

Bundesverband der Zahlungs- und E-Geld-Institute e.V. Eysenerckstr.4 60322 Frankfurt a.M.

Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 97

10117 Berlin

nur per E-Mail: stofoeg@bmf.bund.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung privater Investitionen und des Finanzstandortes (Standortfördergesetz, StoFöG)
Geschäftszeichen: VII B 1 - WK 2000/00043/008/001

Eysenerckstraße 4
60322 Frankfurt am Main

Telefon: (069) 9542 1228
www.bvzi.de
info@bvzi.de

VR 14320
Amtsgericht Frankfurt am Main

Präsidium (Vorstand):
Jens Mahlke (Sprecher)
Jens Gebhardt
Dr. Max Steiger
Stefan Blänkle
Olaf Bausch

Frankfurt am Main, 29.08.2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bundesverband der Zahlungs- und E-Geld-Institute (BVZI) e.V. (**BVZI**) bedankt sich für die Möglichkeit der Teilnahme an Verbändeanhörung zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung privater Investitionen und des Finanzstandortes (Standortfördergesetz, StoFöG).

Die inhaltliche Stellungnahme des BVZI ist dem Schreiben als Anlage beigefügt. Der Veröffentlichung der Anlage und der darin enthaltenen Stellungnahme wird zugestimmt.

Für Rückfragen steht wir Ihnen sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Bundesverband der Zahlungs- und E-Geld-Institute (BVZI) e.V.

Stellungnahme des Bundesverbandes der Zahlungs- und E-Geld-Institute (BVZI) e.V.

1 Einleitung

Der Bundesverband der Zahlungs- und E-Geld-Institute (BVZI) e.V. (**BVZI**) bedankt sich für die Möglichkeit einer Beteiligung an der Verbändeanhörung im Wege der Einreichung einer Stellungnahme zum

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen
eines Gesetzes zur Förderung privater Investitionen und des Finanzstandortes
(Standortfördergesetz, StoFöG) (**Ref-Entwurf**)

Die mit dem Ref-Entwurf verfolgten Ziele werden vom BVZI ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Hierzu zählt neben dem mit Wirkung zum 30. Dezember 2026 vorgesehenen Wegfall der Vorschriften zum Millionenkredit (Artikel 34 Ref-Entwurf) auch die kohärent zur Anzeigenverordnung mit Artikel 39 – Änderung der ZAG-Anzeigenverordnung - verfolgte Herstellung des Gleichlaufs des Prozesses zur Vorlage von Auskünften aus dem Gewerbezentralsregister mit dem diesbezüglichen Prozess aus dem Bundeszentralregister. Beides sind Beispiele die zur Entbürokratisierung beitragen.

Gleichzeitig werden die beabsichtigten Regelungen in Artikel 41 – Änderung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (**ZAG-neu**) als für die Zahlungs- und E-Geld-Institute (**ZAG-Institute**) besonders relevant wahrgenommen. Hierzu werden unter Berücksichtigung der formulierten Zielsetzung weitere Hinweise angebracht. Die hier beabsichtigten Regelungen folgen nicht der grundlegenden Zielrichtung des Bürokratieabbaus, sondern bauen neue bürokratische, aufsichtsrechtliche Prozesse auf. Es werden neue nationale Sonderregelungen geschaffen, die keine Entsprechung im Kontext der europäischen Harmonisierung haben. Damit wird die Wettbewerbssituation in Deutschland im Segment der ZAG-Institute nicht gefördert, sondern im europäischen Vergleich geschwächt.

Dem folgenden Kapitel können die Hinweise zu den einzelnen beabsichtigten Regelungen entnommen werden.

