Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

16. Juli 2026 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zahlungsdienste im Binnenmarkt – Richtlinie (EU) 2015/2366 – Art. 4 Nr. 3 – Begriff ‚Zahlungsdienst' – Art. 4 Nr. 24 – Begriff ‚Überweisung' – Von einer zwischengeschalteten Stelle im Rahmen eines dreiseitigen Vertrags durchgeführter Vorgang, der darin besteht, dass Kundengelder auf dem Bankkonto der zwischengeschalteten Stelle verwahrt und nach Zustimmung des Kunden an einen Unternehmer transferiert werden – Einstufung des Vorgangs – Nichtvorliegen eines ‚Zahlungsdienstes'"

In der Rechtssache C-51/25

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom College van Beroep voor het bedrijfsleven (Oberster Verwaltungsgerichtshof für Handel und Industrie, Niederlande) mit Entscheidung vom 28. Januar 2025, beim Gerichtshof eingegangen am 28. Januar 2025, in dem Verfahren

Betaal Garant Nederland CV

gegen

De Nederlandsche Bank NV,

Beteiligte:

Vereniging Eigen Huis,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. Biltgen, des Vizepräsidenten des Gerichtshofs T. von Danwitz in Wahrnehmung der Aufgaben eines Richters der Ersten Kammer sowie der Richter A. Kumin, S. Gervasoni und M. Bošnjak (Berichterstatter),

Generalanwalt: M. Campos Sánchez-Bordona,

Kanzler: A. Lamote, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 3. Dezember 2025,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der De Nederlandsche Bank NV, vertreten durch G. Dictus und A. Muhammad, Advocaten,

– der niederländischen Regierung, vertreten durch J. Langer und C. S. Schillemans als Bevollmächtigte,

– der tschechischen Regierung, vertreten durch J. Očková, M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

– der italienischen Regierung, vertreten durch S. Fiorentino als Bevollmächtigten im Beistand von E. Cicatelli, Procuratore dello Stato, und G. Iappelli, Avvocato dello Stato,

– der norwegischen Regierung, vertreten durch J. Høvik, E. Rikheim und P. A. Tønnessen als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Goddin und P. Vanden Heede als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 26. Februar 2026

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 4 Nr. 3 der 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 (ABl. 2015, L 337, S. 35) in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 Buchst. c der Richtlinie 2015/2366.

2 Es ergeht in einem Rechtsstreit zwischen der Betaal Garant Nederland CV (im Folgenden: Betaal Garant), einer Kommanditgesellschaft niederländischen Rechts, die Privatpersonen im Rahmen von Bauvorhaben Garantien und Sicherheiten zur Verfügung stellt, und der De Nederlandsche Bank NV, der Zentralbank der Niederlande (im Folgenden: DNB), wegen eines zwangsgeldbewehrten Beitreibungsbescheids, der gegen Betaal Garant aufgrund eines Verstoßes gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2015/2366 – konkret wegen der Ausübung der Tätigkeit eines Zahlungsdienstleisters ohne Zulassung – ergangen ist.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 In den Erwägungsgründen 6 und 24 der Richtlinie 2015/2366 heißt es:

„(6) Zur Schließung der Regulierungslücken sollten neue Vorschriften vorgesehen werden, und gleichzeitig sollte mehr Rechtsklarheit geschaffen und die [in der gesamten Europäischen Union] einheitliche Anwendung des rechtlichen Rahmens sichergestellt werden. Den bestehenden sowie den neuen Marktteilnehmern sollten gleichwertige Bedingungen für ihre Tätigkeit garantiert werden, indem neuen Zahlungsmitteln der Zugang zu einem größeren Markt eröffnet und ein hohes Maß an Verbraucherschutz bei der Nutzung dieser Zahlungsdienstleistungen in der Union als Ganzes gewährleistet wird. Das dürfte zu Effizienzgewinnen im Zahlungssystem insgesamt sowie zu mehr Auswahl und Transparenz bei den Zahlungsdiensten führen und gleichzeitig das Vertrauen der Verbraucher in einen harmonisierten Markt für Zahlungen stärken.

