bundesbank jedoch auf der Ein- und Auszahlungsseite für einen Übergangszeitraum noch ein alternatives Dienstleistungsangebot unterhalb des Normcontainers an, wenn auch zu deutlich erhöhten Entgelten.

Von diesen Maßnahmen versprechen wir uns einen erheblichen Anreiz für das Münzgeldrecycling. Sofern sich diese Modelle im Markt etablieren, könnten sie auch als Basis für das Banknotenrecycling dienen. Die getroffenen Maßnahmen machen aber auch deutlich, dass sich die Bundesbank ihrem gesetzlichen Sorgeauftrag nicht entziehen wird.

Darüber hinaus hat die Bundesbank an neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen mitgewirkt.

Am 31. Oktober 2009 trat das Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz im Rahmen der deutschen Umsetzung der Payment Service Directive (PSD) auch europäische Zahlungsdiensterichtlinie genannt – in Kraft. Wertdienstleister, die über den reinen Transport von Bargeld hinausgehende Dienstleistungen erbringen, insbesondere das Recycling von Banknoten, benötigen danach eine Erlaubnis der BaFin.

ZAG-Erlaubnis für Wertdienstleister soll Vertrauen schaffen

Die Erlaubniserteilung setzt unter anderem das Vorhandensein angemessenen Eigenkapitals, die Sicherung der Kundengelder sowie die Erfüllung besonderer Anforderungen an die Geschäftsleiter und die Geschäftsorganisation voraus. Wir hoffen, dass damit verloren gegangenes Vertrauen in die Wertdienstleistungsbranche langsam wieder zurückgewonnen werden kann.

Bisher konnte aber noch kein Antrag positiv beschieden werden. Für Unternehmen ohne Zulassung besteht weiterhin die Möglichkeit, als „Outsourcing-Partner“ von Kreditinstituten am Recycling teilzunehmen. Alle anderen Wertdienstleister müssen sich auf den Transport und sonstige erlaubnisfreie Dienstleistungen rund um das Bargeld beschränken. Es gibt aber schon Fälle, in denen Kreditinstitute selbst Lösungen entwickeln und die Aufgabe übernehmen.

Die geänderte EU-Verordnung zur Festlegung von Maßnahmen zum Schutz des Euro gegen Geldfälschungen trat am 23. Januar 2009 in Kraft. Durch diese Änderung wurde der Adressatenkreis der Verordnung und die bisherige Anhaltspflicht von Falschgeld um eine Pflicht zur Echtheitsprüfung erweitert. Bei der Prüfung der Euro-Banknoten müssen Kreditinstitute und andere Wirtschaftssubjekte, wie unter anderem auch Wertdienstleister, nach den vom Eurosystem im Framework festgelegten Verfahren vorgehen.

Die Marktteilnehmer sind aufgefordert, die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen zu nutzen und zukunftsfähige Geschäftsmodelle zu entwickeln. (Ver-)Änderungen und Eingriffe – auch gesetzlicher Art – in den Bargeldkreislauf benötigen Zeit, ihre Wirkung zu entfalten. Die Bundesbank schaut gespannt auf die kommenden Jahre – ihre Positionen und Erwartungen hat sie deutlich gemacht.

Doch in einem sich wandelnden Umfeld sollte keiner auf Zeit spielen – Lösungen und Innovationen der Marktteilnehmer sind gefordert. Die Entwicklungen am Markt zeigen, dass einige Teilnehmer am Bargeldkreislauf durchaus das Potenzial für regionale und lokale Recyclingkreisläufe erkennen und beginnen, in Verfahren beziehungsweise Kooperationen zu investieren.

Keine weiteren Anreize erforderlich

Aufgrund der positiven Entwicklung im Recycling – insbesondere bei der Kreditwirtschaft und dem Handel – sieht die Bundesbank derzeit kein Erfordernis, weitere Anreize für das Bargeldrecycling zu setzen. Insbesondere möchte sie keine privaten Bargeldakteure, zum Beispiel über ein Notes-Held-to-Order-System, also Banknoten die im Auftrag der Notenbank von privaten Marktakteuren gehalten werden, zu subventionieren.

Sowohl der Heros-Fall wie auch die Finanzkrise haben uns vor Augen geführt, wie wichtig im Geschäftsverkehr ein gesundes Risikobewusstsein und insbesondere bei Dienstleistern auch eine konsequente Überwachung der Vertragsabwicklung ist. Auch eine staatliche Aufsicht wird das Betrugs- und Insolvenzrisiko nicht vollständig beseitigen. Damit bleiben privatwirtschaftliche Kontrollmechanismen die wichtigsten Maßnahmen zur Vermeidung einzelwirtschaftlicher Risiken. ■■■■

Der Beitrag beruht auf einem Vortrag des Autors beim Bankkartenforum 2010.