

Auswirkungen der PSD2-Regulierung auf die europäische Finanzindustrie unter besonderer Berücksichtigung der sogenannten «Open Banking APIs»

Dissertationszusammenfassung

ANDREAS M. IMTHURN*

SCHLAGWÖRTER

Kapitalmarktrecht – Europäische Union – Europäische Union 2015 Richtlinie über Zahlungsdienste im Binnenmarkt – API – Finanzwirtschaft

I. Einleitung

Die Finanzindustrie befindet sich im starken Umbruch und musste nach der Finanzkrise eine Vielzahl neuer Regulierungen umsetzen, um die Systemresilienz zu erhöhen.¹ Zusätzlich ergeben sich vermehrt Herausforderungen durch neue Akteure und Technologien, welche die Wertschöpfungsketten an neuralgischen Punkten unter Druck setzen.² Im EU-Raum ist der Finanzmarkt mit einer weiteren Regulierung konfrontiert, der PSD2-Richtlinie (Payment Service Directive 2), welche eine Nivelierung des Wettbewerbsumfeldes im Zahlungsmarkt anstrebt. Der europäische Regulator setzt grosse Hoffnungen in PSD2, da diese den Auftakt von Open Banking in Europa bildet und zu einem Zahlungsdatenaustausch für Privat- und Geschäftskunden führen soll. Die technische Ausführung RTS sieht dafür mehrere Formen des Datenaustausches vor. Daneben reguliert PSD2 im Sinne einer Vollharmonisierung u.a. neue Marktteilnehmer, die starke Kundenauthentifizierung sowie die Haftung. Schliesslich ist PSD2 auch für die Schweiz von Relevanz, da der Schweizer Finanzplatz stark in Europa verankert und möglicherweise eine analoge Umsetzung geboten ist.

II. PSD2 – Richtlinie (EU) 2015/2366

Die zunehmende Integration des europäischen Zahlungsverkehrsmarktes, stark zunehmende grenzübergreifende Massenzahlungen sowie der schnelle technologische Fortschritt bedingten eine Anpassung des in die Jahre gekommenen Regulierungsrahmens, damit die Effizienz und die Transparenz im Zahlungsmarkt gesteigert werden können.³ Ebenso mussten neue Marktteilnehmer – die Zahlungsauslösedienste (PISP) und Kontoinformationsdienste (AISP) – reguliert werden, weshalb die Richtlinie am 12. Januar 2016 im Amtsblatt der Europäischen Union publiziert wurde und per 13. Januar 2018 in nationales Recht überführt werden musste.⁴ Im Folgenden soll auf die wichtigsten Inhalte der PSD2-Richtlinie eingegangen werden.

A. Sicherheitsanforderungen und starke Kundenauthentifizierung

Die zunehmende Vernetzung des Finanzmarktes sowie die Verfügbarkeit sämtlicher Daten für die Kunden erfordern eine angepasste Sicherheitsarchitektur, die Cyberattacken vorbeugt.⁵ Diese Sicherheitsanforderungen werden in der ausführenden Verordnung RTS (Verordnung

* Dr. iur. HSG, Geschäftsführer actesy AG.
Dieser Beitrag ist lizenziert unter Creative Commons Lizenz CC BY-NC-ND. DOI dieses Artikels: 10.3256/978-3-03929-024-6_08

¹ RAINER ALT/THOMAS PUSCHMANN, Digitalisierung der Finanzindustrie, Grundlagen der Fintech-Evolution, Berlin/Heidelberg 2016, 25 f.

² ALT/PUSCHMANN (Fn. 1), 119 ff. und 151 ff.

³ 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 (Text von Bedeutung für den EWR), Richtlinie (EU) 2015/2366, ABl. L 337 vom 23. Dezember 2015.

⁴ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 3 und 4.

⁵ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 7.

[EU] 2018/389) definiert, hier soll aber nur auf die starke Kundenauthentifizierung (SCA) eingegangen werden. So muss eine Authentifizierung immer aus mindestens zwei Faktoren bestehen (Besitz, Inhärenz, Wissen), welche den Zugriff auf die Konten und Daten im Sinne eines ganzheitlichen Systemschutzes stark verbessern.⁶ Zusätzlich haben die Nutzer und Verbraucher die Pflicht, ihre persönlichen Sicherheitsmerkmale bestmöglich zu schützen, damit ein Missbrauch verhindert werden kann.⁷

