

Deutscher Bundestag
Ausschuss Digitale Agenda

Ausschussdrucksache
19(23)068

Deutscher Bundestag
Ausschuss Digitale Agenda
Der Vorsitzende
Herr Jimmy Schulz MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Katharina Gehra
CEO & Co-Founder
Immutable Insight GmbH
Am Schloßberg 16A
82547 Eurasburg
k@immutableinsight.com

Klaus Himmer
CEO & Co-Founder
21 Consulting GmbH (CryptoTax)
Spretistraße 17
85057 Ingolstadt
klaus.himmer@cryptotax.io

München, 20. September 2019

Öffentliche Anhörung zum Thema "Digitale Währungen, insbesondere Libra" (Ausschussdrucksache SB19(23)8)

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zum Thema "Digitale Währungen, insbesondere Libra" (Ausschussdrucksache SB19(23)8). Gerne nutzen wir das Recht zur Stellungnahme. Wie folgt:

1. In welchem Zusammenhang stehen staatliche Währungen, digitale Währungen und Kryptowährungen?

Währungen ermöglichen Handelsgeschäfte mit Hilfe eines nicht gegenständlichen Tauschmittels zwischen Parteien, die an einem Naturaltausch kein Interesse hätten. Beispiel: nicht Eier gegen Saatgut, sondern Eier gegen Münzen, Münzen gegen Saatgut. Staatliche Währungen sind die von Staaten herausgegebenen Tauschmittel in dem jeweiligen Staatsgebiet. Digitale Währungen sind in der Regel elektronische Tauschmittel in Abgrenzung zu Bargeld. Kryptowährungen sind digitale Währungen, die technologisch basieren auf Kryptographie und der Distributed-Ledger-Technologie. Es gibt Pläne für staatliche Kryptowährungen (z.B. Japan, Schweden) und staatsunabhängige, dezentrale Kryptowährungen wie beispielsweise Bitcoin oder heutige Stable Coins wie Tether, die an den US Dollar gekoppelt sind.

Ein essenzieller Teil der staatlichen Ordnung und Macht beruht auf der Exklusivität der staatlichen Währung in dem jeweiligen Hoheitsgebiet. Damit ist ein Rahmen wirtschaftlichen Handelns und politischer Eingriffsmöglichkeiten definiert. In gewissem Maße stehen die jeweiligen staatlichen Währungen im Wettbewerb zu einander: zum einen hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, aber auch in Bezug auf die Ausgestaltung der

Zentralbanken als Ordnungshüter der staatlichen Währung, welche die sog. „Außenpolitik“ der Währung in den Devisenmärkten bestimmen.

Auf welchen technischen Verfahren und Infrastrukturen (bspw. Distributed-Ledger-Technologien (DLT)) basieren die unterschiedlichen Vorschläge für Digitalwährungen?

Grundsätzlich stellt die Blockchain die wohl verbreitetste Distributed Ledger Technologie dar. Dennoch gibt es u.E. weitere relevante Projekte, welche auf alternative verteilte Netzwerktechnologien setzen. Unabhängig von den Technologiedetails kann zunächst zwischen öffentlichen („public“), zentralisierten („private“) sowie hybriden, wie z.B. durch Konsortien kontrollierten, Systemen unterschieden werden. Bekannte Kryptowährungen wie z.B. Bitcoin basieren auf einem öffentlichen System, das zudem „permissionless“ ist, d.h. die (verschlüsselten) Transaktionsdaten können ohne Restriktionen ausgelesen werden und jeder Netzwerkteilnehmer ist dazu berechtigt Transaktionen vorzunehmen sowie am Konsensfindungsprozess¹ teilzunehmen. In zentralisierten Systemen ist die Transaktionslegitimierung auf eine zentrale Einheit („private“) oder eine Auswahl an Netzwerkteilnehmern („consortium“) beschränkt. Dabei ist anzumerken, dass etwaige Vorteile einer dezentralisierten Netzwerkstruktur durch den Grad der Zentralisierung schwinden, dafür steigt die Effizienz, welche sich z.B. in der Transaktionsdurchsatzrate pro Sekunde widerspiegelt.

