

Bundesministerium der Finanzen (BMF)
Referat VII A 3

Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

31. Juli 2023

**Legislativvorschlag der Europäischen Kommission zur Überarbeitung der
Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie**

Ihre E-Mail vom 29. Juni 2023

Sehr geehrte

wir bedanken uns für die Zusendung der oben genannten Gesetzgebungsvorschläge zur Einführung einer europäischen Zahlungsdiensteverordnung (**PSR**) und zur Fortentwicklung der europäischen Zahlungsdiensterichtlinie (**PSD3**), die die Kommission am 28. Juni 2023 veröffentlicht hatten, und die damit verbundene Gelegenheit, Ihnen mit dieser Stellungnahme unsere Einschätzungen zu den Entwurfsdokumenten mitzuteilen; diese nehmen wir hiermit gerne wahr. An dieser Stelle möchten wir Sie auch darauf hinweisen, dass wir uns voraussichtlich auch gegenüber der Kommission über das sog. „Have your say“-Verfahren zu den Entwurfsdokumenten äußern werden und Ihnen diese detaillierten Einschätzungen auch gerne zur Verfügung stellen.

Wir erlauben uns eingangs eine kurze Vorstellung unseres Verbandes: Der Verband der Auslandsbanken in Deutschland e.V. vertritt die Interessen von über 200 inländischen Kredit- und Wertpapierinstituten, Kapitalverwaltungsgesellschaften und weiteren Finanzdienstleistungsinstituten, die in Deutschland in Form von rechtlich-selbständigen Tochtergesellschaften oder rechtlich-unselbständigen Zweigniederlassungen errichtet wurden und deren jeweilige Muttergesellschaft oder Hauptniederlassung ihren Sitz im Ausland hat. Entscheidend für die Verbandsmitgliedschaft ist der ausländische Mehrheitsbesitz.

Künftig soll der maßgebliche Inhalt des europäischen Zahlungsdiensteaufsichtsrechts mit dem Rechtsinstrument der EU-Verordnung vereinheitlicht werden und dadurch unmittelbare Geltung in allen Mitgliedstaaten der EU erlangen; diesen weiteren Schritt über die bisherige Richtlinienharmonisierung hin zu einer Vereinheitlichung der europäischen Regelwerke

Andreas Kastl

Verband der Auslandsbanken
in Deutschland e.V.
Weißfrauenstraße 12-16
60311 Frankfurt am Main
Tel: +49 69 975850 0
Fax: +49 69 975850 10
andreas.kastl@vab.de
www.vab.de

Verband internationaler Banken,
Wertpapierinstitute und Asset
Manager

Eingetragen im Lobbyregister des
Deutschen Bundestages,
Registrierungsnummer: R002246

Eingetragen im Transparenzregister
der Europäischen Kommission,
Registrierungsnummer:
95840804-38

begrüßen wir ausdrücklich. Die Zahlungsdiensterichtlinie (PSD3) hingegen soll – unserem Verständnis nach – künftig allein die Vorgaben zu Zahlungsdiensten und E-Geld-Diensten im Binnenmarkt beinhalten, die durch Gesetzgebung der Mitgliedstaaten umzusetzen sein werden, insbesondere Regeln zur Lizenzierung und Beaufsichtigung von Zahlungsinstituten (in Deutschland bislang im Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz, ZAG, geregelt).

Unsere Anmerkungen beziehen sich somit auf die folgenden Anpassungen der (bereits bestehenden) PSD2-Bestimmungen, die in die neue PSR übernommen werden sollen, da sie die große Mehrheit der im VAB organisierten Kreditinstitute in ihrer Rolle als sog. Zahlungsdienstleister i. S. von PSD/ZAG betreffen sollten:

- Bei den Bestimmungen über die Transparenz der Bedingungen und der Informationspflichten für Zahlungsdienste soll eine neue Verpflichtung in Bezug auf Überweisungen und Geldtransfers aus der EU in ein Nicht-EU-Land eingeführt werden: Zahlungsdienstleister sollen dem Zahlungsdienstnutzer (PSU) die **geschätzte** Zeit mitteilen müssen, bis der Geldbetrag beim Zahlungsverkehrsdienstleister (PSP) des Zahlungsempfängers außerhalb der EU eingeht (Art. 13 Abs. 1 Buchst. c PSR-Entwurf). Wie gesetzeskonforme Schätzungen in diesem Zusammenhang ausgeführt werden sollen, sollte bestenfalls vorab durch delegierte Rechtsakte (vgl. Art. 105 PSR-Entwurf) oder durch Durchführungsrechtsakte (beide: sog. Level 2), oder hilfsweise durch Leitlinien der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA; sog. Level 3), die gegebenenfalls insgesamt der Auslegung der Vorschriften in Titel II über die Transparenz der Bedingungen und Informationspflichten für Zahlungsdienste dienen könnten, festgelegt werden, und nicht erst im Nachhinein, wie beispielsweise durch den unverbindlichen Q&A-Prozess bei der EBA.¹
- Die Anforderungen an den Zugang zu **Kontoschnittstellen** für Kontoinformationsdienste (AIS) und Zahlungsauslösedienste (PIS), die derzeit in der Delegierten Verordnung (EU) 2018/389 der Kommission geregelt sind, sollen in die PSR übernommen werden und dabei einige Änderungen erfahren, u. a. die (obligatorische) Einführung bei kontoführenden Zahlungsdienstleistern (ASPSPs) mindestens einer **dedizierten Schnittstelle (API) für den Zugang zu Open-Banking-Daten** und die grundsätzliche Aufhebung der Anforderung an ASPSPs, ständig eine „**Ausweichtschnittstelle**“ zu unterhalten (Art. 35 PSR-Entwurf). Vor dem Hintergrund des damaligen – auf nationaler Ebene notwendigen – Antragsverfahrens zur Erteilung einer Ausnahme vom Notfallmechanismus nach Art. 33 der Delegierten Verordnung 2018/389 (EU) möchten wir darauf hinweisen, dass wir in der nun beabsichtigten vereinheitlichten Rechtssetzung über eine EU-Verordnung Vorteile für ASPSPs sehen, die im Rahmen einer Bankengruppe in mehreren Mitgliedstaaten Zahlungsdienste erbringen, denn das damalige Antragsverfahren führt dazu, dass grenzüberschreitende Bankengruppe für jeden ASPSP einzeln bei der jeweiligen nationalen Aufsichtsbehörde ein Antragsverfahren durchführen musste. Solche Vorgehensweisen stehen jedoch unseres Erachtens im Widerspruch mit dem Binnenmarkt für Zahlungsdienste, gerade wenn eine gemeinsame API-Lösung von einer grenzüberschreitenden Bankengruppen für den Einsatz in mehreren Mitgliedstaaten genutzt wird.
- Darüber hinaus sieht der PSR-Entwurf erfreulicherweise die folgende Ausnahmeregelung vor: Auf Antrag eines ASPSP kann die zuständige Behörde den antragstellenden ASPSP von der Pflicht zur Einrichtung einer dedizierten Schnittstelle befreien und ihm gestatten, als