B. Regulierung neuer Zahlungsdienstleister

PSD2 reguliert die neuen Zahlungsdienstleister Zahlungsauslösedienst (PISP) / Kontoinformationsdienst (AISP) und unterstellt diese der gleichen Regulierung wie die anderen Akteure.⁸ Die neuen Zahlungsmarktteilnehmer sind jedoch besonders, da diese zu keinem Zeitpunkt Kundengelder halten, sondern nur für die Kunden tätig werden und folglich auch keine Eigenmittelanforderungen erfüllen müssen.⁹ Damit diese Akteure tätig werden können, wird ein diskriminierungsfreier und unentgeltlicher Zugang zu den Kontodaten beim kontoführenden Zahlungsdienstleister benötigt.¹⁰

Der Zahlungsauslösedienst (PISP) bildet eine Softwarebrücke zwischen der Plattform des kontoführenden Zahlungsdienstleisters und den Online-Shops der Händler, sodass Zahlungen im Sinne einer Überweisung über das Internet ausgeführt werden können.¹¹ Beispiele von AISPs sind SOFORT, PayPal etc.

Der Kontoinformationsdienst (AISP) ermöglicht dem Nutzer die Aggregation von Online-Informationen mehrerer Zahlungskonten bei einer oder unterschiedlichen Banken im Sinne des Multi-Banking-Ansatzes.¹² Beispiele von AISPs sind Bonitätsprüfungen, Vergleichsportale, Kündigungsdienste etc.

C. Zulassungsvoraussetzungen zu den Zahlungssystemen

Ein wichtiger Grundsatz für sämtliche Zahlungsdienstleister ist der kostenlose Zugang zu den technischen Infrastrukturdiensten der Zahlungssysteme ohne Diskriminierung, das heisst, dass dritte Dienstleister wie PISP/AISP auf die Kontendaten (Zahlungskontodaten) bei Banken zugreifen können müssen.¹³ Dabei muss immer die Stabilität und Integrität der Systeme gewährleistet werden, welche in der RTS spezifiziert werden. Dieser Zugang ist von essenzieller Bedeutung, da bis anhin die Kunden Drittdiensten über die unsichere Methode des Screen Scrapings einen Bankzugang einräumen.¹⁴ Der Europäische Regulator hat sich von der EBA gemeinsame offene Standards für die Kommunikation im Sinne von Open Banking APIs gewünscht, sodass die Interoperabilität verschiedener technischer Lösungen gewährleistet werden kann. Die EBA hat diesen Wunsch aber nicht erfüllt, sondern vielmehr prinzipienorientierte Vorgaben gemacht.¹⁵ Die RTS gibt den kontoführenden Zahlungsdienstleistern zwei Optionen zur Erfüllung des Zugangs: 1) Bereitstellung des Interfaces der Zahlungsdienstnutzer (Online-Banking) oder 2) dedizierte Schnittstelle (API) gemäss Art. 30 RTS.¹⁶ Diese dedizierten Schnittstellen können als Vorstufe von sogenannten Open Banking APIs verstanden werden, welche im Sinne eines Katalysators für Open Banking agieren. So ist neben der technischen Ausgestaltung des Zugangs auch ein Wandel der Kultur und des Geschäftsmodells erforderlich, da erst dann von ganzheitlichen Open Banking APIs gesprochen werden kann.

D. Bewertung der PSD2-Richtlinie

Die PSD2-Richtlinie inkl. RTS ist ein grosser Schritt in Richtung eines einheitlichen europäischen Zahlungsverkehrsraums und gleichzeitig auch Start für Open Banking. Sämtliche Marktteilnehmer haben eine harmonisierte Rechtsgrundlage, sodass ein fairer Wettbewerb entstehen kann. Ebenso wurde die Sicherheitsarchitektur durch den offenen Zugang zu den Zahlungskonten und die SCA stark verbessert. Die Detailtiefe der Regulierung erweist sich jedoch eher als Nachteil, da die Umsetzung von PSD2 viel juristischen Aufwand erfordert und grosse

⁶ Delegierte Verordnung (EU) 2018/389 der Kommission vom 27. November 2017 zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates durch technische Regulierungsstandards für eine starke Kundenauthentifizierung und für sichere offene Standards für die Kommunikation (Text von Bedeutung für den EWR), Verordnung (EU) 2018/389, ABl. L 69 vom 13. März 2018; Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 95.

⁷ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 69.

⁸ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 21 ff.

⁹ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 35.

¹⁰ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 93 f.

¹¹ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 27.

¹² Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 28.

¹³ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 49.

¹⁴ Anmerkung: Durch Screen Scraping können mehr Informationen ausgelesen werden als bspw. der Kontoinhaber erlaubt, da der Drittdienst die Zugangsdaten besitzt (<https://www.bis.org/bcbs/publ/d486.pdf>, abgerufen am 12. August 2022).

