

„Beim Bargeld muss sich der Markt erst noch bilden“

Diskussion mit Bernd Fieseler, Uwe Heckenthaler, Michael Mewes, Jochen Metzger und Helmut Rittgen



Die Bundesbank hat ihre Strategie des Teilrückzugs aus der Bargeldlogistik frühzeitig angekündigt. Für die Aufregung im Markt über die entstehende Lücke haben Jochen Metzger und Helmut Rittgen daher nach sechs Jahren Vorlaufzeit nur bedingt Verständnis. Insbesondere der Handel beklagt das Fehlen einer gleichwertigen Alternative, während Bernd Fieseler in erster Linie ein Verteilungsproblem sieht: Wer soll die neuen Aufgaben übernehmen und wer dafür bezahlen? Die Wertdienstleister können bisher die Lücke noch nicht füllen: Es mangelt an ZAG-Lizenzen, aber auch am Geschäftsmodell. Denn die Zahlungsbereitschaft der Kreditinstitute ist gering. Die DZ Bank dagegen kann bereits mit einem Geschäftsmodell aufwarten und berechnet dafür auch kostendeckende Preise. **Red.**

Karten **Versagt der Markt bei der Bargeldversorgung? Muss die Bundesbank ihrem öffentlichen Auftrag zufolge nicht auch künftig immer dann einspringen, wenn Marktversagen vorliegt?**

Metzger: Erst einmal müsste man darüber diskutieren, ob hier überhaupt ein Marktversagen vorliegt!

Rittgen: Ich würde sagen, zweimal war der Markt für Bargelddienstleistungen in Gefahr, seine Funktionsfähigkeit zu verlieren. Das war einmal im Herbst 2008, als die Finanzmarktkrise den Bargeldbereich erfasste, das andere Mal in der Heros-Krise. In beiden Fällen hat das Gesamtsystem aus Notenbank, Banken und Wertdienstleistern sowie dem Handel die Probe, die es zu bestehen hatte, hervorragend gemeistert.

■ 2008 galt es, eine bis dahin nicht vorgekommene Bargeldnachfrage zu befriedigen. Die logistischen Herausforderungen wurden von allen Marktteilnehmern hervorragend bewältigt.

■ Während der Heroskrise ist ein Großteil der Transportkapazitäten, nahezu die Hälfte, ausgefallen. Und wiederum war es diese Gruppe, die das unerwartet auftretende Problem gemeinsam gelöst hat.

Die Notenbank bildet das Rückgrat im gesamten Prozess der Bargeldver- und -entsorgung. Nirgends in Europa gibt es eine mit Deutschland vergleichbare starke Beteiligung der Notenbank in der Banknotenbearbeitung.

Die Notenbanken anderer Länder haben sich teilweise immer weiter zurückgezogen bis hin zur Beschränkung nur noch auf die Emission oder das Vernichten der Banknoten. Alles andere wird dort dem Markt, sprich den privaten Akteuren, über-

lassen. Zwischen diesen beiden Modellen gibt es viele Varianten hinsichtlich des Beteiligungsgrades einer Notenbank am Bargeldkreislauf.

Gegenwärtig hat die Bundesbank einen Marktanteil an der Banknotenbearbeitung beziehungsweise am Recycling von etwa 65 Prozent. Diesen wollen wir um weitere 15 Prozentpunkte auf die Hälfte senken. Mit der Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen verfolgen wir das Ziel, dem Markt die Erbringung von Diensten teilweise zu überlassen.

Karten **Es gibt also kein Marktversagen, sondern andere sind in der Pflicht? Wer ist in der Pflicht?**

Fieseler: Hier müssen wir erst einmal das Thema Markt genau anschauen. Beim Bargeld haben wir keinen klassischen Markt vorliegen. Denn Bargeld zu schaffen und in den Verkehr zu bringen ist ein öffentlicher Versorgungsauftrag. Die andere Seite ist es, das Bargeld im Markt zur Verfügung zu stellen, für den Umlauf zu sorgen, es als Teil des Girokontos – also als Teil eines Produktes – im Markt zu verstehen. Das sind zwei völlig unterschiedliche Paar Schuhe.

Zusätzlich erschwert wird die Angelegenheit noch dadurch, dass die Bargeldversorgung als Teil des Girokontos oder als Produkt der Banken und Sparkassen nicht

beliebig bepreist werden kann. Denn für die Kassenabhebung dürfen Kreditinstitute kein Geld nehmen. Im Ergebnis heißt dies, dass es sich eben um kein klassisches „Produkt“ handelt.

