C/2024/3869

19.6.2024

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 30. April 2024

zu Vorschlägen für eine Verordnung und eine Richtlinie über Zahlungsdienste und E-Geld-Dienste

(CON/2024/13)

(C/2024/3869)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 18. September 2023 bzw. am 14. März 2024 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom Europäischen Parlament bzw. vom Rat um Stellungnahme zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 ([1]) (im Folgenden der „Verordnungsvorschlag“) und zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste und E-Geld-Dienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinie 98/26/EG und zur Aufhebung der Richtlinien (EU) 2015/2366 und 2009/110/EG ([2]) (im Folgenden der „Richtlinienvorschlag“ und zusammen mit dem Verordnungsvorschlag die „vorgeschlagenen Rechtsakte“) ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 127 Absatz 4 und Artikel 282 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), da die vorgeschlagenen Rechtsakte Bestimmungen enthalten, die in den Zuständigkeitsbereich der EZB fallen; hierzu gehören insbesondere 1) die Festlegung und Durchführung der Geldpolitik gemäß Artikel 127 Absatz 2 erster Gedankenstrich AEUV, 2) die Förderung des reibungslosen Funktionierens der Zahlungssysteme gemäß Artikel 127 Absatz 2 vierter Gedankenstrich AEUV, 3) die Mitwirkung bei der reibungslosen Durchführung der von den zuständigen Behörden u. a. auf dem Gebiet der Stabilität des Finanzsystems ergriffenen Maßnahmen gemäß Artikel 127 Absatz 5 AEUV, 4) die der EZB übertragenen Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute gemäß Artikel 127 Absatz 6 AEUV sowie 5) das Recht der EZB, die Ausgabe von Euro-Banknoten gemäß Artikel 128 Absatz 1 AEUV zu genehmigen. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

1. Allgemeine Anmerkungen

1.1 Die EZB begrüßt die vorgeschlagenen Rechtsakte, mit denen ein unionsweiter Markt für Zahlungsdienste weiter ausgebaut und damit den Verbrauchern und Marktteilnehmern die Nutzung des Binnenmarkts in vollem Umfang ermöglicht werden soll; darüber hinaus soll dem sich rasch entwickelnden Massenzahlungsmarkt Rechnung getragen werden.

1.2 Die EZB begrüßt die Ziele der vorgeschlagenen Rechtsakte, 1) die Nutzerrechte und den Schutz vor Betrug zu stärken, 2) die Wettbewerbsfähigkeit bei Open-Banking-Dienstleistungen zu verbessern, 3) die Durchsetzung und Umsetzung in den Mitgliedstaaten zu verbessern und 4) den Zugang zu Zahlungssystemen und Bankkonten für Zahlungsdienstleister, die keine Banken sind, zu verbessern. Die EZB begrüßt ferner, dass die vorgeschlagenen Rechtsakte zur Verwaltungsvereinfachung beitragen, indem sie die Regelungen für zwei Arten von Zahlungsdienstleistern, die keine Banken sind (Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute), zusammenführen, die bisher in verschiedenen Rechtsvorschriften enthalten sind. Darüber hinaus begrüßt die EZB, dass die vorgeschlagenen Rechtsakte Maßnahmen zur Verbesserung der Verbraucherrechte und -information sowie zur finanziellen Inklusion von Menschen mit Behinderungen und anderen Personen vorsehen, die Schwierigkeiten mit der starken Kundenauthentifizierung haben. Die EZB begrüßt zudem, dass die vorgeschlagenen Rechtsakte Maßnahmen zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Bargeld enthalten.

1.3 Darüber hinaus unterstützt die EZB nachdrücklich insbesondere die folgenden Ziele der vorgeschlagenen Rechtsakte: 1) die verstärkte Anwendung der starken Kundenauthentifizierung und die Ausweitung der Überprüfung der internationalen Kontonummer (IBAN)/des Namens des Zahlungsempfängers auf alle Überweisungen (ursprünglich nur für Sofortzahlungen vorgesehen); 2) die Einführung einer Verpflichtung für kontoführende Zahlungsdienstleister, eine dedizierte Schnittstelle für den Datenzugang einzurichten; 3) die stärkere Harmonisierung und Durchsetzung einiger bestehender Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2015/2366 des

([1]) COM(2023) 367 final.
([2]) COM(2023) 366 final.

Europäischen Parlaments und des Rates ([3]) (im Folgenden „zweite Zahlungsdiensterichtlinie“ oder „PSD2“) durch die Einführung einer unmittelbar anwendbaren Verordnung und 4) die vorgeschlagene Integration der Zulassungsregelungen für Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute.

1.4 Es ist darauf hinzuweisen, dass die beiden gesetzgebenden Organe der Union unlängst die Verordnung (EU) 2024/886 des Europäischen Parlaments und des Rates ([4]) erlassen haben, zu der die EZB zuvor auf ein gesondertes Konsultationsersuchen des Parlaments ([5]) hin eine Stellungnahme abgegeben hatte, und dass diese Verordnung für bestimmte Elemente des Richtlinienvorschlags von Bedeutung ist. Insbesondere wird mit der Verordnung (EU) 2024/886 die Richtlinie 98/26/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([6]) (im Folgenden die „Richtlinie über die Wirksamkeit von Abrechnungen“ oder „SFD“) durch Erweiterung der Kategorien von Teilnehmern an Systemen im Rahmen der SFD ([7]) geändert, damit Zahlungsinstitute ([8]) und E-Geld-Institute ([9]) einbezogen sind. Eine vergleichbare, wenn auch anders formulierte Änderung der SFD ist in den Richtlinienvorschlag aufgenommen worden, dessen klare Absicht darin besteht, die Kategorien von Instituten, die an Zahlungssystemen teilnehmen dürfen, zu erweitern ([10]). Da die EZB zu diesem Vorschlag im Zusammenhang mit dem Richtlinienvorschlag konsultiert wurde, wird die EZB zu diesem speziellen Punkt im Rahmen dieser Stellungnahme Stellung nehmen.

1.5 Die EZB begrüßt die im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Änderungen der SFD, mit denen die Kategorien von Teilnehmern erweitert werden sollen, die an Zahlungssystemen teilnehmen dürfen, die für die Zwecke der SFD benannt wurden. Insbesondere begrüßt die EZB die Bemühungen, gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen Banken und Nichtbanken als Zahlungsdienstleister zu verwirklichen, indem sichergestellt wird, dass letztere für die Verarbeitung und Abwicklung von Zahlungsvorgängen ein vollständiges Spektrum von Zahlungsdiensten ohne Abhängigkeit von Banken anbieten. Ebenso unterstützt die EZB grundsätzlich die Notwendigkeit, dass alle Betreiber von Zahlungssystemen über objektive, nichtdiskriminierende, transparente und verhältnismäßige Regelungen für den Zugang zu Zahlungssystemen verfügen, verbunden mit Klarstellungen zu Zulassungs- und Risikobewertungsverfahren. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass der Zugang zu Zahlungssystemen nur dann gewährt wird, wenn alle erforderlichen Risikominderungsanforderungen unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit umgesetzt sind. Dadurch würde sichergestellt, dass ein umfassenderer direkter Zugang keine Auswirkungen auf das Risiko und die Resilienz von Zahlungs- und Abrechnungssystemen hat. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass das Eurosystem die Kriterien für den Zugang zu dem vom Eurosystem betriebenen TARGET-System entwickelt. Darüber hinaus nimmt die EZB zur Kenntnis, dass die Möglichkeit der Sicherung auf einem Konto einer Zentralbank (nach deren Ermessen) eingeführt werden soll, um die diesbezüglichen Optionen für Zahlungsdienstleister auszuweiten. Vorbehaltlich ihrer Ausführungen in den Nummern 2.1.6, 2.2.1 und 2.2.2 begrüßt die EZB die Anerkennung des Ermessensspielraums der Zentralbanken, die dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) angehören, bei der Entscheidung, ob sie Dienstleistungen zum Schutz der Gelder von Nutzern oder anderer spezifischer Gelder anbieten (oder nicht anbieten).

([3]) 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. L 337 vom 23.12.2015, S. 35).

([4]) Verordnung (EU) 2024/886 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 260/2012 und (EU) 2021/1230 und der Richtlinien 98/26/EG und (EU) 2015/2366 im Hinblick auf Echtzeitüberweisungen in Euro (ABl. L 2024/886, 19.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/886/oj).

([5]) Siehe Stellungnahme der Europäischen Zentralbank vom 1. Februar 2023 zu einem Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 260/2012 und (EU) 2021/1230 im Hinblick auf Sofortüberweisungen in Euro (CON/2023/4) (ABl. C 106 vom 22.3.2023, S. 2). Sämtliche Stellungnahmen der EZB sind auf EUR-Lex abrufbar.

([6]) Richtlinie 98/26/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 1998 über die Wirksamkeit von Abrechnungen in Zahlungs- sowie Wertpapierliefer- und -abrechnungssystemen (ABl. L 166 vom 11.6.1998, S. 45).

([7]) Siehe Pressemitteilung des Rates der Europäischen Union vom 7. November 2023 „Sofortzahlungen: Rat und Parlament erzielen vorläufige Einigung“, abrufbar auf der Website des Rates der Europäischen Union unter www.consilium.europa.eu.

([8]) Siehe Artikel 4 Nummer 4 der PSD2.

([9]) Siehe Artikel 2 Nummer 1 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 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG (ABl. L 267 vom 10.10.2009, S. 7).

([10]) Siehe Artikel 46 des Richtlinienvorschlags.

1.6 Die EZB begrüßt die größere Klarheit hinsichtlich der Regeln für das „Open Banking“, mit denen der Open-Banking-Rahmen verbessert werden soll, möchte jedoch diesbezüglich eine Reihe spezifischer Anmerkungen machen.

