

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Fabio De Masi, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/23517 –**

Umbrüche im digitalen Zahlungsverkehr – von Libra bis zu digitaler Zentralbankwährung

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 16. April 2020 hat Facebook das zweite Whitepaper (<https://libra.org/de-DE/white-paper/>) mit den Eckpunkten für das digitale Währungs- und Finanzinfrastrukturprojekt „Libra“ veröffentlicht. Nach eigenen Angaben der zu diesem Zweck von Facebook gegründeten „Libra Association“ hat der Austausch mit Regulierungsbehörden, Zentralbanken und politischen Entscheidungsträgern dazu geführt, das Konzept im Vergleich zum ersten Whitepaper anzupassen.

Die wichtigste Neuerung in der aktualisierten Version des Whitepapers vom April 2020 ist die Tatsache, dass die „Multi-Currency-Coins“ durch sog. Single-Currency-Stablecoins ergänzt werden (Euro-Libra, US-Dollar-Libra usw.). Während der Wert der „Multi-Currency-Coins bei vollständiger Deckung an einen Währungskorb – bestehend aus den wichtigsten Währungen im internationalen Zahlungsverkehr – gekoppelt sein soll, sind die „Single-Currency-Stablecoins“ nur an die jeweilige Landeswährung, etwa den Euro, gekoppelt. Libracoins sind also im Tausch gegen die nationalen Währungseinheiten zu erwerben. Die liquiden Mittel sollen dann von der Libra Association in Bankeinlagen und risikolosen, kurzfristigen Staatsanleihen vorgehalten werden.

Gleichzeitig schreiten immer mehr Zentralbanken mit ihren Plänen in Sachen digitaler Zentralbankwährung voran. Am weitesten scheint dabei die chinesische Zentralbank zu sein, die ihre Testphase nun auf die großen Städte und den Publikumsverkehr (sog. Retail-Markt) ausweiten wird (<https://www.globaltimes.cn/content/1198664.shtml>). Auch die US-amerikanische Zentralbank kündigte Fortschritte und die Einleitung einer Testphase an, wenngleich erst einmal nur anhand von Simulationen unter Laborbedingungen (<https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/brainard20200813a.htm>). Von Seiten der Europäischen Zentralbank (EZB) und ihrer Arbeitsgruppe mit anderen Zentralbanken und der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) ist in Kürze wohl mit einem Grundsatzpapier zu dieser Frage zu rechnen (https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200121_1~e99d7946d6.en.html).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 20. November 2020 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Dazu steigt das Regulierungsbedürfnis dadurch, dass sowohl FinTechs, Social-Media-Plattformen als auch Großkonzerne wie Apple, Amazon und Alibaba auf den Markt für Zahlungsdienstleistungen drängen. Damit wird deutlich: Die Umbrüche im Währungs- und Geldwesen und besonders im digitalen Zahlungsverkehr sind absehbar und stellen Deutschland und die Europäische Währungsunion vor Herausforderungen, für die es eigene Lösungen zu finden gilt.

1. Welche spezifischen Risiken bestünden nach Einschätzung der Bundesregierung bei einer Einführung von (Euro-)Libra durch ein nach geltendem Recht in der EU lizenziertes Unternehmen (Einlagenkreditinstitut oder E-Geld-Institut) gemäß dem im aktualisierten Whitepaper skizzierten Aufbau in den Bereichen
 - a) Finanzstabilität und Zahlungsverkehr,
 - b) finanzieller Verbraucherschutz,
 - c) Stabilität des Eurosystems und Transmission der Geldpolitik,
 - d) Geldwäscheprävention und Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung,
 - e) Marktmacht und Wettbewerbsbeschränkungen,
 - f) Datenschutz und
 - g) Verlust an Zahlungs- und Kreditinformationen für Geschäftsbanken?

Die Fragen 1 bis 1g werden gemeinsam beantwortet.

Das am 16. April 2020 von der Libra Association veröffentlichte zweite Whitepaper bietet keine hinreichende Grundlage, um eine belastbare Bewertung der spezifischen Risiken in den vorstehenden Bereichen vorzunehmen. Vielmehr bedarf es dafür der weiteren Konkretisierung des im White Paper skizzierten Geschäftsmodells. Eine Risikoanalyse von sog. Stablecoins lässt sich dem FSB Bericht „Regulation, Supervision and Oversight of ‚Global Stablecoin‘ Arrangements“ (<https://www.fsb.org/2020/10/regulation-supervision-and-oversight-of-global-stablecoin-arrangements/>) entnehmen. In der FSB-Arbeitsgruppe war auch das Bundesministerium der Finanzen vertreten. Zur Geldwäscheprävention bei sog. Stablecoins hat die FATF einen Bericht an die G20-Staaten veröffentlicht ([http://www.fatf-gafi.org/publications/virtualassets/documents/report-g20-so-called-stablecoins-june-2020.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_released_ate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/virtualassets/documents/report-g20-so-called-stablecoins-june-2020.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_released_ate))). In der FATF-Arbeitsgruppe war auch das Bundesministerium der Finanzen vertreten.