…

(24) Es sollte festgelegt werden, welche Kategorien von Zahlungsdienstleistern die Erlaubnis zur unionsweiten Erbringung von Zahlungsdiensten erhalten können, nämlich Kreditinstitute, die Einlagen von Nutzern entgegennehmen, die für Zahlungsvorgänge verwendet werden können und die weiterhin den in der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates [vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. 2013, L 176, S. 338)] festgelegten aufsichtsrechtlichen Anforderungen unterliegen sollten, E-Geld-Institute, die E-Geld ausgeben, das für Zahlungsvorgänge verwendet werden kann und die weiterhin den in der Richtlinie 2009/110/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG (ABl. 2009, L 267, S. 7)] festgelegten aufsichtsrechtlichen Anforderungen genügen sollten, sowie Zahlungsinstitute und Postscheckämter, die nach nationalem Recht zur Erbringung dieser Dienste berechtigt sind. Die Anwendung dieses Rechtsrahmens sollte auf Dienstleister beschränkt sein, die gemäß der vorliegenden Richtlinie Zahlungsdienste hauptberuflich oder gewerblich erbringen.“

4 Art. 1 („Gegenstand“) Abs. 1 der Richtlinie 2015/2366 bestimmt:

„In dieser Richtlinie werden die Regeln festgelegt, nach denen die Mitgliedstaaten die folgenden Kategorien von Zahlungsdienstleistern unterscheiden:

a) Kreditinstitute im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Nummer 1 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates [vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (ABl. 2013, L 176, S. 1)] …

b) E-Geld-Institute im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 der Richtlinie [2009/110] …

c) Postscheckämter …

d) Zahlungsinstitute;

…“

5 Art. 4 („Begriffsbestimmungen“) der Richtlinie 2015/2366 bestimmt:

„Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

…

3. ‚Zahlungsdienst‘ eine oder mehrere der in Anhang I aufgeführten gewerblichen Tätigkeiten;

4. ‚Zahlungsinstitut‘ eine juristische Person, der nach Artikel 11 eine Zulassung für die unionsweite Erbringung und Ausführung von Zahlungsdiensten erteilt wurde;

5. ‚Zahlungsvorgang‘ die bzw. den vom Zahler, im Namen des Zahlers oder vom Zahlungsempfänger ausgelöste(n) Bereitstellung, Transfer oder Abhebung eines Geldbetrags, unabhängig von etwaigen zugrunde liegenden Verpflichtungen im Verhältnis zwischen Zahler und Zahlungsempfänger;

…

8. ‚Zahler‘ eine natürliche oder juristische Person, die Inhaber eines Zahlungskontos ist und die einen Zahlungsauftrag von diesem Zahlungskonto gestattet[,] oder – falls kein Zahlungskonto vorhanden ist – eine natürliche oder juristische Person, die den Auftrag für einen Zahlungsvorgang erteilt;

9. ‚Zahlungsempfänger‘ eine natürliche oder juristische Person, die den Geldbetrag, der Gegenstand eines Zahlungsvorgangs ist, als Empfänger erhalten soll;

…

11. ‚Zahlungsdienstleister‘ eine Stelle im Sinne des Artikels 1 Absatz 1 oder eine natürliche oder juristische Perso[n], für die die Ausnahme gemäß Artikel 32 oder 33 gilt;

…

13. ‚Zahlungsauftrag‘ einen Auftrag, den ein Zahler oder Zahlungsempfänger seinem Zahlungsdienstleister zur Ausführung eines Zahlungsvorgangs erteilt;

…

20. ‚Verbraucher‘ eine natürliche Person, die bei den von dieser Richtlinie erfassten Zahlungsdienstverträgen zu Zwecken handelt, die nicht ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden können;

…

22. ‚Finanztransfer' einen Zahlungsdienst, bei dem ohne Einrichtung eines Zahlungskontos auf den Namen des Zahlers oder des Zahlungsempfängers ein Geldbetrag eines Zahlers nur zum Transfer eines entsprechenden Betrags an einen Zahlungsempfänger oder an einen anderen, im Namen des Zahlungsempfängers handelnden Zahlungsdienstleister entgegengenommen wird und/oder bei dem der Geldbetrag im Namen des Zahlungsempfängers entgegengenommen und diesem verfügbar gemacht wird;

…

24. ‚Überweisung' einen auf Aufforderung des Zahlers ausgelösten Zahlungsdienst zur Erteilung einer Gutschrift auf das Zahlungskonto des Zahlungsempfängers zulasten des Zahlungskontos des Zahlers in Ausführung eines oder mehrerer Zahlungsvorgänge durch den Zahlungsdienstleister, der das Zahlungskonto des Zahlers führt

…"

6 In Anhang I der Richtlinie 2015/2366 heißt es:

„Zahlungsdienste

(gemäß Artikel 4 Nummer 3)

…

(3) Ausführung von Zahlungsvorgängen einschließlich des Transfers von Geldbeträgen auf ein Zahlungskonto beim Zahlungsdienstleister des Nutzers oder bei einem anderen Zahlungsdienstleister:
   a) Ausführung von Lastschriften einschließlich einmaliger Lastschriften;
   b) Ausführung von Zahlungsvorgängen mittels einer Zahlungskarte oder eines ähnlichen Instruments;
   c) Ausführung von Überweisungen einschließlich Daueraufträgen.