Im Kontext von Digitalwährungen ist insbesondere Bitcoin als Beispiel für den Einsatz einer public, permissionless Blockchain hervorzuheben.

Die Kryptowährung IOTA, welche in Zusammenhang mit der in Berlin ansässigen IOTA-Stiftung steht, setzt auf einen gerichteten azyklischen Graphen („DAG“), der umgangssprachlich auch als „Tangle“ bezeichnet wird und durch den Einsatz eines sog. Koordinators eine zentralisierte Komponente aufweist. Dieser dient – so die IOTA-Stiftung – als temporäres Instrument, bis das IOTA Netzwerk auch ohne ihn einen zuverlässigen Grad an Sicherheit gewährleisten kann.²

Libra soll hingegen auf einer Blockchain basieren, welche zunächst von den Mitgliedern der Libra Association kontrolliert wird. Auch Libra strebt eine Öffnung des Netzwerks an, um den Zentralisierungsgrad zu verringern. Konkret soll dies nach spätestens 5 Jahren geschehen.³

Ein weiteres relevantes Projekt stellt Hedera Hashgraph dar, das auf der sog. Hashgraph Technologie basiert. Ebenso wie Libra ist bei Hedera Hashgraph zunächst eine zentralisierte Konsortium-Struktur angedacht, welche phasenweise in ein dezentralisiertes Governance System überführt werden soll.⁴

¹ D.h. die Transaktionsanfragen im Netzwerk nach ihrer Regelkonformität zu legitimieren und – im Falle von Bitcoin – Blöcke zu erzeugen. Im Bitcoin Netzwerk erfolgt dies im Rahmen des Proof of Work Konsens-Modells.

² Vgl. IOTA Foundation v. Mai 2019, The Coordicide, S. 4, abgerufen am 18.9.2019: https://files.iota.org/papers/Coordicide_WP.pdf.

³ Vgl. Libra Association, Libra Whitepaper, abgerufen am 18.9.2019: <https://libra.org/de-DE/permissionless-blockchain/>.

⁴ Hedera Hashgraph, Whitepaper, S. 20, abgerufen am 18.9.2019: <https://www.hedera.com/hh-whitepaper-v2.0-300819.pdf>.

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?**

Aus Kundensicht sind Plattformen mit global verteilten und in Summe relevanten Kundenvolumina, zu Beginn von neuen Projekten im Endkundenbereich, im Vorteil. Beispiel von Kundenzahlen: Facebook (2,4 Mrd.), WeChat (1,1 Mrd.) und die größte Bank in Europa hat mit Banco Santander 0,125 Mrd. Daraus wird ersichtlich, wie ungleich der Zugang zu Endkunden ist.

Plattformen, die hauptsächlich aus Europa kommen und 1 Mrd. Kunden haben, gibt es weder im Banking, noch außerhalb im Endkundenbereich. Rechtsunsicherheiten ergeben sich aus dem uneinheitlichen Rechtsrahmen innerhalb der Europäischen Union, die potentiell einen Markt von 0,5 Mrd. Menschen hat, der jedoch in der tatsächlichen Umsetzung keinem „Level Playing Field“ entspricht und daher in fragmentierten Teilmärkten profitables und schnelles Wachstum schwieriger macht. Für die europäischen Volkswirtschaften bedeutet das einen Nachteil im Wettrennen globale Anbieter im Endkundenbereich aufzubauen. Damit wird die Abhängigkeit – auch bei kritischer Infrastruktur wie Zahlungssystemen – von ausländischen Anbietern höher, sodass europäische Unternehmen entweder sehr schnell außerhalb der europäischen Union wachsen oder deutlich profitabler pro Kunde arbeiten müssten. Europa muss sich selbst fragen, was das genaue Ziel ist: wollen wir eine Plattform bauen? wollen wir überhaupt relevante Märkte für Plattformen sein oder welchen Nutzen haben diese Plattformen für meine eigenen Kernindustrien bzw. könnten sie perspektivisch haben?