Was jetzt gerade passiert, ist eine Privatisierung eines Teils des öffentlichen Auftrags, ohne dass diejenigen, denen die Aufgaben zufallen, eine Möglichkeit haben, damit Ertrag zu generieren. Es werden lediglich Aufgaben delegiert.

Wir sprechen im Augenblick über eine kostenmäßige Größenordnung von 120 Millionen Euro alleine für Sparkassen. Insgesamt für Deutschland sind es rund 240 Millionen Euro. Wer soll für diesen Kostenblock aufkommen?

■ Banken und Sparkassen können die Dienstleistung nicht oder kaum bepreisen, müssten sie also quersubventionieren.

■ Dass sich der Handel mehr als nur marginal an den Kosten beteiligt, ist auch kaum vorstellbar.

■ Große Offenheit für die neuen Aufgaben gibt es bei den Wertdienstleistern, aber hier fehlt es an den Eigenkapitalquoten. Die Verdienstmöglichkeiten im Sektor sind minimal, die Margen sind so eng, dass auch diese Branche kaum die Kosten tragen kann.

Unter dem Strich gibt es also ein klassisches Verteilungsproblem.

Bei der Suche nach Lösungen ist die Bundesbank in den letzten Monaten nach meinem Eindruck viel offener geworden. Im Prozessbereich lässt sich einiges verbessern, beispielsweise durch längere Öffnungszeiten der Bundesbankfilialen, aber auch durch eine Anrechenbarkeit von Bargeld als Mindestreserve. Im Dialog müssen jetzt Lösungen gefunden werden, die für alle tragbar sind. Wie gesagt, es ist ein Verteilungskampf im Sinne der Rollenverteilung die jetzt geändert wurde.

Karten Regionallösungen sind also nicht der große Wurf?

Fieseler: Regionallösungen und Betreibermodelle sind vernünftige Ansätze, aber letztlich nur Teillösungen. Im Vorteil sind Kreditinstitute, die eine Bundesbankfiliale vor Ort haben und dadurch vielleicht ein paar Funktionen leichter erledigen können als andere. Aber auch dann sind die Kosten um zehn bis 20 Prozent höher als beim Outsourcing an einen Werttransportservice.

Mein Wunsch wäre, dass in den nächsten Jahren zehn bis 20 Wertdienstleister zertifiziert sind. Das wäre ein guter Markt.

Karten Herr Mewes, man vertraut den Wertdienstleistern nicht, dass sie die Aufgaben stemmen können ...

Mewes: Das Bedauerliche ist, dass viele der Aussagen tatsächlich zutreffen. Es ist leider so, dass hier noch immer eine Vertrauenskrise herrscht, wesentlich hervorgerufen durch die katastrophalen Vorgän-

„Regionallösungen und Betreibermodelle sind letztlich nur Teillösungen.“

ge bei Heros im Jahre 2006 und die Folgeinsolvenzen. Aber wenn man nur diese Ereignisse betrachtet, um unsere Unternehmen zu beurteilen, springt man zu kurz.

Mit rund 100 Teilnehmern im Markt ist die Unternehmenslandschaft natürlich kleinteilig. Auf der anderen Seite haben wir im Verband 42 Mitgliedsunternehmen, die gemeinsam für 70 Prozent des Marktes stehen. Einen bedeutenden Anbieter im Markt, die Firma Securlog, haben wir Ende letzten Jahres ausgeschlossen. Alle Unternehmen, die darüber hinaus außerhalb des Verbandes tätig sind, sind überwiegend Kleinstunternehmen.

Die 42 in unserem Verband organisierten Anbieter dagegen sind diejenigen, die sozusagen das Geschäft in der Hand haben und die meisten Transporte fahren und Dienstleistungen erbringen. Und von diesen wiederum stehen die größten sechs Unternehmen für 80 Prozent der gesamten



Jochen Metzger, Zentralbereichsleiter Zahlungsverkehr und Abwicklungssysteme, Deutsche Bundesbank; **Helmut Rittgen**, Zentralbereichsleiter Bargeld, Deutsche Bundesbank; **Bernd M. Fieseler**, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied, DSGV; **Uwe Heckenthaler**, Senior Projektmanager, DZ BANK AG; **Michael Mewes**, Vorsitzender, Bundesvereinigung Deutscher Geld- und Wertedienste e. V.

