

**Beantwortung des Fragenkataloges für die Anhörung im Ausschuss Digitale Agenda zu "Digitale Währungen, insbesondere Libra" am**

**Mittwoch, den 25. September 2019 durch  
Prof. Dr. Michaela Hönig,  
Frankfurt University of Applied Sciences.**

**Der Stand der Beantwortung ist der 18. September 2019.**

**1. In welchem Zusammenhang stehen staatliche Währungen, digitale Währungen und Kryptowährungen? Auf welchen technischen Verfahren und Infrastrukturen (bspw. Distributed-Ledger-Technologien (DLT)) basieren die unterschiedlichen Vorschläge für Digitalwährungen?**

**Antwort:**

Staatliche Währungen bzw. Geld erfüllen nach der Definition der Deutschen Bundesbank drei Eigenschaften: Tausch-/Zahlungsmittel, Recheneinheit und Wertaufbewahrungsmittel (Bundesbank, 2018).

Digitale Währungen und Kryptowährungen sind als digitale Recheneinheiten anzusehen. Die Funktionen der Wertaufbewahrung und Zahlungsfunktion erfüllen sie nur bedingt.

Die BaFin definiert Kryptowährungen als digitale Abbildung von Wert, die nicht von einer Zentralbank oder Behörde geschaffen werden und auch keine Verbindung zu gesetzlichen Zahlungsmitteln haben. Sie werden von natürlichen und juristischen Personen als Zahlungs- und Tauschmittel verwendet und können digital verwahrt, gehandelt oder übertragen werden.

Anders als bei Zentralbankgeld, das Notenbanken theoretisch unbegrenzt ausgeben können, und Buchgeld, das von Geschäftsbanken geschaffen wird, erfolgt die Generierung neuer Werteinheiten über ein mathematisches Verfahren innerhalb eines Computernetzwerks. Diese Generierung wird als „Mining“ bezeichnet (BaFin, Virtuelle Währungen, 2018).

Bei Libra handelt es sich um eine digitale Recheneinheit, die im Tausch gegen etablierte Währungen zu erwerben ist. Der Transfer innerhalb des Libra-Netzwerkes soll schneller, einfacher und billiger sein, als in den herkömmlichen Zahlungsverkehrssystemen und bei bisherigen Kryptowährungen wie Bitcoin.

Anders als bei bisher bekannten Kryptowährungen soll Libra einen intrinsischer Wert haben um die Kursvolatilität niedrig zu halten. Der Libra Coin soll durch eine Reserve gestützt werden, die aus Einlagen und kurzfristigen Staatsanleihen besteht. Wenn Libra über die Reserve an einer staatlichen Währung gekoppelt ist, wäre auch die Inflationsbewegung eins zu eins.

Das staatliche Monopol zur Geldschöpfung sollte nicht von privaten Konzernen beeinflusst werden. Die Akteure sollten daher in Anbetracht der dargestellten Risiken (siehe hierzu auch Antwort 8) den gleichen aufsichtsrechtlichen Normen unterliegen und diese erfüllen wie Kreditinstitute und Zahlungsverkehrsdienstleister. Dies bedingt einer nationalen oder internationalen Aufsicht des Konzerns bzw. der Libra-Association.

Es ist davon auszugehen, dass eine private Währung von einer privaten Association Interessen hat, die vom Gemeinwohl weiter entfernt sind, wie die Interessen einer Zentralbank.

Facebook hat hervorgehoben, in der Schweiz eine unabhängige Non-Profit-Organisation zu gründen. Weder Facebook, noch fast alle weiteren Gesellschafter sind Non-Profit-Organisationen. Nach unserer Meinung strebt die Libra-Association Erfolge aus der Verbindung von Werbegeschäft, Zahlungsverkehrsdienstleistungen, E-Commerce sowie aus der Verwertung der dabei anfallenden Daten an.

**2. Welche Rechtsunsicherheiten stehen potentiellen deutschen oder europäischen Anbietern von Kryptowährungen entgegen? Was müsste konkret geändert werden, damit Anbieter in Zukunft eine Chance haben gegenüber US-Konzernen und chinesischen Anbietern? Welche Risiken bestehen für die europäischen Volkswirtschaften, wenn sich solche Anbieter hier nicht bilden können?**

**Antwort:**

Rechtsunsicherheit besteht sowohl in Deutschland, als auch in Europa hinsichtlich der noch offenen gesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Behandlung von:

- Token und Coin (Möglich wären Einordnungen als E-Geld nach ZAG, Finanzmittel in Form einer Rechnungseinheit nach KWG/WpHG, als Wertpapier nach WpPG oder Investmentvermögen nach KAGB oder als Kryptowert).
- Gewerbebetreibern (Erlaubnispflicht der Aufsichtsbehörde, Benötigung einer Banklizenz nach §32 Abs.1. KWG).
- Kryptoverwahrer (als mögliche neue Finanzdienstleistung).
- Risikoinformationspflichten (Fordert die Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) in ihrem Bericht vom Januar 2019.)
- Risiken für Verbraucher. Die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) führt aus, dass der unterschiedliche Umgang nationaler Behörden mit Krypto- Token zu Risiken für Verbraucher führen könnte und aufgrund der unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen regulatorische Arbitrage möglich wäre.
- ESMA und EBA empfehlen der Europäischen Kommission daher, den Bedarf nach weiterer Regulierung für Krypto- Token zu prüfen (European Securities and Markets Authority (2019), European Banking Authority (2019)).

