

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Florian Toncar, Christian Dürr, Bettina Stark-Watzinger, Markus Herbrand, Katja Hessel, Renata Alt, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Marco Buschmann, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Carina Konrad, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Till Mansmann, Roman Müller-Böhm, Bernd Reuther, Christian Sauter, Frank Schäffler, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Gerald Ullrich und der Fraktion der FDP

Finanzaufsicht über Big Techs

Große digitale Plattformen wie unter anderem die US-amerikanischen GAFAs (Google, Amazon, Facebook, Apple) sowie die chinesischen BATs (Baidu, Alibaba, Tencent), dringen zunehmend in den Bereich der Finanzgeschäfte vor. Der „Bösen-Zeitung“ vom 16. Januar 2019 zufolge soll die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) nach der Kontrolle über Technologieunternehmen wie Google und Amazon greifen, wenn diese Finanzdienste anbieten. „Ein Aspekt, der uns aufsichtlich besonders umtreibt, ist der Umgang mit Unternehmen, die keine klassischen Banken und Versicherer sind, die aber zunehmend ins Finanzgeschäft vordringen und dabei teilweise Tätigkeiten ausüben, die derzeit für sich betrachtet nicht erlaubnispflichtig sind“, so zitiert die Zeitung den BaFin-Präsidenten Felix Hufeld unter Verweis auf den Neujahrspresseempfang der Behörde am 15. Januar 2019 in Frankfurt. Diese sogenannten Big Techs könnten maßgeblichen Einfluss auf den Finanzmärkten ausüben. Die BaFin wolle laut Hufeld diese „spezifischen Verhaltensweisen“ der Big Techs und deren Auswirkungen auf das Marktgeschehen in den Blick nehmen.

Zusätzlich zur Aussage der BaFin zu diesen „spezifischen Verhaltensweisen“ der Big Techs anlässlich der Vornahme von Finanzgeschäften wird zunehmend davon berichtet, dass große digitale Plattformen ihre Infrastruktur gegenüber Marktteilnehmern abschotten würden, die über diese Infrastruktur Finanzdienstleistungen erbringen wollen. So berichtet etwa „DER TAGESSPIEGEL“ in einem Onlineartikel vom 2. August 2018 (www.tagesspiegel.de/wirtschaft/apple-pay-kritik-an-apples-blockadestrategie/22870528.html): „Apple lässt seine Kunden einzig den eigenen Bezahlendienst nutzen, anderen Anbietern verweigert der Konzern den Zugang zur entscheidenden [Anm.: NFC-]Schnittstelle im Gerät.“ Weiter heißt es in dem Artikel, „[d]er Konzern hat für das mobile Bezahlen mit dem iPhone ein Monopol und will davon nicht abrücken. Seine Macht scheint der Konzern dabei knallhart zu nutzen.“