1.7 Die EZB begrüßt, dass für Betreiber von Zahlungssystemen und Zahlungsverfahren im Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Rechtsakte keine Zulassungsanforderungen vorgesehen sind, und unterstützt die Bestätigung dieser Ausnahme im Rahmen künftiger Überprüfungen.

1.8 Die EZB ist der Ansicht, dass es für die Gesetzgeber der Union wichtig wäre, über das Zusammenspiel zwischen den vorgeschlagenen Rechtsakten und der Verordnung (EU) 2023/1114 des Europäischen Parlaments und des Rates nachzudenken ([11]). In diesem Zusammenhang darf das Verhältnis von E-Geld-Token im Sinne der Verordnung (EU) 2023/1114 zu konventionellem E-Geld nicht außer Acht gelassen werden. E-Geld-Token sollten als E-Geld gelten und als solches behandelt werden, was bedeutet, dass für sie die geltenden Aufsichtsanforderungen des Richtlinienvorschlags ebenso wie die Schutzmaßnahmen des Verordnungsvorschlags zum Nutzen der Verbraucher Anwendung finden sollten. Darüber hinaus ist es wichtig, die zusätzlichen Maßnahmen zu prüfen, die ergriffen werden müssen, um die Auswirkungen der unionsweiten Erbringung von Crypto Lending (Verleihung von Kryptowährungen) zu bewerten, die gegenwärtig nicht in der Liste der Kryptowerte-Dienstleistungen gemäß der Verordnung (EU) 2023/1114 aufgeführt sind und auch nicht unter andere Rechtsvorschriften der Union fallen.

1.9 Die EZB merkt an, dass große Nichtbankengruppen, einschließlich derer, die Finanztechnologie („FinTech“) bereitstellen, und derer, die in ihrem jeweiligen Wirtschaftszweig unter Umständen als eines der beherrschendsten und größten Technologieunternehmen angesehen werden (im Folgenden „BigTech“), ihre Finanzaktivitäten innerhalb der Union ausweiten und dabei in der Regel mit der Erbringung von Zahlungsdiensten beginnen. Ihre Tätigkeiten sind mit Finanzinstituten verflochten und können auch für Kreditinstitute von großer Bedeutung sein: Sie können konkurrierende Dienstleistungen anbieten, zu Anbietern ausgelagerter Dienstleistungen werden, Back-Office-Dienstleistungen für Kreditinstitute erbringen, als Agenten im Namen von Kreditinstituten handeln, als Kunden Gelder hinterlegen oder Kredite aufnehmen, als Partner für innovative Geschäftsmodelle auftreten oder Teil der konsolidierten Gruppe eines Kreditinstituts sein. In einigen Fällen arbeiten diese Nichtbankengruppen in den Mitgliedstaaten über ein Netz verschiedener zugelassener juristischer Personen, darunter Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute. Zusätzliche Komplexität entsteht, wenn eine Gruppe auch andere regulierte Finanzdienstleistungen erbringt, z. B. indem sie als Agent oder Makler für beaufsichtigte Unternehmen handelt, oder wenn eine Gruppe sowohl im Bereich finanzieller als auch nichtfinanzieller Dienstleistungen tätig ist (Gruppe mit gemischten Tätigkeiten), da Risiken, die sich aus nichtfinanziellen Tätigkeiten ergeben, auf das Zahlungsinstitut/E-Geld-Institut oder andere beaufsichtigte Finanzunternehmen übergreifen können. Im Falle von Zahlungsinstituten/E-Geld-Instituten können Übertragungsrisiken entstehen, wenn das Zahlungsinstitut auf die IT-Infrastruktur der Gruppe angewiesen ist oder wenn Reputationsprobleme die gesamte Gruppe betreffen. Gruppen mit gemischten Tätigkeiten können Privatkunden und anderen Finanzmarktteilnehmern, einschließlich Kreditinstituten, eine Reihe unterschiedlicher Dienstleistungen anbieten und aufgrund ihrer Marktkapitalisierung und der bestehenden großen Nutzerbasis und des bestehenden großen Netzwerks das Potenzial haben, ihre Tätigkeiten im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen leicht heraufzuskalieren. In diesem Zusammenhang begrüßt die EZB die Erwägungen, die die europäischen Aufsichtsbehörden (ESA) in ihrem Bericht über die direkte Erbringung von Finanzdienstleistungen der BigTech in der Union formuliert haben ([12]). Darüber hinaus können Tätigkeiten von BigTechs, wie von den europäischen Aufsichtsbehörden dargelegt, zu Konzentrationsrisiken für den Finanzmarkt führen, die über den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2022/2554 des Europäischen Parlaments und des Rates ([13]) hinausgehen, in der die Bedeutung der Sicherheit von Netzwerk- und Informationssystemen hervorgehoben wird, die die Geschäftsprozesse von Finanzunternehmen unterstützen ([14]).

([11]) Verordnung (EU) 2023/1114 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2023 über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 1095/2010 sowie der Richtlinien 2013/36/EU und (EU) 2019/1937 (Abl. L 150 vom 9.6.2023, S. 40). Siehe Nummer 2.2.4 der Stellungnahme der Europäischen Zentralbank vom 19. Februar 2021 zu einem Vorschlag für eine Verordnung über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (CON/2021/4) (ABl. C 152 vom 29.4.2021, S. 1).

([12]) Siehe „Report on 2023 stocktaking of BigTech direct financial services provision in the EU“, gemeinsamer Bericht der europäischen Aufsichtsbehörden, 1. Februar 2024, abrufbar auf der Website der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) unter www.esma.europa.eu.

([13]) Verordnung (EU) 2022/2554 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014, (EU) Nr. 909/2014 und (EU) 2016/1011 (ABl. L 333 vom 27.12.2022, S. 1).

([14]) Siehe „Report on 2023 stocktaking of BigTech direct financial services provision in the EU“, Randnummer 34, S. 14.

1.10 Die Gesetzgeber der Union könnten diese Risiken und Überlegungen zu gleichen Wettbewerbsbedingungen reflektieren wollen, wenn sie den Umfang der verschiedenen Zulassungen, auch im Zahlungsbereich, prüfen. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Zahlung wäre es ratsam, gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Nutzung und den Austausch von Daten zu gewährleisten, insbesondere wenn es einem Unternehmen ermöglicht wird, seinem bestehenden Geschäft eine neue Rolle als Zahlungsdienstleister hinzuzufügen. Als Bankenaufsichtsbehörde hegt die EZB Bedenken angesichts der Tatsache, dass die bestehenden Aufsichts- und Konsolidierungsrahmen nicht unbedingt vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen konzipiert wurden. So könnten große und komplexe Nichtbankengruppen Dienstleistungen erbringen, die vordergründig den von Kreditinstituten erbrachten Dienstleistungen ähneln würden, ohne denselben Aufsichtsanforderungen zu unterliegen. Obwohl es sich nicht um eine unionsweit harmonisierte Praxis handelt, begrüßt die EZB, dass Zahlungsinstitute, die bankähnliche Dienstleistungen erbringen, bereits in verschiedenen Mitgliedstaaten einigen aufsichtsrechtlichen Anforderungen unterliegen. Dies ist beispielsweise in Frankreich der Fall, wo Zahlungsinstitute, die neben der Erbringung von Zahlungsdiensten Darlehen vergeben, die Eigenmittelanforderungen nach dem Standardansatz für Kreditrisiko gemäß der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ([15]) in Bezug auf den Gesamtbetrag der gewährten Kredite berechnen müssen ([16]). Doch selbst in diesen Fällen bedeutet das Fehlen eines unionsweit harmonisierten Ansatzes, dass erhebliche aufsichtsrechtliche Risiken möglicherweise unberücksichtigt bleiben, da die zuständigen Aufsichtsbehörden nicht über ein angemessenes Mandat für gruppenweite und grenzüberschreitende Tätigkeiten verfügen. Daraus ergeben sich Bedenken hinsichtlich gleicher Wettbewerbsbedingungen und der Aufsichtsarbitrage. Daher fordert die EZB die Gesetzgeber der Union auf, zunächst zu prüfen, wie am besten sichergestellt werden kann, dass die zuständigen Behörden angemessen über alle direkten und indirekten Finanztätigkeiten (z. B. Agenten, Broker) von großen und komplexen Nichtbankengruppen informiert werden und dass die einschlägigen Informationen zwischen den zuständigen Behörden ordnungsgemäß ausgetauscht werden. Nur dann wird es möglich sein, Informationen zusammenzufassen, um einen umfassenden Überblick über die Finanztätigkeiten solcher Gruppen in der Union zu erhalten und sicherzustellen, dass sie innerhalb der Grenzen des Rechtsrahmens tätig sind. Sollte festgestellt werden, dass komplexe Nichtbankengruppen in der Union ein breites Spektrum bedeutender Finanzdienstleistungen erbringen, bestimmte Schwellenwerte überschreiten und Dienstleistungen erbringen, die denen von Kreditinstituten sehr ähnlich sind, könnten die Gesetzgeber der Union die Einführung einer strengeren und umfassenderen gruppenweiten Beaufsichtigung in Erwägung ziehen ([17]). Zweitens fordert die EZB die Gesetzgeber der Union auf, im Richtlinienvorschlag 1) eine Ausweitung der Bandbreite von Aufsichtsinstrumenten und ihrer Nutzung in Erwägung zu ziehen, einschließlich der Möglichkeit, Gruppen von Zahlungsinstituten aufsichtsrechtliche Konsolidierungsanforderungen aufzuerlegen und über Zahlungsinstitute ein Insolvenzverfahren zu eröffnen, und 2) die für solche Zahlungsinstitute geltenden Aufsichtsvorschriften zu prüfen. Die zu ergreifenden Maßnahmen sollten eine standardisierte Risikoberichterstattung, angemessene risikobasierte Eigenmittelanforderungen, Anforderungen an Liquidität, Sanierungsplanung und Stresstests, Schutz vor nichtfinanziellen Risiken sowie eine vertiefte Zusammenarbeit und einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den jeweils zuständigen Behörden umfassen.