2. Welche Auswirkungen hätte eine Zulassung von Libra durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma) in der Schweiz auf den europäischen Zahlungsraum im Allgemeinen und im Besonderen auf die Bereiche
 - a) Finanzstabilität und Zahlungsverkehr,
 - b) finanzieller Verbraucherschutz,
 - c) Stabilität des Eurosystems und Transmission der Geldpolitik,
 - d) Geldwäscheprävention und Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung,
 - e) Marktmacht und Wettbewerbsbeschränkungen,
 - f) Datenschutz und
 - g) Verlust an Zahlungs- und Kreditinformationen für Geschäftsbanken?

Die Fragen 2 bis 2g werden gemeinsam beantwortet.

Eine Zulassung der Libra Association durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) in der Schweiz hätte nur Auswirkungen auf den Zahlungsraum in der EU, wenn die von der Libra Association emittierten „Stablecoins“ auch in der EU angeboten werden würden. Die Auswirkungen würden dabei in erheblichem Umfang von dem Regulierungsrahmen für „Stablecoins“ in der EU abhängen. Die EU-Kommission hat am 24. September 2020 einen Legislativvorschlag für eine Verordnung über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (kurz: MiCA-Verordnung) veröffentlicht, der die in der Fragestellung zu „Stablecoins“ aufgeworfenen Bereiche zusammen mit der bestehenden EU-Regulierung adressiert. Der Legislativvorschlag wird derzeit im Rat der Europäischen Union verhandelt.

3. Hat zwischen Vertretern der Bundesregierung bzw. der BaFin und Vertretern der Regierung der Schweiz bzw. der Eidgenössischen Finanzaufsicht seit dem 1. Mai 2020 weiterer Austausch zur regulatorischen Behandlung von Libra stattgefunden, und wenn ja, wann, und mit welchen Ergebnissen?

Mitglieder der Bundesregierung, Parlamentarische Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, Staatsministerinnen und Staatsminister sowie Staatssekretärinnen und Staatssekretäre der Bundesministerien pflegen im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung Kontakte mit einer Vielzahl von Akteuren aller gesellschaftlichen Gruppen. Darunter fallen auch Termine mit Vertreterinnen und Vertretern von Regierungen und Aufsichtsbehörden. Es ist weder rechtlich geboten noch im Sinne einer effizienten und ressourcenschonenden öffentlichen Verwaltung leistbar, entsprechende Informationen und Daten (z. B. sämtliche Veranstaltungen, Sitzungen und Termine nebst Teilnehmerinnen und Teilnehmern) vollständig zu erfassen oder entsprechende Dokumentationen darüber zu erstellen oder zu pflegen. Insbesondere werden Gesprächsinhalte nicht protokolliert. Die nachfolgend aufgeführten Angaben erfolgen auf Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse sowie vorhandener Unterlagen und Aufzeichnungen. Diesbezügliche Daten sind somit möglicherweise nicht vollständig.

Die Schweizer Finanzmarktaufsicht FINMA bündelt den Austausch mit ausländischen Aufsichtsbehörden zu konkreten aufsichtsrechtlichen Fragen mit Bezug auf Libra im Wesentlichen in dem sog. „Libra College“, in dem auch die BaFin auf Einladung der FINMA vertreten ist. Im Juni 2020 fanden vier per Video durchgeführte Collegetermine statt. Das College dient in erster Linie dem Informationsaustausch. Gegenstand des Austauschs waren bislang die möglichen prudentiellen Anforderungen an Libra als Zahlungssystem, Anforderun-

gen an das Management der Währungsreserven durch die Libra Association und Fragen rund um die Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Auch Fragen des kollektiven Verbraucherschutzes sowie der Sanierungs- und Abwicklungsplanung wurden diskutiert. Darüber hinaus standen Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen im allgemeinen Austausch zu den Plänen der Libra Association mit Vertretern der Regierung der Schweiz, insbesondere gab es am 24. April 2020 und am 9. Oktober 2020 Gespräche von Herrn Dr. Jörg Kukies, Staatssekretär, mit Frau Daniela Stoffel, Staatssekretärin für internationale Finanzfragen der Schweiz.