…

(6) Finanztransfer.

…"

Niederländisches Recht

Niederländisches Bürgerliches Gesetzbuch

7 Art. 767 des Siebten Buches des Burgerlijk Wetboek (niederländisches Bürgerliches Gesetzbuch) sieht vor:

„Der Bauherr kann nur verpflichtet werden, die Zahlungen zu leisten, die zumindest annähernd dem Baufortschritt oder dem Wert der ihm übertragenen Vermögensgegenstände entsprechen; um die Einhaltung seiner Verpflichtungen sicherzustellen, kann jedoch vereinbart werden, dass der Bauherr einen Betrag, der 10 % des Preises des Bauwerks nicht übersteigen darf, bei einem Notar hinterlegt

oder eine Ersatzsicherheit über diesen Betrag zur Verfügung stellt. Die Überzahlung stellt eine rechtsgrundlose Zahlung dar.“

Gesetz über die Finanzaufsicht

8 Mit der Wet op het financieel toezicht (Gesetz über die Finanzaufsicht) vom 28. September 2006 (Stb. 2007, Nr. 475) in ihrer auf den Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung (im Folgenden: Gesetz über die Finanzaufsicht) wurde die Richtlinie 2015/2366 in niederländisches Recht umgesetzt.

9 Nach Art. 1:1 des Gesetzes über die Finanzaufsicht ist ein Zahlungsdienstleister eine Person, deren Tätigkeit in der gewerbsmäßigen Erbringung von Zahlungsdiensten besteht, bei denen es sich um jede gewerblich ausgeübte Tätigkeit handelt, die im Anhang der Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 97/5/EG (ABl. 2007, L 319, S. 1) aufgeführt ist. In Anbetracht dessen, dass die Richtlinie 2007/64 durch die Richtlinie 2015/2366 aufgehoben wurde, stellt das vorlegende Gericht klar, dass die in Art. 1:1 des Gesetzes über die Finanzaufsicht enthaltenen Begriffsbestimmungen denen in Art. 4 der Richtlinie 2015/2366 entsprechen.

10 Art. 2:3a Abs. 1 des Gesetzes über die Finanzaufsicht sieht vor:

„Personen mit Sitz in den Niederlanden ist es untersagt, die Tätigkeit eines Zahlungsdienstleisters ohne eine entsprechende von der [DNB] erteilte Zulassung auszuüben.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

11 Betaal Garant ist eine Gesellschaft, die für Privatpersonen Beratungsleistungen erbringt sowie Sicherheiten und Garantien für Bauprojekte und Bauauftragsprojekte bereitstellt. Hierzu bietet sie Privatpersonen u. a. das Produkt „Afbouwgarantie“ (Fertigstellungsgarantie) und das Produkt „Zekerheidsstelling“ (Sicherheitsleistung) an. Aus der Formulierung der Vorlagefrage und der Begründung des Vorabentscheidungsersuchens ergibt sich, dass dieses Ersuchen nur die Sicherheitsleistung betrifft.

12 Die Stichting BGN Zekerheidsstelling (im Folgenden: Stiftung Betaal Garant) ist eine mit Betaal Garant verbundene Stiftung.

13 Betaal Garant bietet den Parteien eines Werkvertrags die Sicherheit auf der Grundlage eines zwischen dem Kunden, dem Unternehmer und ihr selbst geschlossenen Vertrags an. Ziel dieser Sicherheit ist die Deckung des Ausfallrisikos des Kunden, dem ein Unternehmer ausgesetzt ist, der mit der Errichtung eines Wohnhauses oder eines anderen Gebäudes beauftragt ist. Die Unternehmer sind einem solchen Risiko nämlich ausgesetzt, da nach niederländischem Recht der Kunde berechtigt ist, den Preis für das Bauwerk in mehreren Raten zu zahlen, und die letzte Rate in der Regel erst nach Abnahme der Wohnstätte zu zahlen hat. Zur Deckung dieses Risikos können die Unternehmer verlangen, dass die Kunden den Betrag der letzten Rate bei einem Notar hinterlegen oder eine Ersatzsicherheit stellen. Diese Sicherheit soll gewährleisten, dass der Betrag der letzten Rate an den Unternehmer ausgezahlt wird.

14 Nach den allgemeinen Bedingungen der Sicherheit, bei denen es sich um von Betaal Garant verfasste Vertragsbestimmungen handelt, wie sie im Vorabentscheidungsersuchen dargelegt sind, zahlt der Kunde an die Stiftung Betaal Garant als Sicherheit einen bestimmten Betrag, der anhand der ersten Anzahlung auf den Preis für das Bauwerk berechnet wird, den er dem Unternehmer zum Zeitpunkt der Zahlung dieser Anzahlung schuldet. Der Betrag der Sicherheit beläuft sich standardmäßig 6 % des Preises für das Bauwerk.

