

Schäfer/Omlor/Mimberg  
Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz



# ZAG

Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz

Kommentar

Herausgegeben von

**Prof. Dr. Frank A. Schäfer, LL.M. (UCLA)**

**Prof. Dr. Sebastian Omlor, LL.M. (NYU), LL.M. Eur.**

**Dr. Jörg Mimberg**

bearbeitet von

Dr. Ole Böger, LL.M. (London)

Dr. Hannes Bracht

Prof. Dr. Roland Broemel

Dr. Christian Conreder

Dr. Thomas Eckhold,

LL.M. (Warwick)

Bernhard Flintrop, Dipl.-Kfm.

Nadine Forstmann

Dr. Alexander Glos

Alicia Hildner

Dr. Dominic Janßen,

LL.M. (QMUL)

Dr. Florian Lörsh

Dr. Johannes Meier

Dr. Jörg Mimberg

Prof. Dr. Florian Möslein, Dipl.-Kfm.,

LL.M. (London)

Prof. Dr. Sebastian Omlor,

LL.M. (NYU), LL.M. Eur.

Prof. Dr. Frank A. Schäfer,

LL.M. (UCLA)

Dr. Ulf Tiemann

Dr. Udo Weiß

Prof. Dr. Stefan Werner

Armin Wilting, Dipl.-Kfm.

2. Auflage 2025



Zitiervorschlag:  
Schäfer/Omlor/Mimberg/Mimberg ZAG § 1 Rn. 1

**beck.de**

ISBN 978 3 406 81837 0

© 2025 Verlag C.H.Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
info@beck.de

Satz, Druck, Bindung und Umschlag: Druckerei C.H.Beck Nördlingen  
(Adresse wie Verlag)



chbeck.de/nachhaltig  
produktsicherheit.beck.de

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.  
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes  
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

# Vorwort

Seit der Erstauflage des vorliegenden Kommentars sind fast vier Jahre vergangen. In diesem Zeitraum wurde das ZAG nicht nur durch acht Gesetze geändert (statistisch also jedes halbe Jahr), vielmehr hat auch die BaFin die Auslegung des Gesetzes in ihrer Aufsichtspraxis und durch Aktualisierung ihres Merkblatts zum ZAG in einer Reihe von Punkten modifiziert und erweitert. Auf europäischer Ebene haben Kommission und EBA ihr Verständnis der PSD2 durch RTS, Leitlinien und Q&A konkretisiert, und auch die Anzahl der veröffentlichten Urteile – häufiger sogar der Strafgerichte – hat deutlich zugenommen. In einer Gesamtschau „wächst“ das Aufsichtsrecht des Zahlungsverkehrs also signifikant und gewinnt auch in der Realwirtschaft zunehmend an Bedeutung. Diese Veränderungen veranlassen eine Aktualisierung des Kommentars durch eine erweiterte Neuauflage.

Ein Ende dieser Entwicklung ist vorläufig nicht absehbar. Eher im Gegenteil: Die EU-Kommission hat Anfang 2024 Entwürfe einer PSD3 und erstmals einer PSR, also einer unmittelbar geltenden Verordnung, lanciert. Auch wenn sich diese noch im Gesetzgebungsverfahren zwischen den EU-Organen befindet, könnte bereits im Laufe des Jahres 2025 mit einer Verabschiedung und im Jahr 2027 mit dem Beginn ihrer Geltung zu rechnen sein. Da durch diese Akte auch die zivilrechtliche Seite des Zahlungsverkehrs einheitlich für alle Mitgliedstaaten gestaltet werden soll, lassen die anstehenden Regelungen größere Änderungen erwarten.

Die Ausrichtung des Kommentars auf Praxis und Wissenschaft hat sich bewährt und wird beibehalten, was auch das unveränderte Autorenteam reflektiert. Die Kommentierungen berücksichtigen Rechtsprechung, Literatur und Aufsichtspraxis meist bis November 2024.