2 Stellungnahme im Detail

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
§ 27 Organisationspflichten	
<p>(1) Ein Institut muss über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen; die Geschäftsleiter sind für die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation des Instituts verantwortlich. Eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation umfasst insbesondere:</p> <p>1. angemessene Maßnahmen der Unternehmenssteuerung, Kontrollmechanismen und Verfahren, die gewährleisten, dass das Institut seine Verpflichtungen erfüllt, <u>einschließlich eines angemessenen und wirksamen Risikomanagements, dessen Ausgestaltung von Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten abhängt, und dessen Angemessenheit und Wirksamkeit vom Institut regelmäßig zu überprüfen ist, sowie einer Internen Revision</u>; ...</p>	<p>Der BVZI spricht sich dafür aus, von der vorgeschlagenen Anpassung Abstand zu nehmen.</p> <p>Der BVZI hat bereits im Dezember 2015 Leitlinien über die Mindestanforderungen an das Risikomanagement von Zahlungsinstituten und E-Geld-Instituten (Leitlinien ZI) herausgegeben, die von den organisierten ZAG-Instituten operativ angewendet wurden.</p> <p>Die BaFin hat am 27. Mai 2024 das Rundschreiben 07/2024 (BA) – Mindestanforderungen an das Risikomanagement von ZAG-Instituten – ZAG-MaRisk veröffentlicht und zur Anwendung gebracht. Der BVZI ist im konstruktiven Austausch mit der BaFin über die Fortentwicklung der ZAG-MaRisk, die im Übrigen einzigartig im europäischen Kontext ist.</p> <p>Dem BVZI erschließt sich bereits vor diesen Hintergründen, die Notwendigkeit für die beabsichtigte Anpassung erschließt sich dem BVZI nicht. Die Anpassung bedarf es nicht, wenn man die umfangreichen Konkretisierungen berücksichtigt. Betrachtet man zudem die beabsichtigte Begründung zum neuen Wortlaut, werden lediglich neue Fragen eröffnet denn beantwortet.</p> <p>Der Wortlaut und Inhalt der Norm des aktuell anwendbaren § 27 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZAG entspricht dem Wortlaut und Inhalt der vorausgegangenen Regelung des § 22 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZAG in der bis zum 12. Januar 2018</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
	<p>anwendbaren Fassung. Lediglich im Jahr 2011 gab es eine europarechtlich veranlasste Anpassung des Wortes „Zahlungsinstitut“ in „Institut“ zur Umsetzung von Artikel 3 Absatz 1 der Zweiten E-Geld-Richtlinie (BT-Drucks. 17/3023, S. 48). Die Regelung besteht demnach praktisch unverändert seit ihrem erstmaligen Inkrafttreten am 31. Oktober 2009, wenngleich es hierfür weder in der Richtlinie 2007/64/EG noch in der Richtlinie (EU) 2015/2366 ein entsprechendes Umsetzungserfordernis gab (Terlau/Pinkepank in Caspar/ Terlau/ Walter, ZAG, 3. Auflage, § 27 ZAG, Rn. 1).</p> <p>Bereits im Jahr 2009 erfolgte eine Orientierung bei der Ausgestaltung der Regelung an dem Wortlaut des § 25a Abs. 1 KWG, der zu dieser Zeit bereits folgende Regelung enthielt:</p> <p style="padding-left: 40px;">„Eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation umfasst insbesondere ein angemessenes und wirksames Risikomanagement.“</p> <p>Im Rahmen der damaligen Kommentarliteratur wurde wie folgt ausgeführt:</p> <p style="padding-left: 40px;">„Kernelement der ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation ist nach Absatz 1 Nr. 1 die Schaffung eines angemessenen und wirksamen Risikomanagements. Allerdings sind die dort vom Gesetzgeber formulierten Anforderungen wegen der im Vergleich zu einem Universalkreditinstitut geringeren Risiken des Geschäftsfeldes eines Zahlungsinstituts weit geringer als bei Kreditinstituten (§ 25a Abs. 1 KWG). (Findeisen in Ellenberger/ Findeisen/ Nobbe (Hrsg.), Kommentar zum Zahlungsverkehrsrecht, 1. Auflage, § 22, Rn. 3; entsprechend auch in der zeitlichen Folge</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
	<p>Findeisen in Ellenberger/ Findeisen/ Nobbe/ Böger (Hrsg.), Kommentar zum Zahlungsverkehrsrecht, 3. Auflage, § 27, Rn. 7)</p> <p>Im Lichte der vorstehenden Ausführungen und unter Berücksichtigung der vorgesehenen Gesetzesbegründung erschließt sich für den BVZI nicht, woraus sich nach 16 Jahren Zahlungsdienstaufsichtsgesetz die Notwendigkeit für eine derartige Klarstellung ergeben sollte.</p> <p>Die beabsichtigte Regelung würde ein weiteres Gold-Plating im Rahmen der nationalen Umsetzung von europarechtlichen Vorschriften bedeuten. Ein solches Gold-Plating würde einen Widerspruch zu der mit dem Gesetzgebungsverfahren verfolgten Zielsetzung begründen.</p>
§ 28 Anzeigen; Verordnungsermächtigung	