1.11 Die EZB stellt fest, dass diese Stellungnahme den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung des digitalen Euro ([18]) und den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erbringung von Diensten im Zusammenhang mit dem digitalen Euro durch Zahlungsdienstleister mit Sitz in Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist, und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1230 des Europäischen Parlaments und des Rates ([19]), zu denen die EZB eine gesonderte Stellungnahme ([20]) abgegeben hat, unberührt lässt.

([15]) Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1).

([16]) Siehe Arrêté du 29 octobre 2009 portant sur la réglementation prudentielle des établissements de paiement, titre II, chapitre 1er, section 2 (Fonds propres relatifs aux opérations de crédit), article 33, tel que modifié, JORF n° 0253 du 31 octobre 2009, texte n° 10.

([17]) Siehe „Joint European Supervisory Authority response to the European Commission's February 2021 Call for Advice on digital finance and related issues: regulation and supervision of more fragmented or non-integrated value chains, platforms and bundling of various financial services, and risks of groups combining different activities", 31. Januar 2022 (ESA 2022 01), abrufbar auf der Website der ESMA unter www.esma.europa.eu.

([18]) COM(2023) 369 final.

([19]) COM(2023) 368 final.

([20]) Siehe Stellungnahme der Europäischen Zentralbank vom 31. Oktober 2023 zum digitalen Euro (CON/2023/34) (ABl. C/2024/669, 12.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/669/oj).

1.12 Nach Auffassung der EZB ist es wünschenswert, dass sie zusammen mit der Kommission und der EBA über die von den Aufnahmemitgliedstaaten in Notfallsituationen ergriffenen Sicherungsmaßnahmen unterrichtet wird ([21]).

1.13 Schließlich würden nach den vorgeschlagenen Rechtsakten ([22]) Zahlungsdienste, die von der EZB und den Zentralbanken des ESZB in ihrer Eigenschaft als Währungsbehörde oder andere Behörden erbracht werden, weiterhin nicht erfasst ([23]).

2. **Zahlungssysteme und Sicherung von Geldern**

2.1 *Zugang zu Zahlungssystemen*

2.1.1 In engem Zusammenhang mit dessen grundlegenden geldpolitischen Aufgaben sehen der AEUV, das Protokoll Nr. 4 zum Vertrag und die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (im Folgenden „ESZB-Satzung") vor, dass das Eurosystem im Rahmen seines Mandats die Überwachung der Verrechnungs- und Zahlungssysteme durchführt. Gemäß Artikel 127 Absatz 2 vierter Gedankenstrich AEUV und der entsprechenden Regelung in Artikel 3.1 der ESZB-Satzung besteht eine der grundlegenden Aufgaben des ESZB darin, „das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme zu fördern". Im Rahmen der Wahrnehmung dieser grundlegenden Aufgabe können die EZB und die nationalen Zentralbanken Einrichtungen zur Verfügung stellen und kann die EZB Verordnungen erlassen, um effiziente und zuverlässige Verrechnungs- und Zahlungssysteme innerhalb der Union und im Verkehr mit dritten Ländern zu gewährleisten ([24]).

2.1.2 In Ausübung ihrer Aufsichtsfunktion hat die EZB die Verordnung (EU) Nr. 795/2014 der Europäischen Zentralbank (EZB/2014/28) ([25]) erlassen. Mit dieser Verordnung werden die Prinzipien für Finanzmarktinfrastrukturen des Ausschusses für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme (Committee on Payment and Settlement Systems – CPSS) und der Internationalen Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions – IOSCO) ([26]) umgesetzt und Großbetrags- und Massenzahlungsverkehrssysteme von systemischer Bedeutung abgedeckt, die entweder von einer Zentralbank des Eurosystems oder von einem privaten Unternehmen betrieben werden. Darüber hinaus werden nicht systemrelevante Zahlungssysteme auf der Grundlage eines Überwachungsrahmens für Massenzahlungsverkehrssysteme überwacht ([27]). Zudem werden im Rahmen des „Eurosystem Oversight Policy Framework" ([28]) Zahlungsinstrumente als „integraler Bestandteil der Zahlungssysteme" definiert und somit werden diese Instrumente zusammen mit Zahlungssystemen, -verfahren und -mechanismen in den Anwendungsbereich der Überwachung durch das Eurosystem einbezogen ([29]). Mit Blick auf ihr Mandat kann die EZB weitere Vorschriften erlassen und überprüft häufig, ob sich der Umfang der Aufsicht auf alle relevanten Funktionen und Stellen im Zahlungsökosystem erstreckt. Bislang erfolgt die Zuweisung der Rolle der hauptverantwortlichen Überwachungsinstanz für das Eurosystem unter Bezugnahme auf die nationale Verankerung des Zahlverfahrens und die rechtliche Verankerung ihres Leitungsorgans. Bei gesamteuropäischen Zahlungssystemen, -verfahren oder -mechanismen hat die EZB in der Regel die primäre Aufsichtsfunktion. Zahlungsdienstleister, darunter Kreditinstitute, Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute, unterliegen ebenfalls der PSD2. Die Überwachungsrahmen des Eurosystems ergänzen die Beaufsichtigung von Zahlungsdienstleistern, die auch Betreiber von Zahlungssystemen oder Leitungsorgan von Zahlungsverfahren oder Zahlungsmechanismen sind.

2.1.3 In Anbetracht der Rolle von Zahlungsinstituten und E-Geld-Instituten bei der Erbringung von Zahlungsdiensten begrüßt die EZB die Änderungen der SFD im Richtlinienvorschlag, ([30]) die darauf abzielen, die Kategorien von Teilnehmern an einem für die Zwecke der SFD bestimmten Zahlungssystem zu erweitern ([31]).

([21]) Siehe Artikel 32 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags.
([22]) Siehe Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe d und Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe g des Verordnungsvorschlags sowie Artikel 2 Nummer 12 des Richtlinienvorschlags.
([23]) Siehe Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe e der PSD2.
([24]) Siehe Artikel 22 der ESZB-Satzung.
([25]) Verordnung (EU) Nr. 795/2014 der Europäischen Zentralbank vom 3. Juli 2014 zu den Anforderungen an die Überwachung systemrelevanter Zahlungsverkehrssysteme (EZB/2014/28) (ABl. L 217 vom 23.7.2014, S. 16).
([26]) Abrufbar auf der Website der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich unter www.bis.org.
([27]) Abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.
([28]) Abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.
([29]) Siehe den überarbeiteten und konsolidierten Rahmen des Eurosystems für die Überwachung von elektronischen Zahlungsinstrumenten, -verfahren und -mechanismen (PISA-Rahmen), abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.
([30]) Siehe Artikel 46 des Richtlinienvorschlags (zur Änderung von Artikel 2 Buchstaben b und f der SFD).
([31]) Die vorgeschlagenen Änderungen stehen im Einklang mit Nummer 7 der Strategie des Eurosystems für den Massenzahlungsverkehr (2021).

2.1.4 Die vorgeschlagenen Änderungen der SFD erleichtern die Teilnahme von Zahlungsinstituten und E-Geld-Instituten (in den vorgeschlagenen Rechtsakten zusammen als „Zahlungsinstitute“ bezeichnet) an bestimmten Zahlungssystemen, indem die Begriffsbestimmung von „Institut“ ([32]) geändert wird, der wiederum Teil der Begriffsbestimmung von „Teilnehmer“ im Sinne der SFD ist ([33]). Diesbezüglich werden mit dem Richtlinienvorschlag zwei Kategorien von „Instituten“ geschaffen: erstens Kreditinstitute, Wertpapierfirmen, öffentlich-rechtliche Körperschaften sowie Unternehmen, die mit einer öffentlichen Garantie ausgestattet sind, sowie Unternehmen mit Hauptverwaltung außerhalb der Union, deren Tätigkeit der eines Kreditinstituts oder einer Wertpapierfirma der Union entspricht; und zweitens Zahlungsinstitute, die an einem System teilnehmen, dessen Geschäft darin besteht, Zahlungs- bzw. Übertragungsaufträge auszuführen, die Weisungen eines Teilnehmers umfassen, einem Endbegünstigten einen bestimmten Geldbetrag mittels Verbuchung auf dem Konto eines Kreditinstituts, einer NZB, einer zentralen Gegenpartei oder einer Verrechnungsstelle zur Verfügung zu stellen, oder eine Weisung, die die Erfüllung von Zahlungsverpflichtungen nach sich zieht, jedoch nicht Weisungen von Teilnehmern umfassen, die auf die Übertragung des Eigentums an Wertpapieren oder eines Anspruchs auf Übereignung von Wertpapieren im Wege der Verbuchung oder auf sonstige Weise gerichtet sind. Aufgrund dieser zweigeteilten Begriffsbestimmung von „Institut“ in den Änderungen der SFD geht die EZB von der klaren Absicht der Gesetzgeber der Union aus, die Teilnahme von Zahlungsinstituten auf „Zahlungssysteme“ zu beschränken und sie nicht auf andere Systeme auszudehnen. Im Interesse der Rechtsklarheit wäre es im Einklang mit dieser klaren Absicht zweckdienlich, ausdrücklich klarzustellen, dass sich die Teilnahme von Zahlungsinstituten nicht auf ihre Teilnahme an zentralen Gegenparteien erstreckt.