4. Welcher Sachstand ist aus der Arbeit des „Libra College“ in Bezug auf die folgenden Bereiche zu berichten
 - a) Prudentielle Anforderungen,

Die Fragen 4 und 4a werden gemeinsam beantwortet.

In Bezug auf prudentielle Anforderungen wurden bislang die Zusammensetzung der Einlagen der „Libra Reserve“ sowie die Anwendung von Kapital- und Liquiditätsanforderungen erörtert.

- b) Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und

Im Zusammenhang mit Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wurden Informationen zu den Teilnahmevoraussetzungen am Libra-Zahlungssystem sowie die Anwendbarkeit der Empfehlungen der Financial Action Task Force besprochen.

- c) Verbraucherschutz?

Mit Verbraucherschutzbezug wurden bisher insbesondere Transparenzpflichten des Libra Zahlungssystems sowie deren Teilnehmer behandelt.

5. Mit welchen Finanzaufsichtsbehörden anderer Staaten haben sich Vertreter der Bundesregierung bzw. der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wann und mit welchen Ergebnissen seit der Veröffentlichung des zweiten Whitepapers zur regulatorischen Behandlung von Libra ausgetauscht?

Ein Austausch mit Finanzaufsichtsbehörden anderer Staaten fand insbesondere im Rahmen der Arbeiten des Financial Stability Boards (FSB) statt. Ergebnis dieser Arbeiten ist der am 13. Oktober 2020 veröffentlichte Bericht „Regulation, Supervision and Oversight of ‚Global Stablecoin‘ Arrangements“ (vgl. <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131020-3.pdf>). Darüber hinaus haben Frankreich, Italien, Spanien, Niederlande und Deutschland in einer gemeinsamen Stellungnahme am 11. September 2020 (vgl. <https://www.eu2020finance.de/en/news/joint-statement-on-asset-backed-crypto-assets-stablecoins>) Anforderungen an die Regulierung von sog. „Stablecoins“ in der EU formuliert.

6. Wäre es deutschen und EU Bürgern nach gegenwärtigem Recht erlaubt, mit ihren Euro-Bankeinlagen Euro-Libra, die von einem nicht in der EU lizenzierten Anbieter (z. B. der Schweiz) außerhalb der EU im Netz angeboten werden, zu erwerben?

Es besteht bankaufsichtsrechtlich kein Verbot für deutsche Bürger, Angebote von Unternehmen in Drittstaaten in Anspruch zu nehmen.

7. Wäre mit Bezug auf Frage 6 und nach Ansicht der Bundesregierung ein entsprechendes Verbot denkbar und durchsetzbar?

Nach den einschlägigen Aufsichtsgesetzen besteht ein Erlaubnisvorbehalt nur, wenn die regulierten Tätigkeiten im Inland betrieben werden. Solange der deutsche Kunde die Dienstleistung bei einem Institut im Ausland nachfragt, und die Initiative dabei ausschließlich von dem Kunden ausgeht, wird das Geschäft nicht im Inland betrieben. Für ein Einschreiten der BaFin bestünde in diesem Fall derzeit keine Rechtsgrundlage. Daher sieht der am 24. September 2020 veröffentlichten Legislativvorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (kurz: MiCA-Verordnung-E) in Artikel 43 Absatz 1 vorletzter und letzter Absatz vor, dass E-Geld Token („Electronic-Money Token“), die eine Währung der Europäischen Union referenzieren, als in der EU öffentlich angebotenes E-Geld gelten sollen. Die Ausgabe von E-Geld ist in der EU nach Artikel 10 Richtlinie 2009/110/EG (E-Geld Richtlinie) nur in der EU zugelassenen E-Geld Emittenten erlaubt.

8. Welche kartellrechtlichen Fragen hat das Bundeskartellamt im Rahmen seiner internen Befassung (siehe Bundestagsdrucksache 19/13117) mit dem im Whitepaper skizzierten Libra-Ökosystem identifizieren können, und welche weiteren Maßnahmen wurden daraus abgeleitet?
9. Welche wettbewerbsrechtlichen Maßnahmen zieht die Bundesregierung bzw. das Bundeskartellamt bei einer Einführung von Libra in Erwägung?

Die Fragen 8 und 9 werden wegen des Sachzusammenhanges gemeinsam beantwortet.