<p>(1) Ein Institut hat der Bundesanstalt und der Deutschen Bundesbank unverzüglich anzuseigen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="280 1008 1089 1429">1. die Absicht der Bestellung eines Geschäftsleiters und <u>die Absicht</u> der Ermächtigung einer Person zur Einzelvertretung des Instituts in dessen gesamten Geschäftsbereich, <u>jeweils</u> unter Angabe der Tatsachen, die für die Beurteilung der Zuverlässigkeit <u>und</u>, der fachlichen Eignung, einschließlich der Leitungserfahrung, <u>und der ausreichenden zeitlichen Verfügbarkeit für die Wahrnehmung der jeweiligen Aufgaben</u> wesentlich sind, und <u>des Ergebnisses der Beurteilung dieser Kriterien durch das anzeigenende Institut, sowie den Vollzug, die Aufgabe oder die Änderung</u> einer solchen Absicht; <u>neue Tatsachen, die sich auf die ursprüngliche Beurteilung der Zuverlässigkeit, der fachlichen Eignung und der ausreichenden</u> 	<p>Der BVZI spricht sich dafür aus, von der vorgeschlagenen Anpassung Abstand zu nehmen.</p> <p>Die beabsichtigte Angleichung an § 24 Abs. 1 Nr. 1 KWG geht über die europarechtlichen Vorgaben 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 (PSD2) hinaus und stellt ein Gold-Plating mit zusätzlichen Belastungen dar. Zum Zeitpunkt der Erstellung und der Verabschiedung der PSD2 war das Konzept der „zeitlichen Verfügbarkeit von Leitungsorganen“ unter Berücksichtigung des Erwägungsgrunds 58 und des Artikels 91 Abs. 2 der Richtlinie 2013/36/EU</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
<p><u>zeitlichen Verfügbarkeit erheblich auswirken, sind ebenfalls unverzüglich nach Kenntniserlangung anzuseigen;</u></p>	<p>des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang der Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (CRD IV) bekannt. Dennoch findet sich in der PSD2 keine Entsprechung. Auch das seit 2023 laufende Verfahren zur weiteren Harmonisierung durch Einführung der PSR und der PSD3 enthält kein gleichlaufendes Regelungsvorhaben.</p> <p>Eine erklärte Zielsetzung des Ref-Entwurfs ist die:</p> <p style="padding-left: 40px;">„...Belebung des Investitionsklimas durch Stärkung des Finanzplatzes Deutschland (Ziffer 1560 f.), Verbesserung der Rahmenbedingungen für Start-ups und Erhöhung der Verfügbarkeit von Wagniskapital (Ziffern 1573 ff.)...“ (Ref-Entwurf S. 1)</p> <p>Die vorgesehenen Anpassungen stehen diesem Ziel jedoch entgegen, weil es gerade Start-ups schwerfällt und künftig noch schwerer fallen wird, solche Personen in „Vollzeit“ zu rekrutieren, welche die Anforderungen an die Geschäftsleitereignung bereits heute erfüllen. Berücksichtigt man zudem, dass allein von der Entscheidung zur Erstellung eines Antrags auf Erlaubnis bis zur Erteilung der Erlaubnis als ZAG-Institut in der Regel mindestens zwei Jahre vergehen, dann zeigt allein dieser Umstand auf, welcher Kapitaleinsatz für Personalkosten auf ein Start-Up zukommt, wenn geeignete Personen in der Phase des Hochlaufs des Geschäftsmodells mit derartigen Restriktionen belegt werden.</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
	<p>Sowohl europarechtlich als auch im Kontext der nationalen Umsetzung wurden eigenständige Regelungen für Zahlungs- und E-Geld-Institute geschaffen und damit der Wettbewerb im Verhältnis zu Kreditinstituten gefördert.</p> <p>Im Jahr 2009 wurde eine bewusste gesetzgeberische Entscheidung für ein eigenständiges Spezialgesetz getroffen:</p> <p style="padding-left: 40px;">„Die Schaffung eines aufsichtsrechtlichen Spezialgesetzes ist der alternativ erwogenen Integration des neuen Regelwerks in das KWG eindeutig vorzuziehen.</p> <p style="padding-left: 40px;">...</p> <p style="padding-left: 40px;"><u>Die Schaffung eines Spezialgesetzes für die Zahlungsinstitute hält im Interesse der Normenklarheit das neue Regelwerk für seine Adressaten so einfach wie der Sache nach möglich.“</u></p> <p>(BT-Drucks. 16/11613, S. 26) (Hervorhebung durch den BVZI)</p> <p>Diese Grundsatzentscheidung des deutschen Gesetzgebers wurde im Rahmen der Umsetzung der PSD2 mit folgenden Worten erneut bestätigt:</p> <p style="padding-left: 40px;">„Die aufsichtsrechtlichen Vorgaben der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie werden im neu gefassten Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG-E) umgesetzt, als Spezialgesetz für Zahlungsinstitute, E-Geld-Institute und kontoführende Zahlungsdienstleister. Die Neufassung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes entspricht auch dem Vorgehen des europäischen Gesetzgebers bei der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie, die ebenfalls neu gefasst wurde. Zudem wird durch die Neufassung die Anwenderfreundlichkeit des</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