¹⁵ Richtlinie (EU) 2015/2366, E. 93; Verordnung (EU) 2018/389.

¹⁶ Art. 31 und 32 Verordnung (EU) 2018/389.

regulatorische Bürden verursacht. Die ökonomische Analyse der PSD2-Richtlinie ergibt ein differenziertes Bild, da eine abschliessende Bewertung erst nach der Umsetzung in einigen Jahren durchgeführt werden kann, wobei mit einer Effizienzsteigerung zu rechnen ist. Vieles hängt jedoch auch davon ab, ob die Verbraucher und Kunden die Möglichkeiten von Open Banking nutzen werden oder ob die Thematik «nur» eine Randthematik bleiben wird.

III. Generelle Auswirkungen von PSD2 und Open Banking APIs

PSD2, Open Banking, sich verändernde Kundenbedürfnisse, das Entstehen neuer Ökosysteme sowie die zunehmende Vernetzung bescheren dem Finanzmarkt einen Paradigmenwechsel und die Finanzinstitute müssen flexibler werden und gleichzeitig ein klares Profil entwickeln.¹⁷ Insgesamt schafft Open Banking mehr Transparenz, Qualität und Wettbewerb für die Kunden. Entscheidend ist die Herausbildung eines gemeinsamen API-Standards, welcher beispielsweise durch den NextGenPSD2-Standard der Berlin Group gegeben ist.¹⁸ Ebenso hat Open Banking auch entscheidenden Einfluss auf die Kreditwertschöpfungskette, die Zahlungswertschöpfungskette und die Kontoinformationwertschöpfungskette, bei welchen die Banken ihre zentrale Position einbüßen könnten.¹⁹ Folglich existieren verschiedene Zukunftsszenarien, welche in ihren Extremvarianten einen Aufstieg der Tech-Riesen, eine Weiterführung des Status quo, eine Dominanz der Banken oder die Revolution des Retail-Sektors vorsehen.²⁰ Ob diese Szenarien so eintreten werden, wird die Zukunft weisen. Auf jeden Fall ist Open Banking kein Hype, sondern wird die Finanzindustrie stark verändern, weshalb die Banken proaktiv agieren und ihre Strategie definieren sollten. Einzelne Experten sprechen gar vom «E-Book»-Moment der Finanzindustrie, welcher

die Finanzindustrie umwälzen wird mit potenziell neuen marktbeherrschenden Akteuren.²¹ Die traditionellen Finanzinstitute laufen Gefahr, zu reinen Infrastrukturdienstleistern der FinTechs und BigTechs zu werden und somit den Kontakt zu den Kunden zu verlieren.²² Die Veränderungen werden jedoch nicht plötzlich eintreten, sondern es ist von einer Übergangsperiode auszugehen, welche den Zahlungsmarkt zuerst noch mehr fragmentiert und anschliessend die grossen Gewinner der Transformation hervorbringt.²³

IV. PSD2 und die Schweiz

Die PSD2-Richtlinie gilt für die Mitgliedstaaten der EU und ist von Relevanz für den EWR, wie es im Titel der Richtlinie heisst. Die Schweiz ist weder Mitglied der EU noch des EWR, weshalb die PSD2-Richtlinie in der Schweiz kein geltendes Recht darstellt und auch nicht umgesetzt werden muss.²⁴ Des Weiteren existiert kein bilaterales Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, welches eine Umsetzung von PSD2 vorschreiben würde.²⁵ Folglich hat die PSD2-Richtlinie für die Schweiz keine Geltung.²⁶

A. Punktuelle Verbindlichkeit von PSD2 für den Schweizer Finanzplatz

Trotz der fehlenden Verbindlichkeit für die Schweiz existieren einzelne Bereiche, welche durch die Schweizer Finanzinstitute aufgrund des SEPA-Äquivalenzerfordernisses einzuhalten sind, wie beispielsweise Informationspflichten und allgemeine Vertragsbedingungen, für welche PSD2 verbindliche Regeln setzt. Ebenso wird der Schweizer Finanzplatz sowohl bei europäischen Kunden, bei neuen technischen Standards als auch im Wettbewerb insgesamt durch PSD2 tangiert, weshalb die Entwicklung

¹⁷ www.swissbanking.ch/_Resources/Persistent/e/4/c/a/e4cac2e2b0a3e6116eee9fcef12006e438e84ba/20200217_Positionspapier%20Open%20BankingFinal.pdf, abgerufen am 12. August 2022, 1 (zit. SBVg); CHRISTOPHER SCHMITZ/ALEXANDER CHRISTOPH, Digital Banking, PSD2 – Differenzierung über Schnittstellen (APIs), die bank, Zeitschrift für Bankpolitik und Praxis 5/2019, 52 ff.

