

Bundesverband der Zahlungsinstitute e.V. Im Uhrig 7 60433 Frankfurt a.M.

**Deutsche Bundesbank**  
**Team Zahlungsverkehrsstatistik**  
**Frau Jakobs**  
**Postfach 10 06 02**  
**60006 Frankfurt am Main**

nur per E-Mail: [ZVStatistik@bundesbank.de](mailto:ZVStatistik@bundesbank.de)

Im Uhrig 7  
60433 Frankfurt am Main

Telefon: (069) 95 11 77 – 15  
Telefax: (069) 52 10 90  
[www.bvzi.de](http://www.bvzi.de)  
[info@bvzi.de](mailto:info@bvzi.de)

VR 14320  
Amtsgericht Frankfurt am Main

Präsidium (Vorstand):  
Stephan Dumröse (Sprecher)  
Christoph Kohns  
Dr. Karsten von Diemar  
Dr. Claudia Willershausen  
Eva Asch

**Kostenschätzung der Erweiterungsoptionen zur ESZB-Zahlungsverkehrsstatistik**  
**Ihr Zeichen: S 13-1**

Frankfurt am Main, 23. November 2018

Sehr geehrte Frau Stejskal-Passler,  
sehr geehrte Frau Jakobs,  
sehr geehrte Damen und Herren,

am 09. November 2018 haben Sie uns die Unterlagen zur Kostenschätzung der Erweiterungsoptionen zur ESZB-Zahlungsverkehrsstatistik (**Konsultation**) übermittelt.

Der Bundesverband der Zahlungsinstitute e.V. (**BVZI**) bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme. Der BVZI ist die Interessenvertretung der Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute in Deutschland. Die vom BVZI vertretenen Mitglieder bilden eine wichtige Schnittstelle im System des bargeldlosen Zahlungsverkehrs. Sie ermöglichen es, den angebotenen Handelsunternehmen und Dienstleistungsunternehmen Zahlungen im Rahmen eines bargeldlosen Zahlungsdienstes anstelle von Bargeld anzunehmen. Als Spitzenverband vertritt der BVZI die Interessen seiner Mitglieder.

**1. VORBEMERKUNG**

Vor dem Hintergrund der sehr heterogenen Produkt- und Systemlandschaft der im BVZI vertretenen Institute, war zum Abgabetermin 23. November 2018 keine Gelegenheit eine repräsentative Datenerhebung unter anschließender interner Ergebniskonsolidierung durchzuführen. Es sollte berücksichtigt werden, dass im letzten Quartal eines jeden Geschäftsjahres die personellen und technischen Ressourcen voll ausgelastet sind, nicht zuletzt aufgrund der regelmäßig erforderlichen Vorbereitungen des Jahresabschlusses sowie der Finalisierung auslaufender IT-Umsetzungsprojekte. Vor diesem Hintergrund ist eine Beteiligung an einer derartigen Kostenschätzung nur eingeschränkt möglich.

Wir verweisen ferner auf die umfangreichen fachlichen Ausführungen in unserer Stellungnahme vom 8. März 2018 zu der im ersten Quartal 2018 durchgeführten Machbarkeitsstudie zur Überarbeitung der EZB-Verordnung zur Zahlungsverkehrsstatistik (**Machbarkeitsstudie**) sowie

Bankverbindung:  
Commerzabnk AG  
IBAN: DE30 5004 0000 0580 2442 00  
BIC: COBADEFFXXX

dem im Vorfeld bilateral geführten Interview. Die aktuell vorliegende Konsultation erlaubt angesichts der bereitgestellten Excel-Tabelle sowie des Word-Dokument und der darin ohne weitere Definition enthaltenen Datenfelder, keine abweichende oder detaillierte neue Bewertung seitens des BVZI.

## **2. FINANZIELLER AUFWAND ZUR UMSETZUNG REGULATORISCHER ANFORDERUNGEN**

Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass in Folge der Umsetzung der neuen gesetzlichen Anforderungen des zum 13. Januar 2018 novellierten Gesetzes über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (**Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz – ZAG**) die Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute insgesamt in erheblichen finanziellen Maß durch die neuen regulatorischen Anforderungen belastet wurden und immer noch werden.