Die EU-Kommission prüft, ob die Vorschläge der Libra Association Risiken für den Wettbewerb beinhalten können. Das Bundeskartellamt steht im Rahmen des Europäischen Netzwerks der Wettbewerbsbehörden (ECN) im Kontakt mit der Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission. Aus wettbewerbslicher Sicht relevant ist insbesondere die Zusammensetzung der Entscheidungsgremien von Libra (das „Board“). Es war zu beobachten, dass sich die Gesellschafterstruktur in der Vergangenheit mehrmals geändert hat, teilweise sind Unternehmen der Zahlungsdienstbranche aus dem Projekt ausgestiegen.

10. Welche weiteren Ressorts oder Bundesbehörden führen aktuell oder führten in der Vergangenheit welche Art von Prüfungen mit welcher Frist mit Bezug zu den Ankündigungen zur Einführung von Libra durch?
Welche Ergebnisse haben diese Prüfungen ergeben?

Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) hat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags eine interne Recherche zur technischen Ausgestaltung von Libra durchgeführt.

11. Welche EU-Behörden führen aktuell oder führten in der Vergangenheit nach Kenntnis der Bundesregierung welche Art von Prüfungen mit welcher Frist mit Bezug zu den Ankündigungen zur Einführung von Libra durch?

Welche Ergebnisse haben diese Prüfungen nach Kenntnis der Bundesregierung ergeben?

Die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) und die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) haben sich im Rahmen der Befassung mit Crypto-Assets auch mit sog. „Stablecoins“ befasst. Die Arbeiten sind in den Legislativvorschlag der Europäischen Kommission für eine MiCA-Verordnung eingeflossen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 8 und 9 verwiesen.

12. Welche internen Treffen der Bundesregierung haben auf ministerieller sowie Arbeitsebene mit Bezug zu den Ankündigungen im aktualisierten Whitepaper zur Einführung von Libra und etwaigen Risiken oder einem möglichen regulatorischen Umgang mit Libra stattgefunden (bitte Datum, Teilnehmer und konkreten Gesprächsanlass auflisten)?

Von einer Beantwortung der Frage wird im Hinblick auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung abgesehen, da die abgefragten Gespräche Rückschlüsse auf die Willensbildung innerhalb der Bundesregierung zulassen.

13. Welche Treffen haben zwischen Vertretern der Bundesregierung bzw. Bundesbehörden und Vertretern von Facebook oder anderen Mitgliedern der Libra Association in den letzten zwölf Monaten mit Bezug zu Libra stattgefunden (bitte Datum, Teilnehmer und konkreten Gesprächsanlass auflisten)?

Mitglieder der Bundesregierung, Parlamentarische Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, Staatsministerinnen und Staatsminister sowie Staatssekretärinnen und Staatssekretäre der Bundesministerien pflegen im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung Kontakte mit einer Vielzahl von Akteuren aller gesellschaftlichen Gruppen. Darunter fallen auch Termine mit Vertreterinnen und Vertretern von Regierungen und Marktteilnehmern. Es ist weder rechtlich geboten noch im Sinne einer effizienten und ressourcenschonenden öffentlichen Verwaltung leistbar, entsprechende Informationen und Daten (z. B. sämtliche Veranstaltungen, Sitzungen und Termine nebst Teilnehmerinnen und Teilnehmern) vollständig zu erfassen oder entsprechende Dokumentationen darüber zu erstellen oder zu pflegen. Insbesondere werden Gesprächsinhalte nicht protokolliert. Die nachfolgend aufgeführten Angaben erfolgen auf Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse sowie vorhandener Unterlagen und Aufzeichnungen. Diesbezügliche Daten sind somit möglicherweise nicht vollständig.

Am 17. Oktober 2019 fand am Rande der Herbsttagung des Internationalen Währungsfonds ein Gespräch zwischen dem Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen Dr. Jörg Kukies und David Markus, Facebook. Inc., statt.

14. Wie beabsichtigt die Bundesregierung sicherzustellen, dass die gemäß Whitepaper für die Zukunft nicht explizit ausgeschlossene Kreditschöpfung in Libra in Zukunft nicht realisiert werden kann bzw. eine Abkehr von der hundertprozentigen Deckung ausgeschlossen bleibt?

Der Entwurf der MiCA-Verordnung erfasst sog. „globale Stablecoins“ als signifikante Asset-Referenced Token bzw. signifikante Electronic Money Token und schreibt vor, dass die für die Ausgabe dieser Token entgegengenommenen Vermögenswerte segregiert von den Vermögenswerten des Emittenten bei einem „Crypto-Asset Service Provider“ oder einem Kreditinstitut verwahrt werden müssen. Eine Kreditschöpfung der Emittenten dieser Token durch die Ausgabe dieser Token wäre daher nicht möglich.