In Anbetracht der dargestellten hohen Risiken (siehe hierzu auch Antwort 8) sollte die Libra-Association dieselben aufsichtsrechtlichen Normen erfüllen, wie ein vergleichbares Kreditinstitut dieser Größenordnung und auch aufsichtsrechtlich von der nationalen oder europäischen Aufsicht überwacht werden.

Solange diese aufgezeigten Aspekte deutscher bzw. europäischer Rechtsunsicherheit noch nicht final geklärt sind, können sich nationale Anbieter (als Kryptobörse, Tausch oder Verwahrer) nicht etablieren und Verbraucher bedienen sich über das Internet auf US-Amerikanischen und Chinesischen Einrichtungen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht könnte eine asymmetrische Informationsverteilung gegenüber Wettbewerbern entstehen.

Da die Libra-Association aus einem Unternehmenskonsortium vieler großer Global Player besteht, ist die Gefahr für europäische Volkswirtschaften relativ hoch einen gewissen wirtschaftlichen Anschluss zu verpassen. Nach unserer Meinung ist die Libra-Initiative kein gemeinnütziges

Projekt, sondern ein ertragsorientiertes Unternehmen. Sie dürfte in der langen Frist Erfolge aus der Verbindung von Werbegeschäft und E-Commerce, aus dem Betrieb eines Zahlungsverkehrsystems, der Emission einer Währung sowie aus der Verwertung der dabei anfallen Daten erzielen wollen - auch wenn letzteres im White Paper ausgeschlossen wird. Obwohl die Libra im ersten Schritt eine abgeleitete „Komplementärwährung“ (Currency Board) ohne eigene Geldpolitik ist, können je nach der potenziellen Größe dieses neuen Zahlungssystems die Effekte für das Finanzsystem disruptiv ausfallen.

Der wirtschaftliche Anschluss ist in dieser Hinsicht so zu interpretieren, dass es konkurrenzartige Unternehmen aus Europa deutlich schwieriger haben sich auf dem Markt zu etablieren. Große Unternehmen der Libra Association erhalten somit mehr Marktmacht, weltweites Ansehen und natürlich einen deutlichen Zuwachs des Kapitals. Es besteht die Gefahr, dass Wirtschaften darunter möglicherweise leiden könnten, da die europäischen Unternehmen diese Vorteile nicht genießen können. Bereits jetzt besteht eine erhöhte Nachfrage bzw. Nutzen von den Bezahlssystemen wie Apple Pay, PayPal oder Google Pay. Deutsche Bezahlssysteme erhalten bei weitem nicht den Zuspruch wie die Konkurrenz aus Amerika. In Bezug auf Libra müssen sich die europäischen Volkswirtschaften bewusstwerden, wie sie diesem Effekt entgegenwirken können. Gefahren für das europäische, aber auch weltweite Bankensystem bestehen, sollte Libra deutlichen Zuspruch erhalten.

Ein weiteres Risiko besteht darin, dass das Monopol der Währungen beeinflusst und gelockert wird. Durch den Vorteil des Libra für Entwicklungsländer, erhalten die amerikanischen Unternehmen deutlich höheren und schnelleren Einfluss auf diese Regionen. Gewöhnt sich der Konsument bereits einmal an die Vorteile und den Nutzen, siehe das Bezahlssystem Apple Pay, wird es für die deutschen und europäischen Unternehmen sehr schwer eigene Alternativen zu etablieren.

**3. Welche vorrangigen Regulierungsfragen stellen sich aus Ihrer Perspektive im Zusammenhang mit digitalen Währungen (Währungsmonopol, Finanzaufsicht, Verbraucherschutz, Datenschutz, Geldwäsche, etc.)? Inwieweit sind existierende Regeln und Aufsichtsstrukturen auf Digitalwährungen übertragbar?**

**Antwort:** Eine eindeutige aufsichtsrechtliche Einordnung von Kryptowährungen und Libra ist aufgrund der Neuheit und noch offener bzw. nicht bekannter Ausgestaltungsmerkmale noch nicht gegeben. Nachfolgend werden die aktuellen Regelungen der BaFin, des BMF und damit verbundene Anforderungen an Anbieter und Vertreiber von Kryptowährungen aufgezeigt.