15 Wenn der Werkvertrag zur Zufriedenheit des Unternehmers und des Kunden abgewickelt und dies Betaal Garant schriftlich mitgeteilt worden ist, wird der Betrag der Sicherheitsleistung dem Unternehmer innerhalb von fünf Werktagen ausgezahlt. Dieser Betrag wird vom Zahlungskonto der Stiftung Betaal Garant auf das des Unternehmers überwiesen.

16 Die Kosten für die Bereitstellung der Sicherheit betragen standardmäßig 4 % des Betrags der Sicherheit zulasten des Kunden, mindestens 300 Euro, und 2,5 % dieses Betrags zulasten des Unternehmers, mindestens 200 Euro. Betaal Garant stellt dem Kunden die von ihm zu tragenden Kosten in Rechnung. Die Kosten zulasten des Unternehmers werden bei Auszahlung des Betrags der Sicherheit an den Unternehmer abgezogen. Bei Insolvenz des Unternehmers zahlt Betaal Garant diesen Betrag an den Unternehmer, der Rechtsnachfolger des insolventen Unternehmers ist.

17 Auf Antrag der Vereniging Eigen Huis prüfte DNB, ob die Fertigstellungsgarantie und die Sicherheit, die Betaal Garant anbietet, gegen das Gesetz über die Finanzaufsicht verstießen.

18 Mit Bescheid vom 8. Dezember 2020 erließ DNB in Bezug auf Betaal Garant eine zwangsgeldbewehrte Anordnung mit der Begründung, dass Betaal Garant u. a. durch das Angebot der Sicherheit gegen das in Art. 2:3a Abs. 1 des Gesetzes über die Finanzaufsicht vorgesehene Verbot der Ausübung der Tätigkeit eines Zahlungsdienstleisters ohne Zulassung verstoße.

19 Dieser Anordnung zufolge hatte Betaal Garant u. a. diesen Verstoß innerhalb von vier Wochen nach Bekanntgabe der Anordnung dadurch zu beenden, dass sie diese Sicherheit nicht mehr anbietet und die laufenden Verträge überträgt, ändert oder beendet. Das Zwangsgeld für alle festgestellten Verstöße betrug 10 000 Euro für jede Woche der unvollständigen Befolgung der Anordnung nach Ablauf der Schonfrist. Das Zwangsgeld belief sich auf höchstens 50 000 Euro.

20 Betaal Garant legte gegen diese Anordnung Widerspruch ein, den DNB mit Bescheid vom 6. Oktober 2021 jedoch als unbegründet zurückwies. Gegen diesen Bescheid erhob Betaal Garant Klage bei der Rechtbank Rotterdam (Bezirksgericht Rotterdam, Niederlande).

21 Nachdem DNB festgestellt hatte, dass die Schonfrist abgelaufen sei, ohne dass Betaal Garant der Anordnung nachgekommen sei, trieb sie mit Bescheid vom 31. Januar 2022 das fragliche Zwangsgeld ein.

22 Betaal Garant legte gegen diesen Bescheid Widerspruch ein. Diesen Widerspruch leitete DNB als Klage an die Rechtbank (Bezirksgericht Rotterdam) weiter.

23 Die Rechtbank (Bezirksgericht Rotterdam) wies die Klage von Betaal Garant gegen den Bescheid vom 6. Oktober 2021 als unbegründet und ihre Klage gegen den Bescheid vom 31. Januar 2022 als unzulässig ab. DNB habe zu Recht festgestellt, dass Betaal Garant für das Angebot der Fertigstellungsgarantie und der Sicherheit eine Zulassung benötigt und mangels einer solchen Zulassung gegen das Gesetz über die Finanzaufsicht verstoßen habe.

24 Daraufhin legte Betaal Garant beim College van Beroep voor het bedrijfsleven (Oberster Verwaltungsgerichtshof für Handel und Industrie, Niederlande), dem vorlegenden Gericht, Berufung ein.