15. Welche zusätzlichen regulatorischen Anforderungen bzw. finanzmarktpolitischen Risiken ergäben sich bei einer zukünftigen Schaffung zur Möglichkeit von Kreditschöpfung in Libra nach Einschätzung der Bundesregierung?

Die Möglichkeit zur Kreditschöpfung durch die Emission von Asset-Referenced Token bzw. Electronic Money Token sieht der Entwurf der MiCA-Verordnung nicht vor.

16. Unter welchen Bedingungen würde die Libra Association bzw. würden mit der Herausgabe des Libras befasste Institutionen eigenständige Zentralbankkonten führen dürfen bzw. sogar Zugang zu den Fazilitäten der Zentralbank erhalten?

Für die Eröffnung und Führung von Konten bei der Deutschen Bundesbank gelten nach den einschlägigen Geschäftsbedingungen hohe Anforderungen (<https://www.bundesbank.de/resource/blob/599352/74e1b24da7b7f46e1eb307c85b464359/mL/allgemeine-geschaeftsbedingungen-data.pdf>), denen zufolge z. B. eine Kontoführung für Kreditinstitute im Sinne des Artikel 4 Absatz 1 Nr. 1 der Verordnung 2015/575/EU in Betracht kommt.

17. Wie wird sichergestellt, dass Libra-Einheiten nur gegen Zentralbank- und Giralgeld und nicht gegen Geldsurrogate dritter Stufe (Anteile an Money Market funds [MMFs], E-Gelder oder andere Stablecoins) ausgegeben werden?

Electronic-Money Token sollen nach Artikel 44 Absatz 3 des Entwurfes der MiCA-Verordnung gegen Zahlung eines Geldbetrages nach Artikel 4 Absatz 25 der Richtlinie 2015/2366 herausgegeben werden.

18. Unter welchen Umständen könnte Libra nach Auffassung der Bundesregierung nicht unter die E-Geld-Richtlinie (2009/110/EG) fallen, und wie bewertet die Bundesregierung die daraus möglicherweise entstehenden Konsequenzen?

Soweit sog. „Stablecoins“, die eine oder mehrere staatliche Währung referenzieren derzeit nicht von der E-Geld-Richtlinie erfasst sind, sieht der Entwurf der MiCA Verordnung vor, dass diese als Electronic-Money Token oder Asset-Referenced Token regulatorisch erfasst werden sollen. Darüber hinaus haben Frankreich, Italien, Spanien, Niederlanden und Deutschland in einer gemeinsamen Stellungnahme am 11. September 2020 (vgl. <https://www.eu2020financ>

e.de/en/news/joint-statement-on-asset-backed-crypto-assets-stablecoins) Anforderungen an die Regulierung von sog. „Stablecoins“ in der EU formuliert.

19. Wie bewertet die Bundesregierung die von der EU-Kommission am 24. September 2020 vorgestellte Strategie unter dem Titel „Digital Finance Strategy, legislative proposals on crypto-assets and digital operational resilience, Retail Payments Strategy“ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_1685)?

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich die Veröffentlichung der Digitalen Finanzstrategie und der mit ihr verbundenen Legislativvorschläge. Die Digitale Finanzstrategie ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einem souveränen digitalen Binnenmarkt und hat insb. zum Ziel, finanzielle Innovation zu fördern und zugleich hohe Standards in den Bereichen Cybersicherheit und Verbraucherschutz zu etablieren sowie die Finanzstabilität weiter zu stärken. Insbesondere die Legislativvorschläge über Märkte für Kryptowerte und zur digitalen operationellen Resilienz für den Finanzsektor werden unter unserer Ratspräsidentschaft ambitioniert verhandelt.

20. Welche der nachstehend genannten Lizenzpflichten sind nach Auffassung der BaFin bei Libra auf Grundlage der öffentlich bekannten Informationen, des Whitepapers der Libra Association und etwaiger Erkenntnisse aus dem regulatorischen Dialog mit der Libra Association in Deutschland für Libra einschlägig (bitte begründen)
- a) Lizenzpflicht nach § 1 Absatz 1 Satz 2 Nummer 6 des Gesetzes über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (ZAG),
 - b) Banklizenz nach § 1 Absatz 1 des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) in Verbindung mit § 32 KWG,
 - c) Finanzdienstleistungslizenz nach § 1 Absatz 1a KWG in Verbindung mit § 32 KWG,
 - d) Lizenz nach § 10 ZAG für weitere Zahlungsdienste und
 - e) E-Geld-Lizenz nach § 11 ZAG?

Die Fragen 20 bis 20e werden gemeinsam beantwortet.