2.1.5 Darüber hinaus stellt die EZB fest, dass vorgeschlagen wird, dass die Begriffsbestimmung von „Teilnehmer“ in den Änderungen der SFD u. a. einen „Zahlungssystembetreiber“ umfassen sollte ([34]). Diese Begriffsbestimmung sollte grundsätzlich alle Systembetreiber erfassen und sich nicht auf „Zahlungssystembetreiber“ beschränken. Die derzeitige Formulierung kann die unbeabsichtigte Folge haben, dass Betreiber von Wertpapierliefer- und -abrechnungssystemen von der Teilnahme an anderen „Systemen“ ausgeschlossen werden.

2.1.6 Die EZB begrüßt grundsätzlich die Absicht der Gesetzgeber der Union, dass die Zahlungssystembetreiber gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Zahlungsdienstleister gewährleisten sollten, die Zugang zu Zahlungssystemen haben ([35]). Die EZB begrüßt insbesondere die Anforderung an Zahlungssystembetreiber in der gesamten Union, über objektive, nichtdiskriminierende, transparente und verhältnismäßige Regeln für den Zugang zu einem Zahlungssystem zu verfügen, verbunden mit Klarstellungen zu Zulassungs- und Risikobewertungsverfahren. In Bezug auf das Euro-Währungsgebiet sollte es jedoch der EZB obliegen, die Zugangskriterien für die vom Eurosystem betriebenen Zahlungssysteme sowie die entsprechenden Bedingungen, einschließlich der Verzinsung, und Einschränkungen festzulegen. Darüber hinaus vertritt die EZB die Auffassung, dass die vorgeschlagenen Anforderungen angesichts der unabhängigen Wahrnehmung der grundlegenden Aufgaben des ESZB im Bereich der Geldpolitik und des Zahlungsverkehrssystems gemäß Artikel 130 AEUV nicht für Zahlungssysteme gelten sollten, die von den Zentralbanken des ESZB beaufsichtigt werden. Grund hierfür ist, dass die Überwachungsrahmen der Zentralbanken des ESZB, die derzeit für Zahlungssysteme Anwendung finden, unter anderem bereits einen nichtdiskriminierenden Zugang zu Zahlungssystemen vorsehen.

2.1.7 In Bezug auf die Einführung von Anforderungen an Zahlungssysteme ([36]) begrüßt die EZB die Anerkennung der Überwachungszuständigkeiten des Eurosystems für systemrelevante Zahlungsverkehrssysteme. Der Verordnungsvorschlag sieht jedoch vor, dass die Mitgliedstaaten im Falle anderer Zahlungssysteme die zuständigen nationalen Behörden benennen sollten, um sicherzustellen, dass die Betreiber und Teilnehmer von Zahlungssystemen diese Anforderungen einhalten. Diesbezüglich sei darauf hingewiesen, dass die Überwachungszuständigkeiten der Zentralbanken des ESZB nicht auf systemrelevante Zahlungsverkehrssysteme beschränkt sind, die gemäß der Verordnung (EU) Nr. 795/2014 (EZB/2014/28) vom Eurosystem überwacht werden. Wie in Nummer 2.1.1 ausgeführt, ist die Förderung des reibungslosen Funktionierens der Zahlungssysteme nach Artikel 127 Absatz 2 AEUV eine grundlegende Aufgabe, die über das ESZB wahrzunehmen ist. Die EZB kann gemäß Artikel 22 der ESZB-Satzung Verordnungen erlassen, um effiziente und zuverlässige Verrechnungs- und Zahlungssysteme innerhalb der Union und im Verkehr mit dritten Ländern zu gewährleisten. Wie in Nummer 2.1.2 ausgeführt, hat das Eurosystem einen Überwachungsrahmen für Massenzahlungssysteme verabschiedet, und Zahlungsverfahren und -mechanismen unterliegen der Überwachung durch das Eurosystem. Die Zentralbanken des ESZB sind somit

([32]) Siehe Artikel 46 Nummer 1 des Richtlinienvorschlags (zur Änderung von Artikel 2 Buchstabe b der SFD).
([33]) Siehe Artikel 46 Nummer 2 des Richtlinienvorschlags (zur Änderung von Artikel 2 Buchstabe f der SFD).
([34]) Siehe Artikel 46 Nummer 2 des Richtlinienvorschlags (zur Änderung von Artikel 2 Buchstabe f der SFD).
([35]) Siehe Artikel 31 des Verordnungsvorschlags.
([36]) Siehe Erwägungsgrund 32 und Artikel 31 Absatz 7 des Verordnungsvorschlags.

für die Überwachung nicht systemrelevanter Zahlungsverkehrssysteme in der Union zuständig. Es erscheint daher nicht erforderlich, dass die Mitgliedstaaten im Verordnungsvorschlag dazu verpflichtet werden, die zuständigen nationalen Behörden, möglicherweise auch andere Behörden als Zentralbanken des ESZB, als Behörden zu benennen, die für die Überwachung der Einhaltung der Zugangsanforderungen durch die Zahlungssysteme zuständig sind.

2.2 *Sicherung der Nutzergelder bei Zentralbanken des ESZB*

2.2.1 Der Richtlinienvorschlag enthält Bestimmungen über die Schutzvorkehrungen, die Zahlungsinstitute bei der Erbringung von Zahlungsdiensten und E-Geld-Diensten in Bezug auf die Gelder von Nutzern und andere spezifische Gelder zu treffen haben ([37]). Um die Gelder der Nutzer zu schützen, müssen Zahlungsinstitute diese Gelder entweder auf einem gesonderten Konto bei einem in einem Mitgliedstaat zugelassenen Kreditinstitut oder bei einer Zentralbank nach Ermessen dieser Zentralbank hinterlegen oder diese Gelder in von den zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaats bestimmte sichere liquide Aktiva mit niedrigem Risiko investieren. Das Anbieten eines solchen Dienstes durch die betreffende Zentralbank ist als zusätzliche Option für den Schutz der Nutzergelder zu verstehen. Diese zusätzliche Option wäre kreditrisikofrei und könnte grundsätzlich das Konzentrationsrisiko verringern. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Sicherung eines Teils der oder sogar aller Kundengelder bei Zentralbanken auch Auswirkungen auf die Finanzstabilität und die Transmission der Geldpolitik haben könnte, wenn im Übrigen die Gelder der Nutzer bei einem einzigen Kreditinstitut hinterlegt oder in eine einzige Anlageklasse investiert werden. Insbesondere kann die Hinterlegung der Gelder bei Zentralbanken anstelle von Kreditinstituten neben anderen potenziellen Auswirkungen auf die Finanzstabilität zu einem Rückgang der Einlagen bei Kreditinstituten führen, was sich wiederum negativ auf deren Refinanzierung auswirken und somit zu einem Rückgang der Kreditversorgung der Wirtschaft führen kann. Die Verlagerung von Geldern an die Zentralbank könnte sich auch negativ auf den Euro Short-Term Rate (€STR) auswirken und damit den wichtigsten Referenzzinssatz für die Transmission der Geldpolitik beeinflussen. Daher begrüßt die EZB, dass die Gesetzgeber den Ermessensspielraum einer Zentralbank anerkennen, einen solchen Dienst auf der Grundlage des Zentralbankgesetzes nicht anzubieten. Vorbehaltlich der Ausführungen der EZB in Nummer 2.1.6 sollte klargestellt werden, dass das mögliche Anbieten eines solchen Dienstes bestimmten Bedingungen und Einschränkungen, einschließlich der Höhe der Verzinsung, unterliegen kann, die von der Zentralbank im Einklang mit dem Zentralbankgesetz festgelegt werden.

2.2.2 Die EZB weist darauf hin, dass der Zugang von Kreditinstituten zu Zentralbankkonten im Rahmen der geldpolitischen Geschäfte des Eurosystems oder für die Abwicklung von Transaktionen durch Nebensysteme im Rahmen von TARGET-Diensten auf den in der Leitlinie (EU) 2022/912 der Europäischen Zentralbank (EZB/2022/8) festgelegten Zulassungskriterien und Bedingungen basiert ([38]). Derzeit müssen Zahlungsinstitute entweder zugelassene Geschäftspartner des Eurosystems sein oder ihre Geschäfte über eine Korrespondenzbank mit einem Konto bei der betreffenden Zentralbank des Eurosystems abwickeln. Daher begrüßt die EZB die Bezugnahme auf den Ermessensspielraum der Zentralbank im Richtlinienvorschlag.

2.3 *Sicherung der Nutzergelder bei Kreditinstituten oder durch Investitionen in sichere Aktiva*

2.3.1 Eine angemessene Sicherung von Kundengeldern ist für die Erhaltung des Vertrauens in Zahlungsdienste von entscheidender Bedeutung. Wenn die Sicherung von Geldern durch eine Versicherungspolice oder eine andere vergleichbare Garantie einer Versicherungsgesellschaft oder eines Kreditinstituts gewährleistet ist, muss sichergestellt werden, dass diese Versicherungsgesellschaften oder Kreditinstitute in der Praxis in der Lage sind, den versicherten oder garantierten Betrag auszuzahlen.

2.3.2 Die EZB erkennt an, dass der Verordnungsvorschlag Beschränkungen vorsieht, um eine mögliche Konzentration der Nutzergelder zu verhindern, und Zahlungsinstitute verpflichtet werden, das Konzentrationsrisiko so weit wie möglich zu vermeiden, indem sie sicherstellen, dass nicht für die Gesamtheit der von ihnen gesicherten Gelder dieselbe Sicherungsmethode angewandt wird. Die EZB unterstützt diesen Ansatz grundsätzlich, hält jedoch die Anwendung einer einzigen Sicherungsmethode an sich nicht für problematisch; vielmehr sollte der Schwerpunkt auf der Diversifizierung der Beziehungen der Gegenparteien und der Anlageklassen liegen. Insbesondere der Rückgriff auf eine einzige Sicherungsgegenpartei (d. h. ein einziges Kreditinstitut) oder die Begrenzung der

([37]) Siehe Erwägungsgrund 31 und Artikel 9 des Richtlinienvorschlags.