**Einordnung durch die BaFin:**

Die BaFin hat diesbezüglich ein Hinweisschreiben (20.2.2019) zur aufsichtsrechtlichen Einordnung von Token, Kryptowährungen und den dazugehörigen ICOs, sowie einen Beitrag zu Currency Token veröffentlicht (BaFin, 2019). Hier stellt die BaFin fest, dass je nach Ausgestaltung des Token

- ein Finanzinstrument im Sinne des § 2 Abs. 4 Wertpapierhandelsgesetz (WpHG)
- oder ein Wertpapier gemäß § 2 Nr. 1 Wertpapierprospektgesetz (WpPG) vorliegt.

Marktteilnehmer, die Dienstleistungen in Bezug auf Kryptowährungen anbieten oder betreiben, werden untersucht, ob ein reguliertes (Finanz)Instrument i.S.d. WpHG vorliegt, um gesetzliche Anforderungen vollständig zu erfüllen. Die daraus resultierende Zuordnung ist der Basis für die Erlaubnispflicht und Verfolgung unerlaubter Geschäfte vorzulegen. Das hätte zur Folge, dass die jeweiligen aufsichtsrechtlichen Vorschriften auf die Marktteilnehmer Anwendung finden würden. Die BaFin könnte im Falle eines Verstoßes die im Zusammenhang mit Token stehenden Geschäfte oder Vorhaben untersagen.

Neben der Einordnung eines Tokens als Finanzinstrument oder Wertpapier ordnet die BaFin virtuelle Währungen (Coin oder Currency Token wie „Bitcoin“) als Rechnungseinheit im Sinne des § 1 Abs. 11 S. 1 Nr. 7 Kreditwesengesetz (KWG) ein. Diese Einordnung gilt grundsätzlich für alle virtuellen Währungen, und ist bis zu einer gerichtlichen Entscheidung auch zu befolgen. Zwar existiert bereits eine gerichtliche Entscheidung des Berliner Kammergerichts, dass Bitcoin gerade keine Rechnungseinheit im Sinne des KWG ist. Dieses Urteil bezieht sich allerdings auf ein Strafverfahren, weswegen die BaFin an ihrer bisherigen finanzregulatorischen Praxis festhält. Die Folge ist, dass der gewerbliche Handel mit virtuellen Währungen ein Bankgeschäft im Sinne des KWG ist und gemäß § 32 Abs. 1 KWG unter Erlaubnisvorbehalt steht (Scholz, 2019).

**Einordnung durch das BMF:**

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat in einem Referentenentwurf zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie zur 4. EU-Geldwäscherichtlinie (Richtlinie 2018/843) Regelungen zu Kryptowerten verfasst. Libra könnte so als

- E-Geld im Sinne des § 1 Abs. 2 S. 3 Zahlungsdienstaufsichtsgesetz (ZAG),

- als Finanzmittel in Form einer Rechnungseinheit im Sinne des § 1 Abs. 11 S. 1 Nr. 7 KWG (im Einklang mit dem Hinweisschreiben und der gängigen Praxis der BaFin),
- oder gar als „Kryptowert“ eingestuft werden, ein nach den Plänen des Bundesfinanzministeriums voraussichtlich ab Januar 2020 neuer Tatbestand eines Finanzinstruments.

So wird in § 1 Abs. 11 S. 4 Kreditwesengesetz- Entwurf (KWG-E) der Begriff „Kryptowert“ definiert und in die Definition des Finanzinstruments einbezogen, erweitert also diesen Begriff. Dies gilt, soweit die Kryptotoken nicht bereits aus einem anderen Grund Finanzinstrumente sind.

Das Finanzinstrument des Kryptowerts ist somit als Auffangtatbestand konzipiert (Schindele, 2019). Durch die Einführung der Definition von Kryptowerten soll die vom Kammergericht Berlin mit Urteil vom 25.9.2018 in Zweifel gezogene Verwaltungspraxis der BaFin, Bitcoin und andere virtuelle Währungen als Finanzinstrumente im Sinne des KWG zu qualifizieren, gesetzlich festgeschrieben werden.

#### **Einordnung durch die EU-Geldwäscherichtlinie:**

In Umsetzung der Änderungsrichtlinie sieht daher der Gesetzentwurf zur Erfassung aller Verwendungsformen von virtuellen Währungen die Schaffung einer weiten Definition des Kryptowertes vor. Weiterhin werden das Kryptoverwahrgeschäft als neue Finanzdienstleistung, sowie der Kryptowert als neues Finanzinstrument eingeführt.

Dies führt zusammen mit den bestehenden Regelungen dazu, dass die jeweiligen Dienstleistungsanbieter als erlaubnispflichtige Finanzdienstleistungsinstitute geldwäscherechtlich Verpflichtete werden, soweit sie nicht bisher bereits Verpflichtete sind. Diese Richtlinie des Europäischen Parlaments ist von den Mitgliedsstaaten zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung bis zum 10. Januar 2020 umzusetzen.