25 Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob der von DNB vertretene Standpunkt zutrifft. Es vertritt die Auffassung, dass bei dem Vorgang der Zahlung des der Sicherheit entsprechenden Betrags der Kunde als „Zahler“ im Sinne von Art. 4 Nr. 8 der Richtlinie 2015/2366 seiner Bank als Zahlungsdienstleister im Sinne von Art. 4 Nr. 11 der Richtlinie einen Zahlungsauftrag im Sinne von Art. 4 Nr. 13 der Richtlinie erteile, damit sie von ihrem Zahlungskonto im Sinne von Art. 4 Nr. 12 der Richtlinie einen Geldbetrag auf das der Stiftung Betaal Garant transferiere. Folglich sei Letztere als „Zahlungsempfänger“ im Sinne von Art. 4 Nr. 9 der Richtlinie 2015/2366 einzustufen. Die Bank des Kunden führe einen Zahlungsvorgang im Sinne von Anhang I Nr. 3 der Richtlinie aus und erbringe somit einen Zahlungsdienst. Auch in Bezug auf den Vorgang des Transfers von Geldbeträgen vom Konto der Stiftung Betaal Garant auf das des Unternehmers sei davon auszugehen, dass die Bank dieser Stiftung einen Zahlungsvorgang ausführe und somit einen Zahlungsdienst erbringe, wobei die Stiftung der „Zahler“ und der Unternehmer der „Zahlungsempfänger“ sei.

26 Demgegenüber vertritt DNB die Ansicht, dass die Entgegennahme der Geldbeträge des Kunden auf dem Konto der Stiftung Betaal Garant und ihr anschließender Transfer von diesem Konto auf das des Unternehmers einen von Betaal Garant ausgeführten einheitlichen Zahlungsvorgang darstellten. In diesem Rahmen führe Betaal Garant als zwischengeschaltete Stelle eine Überweisung von Geldbeträgen des Kunden an den Unternehmer aus und erbringe somit einen Zahlungsdienst im Sinne von Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie 2015/2366 in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 der Richtlinie.

27 Das vorlegende Gericht verweist jedoch auf eine am 18. März 2022 veröffentlichte Antwort der Europäischen Kommission auf die Frage 2020/5216, die zu den von der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde angewandten Aufsichtsvorschriften gehört. Nach dieser Antwort stellen die Entgegennahme und der Transfer von Geldbeträgen Zahlungsdienste im Sinne von Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2015/2366 in Verbindung mit deren Anhang I dar. Insoweit vertritt die Kommission die Ansicht, dass dies ein „Finanztransfer“ im Sinne von Art. 4 Abs. 22 der Richtlinie in Verbindung mit deren Anhang I Nr. 6 oder eine Ausführung von Zahlungsvorgängen gemäß Anhang I Nr. 3 der Richtlinie sein könne. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts könnte diese Antwort den von DNB vertretenen Standpunkt stützen.

28 Unter diesen Umständen hat das College van Beroep voor het bedrijfsleven (Oberster Verwaltungsgerichtshof für Handel und Industrie, Niederlande) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie 2015/2366 in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 Buchst. c dieser Richtlinie dahin auszulegen, dass der Dienst der Entgegennahme und des Transfers eines Geldbetrags, den eine Stelle als zwischengeschaltete Stelle erbringt, einen Zahlungsdienst – konkret die Ausführung von Überweisungen im Sinne dieser Richtlinie – darstellt, wenn diese

Stelle im Rahmen eines Vertrags mit einem Kunden und einem Unternehmer Geldbeträge vom Kunden auf ihrem Zahlungskonto entgegennimmt und die Geldbeträge nach Zustimmung durch den Kunden von diesem Zahlungskonto an den Unternehmer transferiert?

Zur Vorlagefrage

29 Mit seiner einzigen Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie 2015/2366 in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 Buchst. c dieser Richtlinie dahin auszulegen ist, dass ein Dienst der Entgegennahme und des Transfers von Geldbeträgen, den eine Stelle als zwischengeschaltete Stelle erbringt, einen „Zahlungsdienst“ im Sinne von Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie und insbesondere eine „Überweisung“ darstellt, wenn diese Stelle im Rahmen eines zwischen einem Kunden und einem Unternehmer geschlossenen Vertrags auf dem Zahlungskonto einer mit ihr verbundenen Stiftung Geldbeträge des Kunden entgegennimmt und sie anschließend mit Zustimmung des Kunden von diesem Konto an den Unternehmer transferiert.

30 Zunächst geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass Betaal Garant im Rahmen von Geschäften, die den Hausbau betreffen, Dienste der Bürgschafts- und/oder Sicherheitsleistung erbringt, die eine „Ersatzsicherheit“ im Sinne von Art. 767 des Siebten Buches des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs darstellen. Diesen Angaben zufolge lassen sich die genannten Dienste in zwei separate Teilvorgänge untergliedern.

– In einem ersten Schritt wird ein Transfer eines Geldbetrags vom Zahlungskonto des Kunden von Betaal Garant auf das Zahlungskonto der Stiftung Betaal Garant durchgeführt. Die gezahlten Beträge werden auf dem zuletzt genannten Konto als Sicherheit verwahrt, bis der betreffende Kunde überprüft und Betaal Garant mitgeteilt hat, dass der Werkvertrag von dem betreffenden Unternehmer zu seiner Zufriedenheit erfüllt worden ist.