Die Herausgeber danken allen Autorinnen und Autoren und besonders auch Frau Astrid Stanke für das sorgsame Lektorat und die vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Düsseldorf und Marburg, im Dezember 2024

Frank A. Schäfer  
Sebastian Omlor  
Jörg Mimberg



## Die Autoren

Dr. Ole Böger, LL.M. (London), Richter am Hanseatischen Oberlandesgericht in Bremen

Dr. Hannes Bracht, Rechtsanwalt in Frankfurt und Düsseldorf

Prof. Dr. Roland Broemel, maîtrise en droit, Universitätsprofessor an der Goethe Universität Frankfurt

Dr. Christian Conreder, Rechtsanwalt in Hamburg

Dr. Thomas Eckhold, LL.M. (Warwick), Rechtsanwalt in Düsseldorf

Bernhard Flintrop, Dipl.-Kfm., Wirtschaftsprüfer und Steuerberater in Düsseldorf

Nadine Forstmann, Rechtsanwältin in Frankfurt

Dr. Alexander Glos, Rechtsanwalt in Frankfurt

Alicia Hildner, Rechtsanwältin in Frankfurt

Dr. Dominic Janßen, LL.M. (QMUL), Syndikusrechtsanwalt in Essen

Dr. Florian Lorsch, Rechtsanwalt in Berlin

Dr. Johannes Meier, Akademischer Rat a.Z., Philipps-Universität Marburg

Dr. Jörg Mimberg, Rechtsanwalt in Düsseldorf

Prof. Dr. Florian Möslein, Dipl.-Kfm., LL.M. (London), Universitätsprofessor an der Philipps-Universität Marburg

Prof. Dr. Sebastian Omlor, LL.M. (NYU), LL.M. Eur., Universitätsprofessor an der Philipps-Universität Marburg

Prof. Dr. Frank A. Schäfer, LL.M. (UCLA), Rechtsanwalt in Düsseldorf  
Honorarprofessor an der Ruhr-Universität Bochum

Dr. Ulf Tiemann, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin),  
Bonn

Dr. Udo Weiß, Oberstaatsanwalt beim Bundesgerichtshof in Leipzig

Prof. Dr. Stefan Werner, Rechtsanwalt in Frankfurt  
Honorarprofessor an der Georg-August-Universität Göttingen

Armin Wilting, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater in Essen



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Die Autoren .....	VII
Bearbeiterverzeichnis .....	XIII
Allgemeines Literaturverzeichnis .....	XV

## **Abschnitt 1. Allgemeine Vorschriften**

<b>Unterabschnitt 1. Begriffsbestimmungen, Anwendungsbereich, Aufsicht</b> .....	1
§ 1 Begriffsbestimmungen .....	1
Anhang zu § 1 .....	216
§ 1a Unzuverlässigkeit von sanktionierten Personen .....	227
§ 2 Ausnahmen; Verordnungsermächtigung .....	233
§ 3 Für Institute zugelassene Tätigkeiten und verbotene Geschäfte .....	316
§ 4 Aufgaben und allgemeine Befugnisse der Bundesanstalt, Entscheidung in Zweifelsfällen .....	341
§ 4a Elektronische Bekanntgabe oder Zustellung von Verwaltungsakten; Verordnungsermächtigung .....	398
§ 5 Zusammenarbeit mit anderen Behörden .....	403
§ 6 Verschwiegenheitspflicht .....	417
<b>Unterabschnitt 2. Durchsetzung des Erlaubnisvorbehalts</b> .....	438
§ 7 Einschreiten gegen unerlaubte Zahlungsdienste und E-Geld-Geschäfte ...	438
§ 8 Verfolgung unerlaubter Zahlungsdienste und E-Geld-Geschäfte .....	474
<b>Unterabschnitt 3. Sofortige Vollziehbarkeit</b> .....	508
§ 9 Sofortige Vollziehbarkeit .....	508