([38]) Leitlinie (EU) 2022/912 der Europäischen Zentralbank vom 24. Februar 2022 über ein transeuropäisches automatisiertes Echtzeit-Brutto-Express-Zahlungsverkehrssystem (TARGET) der neuen Generation und zur Aufhebung der Leitlinie 2013/47/EU (EZB/2012/27) (EZB/2022/8) (ABl. L 163 vom 17.6.2022, S. 84).

Exposition gegenüber einer einzigen Anlageklasse sind zentrale Problembereiche. Die EZB empfiehlt nachdrücklich, den Verordnungsvorschlag entsprechend zu präzisieren, um sicherzustellen, dass Zahlungsinstitute 1) bei allen Sicherungsmethoden und/oder 2) innerhalb einer bestimmten Methode eine Diversifizierung vornehmen. Um jedoch die Auswirkungen auf kleinere Zahlungsdienstleister, die keine Banken sind, zu verringern, können die Mitgliedstaaten die Anwendung der in Artikel 34 Absatz 1 festgelegten fakultativen Ausnahmen in Bezug auf die Diversifizierung der Sicherungsmethoden in Erwägung ziehen. Für die potenziell bei einer Zentralbank gesicherten Fonds ist keine Diversifizierung im Rahmen dieser Methode erforderlich, da die Zentralbanken kein Konzentrationsrisiko bergen.

2.3.3 Zu diesem Zweck begrüßt die EZB das Mandat der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA), technische Regulierungsstandards zur Risikovermeidung bei der Sicherung von Kundengeldern auszuarbeiten. Die Entwürfe technischer Regulierungsstandards sollten in enger Zusammenarbeit mit der EZB ausgearbeitet werden, um bewährte Verfahren für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Konzentrationsrisiko und Kreditrisiko umzusetzen. Da Kreditrisikoerwägungen die Konzentrationsrisikoerwägungen überwiegen, könnte es in einigen Fällen vorzuziehen sein, eine Sicherung bei einem einzigen Kreditinstitut anstelle einer Sicherung bei zwei Kreditinstituten mit niedrigeren Ratings zu gestatten. Im Interesse der Klarheit sollte präzisiert werden, dass die technischen Regulierungsstandards nur den Schutz der Gelder bei Kreditinstituten und bei der Investition in sichere Aktiva und nicht die Sicherung bei Zentralbanken betreffen.

2.3.4 Die EZB nimmt die im Verordnungsvorschlag festgelegten Anforderungen zur Kenntnis, mit denen die Gründe beschränkt werden, aus denen ein Kreditinstitut die Eröffnung oder Schließung eines Zahlungskontos für ein Zahlungsinstitut, für dessen Agenten oder Vertriebsstellen oder für einen Antragsteller, der eine Zulassung als Zahlungsinstitut erhalten möchte, verweigern kann. In diesem Zusammenhang muss sichergestellt werden, dass die Kreditinstitute über ausreichende Instrumente verfügen, um die Risiken, denen sie im Zusammenhang mit dieser Anforderung ausgesetzt sind oder ausgesetzt sein könnten, einschließlich des Konzentrationsrisikos sowie des Risikos der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zu ermitteln, zu steuern, zu überwachen und zu melden. Die Anforderungen an Kreditinstitute, ihre Risiken zu steuern, müssen auch bei der Ausarbeitung der Entwürfe technischer Regulierungsstandards durch die EBA, in denen die Angaben festgelegt werden, die in der Begründung für die Entscheidung eines Kreditinstituts, die Eröffnung oder Schließung eines Zahlungskontos zu verweigern, enthalten sein müssen, gebührend berücksichtigt werden.

3. **Überwachung von Betrug und Berichterstattung, starke Kundenauthentifizierung, „Open Banking", Befugnisse der EBA zur vorübergehenden Intervention sowie technische Regulierungsstandards für Authentifizierung, Kommunikation und Transaktionsüberwachungsmechanismen**

3.1 *Überwachung von Betrug und Berichterstattung*

3.1.1 Die Überwachung von Zahlungsbetrug ist von großer Bedeutung ([39]). Es sollte zudem erwogen werden, den Bereich des Zahlungsempfängers in die Transaktionsüberwachungsmechanismen einzubeziehen. Insoweit ist nicht klar, ob der Transaktionsüberwachungsmechanismus in Echtzeit funktionieren soll, was die EZB grundsätzlich unterstützen würde. Darüber hinaus könnten die Gesetzgeber der Union nach einer Folgenabschätzung die Einführung einer Meldepflicht für Zahlungsdienstleister in Bezug auf vom Zahlungsempfänger ausgelöste Transaktionen in Erwägung ziehen, um unter anderem die Zahlungsdienstnutzer vor betrügerischen Transaktionen zu schützen.

3.1.2 Die EZB unterstützt die zusätzlichen Anforderungen an Zahlungsdienstleister in Bezug auf den Datenaustausch nach der Ausführung im Anschluss an die Meldung betrügerischer Zahlungsvorgänge ([40]). Möglicherweise sollte eine zusätzliche Anforderung in Erwägung gezogen werden, um den Austausch einschlägiger Daten zwischen den beteiligten Zahlungsdienstleistern im Falle unbeabsichtigter Überweisungen zu erleichtern.

3.1.3 Die EZB nimmt die im Rahmen des Verordnungsvorschlags zu schaffende Haftungsregelung für Identitätsbetrug zur Kenntnis ([41]). Um sicherzustellen, dass Zahlungsdienstleister nur proportional zu ihrem Kontrollniveau für diese Art von Betrug haften, geht die EZB davon aus, dass die vorgeschlagene Regelung nur komplexe und komplizierte Fälle von Betrug abdecken soll, in denen kein Maß an Kundenaufklärung durch die Zahlungsdienstleister oder Sorgfalt durch gutgläubige Zahlungsdienstnutzer ausreichen würde, um Identitätsbetrug aufzudecken, und andere Formen des Identitätsbetrugs, die über den Identitätsbetrug im Bankbereich hinausgehen, nicht erfasst.

([39]) Siehe Artikel 83 Absätze 1 und 2 des Verordnungsvorschlags.
([40]) Siehe Artikel 83 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags.
([41]) Siehe Artikel 59 des Verordnungsvorschlags.

3.1.4 Als Hintergrundinformation sei angemerkt, dass die EZB mit der EBA, den jeweils zuständigen nationalen Behörden und den NZBen ein Memorandum of Understanding geschlossen hat, um die Meldung von Zahlungsbetrugsdaten, die die nationalen zuständigen Behörden der EZB und der EBA gemäß der PSD2 ([42]) übermitteln müssen, durch eine einheitliche Meldung von Zahlungsbetrugsdaten an die EZB (die sie anschließend an die EBA weiterleitet) zu straffen. Diese Vereinbarung wurde ermöglicht, da die detaillierten Anforderungen an die Meldung von Zahlungsbetrugsdaten gemäß den EBA-Leitlinien über die Anforderungen an die Meldung von Betrugsfällen gemäß Artikel 96 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2015/2366 (PSD2) (EBA/GL/2018/05) ([43]) und der Verordnung (EU) Nr. 1409/2013 der Europäischen Zentralbank (EZB/2013/43) ([44]) (im Folgenden „Verordnung über die Zahlungsverkehrsstatistik der EZB“) kohärent sind. Daher empfiehlt die EZB nachdrücklich, dass die Entwürfe technischer Regulierungsstandards und die Entwürfe technischer Durchführungsstandards, die im Rahmen des Verordnungsvorschlags ausgearbeitet werden sollen, so weit wie möglich an die Anforderungen der Verordnung zur Zahlungsverkehrsstatistik der EZB angepasst werden sollten. Darüber hinaus empfiehlt die EZB, dass Zahlungsdienstleister ihren Berichtspflichten gemäß dem Verordnungsvorschlag ([45]) und gegebenenfalls den ergänzenden technischen Durchführungsstandards nachkommen sollten, indem sie auf den Berichtsrahmen und die Infrastruktur zurückgreifen, die im Rahmen der Verordnung zur Zahlungsverkehrsstatistik der EZB und dem Memorandum of Understanding geschaffen wurden. Die EZB schlägt ferner vor, dass die EBA verpflichtet werden sollte, die technischen Durchführungsstandards in enger Zusammenarbeit mit der EZB auszuarbeiten.

3.2 *Starke Kundenauthentifizierung*

3.2.1 Gemäß dem Verordnungsvorschlag ist es nicht zwingend erforderlich, dass mindestens zwei Elemente der Kategorien Wissen, Besitz und Inhärenz, die bei der starken Kundenauthentifizierung heranzuziehen sind, verschiedenen Kategorien angehören, solange ihre Unabhängigkeit voneinander uneingeschränkt gewahrt bleibt ([46]). In diesem Zusammenhang weist die EZB darauf hin, dass in der Stellungnahme der EBA zur Umsetzung der technischen Regulierungsstandards für starke Kundenauthentifizierung sowie gemeinsame und sichere Kommunikation (EBA-Op-2018-04) ([47]) (im Folgenden die „EBA-Stellungnahme“) ein anderer Ansatz für eine starke Kundenauthentifizierung vorgeschlagen wird, wonach die Authentifizierungselemente zwei verschiedenen Kategorien angehören müssen ([48]). Dieser Ansatz bietet ein höheres Maß an Schutz vor Betrug. Umgekehrt würden die Bestimmungen des Verordnungsvorschlags zu weniger strengen Sicherheitsanforderungen führen und sich somit negativ auf den Schutz der Kunden von Zahlungsdienstleistern vor Betrug auswirken. Die EZB empfiehlt daher, den Verordnungsvorschlag zu ändern, um klarzustellen, dass Zahlungsdienstleister eine starke Kundenauthentifizierung anwenden sollten, indem sie mindestens zwei unabhängige Elemente verschiedener Kategorien nutzen.