	<p>Gesetzes erhöht, da Struktur und Gliederung des Gesetzes an die neuen Vorschriften angepasst werden. <u>An dem Grundsatz des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes, die Anforderungen an seine Adressaten auch weiterhin so einfach wie der Sache nach möglich zu machen, hält der Gesetzentwurf fest</u> (vgl. Regierungsentwurf v. 16.01.2009, Bundestagsdrucksache 16/11613, S. 26).“</p> <p>(BT-Drucks. 18/11495, S. 79) (Hervorhebung durch den BVZI)</p> <p>Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen ist es für den BVZI überraschend, wenn im Rahmen der nationalen Gesetzgebung zum wiederholten Mal versucht wird, europarechtlich geprägte Regelungen aus dem Bereich der Kreditinstitute, die in Folge der Finanzkrise 2008 geschaffen wurden, in gleichwertiger Art und Weise national auf Zahlungs- und E-Geld-Institute zu übertragen, obwohl die PSD2 keine korrespondierende Regelungsvorgabe enthält.</p> <p>Hinzukommt, dass auch die von der EBA veröffentlichten Leitlinien zu den Informationen, die für die Zulassung von Zahlungsinstituten und E-Geld-Instituten sowie für die Eintragung von Kontoinformationsdienstleistern gemäß Artikel 5 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2015/2366 zu übermitteln sind (EBA/GL/2017/09) in der anwendbaren Fassung vom 8. November 2017 keine Regelung enthalten, die der hier beabsichtigten Anpassung entsprechen würde.</p> <p>Die beabsichtigte Anpassung würde nicht nur einen Widerspruch zur gesetzlichen Zielsetzung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes – „<i>die Anforderungen auch weiterhin so einfach wie der Sache nach möglich zu machen</i>“ – begründen, sondern zudem auch einen Widerspruch zur Regelungstiefe der europaweit kohärenten Auslegung der PSD2 durch die</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
	<p>EBA. Es kann nicht im Interesse der Stärkung des Finanzplatzes Deutschland sein, wenn Start-Ups auch unter Berücksichtigung der hier beabsichtigten Regelung ihre Standortwahl auf einen anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union verlagern.</p>
<p><u>1a. die Bestellung eines Mitglieds und stellvertretender Mitglieder des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans unter Angabe der Tatsachen, die zur Beurteilung ihrer Zuverlässigkeit und Sachkunde für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendig sind; neue Tatsachen, die sich auf die ursprüngliche Beurteilung der Zuverlässigkeit, der fachlichen Eignung und der ausreichenden zeitlichen Verfügbarkeit erheblich auswirken, sind ebenfalls unverzüglich nach Kenntniserlangung anzugeben;</u></p>	<p>Der BVZI spricht sich dafür aus, von der vorgeschlagenen Anpassung Abstand zu nehmen.</p> <p>Es wird Bezug genommen auf die Stellungnahme zu § 28 Abs. 1 Ref-Entwurf, die mit den dort aufgeführten Argumenten hier entsprechend anwendbar ist.</p> <p>Bei Zahlungs- und E-Geld-Instituten ist europarechtlich keine Beurteilung der Zuverlässigkeit, der Sachkunde oder der zeitlichen Verfügbarkeit von Mitgliedern eines gegebenenfalls vorhandenen Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans angelegt. Vor diesem Hintergrund gab es auch keine expliziten Anzeigeerfordernisse für Personen, die die Funktion eines Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ausüben. Die in der Gesetzesbegründung angelegte Aufweichung der Adressatengerechten Regelung durch Angleichung an die Regelungstiefe für (CRR-)Kreditinstitute beeinträchtigt den Status der ZAG-Institute in Deutschland und trägt damit zur Schwächung im europäischen Vergleich bei. Die beabsichtigte Angleichung stellt vielmehr eine zusätzliche bürokratische Hürde dar.</p> <p>Selbst die EBA Leitlinien (EBA/GL/2017/09) fordern lediglich „die Zusammenstellung des Leitungsorgans sowie gegebenenfalls anderer Aufsichtsorgane oder -ausschüsse“ in Form einer Nennung. Dieses Erfordernis ist inhaltlich jedoch weit entfernt von den Erfordernissen zur</p>

Wortlaut des Referentenentwurfs	Stellungnahme
	<p>„Identität und Eignungsbeurteilung der Geschäftsleiter und der für die Geschäftsführung des Zahlungsinstituts verantwortlichen Personen“.</p> <p>Vorsorglich wird darauf aufmerksam gemacht, dass die hier beabsichtigte Regelung ein Erweiterung der ZAGAnzV erforderlich machen würde.</p>
<p>...</p> <p><u>2a. das Ausscheiden eines Mitglieds und stellvertretender Mitglieder des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans;</u></p> <p>...</p>	<p>Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Stellungnahme zu § 28 Abs. 1 Nr. 1 und 1a ZAG-neu verwiesen.</p> <p>Vorsorglich wird darauf aufmerksam gemacht, dass die hier beabsichtigte Regelung ein Erweiterung der ZAGAnzV erforderlich machen würde.</p>