Daher ist beabsichtigt, mit der Umsetzung der Änderungen zur Vierten EU-Geldwäscherichtlinie Krypto- Handelsplätze und kommerzielle Wallet-Provider, die die Schnittstelle der Krypto-Token-Ökosysteme zum traditionellen Finanzsystem bilden, unter den allgemeinen geldwäscherechtlichen Regulierungsrahmen zu bringen. Krypto-Börsen müssen, um den Umtausch zwischen echter Währung und Krypto- Token zu ermöglichen, notwendigerweise Konten in echter Währung unterhalten. Daher ergibt sich ein Ansatzpunkt für geldwäscherechtliche Vorschriften. Denn um Konten im traditionellen Finanzsystem führen zu können, ist die eindeutige Identifizierung des Kontoinhabers, sei es eine natürliche oder juristische Person, unerlässlich.

Auch kommerzielle Krypto- Wallet- Provider sind im traditionellen Finanzsystem verwurzelt und bieten daher ebenfalls Ansatzpunkte für geldwäscherechtliche Vorschriften. (Bundesbank, 2019).

### **Gesetzliche Anforderungen an Anbieter und Kryptoverwahrer:**

Gemäß § 1 Abs. 11 Nr. 4 KWG-E sollen Kryptowerte im Sinne des Kreditwesengesetzes „digitale Darstellungen eines Wertes sein, der von keiner Zentralbank oder öffentlicher Stelle emittiert wurde oder garantiert wird und nicht den gesetzlichen Status einer Währung oder von Geld besitzt, aber von natürlichen oder juristischen Personen aufgrund einer Vereinbarung oder tatsächlicher Übung als Tausch- oder Zahlungsmittel akzeptiert wird oder Anlagezwecken dient und der auf elektronischem Wege übertragen, gespeichert und gehandelt werden kann“.

Ob Libra diesen Kriterien gerecht wird und künftig als Kryptowert eingestuft wird, ist aufgrund der derzeit noch offenen Details der Ausgestaltung fraglich, erscheint aber durchaus möglich. Als Folge würde auch Libra in den Anwendungsbereich des (dann neu gefassten) KWG fallen und dem Erlaubnisvorbehalt des § 32 Abs. 1 KWG unterliegen. Auszug: „Wer im Inland gewerbsmäßig oder in einem Umfang, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert, Bankgeschäfte betreiben oder Finanzdienstleistungen erbringen will, bedarf der schriftlichen Erlaubnis der Aufsichtsbehörde“ (KWG, 2019).

Dieser ist wiederum an mehrere Bedingungen geknüpft, wie beispielsweise:

- das Erfordernis von mindestens zwei Geschäftsleitern,
- die über die hinreichende fachliche Eignung zur Leitung des Unternehmens verfügen sowie
- zuverlässig sind, oder dass sich der Sitz des Unternehmens in Deutschland befindet.
- Desweiteren muss ein tragfähiger Geschäftsplan, aus dem die Art der geplanten Geschäfte, der organisatorische Aufbau und die geplanten internen Kontrollverfahren des Instituts hervorgehen, vorliegen.

Die Änderungsrichtlinie zur 4. EU-Geldwäscherichtlinie bezieht ferner die Anbieter von elektronischen Geldbörsen in den Kreis der geldwäscherechtlich Verpflichteten mit ein. Diese Anforderung setzt der Referentenentwurf indes so um, dass die Erbringer des „Kryptoverwahrgeschäfts“ als Finanzdienstleistungsinstitute qualifiziert werden müssen und somit in den Anwendungsbereich des GWG und des KWG fallen (Gringel, 2019).

Somit erfordert die Verwahrung von Libra-Token die Einhaltung dieser regulatorischen Vorgaben. Demnach müsste ein Unternehmen, das Libra-Token hält eine Lizenz der BaFin im Sinne des § 32 Abs. 1 KWG besitzen. Dies gilt im Übrigen im Hinblick auf alle virtuellen Währungen, die in den Anwendungsbereich des KWG fallen.

Handelt ein Unternehmen gewerblich mit solchen Währungen, unterliegt es grundsätzlich der Aufsicht der BaFin. Gewerblich handelt ein Unternehmen dann, wenn:

- die Tätigkeit nach außen gerichtet, selbständig, planmäßig, auf Dauer,
- sowie mit Gewinnerzielungsabsicht durchgeführt wird.

Wann technische Dienstleister aufsichtsrechtlich der BaFin unterliegen, richtet sich demnach abhängig vom Einzelfall nach der Frage, ob die gehandelten Währungen dem KWG unterfallen und dies in gewerbsmäßiger Art und Weise geschieht.