Das am 16. April 2020 von der Libra Association veröffentlichte zweite Whitepaper bietet keine hinreichende Grundlage, um eine belastbare Beantwortung der Fragen vorzunehmen. Vielmehr bedarf es dafür der weiteren Konkretisierung des im Whitepaper skizzierten Geschäftsmodells.

Der Entwurf der MiCA-Verordnung hat zur Zielstellung, dass die Emission mit sog. „Stablecoins“ in der EU erlaubnispflichtig ist, einer laufenden Aufsicht unterworfen ist und Anforderungen zu erfüllen hat, welche insbesondere der Wahrung der Finanzstabilität, der währungspolitischen Souveränität und dem Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher dienen.

21. Mit welchen Vertretern ist das Bundesministerium der Finanzen (BMF), die Deutsche Bundesbank und die BaFin in der vom Financial Stability Board (FSB) gegründeten Arbeitsgruppe vertreten (siehe Bundestagsdrucksache 19/13117), und welche Zwischenergebnisse bzw. Maßnahmen sind aus dieser Arbeitsgruppe zum Libra-Vorhaben insgesamt, aber insbesondere auch in Hinblick auf die Prüfung etwaiger Regelungslücken und der Risiken von Aufsichtsarbitrage, zu berichten?

Die Deutsche Bundesbank wurde durch den Zentralbereichsleiter Finanzstabilität, das Bundesministerium der Finanzen und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht durch jeweils einen Referenten in der FSB Working Group on Regulatory Issues of Stablecoins (RIS) vertreten. Die Gruppe hat den Bericht „Regulation, Supervision and Oversight of ‚Global Stablecoin‘ Arrangements: Final report and High-Level Recommendations“ erstellt. Dieser wurde nach Diskussion und Billigung im FSB Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation (SRC) und im FSB Plenum im Oktober 2020 abgeschlossen und veröffentlicht (<https://www.fsb.org/2020/10/regulation-supervision-and-oversight-of-global-stablecoin-arrangements/>). Der Bericht enthält zehn High-level-Empfehlungen zum regulatorischen Umgang mit „globalen Stablecoins“.

22. Welche Lizenzen wären in Deutschland bzw. der EU für eine Einführung von Libra gemäß den Ausführungen im Whitepaper durch
- die Libra Association,
 - Mitglieder der Libra Association („Validator Nodes“),
 - die Geldbörse Novi,
 - autorisierte Wiederverkäufer,
 - institutionelle Verwahrstellen von Libra-Reserven
- zu beantragen?

Die Fragen 22 bis 22e werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 20 wird verwiesen. Der Entwurf der MiCA-Verordnung erfasst auch Dienstleistungen mit sog. Stablecoins und unterwirft sie einem Aufsichtsregime.

23. Welche der in den Fragen 22a bis 22e aufgeführten Akteure wären bei einer Einführung von Libra gemäß den Ausführungen im Whitepaper geldwäscherechtlich in Deutschland verpflichtet?

Die geldwäscherechtliche Einstufung als Verpflichteter richtet sich nach § 2 Absatz 1 des Geldwäschegesetzes. Darüber hinaus erwartet und unterstützt die Bundesregierung, dass im Rahmen der Arbeiten an dem von der EU-Kommission für das erste Quartal 2021 angekündigten stärker harmonisierten Regelwerk zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auch Emittenten von sog. Stablecoins als geldwäscherechtlich Verpflichtete erfasst werden, dass die Empfehlungen der Financial Action Task Force unionsweit verbindlich werden und dass auch dieser Sektor von der geplanten EU-Geldwäscheaufsichtsstruktur mit erfasst wird. Welche der in Frage 22a bis 22e genannten Akteure danach Verpflichtete wären, hängt von einer Prüfung der jeweiligen Geschäftsmodelle im Einzelfall ab.

24. Welche konkreten Maßnahmen und Neuentwicklungen sind nach Kenntnis der Bundesregierung im Zusammenhang mit der European Payment Initiative (EPI) zu erwarten, und wie werden diese von der Bundesregierung bewertet?
25. Wie weit fortgeschritten ist nach Kenntnis der Bundesregierung das Vorhaben der EPI, eine Interimgesellschaft in Brüssel zu gründen, die sich mit der technologischen Ausgestaltung eines einheitlichen digitalen Zahlungssystems befasst, und wie bewertet die Bundesregierung die Entwicklungen (https://bankenverband.de/media/files/2020_07_02-EPI_Press_Release.pdf)?

Die Fragen 24 und 25 werden zusammenhängend beantwortet.