Aktivitäten. Insofern hat die Branche über die Jahre hinweg schon eine erhebliche Konsolidierung erfahren.

Wichtig ist mir auch der Hinweis, dass es außer Heros seinerzeit 50 andere leistungsfähige und ehrliche Unternehmen gab. Anderenfalls hätte die Bargeldwirtschaft im Jahre 2006 den totalen Kollaps erlebt, doch diese Unternehmen haben dafür gesorgt, dass die Transporte sichergestellt wurden.

Jeden Tag sind irgendwo 2 500 Autos unterwegs, die täglich an die drei Milliarden Euro transportieren. Diese Dimensionen sollte man insgesamt sehen und nicht immer nur sehr verkürzt die sicherlich außerordentlichen Ereignisse herauspicken.

Zweifellos hat im Fall Heros Kontrollversagen auf allen Ebenen stattgefunden. Hier tragen auch die geschädigten Unternehmen einen großen Teil der Verantwortung, weil überhaupt keine Kontrolle ausgeführt und stattdessen bei der Auftragsvergabe sehr einseitig nur auf den Preis geschaut wurde.

Die Geld- und Wertindustrie ist Dienstleistungspartner der Finanzindustrie und des Einzelhandels. Als solcher wurden über Jahre hinweg auftragsgemäß die Transporte und die Zählung durchgeführt und Änderungen seitens der Bundesbank oder der Auftraggeber gewissenhaft nachvollzogen. Wir haben immer sehr intensiv mit unseren Kunden zusammengearbeitet und begrüßen grundsätzlich die neue Politik der Bundesbank. Hier entstehen für uns neue Chancen.

Die Kritik, dass nach sechs Jahren, in denen wir uns mit der neuen Rollenverteilung befassen, bis heute kein Geschäftsmodell da ist, ist unberechtigt. Es ist uns immer von den Kunden signalisiert worden, dass die Wertdienstleister nicht als Zahlungsdienstleister akzeptiert werden. Ganz ehrlich: Bei einer knappen finanziellen Ausstattung in Geschäftsmodelle

zu investieren, wenn der Hauptpartner schon klarstellt, dass er die Dienstleistung nicht bezahlen will, ist für die Unternehmen eine schwierige Aufgabenstellung.

Dennoch stellen sich die Unternehmen der Branche der Aufgabenstellung. Zwischenzeitlich haben die drei größten Unternehmen die ZAG-Zulassung beantragt, der Vierte will sie dieser Tage einreichen. Wir wissen von diversen Marktteilnehmern, dass regional Kooperationen mit Kreditinstituten eingegangen werden. Ich selber habe in meiner hauptamtlichen Funktion als Vorstand der Cash Logistik zusammen mit einer Bank eine bundesweite Kooperation begründet, die ein Drittel des Marktes bedienen kann.

Mit anderen Worten: Es tut sich eine Menge. Wir werden eine Übergangszeit erleben, in der wir über solche Kooperationsmodelle hin zu einer leistungsstarken Recyclingindustrie kommen. Doch dafür werden die Unternehmen sicherlich noch ein wenig Zeit brauchen.

Karten Wenn Sie sagen, die Wertdienstleister wollen nur Dienstleistungspartner sein: Heißt das, Sie wollen sich an der Prozesskette eigentlich nur als Auftragnehmer beteiligen?

Mewes: Nein. Die Rolle, die uns in der historischen Perspektive über die Jahre hinweg zukam, war die des Dienstleistungspartners der Finanzindustrie.

Wir haben niemals eigenes Geld, sondern immer fremdes Geld bewegt. Und wir

werden auch nicht etwa nach der Höhe des Risikos bezahlt, noch nach der Höhe der Beträge, die wir fahren. Die Vergütung richtet sich lediglich nach dem erforderlichen Personal- und Sachaufwand. Das ist das größte Problem bei dieser Thematik. Hier haben wir eine riesige Diskrepanz: Ein Unternehmen transportiert gigantische Werte, für das es

selbstverständlich in voller Höhe haftet. Es wird aber gar nicht risikoadäquat bezahlt.

Metzger: Ich würde gerne in diesem Zusammenhang noch einmal auf Heros zurückkommen, denn hier sind ja die Risiken im Bargeldgeschäft deutlich sichtbar geworden. Daraufhin haben wir als Sofortmaßnahme seitens der Bundesbank zum Beispiel auf der Kontoseite mit dem Sammeltreuhandangebot und der Trennung der Ver- und Entsorgungsströme für mehr Abwicklungstransparenz und für eine gewisse Risikoentlastung gesorgt.