Die Akteure sollten aus unserer Sicht, den gleichen aufsichtsrechtlichen Normen unterliegen und diese erfüllen wie Kreditinstitute oder Zahlungsverkehrsdienstleister. Dies bedingt einer nationalen oder internationalen Aufsicht des Konzerns bzw. der Libra-Association.

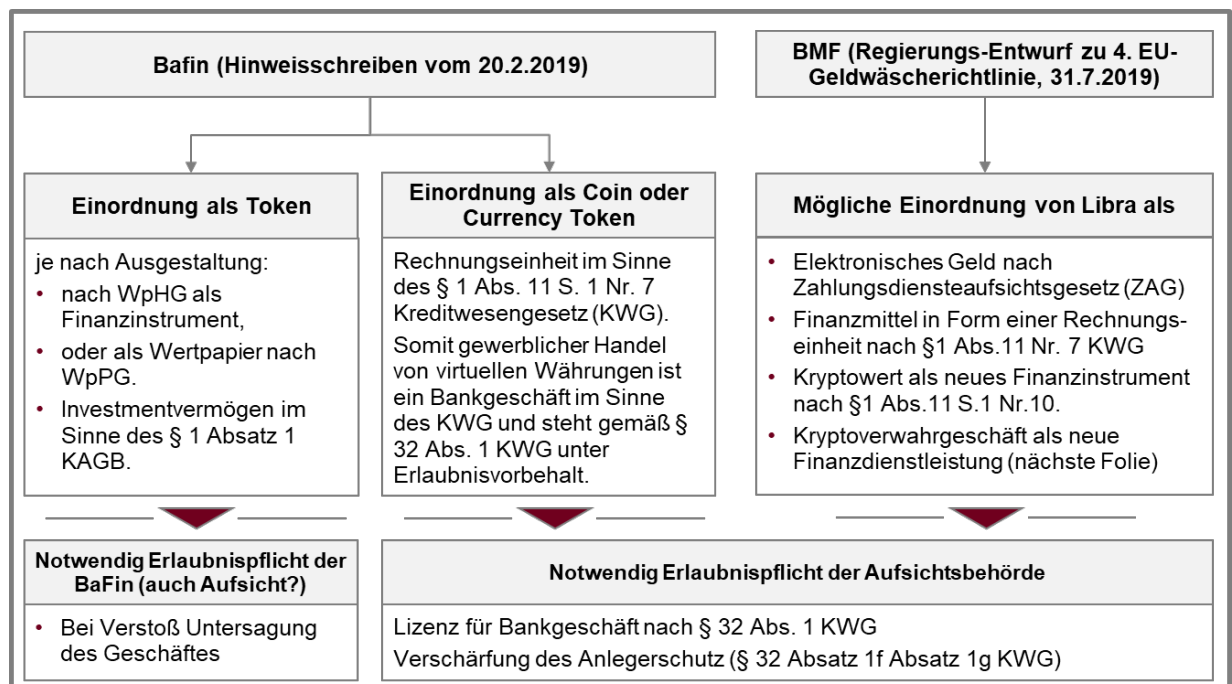


Abbildung 1: Übersicht der rechtlichen Einordnung von Libra (Hönig, 2019).

**4. Auf welchen Ebenen und wie sollten Ihrer Meinung nach Regulierungsfragen hinsichtlich Digitalwährungen behandelt werden? Wie kann neben Regulierungsfragen eine internationale Standardsetzung erfolgen, die die Offenheit der Technologien und damit die Innovationspotentiale sicherstellt?**

**Antwort:**

Neue digitale, virtuelle Formen der Kapitalbeschaffung wie ICO, zu denen auch die Ausgabe von Digitalwährungen gehört, sind nicht Ländergebunden, sondern finden im Internet und somit global statt.

Digitalwährungen sollten den höchsten Aufsichtsstandards unterliegen, um die Stabilität des weltweiten Finanzsystems nicht zu gefährden.



Von daher sollten die Regulierungen auf europäischer Ebene, den G7/G20 und in Zusammenarbeit mit den US-Finanzbehörden behandelt werden. Da die Libra-Association in der Schweiz angesiedelt ist, muss die Schweizerische Aufsichtsbehörde Finma mit eingebunden werden.

In Anbetracht der fehlenden Standardisierung sollte die Libra-Association den gleichen aufsichtsrechtlichen Normen unterliegen und diese erfüllen wie Kreditinstitute oder Zahlungsverkehrsdienstleister. Dies bedingt einer nationalen oder internationalen Aufsicht des Konzerns.