Die Bundesregierung unterstützt das Ziel der Schaffung einer gemeinsamen europäischen Zahlungslösung. Dazu können Marktinitiativen wie die European Payments Initiative (EPI) einen wichtigen Beitrag leisten. Marktinitiativen wie die European Payment Initiative haben das Potenzial, die europäische Wettbewerbsfähigkeit im Bereich des Zahlungsverkehrs zu erhöhen und können dazu beitragen, den Zahlungsverkehr in Europa weiter zu harmonisieren. Bisher wird insb. der Markt für grenzüberschreitende Karten- und Internetzahlungen von nicht-europäischen Unternehmen dominiert.

26. Welche Mitglieder bzw. Teilnehmer wirken nach Kenntnis der Bundesregierung an der in Medienberichten erwähnten Arbeitsgruppe zum Thema digitales Bezahlen mit (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/zahlungsverkehr-ezb-will-an-eigener-digitaler-waehrung-arbeiten-/25569808.html?ticket=ST-767398-42fe6vgdX5Sskh0cwCwM6-ap3>; bitte die jeweils vertretende Institution, das vertretende Unternehmen bzw. den vertretenden Interessenverband aufführen)?

Die im Artikel genannte Arbeitsgruppe besteht aus sieben Zentralbanken und der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich. Die Mitglieder der Gruppe sind im Anhang B des im Oktober 2020 veröffentlichten ersten Berichts der Arbeitsgruppe zu finden, abrufbar unter: <https://www.bis.org/publ/othp33.pdf>. Entsprechende Arbeiten des Eurosystems sind im Bericht der Europäischen Zentralbank zum digitalen Euro zu finden, der am 2. Oktober 2020 veröffentlicht wurde: <https://www.ecb.europa.eu/euro/html/digitaleuro-report.en.html>.

27. Inwieweit waren Vertreter von Wirecard in der in Frage 24 erwähnten EPI oder in der in Frage 26 erwähnten Arbeitsgruppe zum Thema digitales Bezahlen involviert?
28. Inwiefern wirkt sich der jüngste Bilanzskandal von Wirecard auf die Teilnahme von Wirecard in den in Frage 27 genannten Arbeitsgruppen aus?

Die Fragen 27 und 28 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis davon, dass Vertreter von Wirecard in der in Frage 24 erwähnten EPI oder der in Frage 26 erwähnten Arbeitsgruppe zum Thema digitales Bezahlen involviert waren.

29. Welche Bedeutung wurde privatwirtschaftlichen Lösungen, etwa programmierbarem Geld, im Rahmen der EPI und der Arbeitsgruppe zum Thema digitales Bezahlen beigemessen?

Der Begriff „programmierbares Geld“ stellt nicht auf die Qualität des Geldes (Zentralbankgeld, Giralgeld, E-Geld) ab, sondern auf die Eigenschaft, eine Übertragung voll automatisch (z. B. durch sog. smart contracts) vornehmen zu können. Insofern ist der von den Fragestellern gebrauchte Begriff „programmierbares Geld“ als eine Unterkategorie von privatwirtschaftlichen Lösungen ist nicht eindeutig.

Losgelöst davon weist der in der Antwort zu Frage 26 erwähnte Bericht der Arbeitsgruppe der sieben Zentralbanken und der BIZ darauf hin, dass der Privatsektor einen wesentlichen Beitrag zur Innovation und Effizienz im Zahlungsverkehr leisten kann.

30. Inwieweit werden die in Frage 29 erwähnten privatwirtschaftlichen Lösungen als Ersatz bzw. Ergänzung einer digitalen Zentralbankwährung diskutiert, und welche Position vertritt die Bundesregierung hier?

Im am 2. Oktober 2020 veröffentlichten Bericht zum digitalen Euro (vgl. <https://www.ecb.europa.eu/euro/html/digitaleuro-report.en.html>) legt das Eurosystem seine Auffassung zu digitalem Zentralbankgeld und sein Verhältnis zu privatwirtschaftlichen Lösungen dar. Ein digitaler Euro wäre eine Ergänzung zu Bargeld und zu anderen privatwirtschaftlichen Zahlungslösungen. Er könnte so zu einem innovativeren, wettbewerbsfähigeren und widerstandsfähigeren europäischen Zahlungsverkehr beitragen. Die Ausgabe eines digitalen Euros würde dem Eurosystem obliegen. Beaufsichtigte Intermediäre aus dem privaten Sektor könnten möglicherweise einen Beitrag zur Bereitstellung von Dienstleistungen rund um den digitalen Euro leisten.

Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung und begrüßt die Arbeiten der EZB und des Eurosystems.