– In einem zweiten Schritt erteilt die Stiftung Betaal Garant – nach dieser Überprüfung und mit Zustimmung des Kunden – ihrer Bank einen Zahlungsauftrag, damit diese den erforderlichen Betrag von ihrem Zahlungskonto auf das Zahlungskonto des Unternehmers transferiert.

31 Nach dieser Klarstellung ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung bei der Auslegung einer Unionsvorschrift ihr Wortlaut, der Zusammenhang, in den sie sich einfügt, und die Ziele der Regelung, zu der sie gehört, zu berücksichtigen sind (Urteile vom 17. November 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, Rn. 12, sowie vom 1. August 2025, Alace und Canpelli, C-758/24 und C-759/24, EU:C:2025:591, Rn. 91).

32 Was als Erstes den Wortlaut der in Rede stehenden Bestimmungen betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie 2015/2366, der den Begriff „Zahlungsdienst“ definiert, auf die in der Liste in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführten Tätigkeiten verweist und klarstellt, dass eine oder mehrere dieser Tätigkeiten „gewerblich“ ausgeführt werden müssen.

33 Zu den in dieser Liste aufgeführten Tätigkeiten gehört u. a. in Anhang I Nr. 3 Buchst. c der Richtlinie 2015/2366 die „Ausführung von Zahlungsvorgängen einschließlich des Transfers von Geldbeträgen auf ein Zahlungskonto beim Zahlungsdienstleister des Nutzers oder bei einem anderen Zahlungsdienstleister“, wenn dieser Vorgang in der „Ausführung von Überweisungen“ besteht.

34 Gemäß Art. 4 Nr. 5 der Richtlinie 2015/2366 bezeichnet der Begriff „Zahlungsvorgang“ „die bzw. den vom Zahler, im Namen des Zahlers oder vom Zahlungsempfänger ausgelöste(n) Bereitstellung, Transfer oder Abhebung eines Geldbetrags, unabhängig von etwaigen zugrunde liegenden Verpflichtungen im Verhältnis zwischen Zahler und Zahlungsempfänger“.

35 Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass zum einen Art. 4 Nr. 24 der Richtlinie 2015/2366 den Begriff „Überweisung“ definiert als „einen auf Aufforderung des Zahlers ausgelösten Zahlungsdienst zur Erteilung einer Gutschrift auf das Zahlungskonto des Zahlungsempfängers zulasten des Zahlungskontos des Zahlers in Ausführung eines oder mehrerer Zahlungsvorgänge durch den Zahlungsdienstleister, der das Zahlungskonto des Zahlers führt“, und zum anderen Art. 4 Nr. 8 dieser Richtlinie den Begriff „Zahler“ definiert als jede „natürliche oder juristische Person, die Inhaber eines Zahlungskontos ist und die einen Zahlungsauftrag von diesem Zahlungskonto gestattet oder – falls kein Zahlungskonto vorhanden ist – eine natürliche oder juristische Person, die den Auftrag für einen Zahlungsvorgang erteilt“.

36 Folglich erfordert die Ausführung einer Überweisung nicht nur, dass der Zahler seinem Zahlungsdienstleister einen Zahlungsauftrag erteilen muss, sondern dass der Zahlungsdienstleister auch das Zahlungskonto des Zahlers führen muss.

37 Demzufolge ergibt sich aus der wörtlichen Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen, dass das Vorliegen eines Zahlungskontos des Zahlers und die Führung dieses Kontos durch den Zahlungsdienstleister charakteristische Merkmale sind, die erforderlich sind, um festzustellen, dass ein Zahlungsvorgang in einem Verfahren zur „Ausführung von Überweisungen“ im Sinne von Anhang I Nr. 3 Buchst. c der Richtlinie 2015/2366 und damit in einem „Zahlungsdienst“ im Sinne der in Rede stehenden Bestimmungen besteht.

38 Zwar umfassen im vorliegenden Fall die von Betaal Garant angebotenen Dienste der Bürgschafts- und/oder Sicherheitsleistung u. a. Geldtransfers im Rahmen der beiden oben in Rn. 30 genannten Teilvorgänge, doch geht aus den Angaben im Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass diese Transfers von der Bank des Kunden bzw. von der Bank der Stiftung Betaal Garant und nicht von Betaal Garant selbst ausgeführt werden. Diesen Angaben zufolge stellen diese Banken „Zahlungsdienstleister“ im Sinne von Art. 4 Nr. 11 der Richtlinie 2015/2366 dar.