Aber Risiken gehören eigentlich dahin, wo sie auch gemanagt und reduziert werden können. Das ist doch ein ganz neues Geschäftsfeld für die Wertdienstleister, und so ist es im ZAG auch angelegt. Selbstverständlich sollte dieses Geschäft auch risikoadäquat bepreist und bezahlt werden. Wir sprechen daher nicht von einem Marktversagen, sondern davon, dass der Markt gerade erst geschaffen wird.

Rittgen: Ich glaube allen ist klar, dass wir das neue Haus, das Herr Binneböbel angesprochen hat, nicht erst vor einem Jahr in die Planung gegeben haben. Sondern wir haben bereits 2004, sogar schon etwas früher, klargestellt, welche Aufgabenverteilung wir uns vorstellen. Die Strategie ist transparent. Sie wurde Ende letzten Jahres und Anfang dieses Jahres noch einmal bekräftigt.

Im nationalen Bargeldplan des ZKA von 2004 wurde sogar gefordert, dass sich die Bundesbank auf den Spitzenausgleich beschränken und der Markt Cashcenter bilden möge. Soweit ist die Bundesbank nicht gegangen. Aber die veränderten Rahmenbedingungen bieten die Möglichkeit, die Kosten des Bargeldhandlings zu reduzieren. Es ist nur die

Frage: Wo werden überall Effizienzpotenziale erkannt und auch gehoben? Die Bundesbank tut das Ihrige. Jetzt sind die Marktteilnehmer aufgefordert, festzustellen, wo so etwas ebenfalls möglich ist. Effizienzgewinne könnten dann durchaus Preisauswirkungen haben.

Fieseler: Eine Steuererhöhung bleibt eine Steuererhöhung, selbst wenn sie lange vorher angekündigt ist. Durch die Zurückführung der Anzahl der Bundesbankfilialen entstehen in Deutschland vier Zonen mit einem Durchmesser von 150 Kilometern, in dem keine Filiale ist. Der durchschnittliche Weg verlängert sich um 30 bis 40 Prozent.

„Eine Steuererhöhung bleibt eine Steuererhöhung, selbst wenn sie lange vorher angekündigt ist.“

Die Containerlösung bedeutet, dass sich derjenige, der Münzen wechseln oder bereitstellen will, Container mit 5,6 Tonnen Gewicht in den Keller stellen muss. Wir überlegen, was es an Möglichkeiten gibt, zum Beispiel durch Betreibermodelle und Prozessverbesserungen ein adäquates Sicherheitsniveau zu erreichen, ohne die drohenden Kostensteigerungen tragen zu müssen.

Karten Wie weit ist die Bundesbank bereit, über solche Dinge mit den Beteiligten zu sprechen?

Rittgen: Wir erwarten nicht, dass sich jede Bank sieben Container mit je einer Stückelung hinstellt, sondern dass Angebot und Nachfrage in einem permanenten Prozess von Werttransporteuren und vielleicht auch Banken zum Ausgleich gebracht werden.

Karten Gibt es bald die alten Zentralkassen wieder, die die Liquidität unter den Banken ausgleichen?

Heckenthaler: Die DZ Bank hat ihre Zentralkassen bereits vor etwa zehn Jahren

„Wir werden nicht nach der Höhe des Risikos bezahlt.“

aufgelöst. Das Thema Bargeld war aus unserem Hause verschwunden, wir haben uns der Dienstleister bedient.

Im Jahr 2003/2004 haben wir uns Gedanken gemacht, das Thema Bargeld wieder mit in unser Produktangebot aufzunehmen. Seit 2004/2005 unterbreiten wir unseren Handelskunden sowie den Volks- und Raiffeisenbanken ein umfangreiches Bargeldangebot und sind dabei, dieses im Rahmen der aktuellen Entwicklungen auf das Thema Münzgeld auszubauen. Wir werden also die Münzgeldversorgung sicherstellen.

Nichtsdestotrotz haben wir nach wie vor einige Wünsche und Forderungen an die Bundesbank. Eine partnerschaftliche Lösung wäre zum Beispiel die Anrechenbarkeit von Beständen, um das Angebot für die Beteiligten günstiger darstellen zu können.

