

Stellungnahme

zu den Änderungen im Zahlungskontengesetz bzgl. der **Vergleichswebsite für Zahlungskonten** im Rahmen des Schwarmfinanzierungs-Begleitgesetzes anlässlich der öffentlichen Anhörung am 19. April 2021 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

Unsere Zeichen

AZ DK: KWG-GIRO

AZ DSGVO: 7200

Kontakt: Finn Gerlach

Telefon: +49 30 20225- 5365

Telefax: +49 30 20225- 5345

E-Mail: Finn.Gerlach@dsgv.de

Berlin, 16.04.2021

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme zu den Änderungen im Zahlungskontengesetz zur Vergleichswebsite für Zahlungskonten im Rahmen des Schwarmfinanzierungs-Begleitgesetzes anlässlich der öffentlichen Anhörung am 19. April 2021 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages vom 16.04.2021

A. Einleitung

Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung zum Schwarmfinanzierungs-Begleitgesetz u.a. zu den angedachten Änderungen im Zahlungskontengesetz (ZKG) zum Betrieb einer Vergleichswebsite für Zahlungskonten Stellung zu nehmen.

B. Zu einzelnen Neuregelungen im Zahlungskontengesetz

I. Betrieb einer Vergleichswebsite durch die BaFin grundsätzlich zu begrüßen (§ 16 Abs. 3 ZKG-E)

Die DK begrüßt die gesetzliche Erweiterung, um den Betrieb der Vergleichswebsite neben privaten Anbietern auch durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zu ermöglichen. Nach den Erfahrungen der letzten zwei Jahre war dieser Schritt dem Grunde nach richtig, um für alle Beteiligten die notwendige Stabilität und Planungssicherheit zu gewährleisten.

Gleichwohl ist zu betonen, dass es neben dieser positiven Grundsatzentscheidung aus Sicht der DK wesentlich darauf ankommt, bei der konkreten Ausgestaltung der BaFin als Betreiberin einer ZKG-Vergleichswebsite sowie als Datentreuhänderin für private Anbieter einer ZKG-Vergleichswebsite keine unangemessenen neuen Belastungen für Banken und Sparkassen zu schaffen. Denn die Mitgliedsinstitute der DK haben seit Inkrafttreten der maßgeblichen Vorgaben im ZKG und der Vergleichswebsitesverordnung (VglWebV) zum 31. Oktober 2018 ihre Pflichten ordnungsgemäß erfüllt und waren weder für die eingetretene Verzögerung noch die aktuelle Instabilität beim Betrieb der Vergleichswebsite verantwortlich.

Vor diesem Hintergrund sieht die DK **insbesondere die folgenden Punkte kritisch**:

- **Art und Weise des Einmeldeprozesses** erforderlicher Daten gegenüber der BaFin (hierzu unter II.)
- **Bußgeldtatbestand** bei fehlerhafter Dateneinmeldung (hierzu unter III.)
- **Umlagefinanzierung** der Vergleichswebsite der BaFin (hierzu unter IV.)

II. Meldefrist von „drei Geschäftstagen ab Gültigkeit“ ist nicht sachgerecht (§ 17 Abs. 2 S. 2 ZKG-E)

Bislang müssen Zahlungsdienstleister die für den Betreiber der Vergleichswebsite erforderlichen Daten lediglich auf ihren Internetseiten vorhalten (vgl. § 16 VglWebV). Diese Regelung soll nun verschärft werden. § 17 Abs. 2 S. 1 ZKG-E sieht eine aktive Meldepflicht der Zahlungsdienstleister hinsichtlich der Daten zu Vergleichskriterien gegenüber der BaFin vor. Soweit die Art und Weise des Einmeldeprozesses für die betroffenen Zahlungsdienstleister keinen erheblichen Mehraufwand erzeugt, bestehen aus Sicht der DK keine Einwände gegen § 17 Abs. 2 ZKG-E. Die DK bittet insoweit, frühzeitig in die konkrete Ausgestaltung der relevanten Verordnung i.S.v. § 19 Abs. 3 Nr. 1 ZKG-E einbezogen zu werden.

Weder erforderlich noch sachgerecht ist nach Ansicht der DK hingegen die in § 17 Abs. 2 S. 2 ZKG-E neu vorgesehene Meldefrist für Änderungen bei den Daten zu Vergleichskriterien („innerhalb von drei Geschäftstagen ab Gültigkeit der Änderungen“). Hier hatte sich die bisherige Praxis auf Grundlage der Regelungen in der VglWebV bewährt, so dass kein Anpassungsbedarf zu erkennen ist. Zudem ist eine für sämtliche Vergleichskriterien gleichlaufende Meldefrist nicht sinnvoll.