39 Im Übrigen geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen und den beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen hervor, dass weder Betaal Garant noch die Stiftung Betaal Garant im Namen ihrer Kunden Zahlungskonten führen, so dass die Transfers der aufgrund der zwischen Betaal Garant, den Kunden und den Unternehmern bestehenden Verträge geschuldeten Beträge von Konten erfolgen, die von den jeweiligen Zahlungsdienstleistern dieser Kunden und von denen der Stiftung Betaal Garant geführt werden.

40 Daraus folgt, dass im Rahmen der beiden oben in Rn. 30 beschriebenen Teilvorgänge die Ausführung der Zahlungs- und Überweisungsvorgänge den jeweiligen Zahlungsdienstleistern des Kunden und der Stiftung Betaal Garant obliegt, ohne dass es insoweit auf das zugrunde liegende Vertragsverhältnis zwischen dem Kunden, Betaal Garant und dem Unternehmer ankommt.

41 Auch wenn die Geldtransfers, die von den Zahlungsdienstleistern des Kunden und der Stiftung Betaal Garant durchgeführt werden, als „Zahlungsdienste“, insbesondere als Ausführung von Überweisungen, eingestuft werden können, ist daran zu erinnern, dass im vorliegenden Fall der von Betaal Garant erbrachte Dienst der Bürgschafts- und/oder Sicherheitsleistung nach Art. 767 des Siebten Buches des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs dagegen eine Art

persönlicher Sicherheit darstellt, und zwar genauer gesagt eine „Ersatzsicherheit“ als Alternative zum Dienst der Hinterlegung bei einem Notar. Da ein solcher Dienst weder in der Richtlinie 2015/2366 definiert noch von ihr geregelt ist, fällt er nicht in ihren Anwendungsbereich.

42 Was als Zweites den Zusammenhang betrifft, in den sich die in Rede stehenden Bestimmungen einfügen, ist darauf hinzuweisen, dass Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2015/2366 sechs Kategorien von Zahlungsdienstleistern festlegt. Zu diesen Kategorien gehören u. a. Kreditinstitute, E-Geld-Institute, Zahlungsinstitute und Postscheckämter. Wie sich u. a. aus Art. 4 Nr. 24 und Anhang I Nr. 3 der Richtlinie ergibt, findet die Richtlinie auf Zahlungsdienste und Überweisungen Anwendung, die nur von Stellen erbracht werden, die zu diesen Kategorien von Zahlungsdienstleistern gehören.

43 Diese Auslegung wird durch den 24. Erwägungsgrund der Richtlinie 2015/2366 bestätigt, wonach die Anwendung des mit ihr geschaffenen Rechtsrahmens auf Dienstleister beschränkt sein sollte, die Zahlungsdienste hauptberuflich oder gewerblich erbringen.

44 Diese Anforderung ergibt sich aus dem normativen Zusammenhang, in den sich die Richtlinie 2015/2366 einfügt. Die Einstufung einer Transaktion als „Zahlungsdienst“ hat nämlich erhebliche rechtliche Auswirkungen für die Person, die einen solchen Dienst gewerblich und hauptberuflich anbietet.

45 Es ist festzustellen, dass sowohl die Bestimmungen über die Zulassung und Beaufsichtigung von Zahlungsinstituten als auch die Bestimmungen über die zivilrechtliche Haftung des Zahlungsdienstleisters einen Regelungskomplex darstellen, der durch hohe Anforderungen gekennzeichnet ist, wie der Generalanwalt in den Nrn. 61 bis 65 seiner Schlussanträge ausgeführt hat. Die Anwendung einer derart strikten rechtlichen Regelung ist in Anbetracht ihrer Strenge durch die unmittelbare Beteiligung des Zahlungsdienstleisters am Transfer der Geldbeträge gerechtfertigt.

46 Darüber hinaus sind die von der Richtlinie 2015/2366 aufgestellten Anforderungen an die Zulassung von Zahlungsinstituten, an die Beaufsichtigung und an die zivilrechtliche Haftung – wie der Generalanwalt in Nr. 65 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat – nicht gerechtfertigt, wenn Geldtransfers nur zur Erbringung eines anderen, als Hauptdienstleistung angebotenen Dienstes durchgeführt werden, wie es vorliegend der Fall ist, also eines Dienstes der Bereitstellung einer Ersatzsicherheit, was eine Tätigkeit ist, die als solche nicht unter die Bestimmungen dieser Richtlinie fällt.

47 Im vorliegenden Fall geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen und den beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen hervor, dass Betaal Garant keiner der oben in Rn. 42 genannten Kategorien von „Zahlungsdienstleistern“ zuzuordnen ist und dass Betaal Garant selbst zur Erbringung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Dienstes der Bereitstellung einer Ersatzsicherheit keine Geldtransfers durchführt.

