

Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Umsetzung der aufsichtsrechtlichen Vorschriften der Zahlungsdiensterichtlinie (Zahlungsdiensteumsetzungsgesetz) (BT-Dr. 16/11613)

Zu dem Gesetzentwurf hat der Zentrale Kreditausschuss für die deutsche Kreditwirtschaft ausführlich und kompetent Stellung genommen (Schreiben vom 6. Februar 2009). Diese Stellungnahme tragen wir mit. Im Folgenden beschränken wir uns daher ergänzend auf einige europarechtliche Aspekte, die für ein international operierendes Finanzinstitut hervorzuheben sind:

1. Der Gesetzentwurf macht abermals deutlich, wie sehr das Festhalten an einem eigenständigen, vom Europäischen Recht unabhängigen Kreditinstitutsbegriff im deutschen Aufsichtsrecht (KWG) dessen Komplexität und Unübersichtlichkeit erhöht. Diese Entwicklung setzt sich mit der weiteren Harmonisierung des Aufsichtsrechts in der Europäischen Union fort. Zwar greift der Entwurf des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) nur marginal in das KWG ein. § 1 ZAG-E schließt aber nicht an das vom KWG gewählte System an. Mittelfristig sollte deshalb die Systematik und Terminologie des KWG, insbesondere der Begriff des Kreditinstituts an die Europäischen Richtlinien angepasst werden, da er von diesen heute ganz überwiegend geprägt wird. Dies würde auch dem Risiko von Überschneidungen und Doppelbelastungen vorbeugen.
2. Zumindest sollte das ZAG als Spezialgesetz neben dem KWG durchgängig auf dessen Normen und nicht auch auf solche des Europäischen Rechts verweisen. „Kreditinstitute im Sinne des Artikels 4 Nr. 1 Buchstabe a der Richtlinie 2006/48/EG“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 ZAG-E) sind „Einlagenkreditinstitute“ im Sinne des § 1 Abs. 3d Satz 1 KWG. Beide Begriffe sind identisch (vgl. die Begründung zum Regierungsentwurf der 6. KWG-Novelle (BT-Dr. 13/7142, Seite 68: „Der Begriff des Einlagenkreditinstituts ist mit der EG-rechtlichen Kreditinstitutsdefinition identisch.“). Ebenso kann für den Begriff der E-Geld-Institute auf § 1 Abs. 3d Satz 4 KWG statt auf Artikel 1 Abs. 3 Buchstabe a der E-Geld-Richtlinie (2000/46/EG) verwiesen werden. Auch ansonsten verweist das ZAG-E auf Normen des KWG und nicht auf die ihm zugrundeliegenden Europäischen Richtlinien.
3. Nach dem Gesetzentwurf sollen nur die von der Zahlungsdiensterichtlinie (2007/64/EG) erfassten Dienstleistungen dem ZAG unterstellt werden. Folgerichtig werden die Aufsicht über das Finanztransfergeschäft (§ 1 Abs. 1a Satz 2 Nr. 6 KWG), das Kreditkartengeschäft (§ 1 Abs. 1a Satz 2 Nr. 8 KWG) und einen Großteil des Girogeschäfts (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 9 KWG) aus dem KWG herausgelöst. Im Regelungsbereich des KWG sollen hingegen papierhafte Dienstleistungen des

Zahlungsverkehrs verbleiben, nämlich das Scheckeinzugs-, Wechseleinzugs- und das Reisescheckgeschäft (Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe a des Entwurfs), weil diese nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Es ist aber nicht erkennbar, weshalb der Lastschrifteinzug dem einen und der Scheck- bzw. Wechseleinzug einem anderen Aufsichtsgesetz unterliegen soll. Zudem wird das Reisescheckgeschäft, das bisher Teil des Kreditkartengeschäfts ist (§ 1 Abs. 1a Satz 2 Nr. 8 zweite Alternative KWG), von der Finanzdienstleistung zum Bankgeschäft „heraufgestuft“, ohne dass hierfür eine sachliche Notwendigkeit erkennbar ist. Sachgerecht wäre es daher, auch diese Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs dem ZAG zu unterstellen. Artikel 3 Buchstabe g der Richtlinie lässt dies ausdrücklich zu (vgl. auch Seite 107 des Entwurfs). Auf diese Weise würde der gesamte Lebenssachverhalt „Zahlungsverkehr“ einem einheitlichen Aufsichtsrahmen unterliegen.

4. Falls es bei der Einordnungen des Reisescheckgeschäfts in den Katalog der Bankgeschäfte bleibt, wäre für Institute, die dieses Geschäft bisher als Finanzdienstleistung erbracht haben, eine Bestandsschutzregelung notwendig. § 64e Abs. 1 KWG erfasst diese Tätigkeit nur als Finanzdienstleistung.
5. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Artikel 8a des Entwurfs (Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes) setzt die Anforderungen von Artikel 22 der Richtlinie um, der für die Aufsichtsbehörden eine umfassende Geheimhaltungspflicht vorschreibt, die nur bei strafrechtlich relevanten Vorgängen durchbrochen wird. Dies ist auch die Grundlage, auf welcher die deutschen Behörden von ausländischen Behörden Informationen erhalten und ihrerseits ausländischen Behörden Informationen zur Verfügung stellen. Praktisch wortgleiche Bestimmungen sind in Artikel 44 der Richtlinie 2006/48/EG (Bankenrichtlinie), Artikel 54 der Richtlinie 2004/39/EG (MiFID) und Artikel 13 der Richtlinie 2003/6/EG (Marktmissbrauchsrichtlinie) enthalten. Es ist deshalb sachgerecht, diese Anforderungen einheitlich auch im Informationsfreiheitsgesetz umzusetzen. Gerade als international tätiges Kreditinstitut haben wir großes Interesse daran, dass unsere Heimatlandaufsicht in allen Gastländern, in denen wir tätig sind, als eine Aufsicht anerkannt wird, die auf Augenhöhe mit den Behörden anderer führender Finanzplätze handelt. Dazu gehört zum einen, dass sie sich jederzeit auch über höchst vertrauliche Sachverhalte in den Instituten unterrichten, dann aber auch die Vertraulichkeit gewährleisten kann. Dazu gehört ferner eine effiziente Kooperation einschließlich des Austauschs von Informationen mit den Behörden der verschiedenen Gastländer (vgl. etwa den Jahresbericht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht für 2007, Seite 134). Auch hier ist unabdingbar, dass sie für empfangene Informationen die Vertraulichkeit ebenso gewährleistet, wie sie dies für an andere Behörden weitergegebene Informationen erwarten darf.

Frankfurt am Main, 9. Februar 2009
Deutsche Bank AG