3.2.2 Die EZB unterstützt generell die Berücksichtigung der Interessen der schutzbedürftigsten Personen in der Gesellschaft, die im Verordnungsvorschlag vorgesehen ist, sowie die darin festgelegten Barrierefreiheitsanforderungen für die starke Kundenauthentifizierung, würde es jedoch begrüßen, wenn ihren besonderen Bedürfnissen ein höherer Stellenwert beigemessen und diese genauer präzisiert würden, um diesen Personen die Nutzung einer starken Kundenauthentifizierung zu erleichtern.

3.3 *„Open Banking“*

3.3.1 Die EZB begrüßt die Bemühungen, die Unsicherheit auf dem Markt darüber zu verringern, was ein „unzulässiges Hindernis“ für die Erbringung von Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdiensten darstellt. Insbesondere enthält der Verordnungsvorschlag eine nicht erschöpfende Liste von Hindernissen für den Datenzugriff, die länger ist als in früheren EBA-Instrumenten ([49]).

([42]) Siehe Artikel 96 Absatz 6 der PSD2.
([43]) Abrufbar auf der Website der EBA unter www.eba.europa.eu.
([44]) Siehe Artikel 3 und Anhang I Teil 1.1 Tabellen 5a und 5b, Teil 2.4.1, Teil 2.4.2 und Anhang III Tabellen 5a und 5b der Verordnung (EU) Nr. 1409/2013 der Europäischen Zentralbank vom 28. November 2013 zur Zahlungsverkehrsstatistik (EZB/2013/43) (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 18).
([45]) Siehe Artikel 82 des Verordnungsvorschlags.
([46]) Siehe Artikel 3 Nummer 35 und Artikel 85 Absatz 12 des Verordnungsvorschlags.
([47]) Abrufbar auf der Website der EBA unter www.eba.europa.eu.
([48]) Siehe Nummern 33 und 34 der EBA-Stellungnahme.
([49]) Siehe Artikel 44 des Verordnungsvorschlags.

3.3.2 Die Verpflichtung von Zahlungsauslöse- oder Kontoinformationsdienstleistern, ihre Kontaktdaten vorab zu registrieren, gilt jedoch nicht als unzulässiges Hindernis, wenn eine Vorabregistrierung insbesondere für die Aktualisierung des Dashboards unerlässlich ist. Da es wahrscheinlich ist, dass ein Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdienstleister nach der Interaktion mit einem kontoführenden Zahlungsdienstleister, d. h. während einer Kundentransaktion mit diesem kontoführenden Zahlungsdienstleister, aktualisierte Informationen mit diesem kontoführenden Zahlungsdienstleister austauscht, sollte der kontoführende Zahlungsdienstleister das Verfahren so gestalten, dass der Kunde nicht daran gehindert wird, von seinem Recht auf Inanspruchnahme eines Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdienstleisters Gebrauch zu machen. Daher schlägt die EZB vor, die einschlägige Bestimmung ([50]) dahingehend zu ändern, dass die Vorabregistrierung für die Zwecke des Dashboards ohne Unterbrechung der Kundentransaktion erfolgt.

3.3.3 Darüber hinaus begrüßt die EZB die vorgeschlagenen Änderungen bezüglich des Zugriffs von Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdienstleistern auf die von ihnen geführten Zahlungskonten ([51]). Die Erhebung von Daten zu Zahlungsdiensten, einschließlich Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdiensten, ist jedoch auch in der Verordnung über die Zahlungsverkehrsstatistik der EZB geregelt. Um die Angleichung der einschlägigen Rahmenwerke zu gewährleisten, schlägt die EZB daher vor, den Verordnungsvorschlag dahingehend zu ändern, dass die EBA verpflichtet wird, Entwürfe technischer Regulierungsstandards für Daten zum „Open Banking" auszuarbeiten, die den zuständigen Behörden in enger Zusammenarbeit mit der EZB zur Verfügung zu stellen sind.

3.3.4 Die EZB begrüßt es, dass der Schwerpunkt auf dedizierten Schnittstellen für den Zugang zu Zahlungskonten liegt, da der Zugang auf der Grundlage einer Anwendungsprogrammierschnittstelle die sicherste, verlässlichste und am besten den Kundenwünschen angepasste Methode zur Erlangung des Zugangs ist. Die EZB stellt fest, dass verschiedene gezielte Maßnahmen zur Verhältnismäßigkeit vorgeschlagen werden, wie die Befreiung im Rahmen des Verordnungsvorschlags ([52]), z. B. von sehr kleinen kontoführenden Zahlungsdienstleistern oder von kontoführenden Zahlungsdienstleistern mit einem spezifischen, nicht zahlungsbasierten Geschäftsmodell ([53]) von der Verpflichtung, über eine dedizierte Schnittstelle zu verfügen. In diesem Zusammenhang geht die EZB davon aus, dass ein kontoführender Zahlungsdienstleister, der von der Verpflichtung zur Bereitstellung einer dedizierten Schnittstelle, nicht aber von der Anforderung, Zugang zu Zahlungskontodaten zu gewähren, befreit ist, unter den im Verordnungsvorschlag festgelegten Bedingungen über eine der Kundenschnittstellen Zugang gewähren sollte ([54]). Die EZB würde es begrüßen, wenn detailliertere Angaben in den Verordnungsvorschlag aufgenommen würden, und schlägt vor, die kontoführenden Zahlungsdienstleister dazu zu verpflichten, die technische Dokumentation der Kundenschnittstelle sowie eine Testumgebung zur Verfügung zu stellen. Die EZB regt ferner an, dass die EBA verpflichtet werden sollte, die einschlägigen technischen Regulierungsstandards in enger Zusammenarbeit mit der EZB ([55]) auszuarbeiten, um sicherzustellen, dass die Auswirkungen der Gewährung einer Ausnahmeregelung klar dargelegt und die Interessen der Zahlungsdienstnutzer jederzeit angemessen geschützt werden.

3.3.5 In Bezug auf die Anforderungen an Schnittstellen, ([56]) insbesondere Leistungsanforderungen, schlägt die EZB vor, die folgenden Anforderungen zu ergänzen, um die Funktionalität der Schnittstellen für die Erbringung effizienter und sicherer Zahlungsdienste zu verbessern: 1) Erweiterung der Liste des Mindestfunktionsumfangs von Schnittstellen im Rahmen des Verordnungsvorschlags ([57]), um sicherzustellen, dass ein dritter Zahlungsdienstleister und ein Zahler in der Lage sind, das gewünschte Zahlungskonto zu identifizieren und auszuwählen, falls mehrere Zahlungskonten bei einem kontoführenden Zahlungsdienstleister geführt werden; und 2) Präzisierung im Verordnungsvorschlag ([58]) des Umfangs der Informationen, die über Kontoinformationsdienste abgerufen werden können, analog der im Verordnungsvorschlag ([59]) für Zahlungsauslösedienste aufgeführten Informationen. Darüber hinaus könnten sektorspezifische Spezifikationen zur weiteren Harmonisierung der Umsetzung der Normen des Europäischen Komitees für Normung (European Committee for Standardization, CEN) und der Internationalen Organisation für Normung (International Organization for Standardization, ISO) ([60]) in Betracht gezogen werden, die zum Zeitpunkt der Annahme der PSD2 nicht verfügbar waren, um den Grad der Harmonisierung der dedizierten Schnittstellen zu erhöhen. Dieser Punkt könnte in die Erwägungsgründe des Verordnungsvorschlags aufgenommen werden ([61]).

([50]) Siehe Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe e des Verordnungsvorschlags.
([51]) Siehe Artikel 48 Absatz 7 des Verordnungsvorschlags.
([52]) Siehe Artikel 39 des Verordnungsvorschlags.
([53]) Siehe Erwägungsgrund 62 des Verordnungsvorschlags.
([54]) Siehe Artikel 45 des Verordnungsvorschlags.
([55]) Siehe Artikel 39 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags.
([56]) Siehe insbesondere die Artikel 35 und 36 des Verordnungsvorschlags.
([57]) Siehe Artikel 36 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags.
([58]) Siehe Artikel 36 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags.
([59]) Siehe Artikel 36 Absatz 4 Buchstaben a bis e des Verordnungsvorschlags.
([60]) Siehe Artikel 35 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags.
([61]) Siehe Erwägungsgrund 58 des Verordnungsvorschlags.

3.3.6 Die EZB unterstützt die Aufhebung der zuvor in der PSD2 festgelegten Anforderung zur Bestätigung der Verfügbarkeit von Mitteln, da die Marktteilnehmer davon keinen Gebrauch gemacht haben. In diesem Zusammenhang sehen die Bestimmungen des Verordnungsvorschlags über Zahlungsauslösedienste eine Form der Bestätigung der Verfügbarkeit von Mitteln vor. Die EZB schlägt vor, die Aufnahme dieser Bestimmung, die nicht Bestandteil der Zahlungsauslösedienste sein muss, zu überdenken, soweit dies nicht durch regulatorische Verpflichtungen der Zahlungsdienstleister bedingt ist (z. B. Datenschutz).

3.3.7 Schließlich begrüßt die EZB, dass das EBA-Register der Zahlungsinstitute ein elektronisches Register ist, das über die offizielle Website der EBA aktualisiert werden kann und leicht zugänglich ist und den Nutzern den Zugriff auf Informationen und deren Suche erleichtert.