## **Abschnitt 2. Erlaubnis; Inhaber bedeutender Beteiligungen**

<b>Unterabschnitt 1. Erlaubnis</b> .....	517
§ 10 Erlaubnis für das Erbringen von Zahlungsdiensten; Verordnungsermächtigung .....	517
§ 11 Erlaubnis für das Betreiben von E-Geld-Geschäften; Verordnungsermächtigung .....	520
§ 12 Versagung der Erlaubnis .....	628
§ 13 Erlöschen und Aufhebung der Erlaubnis .....	660
<b>Unterabschnitt 2. Inhaber bedeuten der Beteiligungen</b> .....	670
§ 14 Inhaber bedeutender Beteiligungen; Verordnungsermächtigung .....	670

## **Abschnitt 3. Eigenmittel, Absicherung im Haftungsfall**

§ 15 Eigenmittel; Verordnungsermächtigung .....	695
Anhang zu § 15 .....	739
§ 16 Absicherung für den Haftungsfall für Zahlungsauslösedienste; Verordnungsermächtigung .....	751
Anhang zu § 16 .....	813

## **Abschnitt 4. Sicherungsanforderungen**

§ 17 Sicherungsanforderungen für die Entgegennahme von Geldbeträgen im Rahmen der Erbringung von Zahlungsdiensten und des Betriebens des E-Geld-Geschäfts .....	822
§ 18 Sicherungsanforderungen für die Entgegennahme von Geldbeträgen für die Ausgabe von E-Geld .....	897

# Inhaltsverzeichnis

## **Abschnitt 5. Vorschriften über die laufende Beaufsichtigung von Instituten**

§ 19 Auskünfte und Prüfungen .....	904
§ 20 Abberufung von Geschäftsleitern und Mitgliedern des Verwaltungs- und Aufsichtsorgans, Übertragung von Organbefugnissen auf Sonderbeauftragte .....	921
§ 21 Maßnahmen in besonderen Fällen und Insolvenzantrag .....	940
§ 22 Vorlage von Jahresabschluss, Lagebericht und Prüfungsberichten .....	953
Anhang zu § 22 .....	985
§ 23 Anzeigepflicht bei Bestellung des Abschlussprüfers, Bestellung in besonderen Fällen .....	1008
§ 24 Besondere Pflichten des Prüfers; Verordnungsermächtigung .....	1023
Anhang zu § 24 .....	1059
§ 25 Inanspruchnahme von Agenten; Verordnungsermächtigung .....	1087
Anhang zu § 25 .....	1110
§ 26 Auslagerung .....	1112
§ 27 Organisationspflichten .....	1154
§ 28 Anzeigen; Verordnungsermächtigung .....	1182
§ 29 Monatsausweise; Verordnungsermächtigung .....	1205
§ 30 Aufbewahrung von Unterlagen .....	1218

## **Abschnitt 6. Sondervorschriften für das E-Geld-Geschäft und den Vertrieb und die Rücktauschbarkeit**

§ 31 Verbot der Ausgabe von E-Geld über andere Personen .....	1221
§ 32 Vertrieb und Rücktausch von E-Geld durch E-Geld-Agenten .....	1225
§ 33 Verpflichtungen des E-Geld-Emittenten bei der Ausgabe und dem Rücktausch von E-Geld .....	1230

## **Abschnitt 7. Sonderbestimmungen für Kontoinformationsdienste**

§ 34 Registrierungspflicht; Verordnungsermächtigung .....	1235
§ 35 Versagung der Registrierung .....	1256
§ 36 Absicherung für den Haftungsfall; Verordnungsermächtigung .....	1261
§ 37 Erlöschen und Aufhebung der Registrierung .....	1267

## **Abschnitt 8. Europäischer Pass, Zweigniederlassung und grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr, Zweigstellen aus Drittstaaten**

§ 38 Errichten einer Zweigniederlassung, grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr durch inländische Institute .....	1271
§ 39 Errichten einer Zweigniederlassung, grenzüberschreitender Dienstleistungsverkehr von Unternehmen mit Sitz in einem anderen Staat des Europäischen Wirtschaftsraums .....	1309
§ 40 ZAG Berichtspflicht .....	1331
§ 41 Zentrale Kontaktperson; Verordnungsermächtigung .....	1337
§ 42 Zweigstellen von Unternehmen mit Sitz außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums .....	1343