Stellungnahme zu den Änderungen im Zahlungskontengesetz zur Vergleichswebsite für Zahlungskonten im Rahmen des Schwarmfinanzierungs-Begleitgesetzes anlässlich der öffentlichen Anhörung am 19. April 2021 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages vom 16.04.2021

1. Meldefrist von „drei Geschäftstagen“

Eine gleichlaufende Frist für die Meldung von z.B. Entgeltänderungen (Vergleichskriterium gemäß 17 Abs. 1 Nr. 1 ZKG-E) einerseits und für Änderungen im Geldautomatennetz (Vergleichskriterium gemäß 17 Abs. 1 Nr. 3 ZKG-E) andererseits ist nicht sachgerecht. Sie ist insbesondere bei der Anzahl der Geldautomaten auch viel zu kurz. Nach bestehender Rechtslage sind beim Vergleichskriterium Geldautomatennetz auch Automaten zu berücksichtigen, die von fremden Zahlungsdienstleistern betrieben werden, sofern deren Geldausgabefunktion von den eigenen Kunden unentgeltlich genutzt werden kann. Kenntnis von der Inbetriebnahme, Aufgabe oder auch nur einem technischen Ausfall eines Geldautomaten eines fremden Zahlungsdienstleisters erhält der meldepflichtige Zahlungsdienstleister aber oftmals erst mit deutlicher Verzögerung. Eine dreitägige Meldepflicht ist daher keine praxistaugliche Regelung.

Der Praxis bekannt ist hingegen die jährliche Meldung der Geldautomatenzahl an die Bundesbank, die diese Zahlen zu statistischen Zwecken veröffentlicht. Dieser jährliche Melderhythmus sollte dementsprechend auch für die Anzeige von Änderungen im Geldautomatennetz zum Zweck des Betriebs der Vergleichswebsite maßgeblich bleiben. Dasselbe sollte hinsichtlich der Filialzahl gelten. Denn bei beiden Vergleichskriterien ist ein großzügigerer Melderhythmus sachgerecht und ausreichend (derzeitige Rechtslage: jährliche Aktualisierung, § 16 Abs. 3 S. 2 VglWebV). Eine kurze Meldefrist würde hingegen auch den (technischen) Verarbeitungsaufwand bei der BaFin deutlich erhöhen.

2. Tatbestandsmerkmal „Gültigkeit“

Mit Blick auf das Vergleichskriterium der Geldautomatenzahl, aber auch der Filialzahl, stellt sich außerdem die Frage, wann eine diesbezügliche Änderung „Gültigkeit“ i.S.v. § 17 Abs. 2 S. 2 ZKG-E erlangt. Dies gilt ebenso für Änderungen bei den Daten zum Vergleichskriterium Entgelte, dessen „Gültigkeitszeitpunkt“ regelmäßig von der Wirksamkeit zugrunde liegender zivilrechtlicher Vereinbarungen mit den Kunden abhängen wird. Dieser Zeitpunkt fällt jedoch bei Bestandskunden und Neukunden auseinander. Auch dies spricht dafür, die Anknüpfung an das neue Tatbestandsmerkmal „drei Geschäftstage ab Gültigkeit“ aufzugeben und es bei der bewährten gegenwärtigen Regelung zu belassen. Hilfsweise müsste die Gesetzesbegründung jedenfalls eine Konkretisierung enthalten, was unter „Gültigkeit“ zu verstehen sein soll.

3. Regelungsvorschlag

Um den vorgenannten sachlichen Unterschieden bei den Vergleichskriterien gerecht zu werden, regen wir an, in § 17 Abs. 2 S. 2 ZKG-E anstatt einer dreitägigen Meldefrist eine Meldung von Änderungen „innerhalb eines angemessenen Zeitraums“ vorzusehen und Einzelheiten der zu erlassenden bzw. zu ändernden Rechtsverordnung zu überlassen.

III. Neuer Bußgeldtatbestand ist entbehrlich (§ 53 Abs. 1 Nr. 6 ZKG-E)

§ 53 Abs. 1 Nr. 6 ZKG-E sieht einen neuen Bußgeldtatbestand vor. Danach handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig eine Meldung nach § 17 Abs. 2 ZKG-E nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht.