3.4 *Befugnisse der EBA zur vorübergehenden Intervention*

3.4.1 Gemäß dem Verordnungsvorschlag kann die EBA, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind, eine bestimmte Art von Zahlungsdienst oder -instrument oder E-Geld-Dienst oder -Instrument oder ein bestimmtes Merkmal eines solchen Dienstes oder Instruments in der Union vorübergehend verbieten oder beschränken ([62]). Bevor die EBA beschließt, Maßnahmen nach Maßgabe des Verordnungsvorschlags zu ergreifen, ist ferner vorgesehen, dass sie die zuständigen Behörden über ihr geplantes Vorgehen unterrichtet. Angesichts der Überwachungszuständigkeit der EZB, die Zahlungssysteme, Zahlungsinstrumente (die integraler Bestandteil von Zahlungssystemen sind), Zahlungsverfahren und Zahlungsmechanismen umfasst ([63]), schlägt die EZB vor, den Verordnungsvorschlag dahingehend zu ändern, dass die EZB zu jedem geplanten Beschluss konsultiert werden muss.

3.5 *Technische Regulierungsstandards für Authentifizierung, Kommunikation und Transaktionsüberwachungsmechanismen*

3.5.1 Aus dem Verordnungsvorschlag geht hervor, dass die EBA Entwürfe technischer Regulierungsstandards in Bezug auf die Anforderungen an eine starke Kundenauthentifizierung, die technischen Anforderungen an Transaktionsüberwachungsmechanismen und die Anforderungen an gemeinsame und sichere offene Standards für die Kommunikation zwischen kontoführenden Zahlungsdienstleistern, Zahlungsauslösedienstleistern, Kontoinformationsdienstleistern, Zahlern, Zahlungsempfängern und anderen Zahlungsdienstleistern zum Zwecke der Identifizierung, der Authentifizierung, der Meldung und der Weitergabe von Informationen sowie der Anwendung von Sicherheitsmaßnahmen ausarbeiten soll ([64]). Es könnte sinnvoll sein, den Anwendungsbereich dieser Entwürfe technischer Regulierungsstandards in Bezug auf die Anforderungen an gemeinsame und sichere offene Kommunikationsstandards zu präzisieren, da im Verordnungsvorschlag verschiedene Bestimmungen direkt enthalten sind. Angesichts der Überwachungszuständigkeit der EZB und der engen Zusammenarbeit zwischen der EZB und der EBA in den Bereichen Zahlungsverkehr und Betrug schlägt die EZB vor, die Entwürfe technischer Regulierungsstandards von der EBA in enger Zusammenarbeit mit der EZB ausarbeiten zu lassen.

4. **Verwaltung von Devisen**

4.1 Mit dem Verordnungsvorschlag soll die Vergleichbarkeit der Währungsumrechnungsentgelte erreicht werden ([65]). Diesbezüglich sieht der Verordnungsvorschlag vor, dass die geschätzten Währungsumrechnungsentgelte bei Überweisungen und Finanztransfers innerhalb der Union und aus der Union in ein Drittland in derselben Weise ausgedrückt werden sollten, nämlich als prozentualer Aufschlag auf die jüngsten verfügbaren Euro-Referenzwechselkurse der EZB oder der betreffenden Zentralbank. Darüber hinaus sieht der Verordnungsvorschlag vor, dass wenn auf „Entgelte" Bezug genommen wird, dies gegebenenfalls auch „Währungsumrechnungsentgelte" einschließen sollte.

([62]) Siehe Artikel 104 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags.
([63]) Siehe den überarbeiteten und konsolidierten Rahmen des Eurosystems für die Überwachung von elektronischen Zahlungsinstrumenten, -verfahren und -mechanismen, November 2021, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.
([64]) Siehe Artikel 89 des Verordnungsvorschlags.
([65]) Siehe Erwägungsgrund 50 und Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe f des Verordnungsvorschlags.

4.2 Wie die EZB bereits früher festgestellt hat ([66]), veröffentlicht sie seit 1998 die Euro-Referenzkurse auf der Grundlage eines im Jahr 1998 vom EZB-Rat gebilligten und im Jahr 2015 geänderten Rahmens für die Euro-Referenzkurse ([67]) (im Folgenden der „Rahmen für Euro-Referenzkurse"). Die Euro-Referenzkurse werden als öffentliches Gut Bürgerinnen und Bürgern sowie Institutionen zur Verfügung gestellt ([68]) und von vielen verschiedenen Institutionen genutzt. Ziel des Rahmens für die Euro-Referenzkurse ist es, die Integrität der Euro-Referenzkurse zu wahren, indem i) von ihrer Nutzung zu Transaktionszwecken abgeraten wird und ii) ihre Nutzung auf die Nutzung als Referenzwerte beschränkt wird. Von der Nutzung der Euro-Referenzkurse zu Transaktionszwecken wird mit Nachdruck abgeraten. Die Euro-Referenzkurse werden ausschließlich zu Informationszwecken veröffentlicht ([69]). Ziel des Rahmens für Euro-Referenzkurse ist in dieser Hinsicht die Verdeutlichung der Unterscheidung zwischen Euro-Referenzkursen und Referenzwerten für Wechselkurse, die für Transaktionszwecke vorgesehen sind.

4.3 Die Bezugnahme auf die Euro-Referenzkurse im Verordnungsvorschlag könnte – entgegen dem Ziel der Euro-Referenzkurse – Anreize für einige Marktteilnehmer schaffen, die Euro-Referenzkurse bei Markttransaktionen zu nutzen. Die EZB empfiehlt daher, dass die Bezugnahme auf die Euro-Referenzkurse oder einen von der betreffenden Zentralbank herausgegebenen Wechselkurs ([70]) im Verordnungsvorschlag gestrichen und durch eine angemessene Bezugnahme auf einen Referenzwert für Wechselkurse ersetzt werden sollte, der in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates ([71]) fällt und im Zusammenhang mit Währungsumrechnungsentgelten genutzt werden kann. Die Genauigkeit und Integrität solcher Referenzwerte wird durch die mit der Verordnung (EU) 2016/1011 eingeführte Regelung für Referenzwert-Administratoren sichergestellt und schützt die Interessen von Kunden von Zahlungsdienstleistern und Parteien, die Währungsumrechnungsdienste erbringen.

5. **Aspekte in Verbindung mit Banknoten**

5.1 *Verfügbarkeit von Bargeld in Einzelhandelsgeschäften (ohne Kauf)*

5.1.1 Die EZB geht davon aus, dass Dienste, bei denen unabhängig von der Ausführung eines Zahlungsvorgangs und ohne jede Verpflichtung zum Erwerb von Waren und Dienstleistungen in Einzelhandelsgeschäften auf ausdrücklichen Wunsch des Zahlungsdienstnutzers Bargeld ausgehändigt wird, vom Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags ausgenommen sind ([72]). Darüber hinaus erlaubt der Richtlinienvorschlag die Bereitstellung von Bargeld in Einzelhandelsgeschäften unabhängig vom Kauf, sieht jedoch eine Obergrenze von 50 EUR pro Abhebung vor ([73]).

5.1.2 Die EZB kann nicht in vollem Umfang nachvollziehen, auf welcher Grundlage ein Schwellenwert von 50 EUR gewählt wurde. Insbesondere stellt dieser Grenzwert den niedrigsten Schwellenwert dar, der in der Folgenabschätzung zu den vorgeschlagenen Rechtsakten angegeben wurde ([74]). Eine solche Obergrenze kann die Erbringung dieses Dienstes im Vergleich zur Bereitstellung von Cash-back-Services behindern, die in der Regel die Abhebung eines höheren Betrags ermöglichen.

([66]) Siehe die Stellungnahme CON/2021/3 der Europäischen Zentralbank vom 25. Januar 2021 zu einem Vorschlag für eine Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen in der Union (ABl. C 65 vom 25.2.2021, S. 4).

([67]) Siehe den Rahmen der EZB für Euro-Referenzkurse, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.

([68]) Siehe die Pressemitteilung der EZB vom 7. Dezember 2015, „EZB ändert Verfahren für Euro-Referenzkurse", abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu.

([69]) Der Rahmen für Euro-Referenzkurse sieht ausdrücklich vor, dass „‚Referenzkurs' als ein Wechselkurs zu verstehen ist, der weder für die direkte noch für die indirekte Nutzung (als zugrunde liegende Benchmark) bei Markttransaktionen vorgesehen ist. Die Kurse werden ausschließlich zu Informationszwecken veröffentlicht."

([70]) Siehe Erwägungsgrund 50, Artikel 5 Absatz 2, Artikel 7, Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe f, Artikel 20, Buchstabe c Ziffer v und Artikel 24 Buchstabe b des Verordnungsvorschlags.

([71]) Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2014/17/EU sowie der Verordnung (EU) Nr. 596/2014 (ABl. L 171 vom 29.6.2016, S. 1). Siehe ferner Stellungnahme CON/2021/3 der Europäischen Zentralbank vom 25. Januar 2021 zu einem Vorschlag für eine Verordnung über grenzüberschreitende Zahlungen in der Union (ABl. C 65 vom 25.2.2021, S. 4).

([72]) Siehe Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe e des Verordnungsvorschlags.

([73]) Siehe Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe b des Richtlinienvorschlags.

([74]) Siehe Anhang 9 Abschnitt 3 der Folgenabschätzung zu den vorgeschlagenen Rechtsakten.