48 Was als Drittes und Letztes die mit der Richtlinie 2015/2366 verfolgten Ziele betrifft, ist festzustellen, dass sich u. a. aus ihrem sechsten Erwägungsgrund ergibt, dass mit dieser Richtlinie nicht nur bezweckt wird, ein hohes Maß an Verbraucherschutz bei der Nutzung dieser Zahlungsdienstleistungen in der Union als Ganzes zu gewährleisten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. November 2020, DenizBank, C-287/19, EU:C:2020:897, Rn. 102), sondern auch mehr Rechtsklarheit zu schaffen und die unionsweit einheitliche Anwendung des rechtlichen Rahmens sicherzustellen.

49 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof im Zusammenhang mit der Richtlinie 2007/64, der Vorgängerin der Richtlinie 2015/2366, bereits entschieden hat, dass der Unionsgesetzgeber einen Binnenmarkt für Zahlungsdienste schaffen wollte und dass er dazu die bestehenden 27 nationalen Systeme, deren Nebeneinander eine Quelle der Verwirrung war und für einen Mangel an Rechtssicherheit sorgte, durch einen harmonisierten Rechtsrahmen ersetzen wollte, der die Rechte und Pflichten von Zahlungsdienstnutzern und Zahlungsdienstleistern festlegt (Urteil vom 2. September 2021, CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, Rn. 44).

50 Der Umstand, dass der Zweck, ein hohes Maß an Verbraucherschutz zu gewährleisten, ein grundlegendes Ziel der durch die Richtlinie 2015/2366 eingeführten Regelung darstellt, kann für sich genommen weder den Anwendungsbereich der Bestimmungen dieser Richtlinie ändern noch die Tragweite der in diesen Bestimmungen enthaltenen einschlägigen Begriffe über den Wortlaut der Definitionen dieser Begriffe hinaus erweitern. Im Übrigen liefe eine solche Auslegung dem Ziel zuwider, im Bereich der Zahlungsdienste Rechtsklarheit zu gewährleisten.

51 Außerdem stellt, wie oben in den Rn. 13 und 41 ausgeführt, der von Betaal Garant im vorliegenden Fall erbrachte Dienst der Bürgschafts- und/oder Sicherheitsleistung gemäß Art. 767 des Siebten Buches des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs eine Alternative zum Dienst der Hinterlegung einer Sicherheit bei einem Notar dar. Es ist jedoch festzustellen, dass sich weder aus den Bestimmungen noch aus der allgemeinen Systematik der Richtlinie 2015/2366 ergibt, dass diese Richtlinie die Erbringung solcher Dienste durch Notare der Sonderregelung für Zahlungsdienste und der in dieser Richtlinie vorgesehenen Voraussetzung der Zulassung unterwerfen wollte.

52 Folglich ergibt sich aus der wörtlichen, der systematischen und der teleologischen Auslegung der in Rede stehenden Bestimmungen, dass die Richtlinie 2015/2366 von ihrem Anwendungsbereich Dienstleister von Sicherheitsleistungen ausschließt, die nur gelegentlich Zahlungsdienste nutzen, die von anderen Dienstleistern angeboten werden, die solche Dienste in erster Linie erbringen, und zwar hauptberuflich oder gewerblich.

53 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie 2015/2366 in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 Buchst. c dieser Richtlinie dahin auszulegen ist, dass ein Dienst der Entgegennahme und des Transfers von Geldbeträgen, den eine Stelle als zwischengeschaltete Stelle erbringt, keinen „Zahlungsdienst“ im Sinne von Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie und insbesondere keine „Überweisung“ darstellt, wenn diese Stelle im Rahmen eines zwischen einem Kunden und einem Unternehmer geschlossenen Vertrags auf dem Zahlungskonto einer mit ihr verbundenen Stiftung Geldbeträge des Kunden entgegennimmt und sie anschließend mit Zustimmung des Kunden von diesem Konto an den Unternehmer transferiert.

Kosten

54 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

Art. 4 Nr. 3 der 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 ist in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 Buchst. c der Richtlinie 2015/2366

dahin auszulegen, dass

ein Dienst der Entgegennahme und des Transfers von Geldbeträgen, den eine Stelle als zwischengeschaltete Stelle erbringt, keinen „Zahlungsdienst“ im Sinne von Art. 4 Nr. 3 der Richtlinie und insbesondere keine „Überweisung“ darstellt, wenn diese Stelle im Rahmen eines zwischen einem Kunden und einem Unternehmer geschlossenen Vertrags auf dem Zahlungskonto einer mit ihr verbundenen Stiftung Geldbeträge des Kunden entgegennimmt und sie anschließend mit Zustimmung des Kunden von diesem Konto an den Unternehmer transferiert.

Unterschriften