Für diesen neuen Bußgeldtatbestand besteht kein Anlass. Der in der Entwurfsbegründung angeführte Grund, die Bußgeldbewehrung sei notwendig, um der BaFin eine wirksame Kontrolle der Meldeverpflichtung zu ermöglichen und die erforderliche „wesentliche Marktabdeckung“ sicherzustellen, trägt nicht. Die vermeintlich fehlende Marktabdeckung bei der ersten ZKG-Vergleichswebsite ist nicht an der Zuarbeit der Zahlungsdienstleister gescheitert. Die Zahlungsdienstleister sind ihren Pflichten aus ZKG und VglWebV nachgekommen und haben ihre Entgelte und sonstigen Vergleichskriterien auf den jeweiligen Internetsei-

Stellungnahme zu den Änderungen im Zahlungskontengesetz zur Vergleichswebsite für Zahlungskonten im Rahmen des Schwarmfinanzierungs-Begleitgesetzes anlässlich der öffentlichen Anhörung am 19. April 2021 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages vom 16.04.2021

ten gesetzeskonform bereitgestellt. Es gibt demzufolge keinen Grund, die Zahlungsdienstleister mit einem Bußgeldtatbestand „an die Leine zu nehmen“. Auch wegen der Unklarheiten in § 17 Abs. 2 ZKG-E (s.o.) regen wir dringend an, auf den Bußgeldtatbestand zu verzichten.

IV. Keine Berechtigung zur Umlagefinanzierung der Vergleichswebsite

Kritisch sieht die DK zudem die geplante Finanzierung der Vergleichswebsite per BaFin-Umlage. Der Betrieb einer Vergleichswebsite für Girokonten, um Verbrauchern die Auswahl des für sie geeigneten Kontos zu erleichtern, gehört nicht zum gesetzlich definierten Mandat der BaFin iSv § 4 FinDAG („mandatsferne Aufgabe“). Der Betrieb der ZKG-Vergleichswebsite ist gegenteilig weit entfernt vom eigentlichen Auftrag der BaFin, Finanzdienstleister zu überwachen. Die Aufgabe ist eher dem allgemeinen staatlichen Auftrag zuzuordnen, die Aufklärung von Verbrauchern zu fördern. Die Finanzierung dieser Aufgabe obliegt somit dem Staat.

Auch der in der Gesetzesbegründung angeführte § 4 Abs. 1a FinDAG kann nicht zur Rechtfertigung einer Umlagefinanzierung herangezogen werden. Wenn die Gesetzesbegründung davon spricht, der Betrieb einer Vergleichswebsite füge sich ein in die Zuständigkeit der Bundesanstalt für den kollektiven Verbraucherschutz als Aufsichtsziel nach § 4 Abs. 1a FinDAG, wird dabei übersehen, dass diese Zuständigkeit der BaFin gemäß § 4 Abs. 1a S. 1 FinDAG nur „innerhalb ihres gesetzlichen Auftrags“ gilt. Ein gesetzlicher Auftrag der BaFin zum Betrieb einer Vergleichswebsite oder vergleichbare Zuständigkeiten existieren im geltenden Aufsichtsrecht aber nicht. Wenn nunmehr ein solcher Auftrag in § 16 Abs. 3 ZKG-E geschaffen wird, ist dabei mit Blick auf die Finanzierung die Besonderheit zu berücksichtigen, dass es sich um eine für die BaFin untypische und nicht kraft europäischer Vorgabe zu erbringende Service-Dienstleistung gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern handelt.

Dass der Betrieb der ZKG-Vergleichswebsite über den Staat zu finanzieren ist, zeigt der Blick auf die europäischen Vorgaben der Zahlungskontenrichtlinie. Die Zahlungskontenrichtlinie ordnet bestimmte Aufgaben eindeutig den nationalen Aufsichtsbehörden zu. Hier geht es regelmäßig um die Überprüfung, ob die Kreditinstitute ihre nach dem Zahlungskontengesetz geschaffenen Pflichten, beispielsweise zur vorvertraglichen Information von Kunden, einhalten. Anders verhält es sich bei der ZKG-Vergleichswebsite. Hier sieht die europäische Zahlungskontenrichtlinie keine Pflichten der Kreditinstitute, sondern des Staates zur Organisation selbiger vor. Es ist also nur folgerichtig, dass die Finanzierung der ZKG-Vergleichswebsite dem Staat obliegt.

V. Redaktionelle Punkte

Auf zwei redaktionelle Punkte weisen wir abschließend hin:

1. Verweis in Bußgeldvorschrift

Sollte am neuen Bußgeldtatbestand (§ 53 Abs. 1 Nr. 6 ZKG-E) festgehalten werden, regen wir eine Überprüfung des darin enthaltenen Verweises (§ 19 Absatz 3 Nummer 2) an. Die in Bezug genommene Regelung betrifft den Abruf der Daten zu den Vergleichskriterien durch andere Vergleichswebsitebetreiber und dürfte hier nicht passen.

2. Inkrafttreten

Die geplanten Änderungen des ZKG sollen über Art. 6a des Schwarmfinanzierungs-Begleitgesetzes erfolgen. Zu Art. 6a findet sich in dem uns vorliegenden Gesetzentwurf indes keine Regelung des Inkrafttretens.