31. Welche Position vertritt die Bundesregierung bei der Teilnahme in der in Frage 26 aufgeführten Arbeitsgruppe im Hinblick auf die mögliche Ausgestaltung einer digitalen Zentralbankwährung, bzw. welches Modell digitaler Zentralbankwährung bevorzugt die Bundesregierung für die europäische Gemeinschaftswährung?

Die Bundesregierung ist nicht Teil der in Frage 26 aufgeführten Arbeitsgruppe.

32. Welche Modelle und Vorschläge zur Ausgestaltung einer digitalen Zentralbankwährung mit Bezug auf Frage 31 lehnt die Bundesregierung explizit ab, und aus welchen Gründen?

Die Überlegungen zur Ausgestaltung eines digitalen Zentralbankgeldes (DZBG) befinden sich im Euroraum noch in einem frühen Stadium. Vor einer Festlegung auf konkreten Modelle und Vorschläge bedarf es daher weiterer Prüfungen und Arbeiten. Über einige Grundsätze besteht jedoch heute schon Einigkeit, wie dem oben erwähnten Bericht der Eurosystem entnommen werden kann. So würde die Aufgabe der Kreditversorgung weiterhin bei der Kreditwirtschaft verbleiben. DZBG würde also nicht dazu genutzt werden, unmittelbare Kreditbeziehungen zwischen Zentralbank und Nichtbanken aufzubauen. Einigkeit herrscht auch darüber, dass DZBG nicht als Ersatz für Bargeld, sondern komplementär dazu eingeführt werden sollte.

33. Wie bewertet die Bundesregierung das Risiko eines digitalen „Bankruns“ bei Einführung einer digitalen Zentralbankwährung, und welche etwaigen Gegenmaßnahmen hält die Bundesregierung für geeignet?

Sollte digitales Zentralbankgeld aus Sicht der Nutzer teilweise als Substitut zu Sichteinlagen bei Banken Verwendung finden, könnte dies die Gefahr und Geschwindigkeit von digitalen Bankruns beeinflussen. Die Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit und das Ausmaß solcher Ereignisse würden jedoch auch davon abhängen, wie digitales Zentralbankgeld ausgestaltet wäre; hierbei käme es unter anderem auf die Zugangswege, mögliche Limitierungen und Verzinsung an.

34. Welche potentiellen Probleme sieht die Bundesregierung bei Einführung einer digitalen Zentralbankwährung in Bezug auf den grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr, welche etwaigen Gegenmaßnahmen hält die Bundesregierung für geeignet?

Innerhalb der EU besteht mit der Einführung der SEPA-Verfahren bereits ein hohes Maß an Effizienz im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr in Euro. Ob ein digitaler Euro darüber hinaus im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr nutzbar sein sollte, bedarf weiterer Prüfungen.

35. Wie bewertet die Bundesregierung die geplante Ausweitung der Testphase der chinesischen Zentralbank in Sachen digitaler Zentralbankwährung im Allgemeinen und im Besonderen das Vorhaben, die Testphase auf den „Retail“-Markt, also etwa Haushalte und Unternehmen, auszuweiten?
36. Welche Auswirkungen hätte die Einführung einer digitalen Zentralbankwährung in China nach Ansicht der Bundesregierung auf die Stellung des Euros auf dem internationalen Währungsmarkt?
37. Wie bewertet die Bundesregierung das Pilotprojekt der schwedischen Zentralbank zur Implementierung einer E-Krona, und welche Erkenntnisse können daraus nach Ansicht der Bundesregierung für den Euroraum gewonnen werden?
38. Wie bewertet die Bundesregierung die Vorhaben der US-amerikanischen Zentralbank, die Testphase mit Simulationsexperimenten auszuweiten, und wie bewertet die Bundesregierung die Fortschritte auf europäischer Ebene im Vergleich hierzu (<https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/brainard20200813a.htm>)?

Die Fragen 35 bis 38 werden zusammen beantwortet.

Angesichts zahlreicher Arbeiten zu digitalen Zentralbankgeld in anderen Ländern sowie Plänen privater Marktakteure zur Emission sog. „globaler Stablecoins“ ist eine Auseinandersetzung mit der Thematik geboten. Dies umfasst insbesondere die Analyse, Diskussion und Testphase zur möglichen Ausgestaltung eines digitalen Euros auf Basis der Expertise der Zentralbanken. Die EZB und das Eurosystem sind mit der bestehenden High-Level Task Force on Central Bank Digital Currency, dem am 2. Oktober 2020 veröffentlichten Bericht zum digitalen Euro und den parallel eingeleiteten öffentlichen Konsultationsprozess sowie mit der für Mitte 2021 geplanten Entscheidung über die Einführung eines Projektes zum digitalen Euro gut aufgestellt.