- 5. Welche Gründe sprechen dafür, dass Libra mehr Erfolg haben könnte als bisherige Kryptowährungen wie Bitcoin oder Ethereum, die im Zahlungsverkehr bis heute nur ein Nischendasein führen? Wie sehen Sie Libra im Vergleich zu bereits bestehenden Systemen (z.B. We-Chat etc.)? Gehen Sie davon aus, dass sich ggf. neben Libra weitere im Zahlungsverkehr relevante Privatwährungen etablieren werden und diese in Wettbewerb miteinander treten? Wie bewerten Sie das Governance-Konzept der Libra Assoziation und welche Rolle ist darin für Regierungen vorgesehen?**

**Antwort:**

Bei Libra handelt es sich um eine digitale Recheneinheit die im Tausch gegen etablierte Währungen zu erwerben ist. Der Transfer innerhalb des Libra-Netzwerkes soll schneller, einfacher und billiger sein, als in den herkömmlichen Zahlungsverkehrssystemen und bei bisherigen Kryptowährungen wie Bitcoin.

Im Gegensatz zum Bitcoin ist die Leistungsfähigkeit beim Libra-Netzwerk höher (tausend Transaktionen pro Sekunde statt nur sieben). Auch die Technologie unter der Motorhaube dieser Blockchain ist anders. Daher sollte man vielleicht eher von einer dezentralen Datenbank mit Zulassungsbeschränkung sprechen, in der alle 100 Operateure die Transaktionen eintragen können. Die Rechnerleistung hierbei ist geringer als bei Bitcoin und damit auch der Energieverbrauch (SFG, 2019).

Ein wesentlicher Unterschied zu bisherigen Krypto-Token ist, dass den erzeugten Volumina an Libra-Währungsreserven ein Korb an herkömmlichen Währungen gegenübersteht. Die Libra ist somit einerseits vom Volumen her nicht begrenzt (wie der Bitcoin) und andererseits gedeckt durch Papiergeld (das wiederum nicht gedeckt ist).

Der Nutzen hieraus liegt darin, dass Wertschwankungen der Libra zu herkömmlichen Währungen geglättet werden können (sog. Stable Coin): Bei einer starken Verkaufswelle der Libra etwa gegenüber dem US-Dollar kann der Libra-Betreiber entscheiden, Libra-Coins gegen Währungsreserven zu einem selbst gewählten Preis anzukaufen und damit den Kurs zu stabilisieren.

Libra könnte aufgrund einer geringeren Volatilität des Coin und einem namenhaften Konsortium mehr Vertrauen bei der Gesellschaft haben, als bisherige Kryptowährungen. Nach Abgabestand

dieses Dokumentes (18.09.2019) wissen wir nicht, wie genau die Implementierung von Libra in WhatsApp gestaltet wird. Libra wird auf jeden Fall ein ernst zu nehmender Konkurrent für WeChat sein. Libra könnte im Vergleich zu bisherigen Kryptowährungen mehr Erfolg haben, da eine sehr hohe Facebook Nutzeranzahl besteht. (2,27 Milliarden monatlich aktive Nutzer (Stand: 3. Quartal 2018). Die Zahl der Nutzer von Facebook in Deutschland lag im Mai 2017 bei 30 Millionen (Statista, 2019).

Das Governance Konzept ist bisher wenig aussagekräftig. Die Libra-Association soll eine unabhängige und gemeinnützige Mitgliederorganisation mit Hauptsitz in Genf (Schweiz) sein. Laut Angaben aus dem Whitepaper versucht die Association neutral und international zu arbeiten. Ihre Aufgaben sollen es sein, den Konsens zwischen den Stakeholdern herzustellen, die Libra-Reserve zu verwalten und den Betrieb der Libra-Blockchain zu unterstützen. Mitglieder dieser Organisation sind Unternehmen aus verschiedenen Branchen, wie Zahlungsdienstleister (Mastercard, PayPal), Technologie und Märkte (eBay, Facebook/Calibra, Lyft) sowie weitere, welche im Whitepaper einsehbar sind.

Facebook hat hervorgehoben, eine unabhängige Non-Profit-Organisation zu gründen. Weder Facebook, noch fast alle weiteren Gesellschafter sind Non-Profit-Organisationen. Nach unserer Meinung strebt die Libra-Association Erfolge aus der Verbindung von Werbegeschäft, Zahlungsverkehrsdienstleistungen, E-Commerce sowie aus der Verwertung der dabei anfallenden Daten an.

Der Rat der Libra-Association leitet die Organisation und besteht jeweils aus einem Vertreter der einzelnen Validator Nodes. Dieser Rat trifft alle Entscheidungen und beruft sich bei bedeutenden Entscheidungen, zum Beispiel zu Richtlinien oder Technik, auf die Zwei-Drittel-Mehrheit. Aufgaben der Organisation sind Unterstützung des Betriebes der LibraBlockchain, Koordination des Abkommens zwischen den Stakeholdern (Validator Nodes des Netzwerks) zur Förderung, Weiterentwicklung und Expansion und die Verwaltung der Reserve (Libra, 2019).