Ähnliches lässt sich bei Amazon in Bezug auf den Zugang zu seinem Alexa Skill-Store beobachten. „Skills“ sind Anwendungen, die, wie Apps für Smartphones, auch von Drittanbietern zur Bedienung von Sprachassistenten der Firma Amazon hergestellt und – nach Freigabe von Amazon – in dem mit App-Stores vergleichbaren Skill-Store von Nutzern installiert werden können. Hier soll, wie es beispielsweise in dem Artikel „Amazon sperrt Alexa für Banken ab“ der Onlineausgabe des „manager magazin“ vom 20. November 2017 (www.manager-magazin.de/unternehmen/banken/amazon-sperret-alexa-fuer-banken-ab-a-1179378.html) beschrieben wird, den von der Kreditwirtschaft entwickelten Skills für Banking-Funktionen der Zugang verwehrt werden. Bankkunden sei es dadurch nicht möglich, ihr Bankkonto über Alexa zu steuern. Möglicher Hintergrund könnte – wie Presseberichte nahelegen – sein, dass Amazon eigene Bankdienstleistungen an den Markt bringen will.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Kann der Schritt hin zur Beaufsichtigung von sogenannten Big Techs bzw. von Unternehmensteilen sogenannter Big Techs nach Ansicht der Bundesregierung als konsequente Anwendung des Grundsatzes „same business, same risks, same rules“ verstanden werden, sofern diese zumindest auch Finanzdienstleistungen anbieten?
2. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass insoweit ein „Level Playing Field“ zu wahren ist, das neutral sowohl gegenüber tradierten als auch modernen Finanzinstituten wirkt?
3. Welche Akteure ordnet die Bundesregierung dem vom BaFin-Präsidenten gewählten Begriff „Big Tech“ zu?
 - a) An welchen Parametern bemisst die Bundesregierung bzw. die BaFin, ab wann ein sogenanntes Big Tech für die Aufsicht relevant wird?
 - b) Welche Verhaltensweisen sind unter dem Begriff „spezifische Verhaltensweisen“ (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) zu verstehen?
 - c) Welche Tatbestandsmerkmale aufsichtsrechtlicher Vorschriften erfüllen diese „spezifischen Verhaltensweisen“ und welche Tatbestandsmerkmale wiederum nicht?
 - d) Welche aufsichtsrechtlichen Ausnahmetatbestände können die Akteure der „spezifischen Verhaltensweisen“ nach Ansicht der Bundesregierung ggf. für sich in Anspruch nehmen?
 - e) Welchen Handlungsbedarf erkennen die BaFin und die Bundesregierung in Bezug auf die (Nicht-)Erfüllung von Tatbestandsmerkmalen aufsichtsrechtlicher Vorschriften und die Nutzung der aufsichtsrechtlichen Ausnahmetatbestände im Rahmen der „spezifischen Verhaltensweisen“?
4. Aus welchen Gründen werden die „spezifischen Verhaltensweisen“ für beaufsichtigungswürdig gehalten?
5. Welche dieser oder sonstigen Gründe nimmt die Bundesregierung und/oder die BaFin zum Anlass, um tätig zu werden?
6. Was spricht aus der Sicht der Bundesregierung dafür oder dagegen, die Verhaltensweisen von Akteuren, die im allgemeinen Sprachgebrauch nicht unter den Begriff „Big Tech“ eingeordnet werden (bspw. Paypal oder Revolut u. a.), auch für „spezifische Verhaltensweisen“ zu halten?
7. Aus welchen Gründen werden die Verhaltensweisen der in Frage 3 umschriebenen Akteure für beaufsichtigungswürdig oder nicht beaufsichtigungswürdig gehalten?

8. Wie viele sogenannte Big Techs bzw. Unternehmenseinheiten sogenannter Big Techs sollten oder könnten nach Ansicht bzw. Einschätzung der BaFin künftig ihrer Aufsicht unterliegen?

Auf welche Aspekte wird sich die BaFin dabei voraussichtlich fokussieren?

9. Welche sogenannten Big Techs bzw. Unternehmen sogenannter Big Techs sollten oder könnten nach Ansicht bzw. Einschätzung der BaFin künftig ihrer Aufsicht unterliegen (bitte namentlich auflisten)?
10. Welche regulatorischen Vorschriften könnte nach Ansicht der BaFin beispielsweise Apple Pay und/oder Google Pay tangieren?
11. Welche sogenannten Big Techs bzw. Unternehmenseinheiten sogenannter Big Techs verfügen bereits heute über eine Zulassung nach §§ 32, 33 des Kreditwesengesetzes in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 der SSM-Verordnung?
12. Welche sogenannten Big Techs bzw. Unternehmenseinheiten sogenannter Big Techs verfügen bereits heute über eine Zulassung nach § 8 des Versicherungsaufsichtsgesetzes?
13. Erkennt die Bundesregierung darüber hinaus einen Regulierungsbedarf hinsichtlich der „spezifischen Verhaltensweisen“?
14. Erfüllen die „spezifischen Verhaltensweisen“ aus Sicht der Bundesregierung zivilrechtliche Verbraucherschutztatbestände?