Nicht nur, dass umfangreiche Anzeigeverfahren zur Aufrechterhaltung der nach vorangegangener Rechtslage erteilten Erlaubnisse nach §§ 66 Abs. 2 und 67 Abs. 2 ZAG ausgearbeitet und durchlaufen werden mussten, es mussten auch umfangreiche technische Aufwände betrieben werden, um die neuen gesetzlichen Vorgaben angemessen umzusetzen. Diesbezüglich wird explizit darauf hingewiesen, dass sich der Umsetzungsprozess auch auf die Jahre 2019 und 2020 erstrecken wird. Hier sind allen voran die Umsetzungserfordernisse der 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 anzuführen. Ebenso muss beachtet werden, dass nach wie vor die Verordnungen zum Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz sowie die weiteren Meldeverfahren gegenüber der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nicht veröffentlicht sind. Deren Umsetzung wird die Ressourcen der Mitglieder erheblich beanspruchen.

Eine weitere Belastung der Erlaubnisträger sollte zum gegenwärtigen Zeitpunkt vermieden werden. Insbesondere dann, wenn es zu einer konkurrierenden Meldeverpflichtung kommt. Mit Verweis auf unsere Stellungnahme vom 8. März 2018 ist nach wie vor keine gesetzliche Ermächtigung für eine derartige doppelte Abfrage von Betrugsdaten ersichtlich. Auch zur Notwendigkeit einer separaten Erhebung durch die Europäische Zentralbank, liegen keine neuen Erkenntnisse vor. Die Europäische Zentralbank ist nicht berechtigt, Daten zum Selbstzweck und ohne rechtliche Ermächtigung zu erheben. Dies gilt vor allem in solchen Fällen, in denen sich bereits der Gesetzgeber bewusst dazu entschlossen hat, die Erhebung von hier gegenständlichen Betrugsdaten in anderen Gesetzen zu verankern. Wäre eine Erhebung durch die Europäische Zentralbank gewünscht gewesen, dann hätte der Gesetzgeber kein Erfordernis an einer entsprechenden Regelungen in 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 (**Zweite Zahlungsdiensterichtlinie**) gehabt, sondern hätte seinerseits eine Änderung der EZB-Verordnung angestrebt.

## **3. GENERIERUNG REDUNDANTER BERICHTSPFLICHTEN DER INSTITUTE**

Wie in Ihrem Anschreiben ausgeführt, sind die Meldepositionen für die Meldung von Betrugsfällen nach der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie gemäß Leitlinie der European Banking Authority (EBA/GL/2018/05) vollständig in der Erweiterung zur ESZB-Zahlungsverkehrsstatistik enthalten, um ein Auseinanderdriften der Meldeanforderungen zu vermeiden.

Aus der korrespondierenden nationalen Umsetzung der PSD2 in § 54 Abs. 5 ZAG ergibt sich eine gesetzlich verbindliche direkte Berichtspflicht der Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute zu

statistischen Daten zu Betrugsfällen nur gegenüber der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Die gesetzliche Regelung sieht keine Berechtigung zur Übertragung der hiernach erforderlichen Meldungen an die Deutsche Bundesbank oder eine andere Stelle vor. Sollte eine derartige Übertragung verlangt werden, dann muss der Gesetzgeber mit Blick auf die umfangreichen gesetzlichen Vorgaben der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (**Datenschutz-Grundverordnung**) auch eine Legitimation schaffen. Anderenfalls finden sich die Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute im Spannungsfeld mit gesetzlich normierten Regelungen. Immerhin sind die Mitglieder dazu verpflichtet, ihren Kunden Auskunft darüber zu geben, was mit den personenbezogenen Daten gemacht wird. Die gesammelten Daten zu einem Betrugsfall nicht gleichzeitig als personenbezogene Daten zu verstehen, erscheint rechtlich nicht möglich. Mit anderen Worten, es muss eine hinreichende Ermächtigung für eine derartige Weitergabe von Daten geschaffen werden.

Zudem führt eine vollständige Übernahme der Anforderungen der Leitlinie der European Banking Authority (EBA/GL/2018/05) in die Revision der ESZB-Statistik unter Berücksichtigung der zu erwartenden Novellierung der Verordnung EZB/2013/43 nach aktueller Beurteilung des BVZI unumgänglich zu einer redundanten Berichtspflicht. Hinzutritt, dass zum aktuellen Zeitpunkt in keiner Form Klarheit darüber besteht, wie und zu welchem Zeitpunkt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht die Leitlinie der European Banking Authority (EBA/GL/2018/05) tatsächlich umsetzen möchte. Es gibt lediglich seit 27. September 2018 eine öffentliche Kommunikation dahingehend, dass ein Rundschreiben die gegenständliche Leitlinie in nationales Aufsichtsrecht überführen soll. Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Rahmenbedingungen werden die Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute unweigerlich zwei Meldekanäle bedienen müssen, was per se einen separaten und zusätzlichen Umsetzungsaufwand bedeutet. Unter Beachtung der Leitlinien, ist auch von einem abweichende Melderhythmus an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht auf der einen Seite und der Deutschen Bundesbank auf der anderen Seite, auszugehen.