Ein weiterer Aspekt ist die Thematik, ob kleinflächige Lösungen sinnvoll sind, wie sie zum Beispiel Sparkassen oder Volksbanken mit regionalen Anbietern realisieren wollen. Dabei ist aber der Überwachungs- und Kontrollaufwand, den die BaFin und die Gesetzeslage fordert, nicht zu unterschätzen.

Eine effiziente und langfristig kostengünstige Lösung muss unseres Erachtens daher großflächig gestaltet werden. Wir arbeiten im genossenschaftlichen Verbund mit acht oder neun nach unseren Kriterien zertifizierten Wertdienstleistern. Mit Versicherern und Gutachtern haben wir seit 2005 ein Netz aufgebaut, das wir jetzt für die neuen Herausforderungen nutzen wollen.

Mit unserem Angebot werden wir häufig im Markt als die „Teuren“ bezeichnet, aber

wir erbringen auch eine Gesamtleistung, die eben einen Preis verdient. Seitdem wir wieder in das Bargeldgeschäft eingestiegen sind, haben wir haben immer versucht, marktgerechte und kostendeckende Preise zu kalkulieren. Das werden wir auch künftig tun. Jeder Marktteilnehmer ist natürlich immer darauf erpicht, die Preise zu drücken. Und derzeit bewegen sich die Preise im Bereich Wertdienstleistung wieder auf dem Niveau wie zu Heros-Zeiten. Was dies bedeuten kann, brauche ich nicht zu betonen.

„Eine langfristig kostengünstige Lösung muss großflächig gestaltet werden.“

Karten **Wie ist das bei der Bundesbank?**

Rittgen: Die Bereitstellung von Dienstleistungen kostet Geld. Allerdings verlangt das ESZB von den Notenbanken, hoheitlich erbrachte Leistungen entgeltfrei anzubieten. Zusatzleistungen sind zu bepreisen.

In der Kostenfrage haben wir nicht nur unsere betriebswirtschaftliche, sondern auch die gesamtwirtschaftliche Effizienz im Blick. Unsere Antwort auf den nationalen Bargeldplan 2004 war daher die Verkürzung der Prozesskette durch Einführung der „Multistückelungseinzahlung“, die zur Reduktion der Gesamtkosten des Bargeldhandling geführt hat.

Karten **Es müsste doch im ureigensten Interesse aller Wertdienstleister sein, die Lizenz nach dem Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz zu erhalten. Denn sie schafft Vertrauen. Wenn künftig nur vier von 70 oder 100 Wertdienstleistern diese Lizenz haben, ist vom Markt her anzunehmen, dass das gesamte Ge-**

schäft an diese Vier geht. Was passiert mit den restlichen 96?

Mewes: Es werden sicherlich mehr als vier Unternehmen die ZAG-Zulassung beantragen und wir müssen daran arbeiten, die Akzeptanz und Zahlungsbereitschaft der Kunden für diese Leistungen zu entwickeln. Aber solange hier noch die Vorbehalte bestehen, haben die Unternehmen zurzeit noch – wie gesagt – eine schwierige Situation.

- Auf der einen Seite arbeiten die Unternehmen mit knappen Margen.
- Auf der anderen Seite sind hohe Investitionen erforderlich, um die Zulassung nach ZAG zu bekommen.

Diese Phase muss man durchstehen. Die Unternehmen arbeiten hart daran. Unternehmen ohne ZAG-Zulassung können entweder in Partner-Modellen arbeiten oder ihre Tätigkeiten auf die genehmigungsfreien Dienstleistungen konzentrieren.

Karten **Herr Metzger, es wird doch sicher alles einfacher mit der Zulassung, wenn die BaFin erst zur Bundesbank gehört, oder?**

Metzger: Unabhängig davon, wo die Bankenaufsicht künftig angesiedelt sein wird, wäre hiermit sicherlich keine Zulassungserleichterung bei Wertdienstleistern nach dem ZAG verbunden. Das Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz enthält objektive Kriterien, die im Interesse des Kundenschutzes einzuhalten sind, und es spielt keine Rolle, wer über die Erfüllung der Kriterien befindet. Aber ich möchte hier noch einmal unser Gesprächsangebot wiederholen: Ab dem 1. Mai 2011 führt die Bundesbank nur noch Konten für Wertdienstleister mit Lizenz. Über alles andere können wir reden.

Dieses Gespräch beruht auf einer Diskussionsrunde auf dem Bankkartenforum 2010.