3. **Welche vorrangigen Regulierungsfragen stellen sich aus Ihrer Perspektive im Zusammenhang mit digitalen Währungen (Währungsmonopol, Finanzaufsicht, Verbraucherschutz, Datenschutz, Geldwäsche, etc.)?**

Die zentrale Frage ist, wie viel Wettbewerb hält der Staat aus. Durch das Währungsmonopol ist vermeintlich keine Wahlmöglichkeit gegeben: in Deutschland wird nur der Euro als gesetzliches Zahlungsmittel anerkannt. In Transaktionen mit dem Staat ist die hoheitliche Wirkungskraft weiterhin gegeben. Bei privaten Transaktionen ist es durchaus denkbar, dass sich zwei Parteien auch mit anderen Tauschmitteln auf eine Transaktion einigen können. Falls private Parteien vermehrt andere Tauschmittel, wie beispielsweise Libra, nutzen, kann es die Wirkungskraft des Euro innerhalb der gesamten Volkswirtschaft verschieben. Eine Nutzung der digital verfügbaren Alternative kann technisch nur durch massive staatliche Eingriffe unterbunden werden.

Für die Geldwäsche ist zu sagen, dass eine digitale Währung auf Basis einer Blockchain sehr viel effizienter und effektiver unterbunden und entlarvt werden kann. Die Prävention von Geldwäsche in Echtzeit ist mit heute schon bestehenden Algorithmen wesentlich besser durchsetzbar als es in den bisherigen Zahlungssystemen möglich ist. Auch eine Finanzaufsicht über die Transaktionen insgesamt ist in einer Währung auf Basis der Blockchain deutlich schlanker, aber schneller und gründlicher möglich. Dasselbe gilt für die Erfassung von Steuertatbeständen, da im Wesentlichen die Datengrundlage nicht veränderbar und auf ewig dokumentiert ist.

Für den Datenschutz und Verbraucherschutz gilt die Abbildung der rechtlichen Situation mit den entsprechenden Verweisen als machbarer, wie es auf den ersten Blick scheint. Solange die staatliche Hoheit technisch auf einem eigenen System und mit einem dezentralen System kombinierbar ist, kann die Identität sehr gut geschützt werden.

Fraglich ist, ob private, alternative Zahlungsmittel in den Anwendungsbereich des staatlichen Währungsmonopols fallen. Letztendlich basiert ein Einsatz solcher auf Freiwilligkeit zwischen den Marktteilnehmern und steht damit nicht notwendigerweise im Konflikt mit dem durch den Staat zu normierendem gesetzlichem Zahlungsmittel. U.E. sollte die regulatorischen Fragen

aus politischer Sicht unter Maßgabe der nationalstaatlichen und europäischen Interessen nach Innovationsförderung und Ermöglichung neuer technologischer Entwicklungen betrachtet werden.

Vor dem Hintergrund des Verbraucherschutzes wäre wohl v.a. darauf zu achten, dass die von den Projektinitiatoren beworbenen „Produkteigenschaften“ auch in einer von den Verbrauchern rechtlich durchsetzbaren Struktur gestaltet werden. Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass falls der Token mit einem Recht verbunden sein soll, dieses nicht beabsichtigt oder unbeabsichtigt von dem Token getrennt werden kann. Ein Erwerber eines solchen Tokens muss sicher gehen können, dass er mit dem Token auch das Recht und keine „leere Hülle“ erwirbt. Abhängig von den mit dem Token demnach assoziierten Rechten und damit verbundenen wirtschaftlichen Chancen und Risiken sollte eine Einordnung in die bestehende Finanzmarktregulierung erfolgen. Im Ergebnis sollten Finanzinstrumente mit gleichartigen Rechten einer harmonisierten Regulierung unterliegen, unabhängig von der zur Übertragung der Rechte genutzten Technologie. Dennoch sollte – insbesondere um im Standortwettbewerb um innovative digitale Entwicklungen keinen Nachteil zu erleiden – der Einsatzzweck des einzelnen Instruments bei Regulierungsfragen berücksichtigt werden.