¹⁸ www.berlin-group.org/psd2-access-to-bank-accounts, abgerufen am 12. August 2022.

¹⁹ DANIEL DÖDERLEIN, What is the optimal mix between banks and FinTechs in the payments architecture?, Journal of Payments Strategy & Systems 2/2018, 122 ff., 123.

²⁰ www.kearney.com/financial-services/the-open-banking-series/four-potential-scenarios-for-the-future-of-open-banking, abgerufen am 12. August 2022.

²¹ WARREN MEAD, Banking and the E-Book Moment, in: Susanne Chishti/Janos Barberis (Hrsg.), The FinTech Book, The Financial Technology Handbook for Investors, Entrepreneurs and Visionaries, Chichester 2016, 6 ff.

²² MEAD (Fn. 21), 8.

²³ DÖDERLEIN (Fn. 19), 128 f.

²⁴ JANA ESSEBIER/JANIQUE BOURGEOIS, Open Banking – Der Zahlungsverkehr im Umbruch, Zeitschrift für Europarecht 2018, 116 ff.; SUSAN EMMENEGGER, PSD2: Eckpunkte und Relevanz für Schweizer Finanzdienstleister, in: Susan Emmenegger (Hrsg.), Zahlungsverkehr, Basel 2018, 17 ff., 22.

²⁵ EMMENEGGER (Fn. 24), 22.

²⁶ <https://www.vischer.com/know-how/blog/hat-die-psd-2-einen-einfluss-auf-die-schweiz-38451/>, abgerufen am 14. August 2022 (zit. Vischer Law).

aufmerksam beobachtet werden sollte, damit keine Wettbewerbsnachteile entstehen.²⁷

B. Schweizer Open-Banking-Initiativen

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) vertritt die Position, dass die Schweiz keine äquivalente Regulierung benötigt, da eine Marktlösung viel effizienter und kostengünstiger als ein regulatorischer Öffnungszwang sei.²⁸ So existieren in der Schweiz bereits erste Open-Banking-Initiativen wie beispielsweise durch die Hypothekbank Lenzburg, die OpenWealth APIs oder «bLink» der SIX Group. Auch eigene Standardisierungsinitiativen wurden bereits initiiert, wie etwa das Open Banking Project oder die Common API, welche einen eigenen Schweizer Open-Banking-Standard definieren wollen.

C. Notwendigkeit einer Schweizer Open-Banking-Regulierung

Eine Schweizer Finanzmarktregulierung analog der europäischen PSD2-Richtlinie ergibt aus verschiedenen Gründen Sinn. Aufgrund der finalisierten Umsetzung von PSD2 in der EU müsste eine Schweizer Regulierung sehr zeitnah erfolgen, damit ein möglicher Wettbewerbsnachteil ausgeglichen werden könnte. Eine Regulierung durch eine FINMA-Verordnung ist jedoch nicht möglich, da dieser die gesetzliche Grundlage fehlt, weshalb nur das ordentliche Gesetzgebungsverfahren oder die Selbstregulierung möglich sind.

Die Regulierung von neuen Drittdienstleistern sowie eine Öffnung der Kontenschnittstelle können nur durch ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren geregelt werden. So ist es wichtig, dass die neuen Dienstleister beaufsichtigt und kontrolliert werden, damit Rechtssicherheit und Datenschutz gewährleistet werden können. Andererseits ergibt eine Regulierung dieser neuen Dienstleister nur Sinn, wenn gleichzeitig auch ein diskriminierungsfreier Zugang zu den Konten sichergestellt wird. Einer solchen Öffnung der Kundenschnittstelle steht die SBVg jedoch stark ablehnend gegenüber, weshalb eine mögliche Regulierung einen schweren Stand hätte und somit die Marktinitiativen zum Erfolg «verpflichtet» sind. Anders gestaltet sich die Situation beim Äquivalenzerfordernis und dem ein-

heitlichen Schweizer Open-Banking-Standard. Hier wäre eine koordinierte Aktion des Finanzplatzes zusammen mit der FINMA wünschenswert, damit die Äquivalenz in den entscheidenden Punkten wiederhergestellt werden kann. Ebenso wäre es für den Schweizer Finanzplatz von grossem Vorteil, wenn es einen einheitlichen Schweizer Open-Banking-Standard per Selbstregulierung geben würde, da technische Heterogenität zu höheren Kosten führt.