Im Rahmen dieser Stellungnahme wird die sich abzeichnende doppelte Meldung gleichförmiger Daten an unterschiedliche Meldeempfänger abgelehnt.

#### **4. UMSETZUNGSFRISTEN**

Die Implementierung der aus der Revision resultierenden neuen Anforderungen durch die Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute ist infolge der verteilten Datenhaltung entlang der Wertschöpfungskette regelmäßig mit den Betreibern der Zahlungssysteme sowie den technischen Dienstleistern vorzunehmen. Dies bedingt das Vorliegen einer verabschiedeten, nicht mehr im Konsultationsstatus befindlichen meldetechnischen Vorgabe. Erst wenn eine solche verbindliche Regelung vorliegt, können die Abstimmungsprozesse mit den nicht regulierten aber zwingend einzubeziehenden Parteien erfolgen. Allein vor diesem Hintergrund sind die avisierten Umsetzungsfristen nicht haltbar und deutlich zu kurz. Im übrigen setzt die Erhebung von statistischen Daten immer auch voraus, dass überhaupt die notwendigen Grunddaten vorhanden sind. Zu den unterschiedlich verteilten Datenhaushalten hatten wir bereits umfangreich im Rahmen unserer Stellungnahme vom 8. März ausgeführt. Insofern wird auf diese Ausführungen verwiesen. Eine Kopie dieser Stellungnahme ist erneut beigefügt.

## 5. VERFASSUNGSRECHTLICHE BEDENKEN

Im Rahmen dieser Stellungnahme wird auf die Drucksache 19/5242 des Deutschen Bundestages verwiesen. Die Bundesregierung nimmt in Ihrer Antwort auf Frage 4 unter anderem wie folgt Stellung:

**„Wenn es zu einer umfassenden Auswertung von bargeldlosen Zahlungsvorgängen käme, könnte das Risiken für die Freiheitsrechte (insbesondere die Handlungsfreiheit und den Daten- und Privatsphärenschutz) der Bürgerinnen und Bürger mit sich bringen. Die allgemeine Handlungsfreiheit wäre betroffen, wenn aus Befürchtung vor Aufzeichnung und Speicherung des Vorgangs z. B. Käufe nicht mehr getätigt werden. Vor diesem Hintergrund ist es aus verfassungsrechtlicher Sicht geboten, auch bei bargeldlosen Zahlungsvorgängen ausreichende Vorkehrungen gegen eine grundrechtswidrige Erfassung und Auswertung der Zahlungsdaten der Bürgerinnen und Bürger zu treffen. Insofern bedarf es aus Sicht der Bundesregierung auch eines verantwortungsvollen und rechtskonformen Umgangs der Zahlungsdienstleister mit den ihnen anvertrauten zahlungsbezogenen Daten mit Personenbezug.“** (BT-Drucks. 19/5242, S. 2) (Hervorhebung durch Autor der Stellungnahme)

Jede Erhebung von Zahlungsdaten mit Betrugshintergrund ist auf einen individuellen Zahlungsvorgang rückführbar. Damit ist jederzeit auch ein Personenbezug gegeben. Die Zahlungsdienstleister sollen gemäß der Äußerung der Bundesregierung nicht nur einen verantwortungsvollen Umgang mit den ihnen anvertrauten zahlungsbezogenen Daten mit Personenbezug ausüben, sondern auch einen rechtskonformen Umgang. Hieraus ergibt sich erneut ein Spannungsverhältnis mit der Datenschutz-Grundverordnung. Den Mitgliedern muss eine rechtlich nachvollziehbare Grundlage bereitgestellt werden, dass die hier erwartete Meldung rechtskonform erfolgen darf.

Als Ansprechpartner für Ihre Rückfragen benennen wir Olaf Bausch ([olaf.bausch@amlpraevention.de](mailto:olaf.bausch@amlpraevention.de) / 0177 936 2551) sowie Stefan Blänkle ([blaenkle@blaenkle-consult.de](mailto:blaenkle@blaenkle-consult.de) / 0163 6010382)

Mit freundlichen Grüßen

Bundesverband der Zahlungsinstitute e.V.

Stephan Dumröse  
Sprecher des Vorstands

Christof Kohns  
stellvertretender Sprecher des Vorstands