Da Libra als Schweizer Stiftung organisiert werden soll, wäre laut Burkhard Balz, Deutsche Bundesbank, formal die Schweiz für die Aufsicht zuständig. Als „globales Projekt“ müssten die Institutionen, die für die Aufsicht oder Überwachung der Marktinfrastruktur zuständig sind, darüber entscheiden, wie man Libra behandle (Balz, 2019).

In Anbetracht der fehlenden haftungsrechtlichen Aspekte sollte die Libra-Association den gleichen aufsichtsrechtlichen Normen unterliegen und diese erfüllen wie Kreditinstitute oder Zahlungsverkehrsdienstleister. Dies bedingt einer nationalen oder internationalen Aufsicht des Konzerns.

6. ***Libra ist in der Entwicklung und es gibt Stimmen, die sagen, dass die dahinterstehende Blockchain Technologie noch lange nicht ausgereift ist. Wie lässt sich sicherstellen, dass Libra ausgereift ist, wenn es zum Einsatz kommt, und nicht mehr im Live-Betrieb „getestet“ wird?***

**Antwort:**

Aus unserer Sicht ist die Libra Technologie durchaus ausgereift, da sie effizienter, energiesparsamer und schneller arbeitet, als die von Bitcoin und Ethereum.

Obwohl Libra technisch auf der Ethereum-Blockchain basiert, handelt es sich nicht um eine unabhängige und verteilte Kryptowährung. So ist vorgesehen, die mit Libra verbundene Blockchain nur Mitgliedern der Libra-Association und gegebenenfalls Aufsichtsbehörden zugänglich zu machen. Es ist somit keine öffentliche, sondern eine private Blockchain.

Um Konsens über die Blockerzeugung zu erreichen, werden BFT-Konsensprotokolle genutzt. Diese sind so konzipiert, dass die Blockerzeugung trotzdem noch korrekt funktioniert, selbst wenn Teile der Validator Nodes (30 Prozent oder weniger) beeinträchtigt sind oder versagen. Diese Klasse der Konsensprotokolle ermöglicht außerdem

- einen hohen Transaktionsdurchsatz,
- geringe Latenzzeit und
- einen energieeffizienteren Konsens-Ansatz,

als der Proof-of-Work-Mechanismus, der in einigen anderen Blockchains (wie Bitcoin) verwendet wird.

Der hier eingesetzte Konsens-Algorithmus heißt LibraBFT und ist eine Variation des Proof of Stake. Beim Proof of Stake muss keine Energie für das Errechnen gültiger Hashes aufgewendet werden. Stattdessen setzen die Validatoren ihre Beteiligung an der Digitalwährung als Garantie für die Gültigkeit der bestätigten Transaktionen ein.

Der Unterschied im Konsensmechanismus führt auch zu unterschiedlichen Datenstrukturen (Roos, 2019). Mit der von Bitcoin bekannten Blockchain, die lediglich Transaktionen enthält, hat die im Libra-Protokoll beschriebene Datenstruktur nichts zu tun: Libra nutzt sogenannte States, die den aktuellen Kontostand des Netzwerks wiedergeben. Transaktionen hingegen werden in einem separaten Archiv gespeichert.

Um dennoch sicherzustellen, dass der Libra-Coin eine niedrige Ausfallwahrscheinlichkeit besitzt, wird empfohlen, den Rollout auf mehrere Phasen aufzuteilen. Diese Strategie bietet die Möglichkeit nachträglich Patches einzuspielen, um Fehler zu beheben.

**7. Ist Libra als eigenständige Währung zu betrachten? Sollte ein privater Akteur eine neue Währung einführen dürfen und inwieweit ist davon auszugehen, dass die Libra Association „private Geldpolitik“ machen wird?**

**Antwort:**

Es ist davon auszugehen, dass eine private Währung von einem privaten Konzern (Libra-Association) Interessen hat, die vom Gemeinwohl weiter entfernt sind, wie die Interessen einer Zentralbank.

Facebook hat hervorgehoben, in der Schweiz eine unabhängige Non-Profit-Organisation zu gründen. An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass weder Facebook, noch fast alle weiteren Gesellschafter, Non-Profit-Organisationen sind.

Nach unserer Meinung ist die Libra-Initiative kein gemeinnütziges Projekt, sondern ein ertragsorientiertes Unternehmen. Sie dürfte in der langen Frist Erfolge aus der Verbindung von Werbegeschäft und E-Commerce, aus dem Betrieb eines Zahlungsverkehrssystems, der Emission einer Währung sowie aus der Verwertung der dabei anfallen Daten erzielen wollen - auch wenn letzteres im White Paper ausgeschlossen wird (SFG, 2019).

Sollte mit Libra Geld geschöpft werden können, stellt sich die Frage, inwieweit Libra ein nachhaltiges werthaltiges Asset werden könnte, wenn die Nutzer der Libra Blockchain die bereit gestellten Smart Contract-Templates für Kreditvergaben nutzen würden. Wir halten es für hoch problematisch, wenn Libra in das Stadium einer vollwertigen Währung mit eigener Kreditgeldschöpfung übergehen würde.