Wenn ja, welche?

15. Welche zivilrechtlichen Ausnahmetatbestände nutzen die Akteure der „spezifischen Verhaltensweisen“ nach Kenntnis der Bundesregierung?
16. Mittels welcher Instrumente plant die Bundesregierung (über die BaFin oder auf sonstige Weise), aufsichtsrechtlich tätig zu werden?

Hält die Bundesregierung hierzu eine Anpassung des Bankaufsichtsrechts für notwendig?

Wenn ja, wann ist welche Art von Anpassung geplant?

17. Welche Regulierungsmaßnahmen hält die Bundesregierung insoweit auf nationaler Ebene (beispielsweise im Zivilrecht) und/oder europäischer Ebene (bspw. im Zahlungsverkehrsrecht) für angezeigt?
18. Welche dieser Maßnahmen befinden sich bereits in der Umsetzung?

Wann gedenkt die Bundesregierung die (übrigen) Maßnahmen umzusetzen?

19. Wie viele Finanzinstitute unterstehen der Aufsicht der BaFin, die sich als Teil einer realwirtschaftlichen Unternehmensgruppe zuordnen ließen (Bsp. Volkswagen Bank)?
20. Welche Finanzinstitute gemäß Frage 19 unterstehen der Aufsicht der BaFin (bitte namentlich nennen)?
21. Welche Finanzinstitute sind nach Kenntnis der Bundesregierung gerade dabei, im Zuge des Brexit ihre Präsenz im Bundesgebiet zu etablieren oder signifikant zu stärken?
- Gibt es hierzu eine fortlaufende Liste bei der BaFin, die dies registriert (bitte namentlich auflisten)?
22. Wie viele von diesen Finanzinstituten etablieren oder stärken ihre Präsenz nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin zumindest auch in Paris?
23. Wie viele von diesen Finanzinstituten etablieren oder stärken ihre Präsenz nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin zumindest auch in weiteren europäischen Finanzzentren?

24. Teilt die Bundesregierung und/oder das Bundeskartellamt die in der Presse zum Ausdruck kommende Einschätzung einer Ausnutzung einer marktherrschenden Stellung der Anbieter Apple bzw. Amazon (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Wenn nein, warum nicht?

25. Sieht die Bundesregierung und/oder das Bundeskartellamt prinzipiell Handlungsbedarf zum Einschreiten gegen die in der Presse angeführten Abschottungsmaßnahmen?

Wenn nein, warum nicht?

26. Hat sich die Missbrauchsaufsicht des Bundeskartellamts der Thematik bereits angenommen?

Wenn nein, ist dies geplant?

27. Hält die Bundesregierung eine Anpassung der Missbrauchsaufsicht für notwendig, um diesen und vergleichbaren Verhaltensweisen zu begegnen?

28. Plant die Bundesregierung, in der für dieses Jahr angekündigten zehnten Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen das Thema Abschottungsmaßnahmen digitaler Plattformen aufzugreifen?

29. Erkennt die Bundesregierung darüber hinaus einen Regulierungsbedarf hinsichtlich von Abschottungsmaßnahmen digitaler Plattformen?

30. Welche Regulierungsmaßnahmen hält die Bundesregierung auf nationaler Ebene (beispielsweise im Bankaufsichtsrecht, im Zivilrecht und Kartellrecht) und/oder auf europäischer Ebene für angezeigt?

31. Welche dieser Maßnahmen befinden sich bereits in der Umsetzung?

Wann gedenkt die Bundesregierung, die übrigen Maßnahmen umzusetzen?

32. Wird sich die Kommission Wettbewerbsrecht 4.0 des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie der Thematik annehmen?

Berlin, den 30. Januar 2019

Christian Lindner und Fraktion