¹ An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass in Art. 105 PSR-Entwurf wohl aus einem redaktionellen Versehen heraus auf Art. 58 Abs. 1 PSR-Entwurf verwiesen wird, denn der Art. 58 Abs. 1 PSR-Entwurf ist überhaupt nur in einem Absatz formuliert und enthält keine konkreten Geldbeträge.

Schnittstelle für den sicheren Datenaustausch entweder eine der Schnittstellen anzubieten, die der ASPSP für die Authentifizierung und die Kommunikation mit seinen Zahlungsdienstnutzern verwendet (was unserem Verständnis nach der sog. Kundenschnittstelle entsprechen sollte), **oder in begründeten Fällen überhaupt keine Schnittstelle für den sicheren Datenaustausch anzubieten (Art. 39 Abs. 1 PSR-Entwurf)**. Der VAB hatte sich für eine solche Ausnahmeregelung für Banken, deren Schnittstelle nie oder zumindest sehr selten genutzt wird, zuletzt in unserer Eingabe an die Europäische Kommission vom 5. Juli 2022 stark gemacht. In diesem Zusammenhang bitten wir um Prüfung, ob die in Art. 39 Abs. 2 PSR-Entwurf genannte Frist, innerhalb derer die EBA entsprechende RTS mit Kriterien für die Ausnahmeregelung festlegen soll, nicht verkürzt werden könnte auf sechs Monate nach Anwendungsbeginn der PSR.

Abschließend möchten wir noch auf einen weiteren Punkt eingehen, der im Grundsatz ohne Anpassung von der PSD2 in die PSR überführt werden soll: die Definition von Kreditinstituten als Zahlungsdienstleister gemäß Art. 2 Abs. 1 Buchst. a PSR-Entwurf. Als Zahlungsdienstleister wurden in Art. 1 Abs. 1 S. 1 Buchst. a PSD II unserer Lesart nach bislang neben den Kreditinstituten im Sinne des Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (nachfolgend: CRR) auch die Zweigstellen im Sinne des Art. 4 Abs. 1 Nr. 17 CRR definiert, sofern sich diese Zweigstellen innerhalb eines Mitgliedstaates befinden und deren Hauptverwaltungen gemäß Artikel 47 der Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV) und nationalem Recht außerhalb der Union liegen. Wie auch der Richtlinienentwurf ist der Text des PSR-Entwurfs aus unserer Sicht irreführend, wenn es um die Zweigniederlassungen geht, deren Hauptniederlassung innerhalb der Union liegt. Diese Zweigniederlassungen liegen vor, wenn ein CRR-Kreditinstitut mehrere Zweigniederlassungen in anderen EU/EWR-Mitgliedstaaten als dem Herkunftsstaat erreicht hat. Aus der Nennung in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a PSR-Entwurf folgt unseres Erachtens jedoch gerade nicht, dass jede in anderen EU/EWR-Mitgliedstaaten errichtete Zweigniederlassung eines CRR-Kreditinstituts als **eigenständiger** Zahlungsdienstleister im Sinne der PSD gelten soll. Diese Sichtweise wird auch heute nicht mit Bezug auf die PSD2-Umsetzung durch die Mitgliedstaaten angenommen und sollte bestenfalls im Verordnungstext eindeutig klargestellt werden.²

Es würde uns freuen, wenn sich unsere Einschätzungen für Sie als hilfreich in den zeitnah zu erwartenden Verhandlungen im Rahmen der spanischen Ratspräsidentschaft erweisen würden. Für Rückfragen zu den einzelnen Anmerkungen steht Ihnen der Rechtsunterzeichner gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Andreas Prechtel

Andreas Kastl

² In diesem Zusammenhang ist auch anzumerken, dass im Hinblick auf die Zahlungsdienstleistereigenschaft von Zahlungsinstituten in Art. 2 Abs. 1 Buchst. c PSR-Entwurf überhaupt nicht auf Zweigstellen/Zweigniederlassungen mit Hauptniederlassung innerhalb oder außerhalb der Union eingegangen wird, wenn gleich auch von Zahlungsinstituten Zweigniederlassungen in anderen EU/EWR-Mitgliedstaaten errichtet werden und das es auch heute schon Zweigstellen von Unternehmen mit Sitz außerhalb des EWR geben kann, die eine Lizenzierung als Zahlungsinstitut erhalten können (siehe § 42 ZAG).