Zentralbanken und Aufsichten bleiben gefordert, die Entwicklung von Krypto-Token genau zu beobachten. Denn es muss alles getan werden, um Finanzstabilitätsgefahren zu vermeiden.

In Anbetracht der dargestellten hohen Risiken (siehe auch Antwort 8) sollte die Libra-Association die gleichen aufsichtsrechtlichen Normen erfüllen, wie ein vergleichbares Kreditinstitut oder Zahlungsverkehrsdienstleister dieser Größenordnung und auch aufsichtsrechtlich von der nationalen oder internationalen Aufsicht überwacht werden.

**8. Welche Auswirkungen auf nationale Finanzsysteme sind durch die Hinterlegung von Libra mit Staatsanleihen und einzelnen nationalen Währungen zu erwarten? Sollte ein einzelner (privater) Akteur solch einen Einfluss auf das weltweite Finanzsystem haben?**

**Antwort:**

Die Auswirkungen auf nationale Finanzsysteme dürften in Abhängigkeit von der Akzeptanz der Facebook-Nutzer gegenüber der neuen digitalen Währung und der Steuerung des Währungskorbes stehen. Facebook zählt 2,27 Mrd. Nutzer. Sollten sich 100 Mio. Teilnehmer entscheiden gesetzliche Zahlungsmittel in Libra umzutauschen, wäre der Kundenkreis der Libra-Währung größer als der gesamte deutsche Bankenmarkt (Bundesbank 2019b).

Die Libra-Association könnte in kurzer Zeit zu einer der weltweit größten Vermögensverwalter werden und somit zu einem „too big to fail“ Akteur werden. Es ist daher genau zu prüfen, wie die Libra-Association sicherstellt, auch in unruhigen Marktphasen liquide und flexibel reagieren zu können, um ein Bail Out Risiko zu minimieren. Erfolgen panikartige Umschichtungen müsste die Libra Association sofort flexibel reagieren. Dies kann zu großvolumigen Marktorders führen und die Marktvolatilität verschärfen.

In Anbetracht dieser Risiken und dem Bail Out Risiko sollte ein privater Konzern in der zu erwartenden Größe dieselben aufsichtsrechtlichen Normen erfüllen, wie ein vergleichbares Kreditinstitut oder Zahlungsverkehrsdienstleister dieser Größenordnung und aufsichtsrechtlich überwacht werden.

Um die Finanzstabilität nationaler Finanzsysteme nicht zu gefährden sind wohl grenzüberschreitende Regulierungen und Gesetze notwendig, da je nach Erfolg auch Nachzügler zu erwarten sind und damit die Libra nicht die einzige private Währung bleiben wird.

Abschließend ist zu erwähnen, dass viele Fragen seitens Facebook bisher unbeantwortet sind. Beispielsweise ist in keinem veröffentlichten Dokument eine Rücknahmeverpflichtung der Libra seitens der Libra-Association erwähnt.

Dies müsste in den Emissionsbedingungen explizit geregelt werden, da es sich nicht um eine klassische Kapitalverwaltungsgesellschaft nach § 1 KAGB handelt und somit die Anteilsrücknahmeverpflichtungen nach § 98 KAGB nicht anwendbar sind.

Eine Rücknahmegarantie seitens Facebook wäre jedoch ein wichtiger Baustein, um das Vertrauen des Marktes für diese Währung zu stärken und auch die anvisierten Wohlstandsgewinne mit Fakten zu untermauern.

Nachfolgend in Abbildung 2 eine Übersicht der Risiken aus dem Vorhaben Libra und die Ableitung zu systemischen Risiken. Wesentliche Aspekte zu Haftung, Datenschutz und Betriebsrisiken sind nicht geklärt. Die Regulierungsunsicherheit besteht sowohl in Deutschland, als auch in Europa hinsichtlich der noch offenen gesetzlichen, aufsichtsrechtlichen Behandlung, wie in Frage 2 bereits beantwortet.

Diese aufgeführten Risiken, die in erster Linie Facebook, die Association und die Ausgestaltung von Libra betreffen, können aufgrund:

- der sehr hohen Adressenkonzentration (>2 Mrd. User),
- der Marktkkapitalisierung der Reserve und
- einer möglichen Verschiebung des Kreditgeschäftes

aus dem Bankensystem in das Umfeld von Stable Coins zu Veränderungen in den Wertpapier-, Devisen und Kapitalmärkten führen.

Das Verhalten von Privathaushalten und Verbrauchern kann sich ändern. Facebook kann in kurzer Zeit zu einer systemrelevanten Institution werden und damit zu Gefahr für den Finanzsektor und die Realwirtschaft.

