5.1.3 Es ist erforderlich, die Regelung für Bargeldbereitstellungsdienste in Einzelhandelsgeschäften ohne Kauf und über dem Schwellenwert von 50 EUR zu präzisieren. Insbesondere sollte Folgendes klargestellt werden: 1) ob die Anforderungen an die Erbringung von Bargeldbereitstellungsdiensten für Zahlungsdienstleister gelten, die vertragliche Vereinbarungen mit Händlern über die Ausführung von Bargeldabhebungen schließen, und 2) ob diese Händler bei der Teilnahme an Bargeldbereitstellungsdiensten als Agenten eines Zahlungsdienstleisters behandelt werden sollten, soweit sie Bargeld nur physisch im Namen eines Zahlungsdienstleisters ausgeben. Diese Klarstellungen sind auch in Bezug auf die Bestimmungen über die manuelle Prüfung der Echtheit und Umlauffähigkeit von Euro-Banknoten wichtig, die von Händlern im Namen von Zahlungsdienstleistern an Verbraucher ausgegeben werden ([75]). Es sollte auch geklärt werden, ob diese Bargeldbereitstellungsdienste in Einzelhandelsgeschäften ohne Kauf und über der Obergrenze von 50 EUR als einer der derzeit im Verordnungsvorschlag ([76]) aufgeführten Zahlungsdienste eingestuft werden sollten oder ob ein Ad-hoc-Zahlungsdienst eingeführt werden sollte. Die vorstehenden Erwägungen zu Bargeldabhebungen in Einzelhandelsgeschäften über einer Obergrenze von 50 EUR sollten entsprechend für Bargeldeinzahlungen bei Einzelhandelsgeschäften gelten.

5.2 *Unabhängige Geldautomatenbetreiber*

5.2.1 Zur Gewährleistung eines angemessenen Zugangs zu Bargeld und zur Ergänzung traditioneller Bargeldzugangspunkte, die über das von Kreditinstituten betriebene Geldautomatennetz bereitgestellt werden, sollten unabhängige Geldautomatenbetreiber weiterhin vom Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags ausgenommen werden, sofern sie weder ein Zahlungskonto bedienen noch einen im Verordnungsvorschlag aufgeführten zusätzlichen Zahlungsdienst erbringen ([77]). Die EZB geht jedoch davon aus, dass aus der Perspektive der Überwachung und Berichterstattung womöglich eine umsichtigere Behandlung von unabhängigen Geldautomatenbetreibern erforderlich ist, um es den zuständigen nationalen Behörden zu ermöglichen, die Tätigkeiten unabhängiger Geldautomatenbetreiber zu beaufsichtigen.

5.2.2 Zur Klarstellung gelten auch darüber hinaus unabhängige Geldautomatenbetreiber als (nicht zulassungspflichtige) Zahlungsdienstleister, die den zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung erforderlichen Maßnahmen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1338/2001 des Rates ([78]) sowie anderen für Zahlungsdienstleister geltenden Maßnahmen (z. B. dem Rahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche) unterliegen.

5.3 *Geldtransportunternehmen und Cash-Management-Unternehmen*

5.3.1 Die vorgeschlagenen Rechtsakte schließen Geldtransportunternehmen, die Bargeld physisch befördern, nicht ausdrücklich von ihrem Anwendungsbereich aus, während ein solcher Ausschluss nach Maßgabe der PSD2 vorgesehen ist ([79]).

5.3.2 Da die meisten Geldtransportunternehmen und Cash-Management-Unternehmen keine Zulassung als Zahlungsinstitut besitzen, könnte sich ihre potenzielle Registrierung als Zahlungsinstitut auf den Sektor der Geldtransportunternehmen und Cash-Management-Unternehmen und die Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit auswirken. Da es keine weiteren Bestimmungen in Bezug auf das Geschäft der Geldtransportunternehmen und Cash-Management-Unternehmen gibt, geht die EZB davon aus, dass solche Dienstleistungen nicht in den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Rechtsakte fallen. Um jedoch den individuellen Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Rechtsakte deutlicher abzustecken, schlägt die EZB vor, die in der PSD2 vorgesehene Ausnahme für den gewerbsmäßigen Transport von Banknoten und Münzen einschließlich Entgegennahme, Bearbeitung und Übergabe im Richtlinienvorschlag beizubehalten.

6. **Begriffsbestimmungen und andere Vorschriften**

6.1.1 Die EZB befürwortet die Definition bestimmter Begriffe in den vorgeschlagenen Rechtsakten sowie die Präzisierung bestimmter anderer Begriffe, die bereits in der PSD2 definiert sind ([80]). Zugleich sollte die Definition von „E-Geld-Diensten" dahingehend überarbeitet werden, dass sie die Abhebung und den Rücktausch von E-Geld umfasst, allerdings nur insoweit, als diese nicht Teil des Zahlungsvorgangs selbst sind.

([75]) Siehe Beschluss EZB/2010/14 der Europäischen Zentralbank vom 16. September 2010 über die Prüfung der Echtheit und Umlauffähigkeit und über die Wiederausgabe von Euro-Banknoten (ABl. L 267 vom 9.10.2010, S. 1).
([76]) Siehe Anhang 1 des Verordnungsvorschlags.
([77]) Siehe Anhang 1 des Verordnungsvorschlags.
([78]) Siehe Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1338/2001 des Rates vom 28. Juni 2001 zur Festlegung von zum Schutz des Euro gegen Geldfälschung erforderlichen Maßnahmen (ABl. L 181 vom 4.7.2001, S. 6).
([79]) Siehe Artikel 3 Buchstabe c der PSD2.
([80]) So wird beispielsweise durch die Aufnahme der Begriffsbestimmung von „Mandat" die Unterscheidung zwischen Lastschriften und Sofortzahlungen am Ort der Interaktion, d. h. sowohl an physischen Verkaufsorten als auch im elektronischen Geschäftsverkehr, klargestellt.

6.1.2 Darüber hinaus könnten die Gesetzgeber der Union die Einführung einer Bestimmung in Erwägung ziehen, nach der dem Zahler und dem Zahlungsempfänger Rechte eingeräumt und Pflichten auferlegt werden, die in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Rolle bei der Bearbeitung von Überweisungen stehen.

6.1.3 Die EZB begrüßt die Begriffsbestimmung von „Sofortüberweisung", verspricht sich jedoch Vorteile von einer weiteren Angleichung an die Definition in Artikel 2 Nummer 1a der Verordnung (EU) Nr. 260/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates ([81]). Darüber hinaus würde die EZB eine weitere Klarstellung begrüßen, wie in der Praxis zwischen „Sofortüberweisungen" und sonstigen Überweisungen und deren jeweiligen Bedingungen unterschieden werden kann. Die Zahlungsdienstleister müssen unbedingt sicherstellen, dass Zahlungsdienstnutzer jederzeit unterrichtet werden, wenn sie eine Sofortüberweisung auslösen, um den Zahlungsdienstnutzern dabei zu helfen, zwischen diesen und anderen Überweisungen zu unterscheiden.

6.1.4 Die EZB unterstützt nachdrücklich die im Verordnungsvorschlag enthaltene Bestimmung für Zahlungsdienstleister, gemäß der in die Kontoauszüge die zur eindeutigen Identifizierung des Zahlungsempfängers erforderlichen Angaben, einschließlich eines Verweises auf den Handelsnamen des Zahlungsempfängers, aufzunehmen sind ([82]). Diesbezüglich sollte eine Änderung dahingehend aufgenommen werden, dass vorgeschrieben wird, das Datum des Eingangs des Zahlungsauftrags weiter zu präzisieren, sodass dem Zahler – wenn das Wertstellungsdatum nicht mit dem Datum des Eingangs des Zahlungsauftrags übereinstimmt – beide Datumsangaben mitgeteilt werden sollten. Was schließlich die Notwendigkeit betrifft, die Sicherheit und Effizienz neuer Zahlungsinstrumente, die allmählich universell zum Einsatz kommen, zu gewährleisten, schlägt die EZB vor, dass die Gesetzgeber der Union weiter über Fälle nachdenken sollten, in denen der Verordnungsvorschlag strikt auf kartengebundene Zahlungsvorgänge beschränkt wäre. So sieht der derzeitige Wortlaut des Verordnungsvorschlags ([83]) vor, dass der Mechanismus, mit dem der Zahlungsdienstleister des Zahlers einen Geldbetrag auf dem Zahlungskonto des Zahlers sperren kann, der zu dem Betrag der Zahlungsvorgänge im Verhältnis steht, der vom Zahler vernünftigerweise erwartet werden kann (sofern der Zahler dem Blockieren dieses Betrags zugestimmt hat), nur für kartengebundene Zahlungsvorgänge gilt. Die EZB hält es für notwendig, die Formulierung dieser Anforderung zu überarbeiten und zusätzliche Anforderungen aufzunehmen, um Fälle einzubeziehen, in denen das Zahlungsinstrument keine Karte, sondern ein anderes Zahlungsinstrument ist. Die EZB würde daher Änderungen des Verordnungsvorschlags begrüßen, um sicherzustellen, dass ihre Anforderungen entsprechend der Entwicklung der Zahlungsmethoden auch für andere Zahlungsinstrumente als Karten gelten.

Sofern die EZB eine Änderung des Verordnungsvorschlags empfiehlt, sind spezielle Redaktionsvorschläge mit entsprechender Begründung in einem gesonderten technischen Arbeitsdokument aufgeführt. Das technische Arbeitsdokument steht in englischer Sprache auf EUR-Lex zur Verfügung.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 30. April 2024.

Die Präsidentin der EZB
Christine LAGARDE

([81]) Verordnung (EU) Nr. 260/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2012 zur Festlegung der technischen Vorschriften und der Geschäftsanforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 924/2009 (ABl. L 94 vom 30.3.2012, S. 22).

([82]) Siehe Artikel 16 des Verordnungsvorschlags. Über den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Rechtsakte hinaus möchten die Gesetzgeber der Union möglicherweise darüber nachdenken, wie sichergestellt werden kann, dass die Händler ihren Zahlungsdienstleistern ihren Handelsnamen und ihren Geschäftsort mitteilen und dafür verantwortlich sind, sie über etwaige Änderungen zu informieren.

([83]) Siehe Artikel 61 des Verordnungsvorschlags.