V. Schlussbemerkungen

Die Finanzindustrie befindet sich in einer Zeit des grossen Wandels, angetrieben von neuen Kundenbedürfnissen, neuen Technologien, zunehmender Regulierung sowie neuer Marktteilnehmer in Form von Start-ups, BigTechs und TechFins. Alle Faktoren treten dabei nicht isoliert auf, sondern parallel und sich gegenseitig verstärkend, was PUSCHMANN/WEBER im Bereich der neuen Technologien als «Konvergenz der Technologien» beschrieben haben.²⁹ Ebenso haben sich die Kundenbedürfnisse und -erwartungen an Finanzdienstleistungen geändert. Schliesslich nimmt die Regulierungsdichte des Finanzsektors ebenfalls stark zu, wobei in Europa besonders die PSD2-Richtlinie hervorzuheben ist, welche u.a. das Monopol der Banken auf die Kundendaten/Zahlungskonten aufbricht. Die PSD2-Richtlinie ist unter den Finanzmarktregulierungen jedoch einzigartig, da sie sogenannte Open Banking APIs ins Spiel bringt, mit welchen die Zahlungskonten von Dritten zugänglich sein sollten, was die Grundlage für eine API-Economy darstellt. Des Weiteren bieten gut konzipierte APIs auch eine optimale Interoperabilität, welche gerade für Big Data, AI und andere neue Technologien zentral ist, wofür eine Standardisierung der APIs dringend notwendig ist. Genau an dieser Stelle existiert eine grosse Schwachstelle der PSD2-Richtlinie, welche keinen einheitlichen europäischen Standard vorgibt, sodass verschiedene private Standardisierungsinitiativen diese Lücke zu füllen versuchen.

In der Schweiz ist die PSD2-Richtlinie nur im Sinne des Äquivalenzerfordernisses von SEPA verbindlich, eine analoge Regulierung wäre jedoch zu empfehlen. Aufgrund der historisch bedingten marktorientierten Finanzmarktregulierung ist keine alternative Regulierung zur PSD2-Richtlinie absehbar. Zudem ist der Widerstand des Schweizer Finanzplatzes gegen die Einführung einer analogen

²⁷ EMMENEGGER (Fn. 21), 23 ff.; Anmerkung: Schweizer Finanzinstitute mit EU-Tochtergesellschaften müssen die PSD2-Regulierung einhalten, da diese über einen Sitz in der EU verfügen. Dies gilt jedoch nicht für das Schweizer Geschäft oder die Muttergesellschaft mit Sitz in der Schweiz (vgl. Vischer Law [Fn. 26]).

²⁸ SBVg (Fn. 17), 3; EMMENEGGER (Fn. 24), 22.

²⁹ THOMAS PUSCHMANN/ROLF H. WEBER, Neuerfindung des Finanzsektors?, Schweizerische Zeitschrift für Wirtschafts- und Finanzmarktrecht 2017, 82 f.

Schweizer PSD2-Regulierung zu gross und eine allfällige Regulierung (Drittdienstleister und Kontenzugang) würde vermutlich auch viel zu spät wirksam werden. Folglich ist der Schweizer Finanzplatz vom Erfolg der marktorientierten Schweizer Open-Banking-Initiativen abhängig, um eine europäische Open-Banking-Welle abwehren zu können.

Anzeige

Benjamin Domenig

Aktenschluss, Noven- und Replikrecht im summarischen Verfahren der Schweizerischen Zivilprozessordnung

Wann fällt im summarischen Verfahren der ZPO die Novenschranke? Unter welchen Voraussetzungen dürfen neue Tatsachenbehauptungen und Beweismittel vorgebracht werden? Weil die summarischen Verfahren einzeln und in einfach zugänglicher Sprache beleuchtet werden, dient die Dissertation der Praktikerin und dem Praktiker als hervorragendes Nachschlagwerk.

2022, 235 Seiten, gebunden
ISBN 978-3-03891-509-6
CHF 82.–

www.dike.ch/5096

Schriften zum Schweizerischen Zivilprozessrecht
Etudes de droit de procédure civile suisse

Herausgegeben von / Editées par

François Bohnet, Tanja Domej, Ulrich Haas, Jacques Haldy, Nicolas Jeandin,
Ramon Mabillard, Alexander R. Markus, Paul Oberhammer, Ivo Schwander,
Daniel Staehelin, Thomas Sutter-Somm, Denis Tappy

Benjamin Domenig

**Aktenschluss, Noven- und
Replikrecht im
summarischen Verfahren
der Schweizerischen
Zivilprozessordnung**

ZPO-
Nachschlagwerke

DIKE 

DIKE 