## **Abschnitt 9. Register**

§ 43 Zahlungsinstituts-Register .....	1353
§ 44 E-Geld-Instituts-Register .....	1360

## **Abschnitt 10. Gemeinsame Bestimmungen für alle Zahlungsdienstleister**

<b>Unterabschnitt 1. Kartengebundene Zahlungsinstrumente .....</b>	<b>1363</b>
§ 45 Pflichten des kontoführenden Zahlungsdienstleister .....	1363
§ 46 Rechte und Pflichten des kartenausgebenden Zahlungsdienstleisters .....	1374
§ 47 Ausnahme für E-Geld-Instrumente .....	1379

# Inhaltsverzeichnis

<b>Unterabschnitt 2. Zugang von Zahlungsauslöse- und Kontoinformationsdienstleistern zu Zahlungskonten</b> .....	1380
§ 48 Pflichten des kontoführenden Zahlungsdienstleiters bei Zahlungsauslösediensten .....	1380
§ 49 Pflichten des Zahlungsauslösedienstleiters .....	1396
§ 50 Pflichten des kontoführenden Zahlungsdienstleiters bei Kontoinformationsdiensten .....	1414
§ 51 Pflichten des Kontoinformationsdienstleiters .....	1423
§ 52 Zugang zu Zahlungskonten .....	1430
<b>Unterabschnitt 3. Risiken und Meldung von Vorfällen</b> .....	1436
§ 53 Beherrschung operationeller und sicherheitsrelevanter Risiken .....	1436
§ 54 Meldung schwerwiegender Betriebs- oder Sicherheitsvorfälle .....	1460
<b>Unterabschnitt 4. Starke Kundenauthentifizierung</b> .....	1480
§ 55 Starke Kundenauthentifizierung .....	1480
Anhang zu § 55 .....	1499
<b>Unterabschnitt 5. Zugang zu Konten und Zahlungssystemen</b> .....	1515
§ 56 Zugang zu Zahlungskontodiensten bei CRR-Kreditinstituten .....	1515
§ 57 Zugang zu Zahlungssystemen .....	1526
§ 58 Aufgaben der Bundesanstalt bei Kartenzahlverfahren, Ausnahmen für neue Zahlverfahren im Massenzahlungsverkehr; Verordnungsermächtigung .....	1536
<b>Unterabschnitt 5a. Technische Infrastrukturleistungen</b> .....	1543
§ 58a Zugang zu technischen Infrastrukturleistungen bei der Erbringung von Zahlungsdiensten oder dem Betreiben des E-Geld-Geschäfts .....	1543
<b>Abschnitt 11. Datenschutz</b>	
§ 59 Datenschutz .....	1563
<b>Abschnitt 12. Beschwerden; Außergerichtliche Streitbeilegung und kollektive Verbraucherinformation</b>	
§ 60 Beschwerden über Zahlungsdienstleister .....	1587
§ 61 Beschwerden über E-Geld-Emittenten .....	1609
§ 62 Streitbeilegung bei einem Zahlungsdienstleister .....	1613
§ 62a Kollektive Verbraucherinformation .....	1641
<b>Abschnitt 13. Strafvorschriften, Bußgeldvorschriften</b>	
§ 63 Strafvorschriften .....	1644
§ 64 Bußgeldvorschriften .....	1695
§ 65 Mitteilung in Strafsachen .....	1722
<b>Abschnitt 14. Übergangsvorschriften</b>	
§ 66 Übergangsvorschriften für Zahlungsinstitute, die bereits über eine Erlaubnis verfügen .....	1741
§ 67 Übergangsvorschriften für E-Geld-Institute, die bereits über eine Erlaubnis verfügen .....	1741
§ 68 Übergangsvorschriften für bestimmte Zahlungsdienste und für die starke Kundenauthentifizierung .....	1742
Stichwortverzeichnis .....	1745