Inwieweit sind existierende Regeln und Aufsichtsstrukturen auf Digitalwährungen übertragbar?

Grundsätzlich sind bestehende Aufsichtsstrukturen auch für neuartige Finanzprodukte / Digitalwährungen geeignet, insoweit sie, wie vorstehend beschrieben, technologieneutral konzipiert sind. So ist Libra für den Inhaber wohl mit einem wirtschaftlichen Risiko vergleichbar eines Geldmarktfonds verbunden. Entsprechend sollten bei der Regulierung die gleichen Grundsätze zur Anwendung kommen.⁵ Neu ist jedoch der (zusätzliche) Einsatzzweck als Zahlungsmittel, welcher bisher z.B. bei Geldmarktfonds nicht im Vordergrund stand bzw. de facto nicht vorhanden war. Diese Neuerung sollte Einzug in die Beantwortung der regulatorischen Einzelfragen finden.

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?

Kurzfristig ist wohl ein Handeln auf Ebene der Nationalstaaten anzuraten, um der technischen Entwicklungsgeschwindigkeit und nationalen Spezifika gerecht werden zu können. Jedoch sollten diese Maßnahmen vorbereitend auf eine nachhaltig auf EU-Ebene zu spezifizierendes Regulierungskonzept verstanden werden. Ein solches kann u.E. jedoch erst entstehen, sobald erste Marktsondierungen stattgefunden haben und ein besseres Verständnis darüber entstanden ist, welche Geschäftsmodelle und Technologien sich am Markt etablieren können. Bis dahin sollte vermieden werden, den durch die natürlichen Marktkräfte entstehenden Sondierungsprozess durch vorschnelle und zu restriktive Regulierungsversuche auszubremsen oder Technologieentwicklungen gar ganz zu verhindern.

Die technologische Lösung ist im Grundsatz global skalierbar und über das uneingeschränkte Internet erreichbar. Eine entsprechend globale Anwendung im Grundsatz ist unverzichtbar innerhalb der Europäischen Union, aber auch soweit möglich im Kreis der G7, dem Financial Stability Board (FSB) und dem Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) ratsam. Nur dann hat Europa auch eine Chance zumindest in Teilbereichen globale Dienstleistungen

⁵ Die Schweizer Finanzmarktaufsicht FINMA versteht die Technologieneutralität ebenso als Grundprinzip für Regulierungsfragen. Insbesondere soll der Fokus auf der wirtschaftlichen Funktion und dem Einsatzzweck („substance over form“) liegen. Produkte mit gleichen Risiken sollen auch der gleichen Regulatorik unterliegen („same risk, same rules“), vgl. FINMA, Ergänzung der Wegleitung für Unterstellungsanfragen betreffend Initial Coin Offerings (ICOs) v. 11.09.2019, S. 2, abgerufen am 18.9.2019: <https://www.finma.ch/de/news/2019/09/20190911-mm-stable-coins/>.

anzubieten und auf der Plattform zu agieren. Je mehr weitere Fragmentationen dazukommen, desto geringer sind die Chancen aus europäischer Sicht hier nicht nur Nutzer, sondern auch Anbieter einer globalen Dienstleistung zu werden.

Der Weg dorthin ist durchaus denkbar entweder über Raum für Testversuche mit niedrigeren Anforderungen („Sandbox“) oder über generellere Öffnungsklauseln für neue Lösungen, die in der bisherigen regulatorischen Welt nicht direkt passen. Die Schwelle zu gründen, zu testen und am Markt anzubieten muss zu Beginn möglichst geringgehalten werden.

Zusätzlich wäre es sehr hilfreich, wenn die europäischen und nationalen Förderprogramme für KMUs explizit Blockchain-Technologien und Anwendungen mit Bezug zu dieser einschließen würden. Derzeit ist hier in der Praxis ein Trend zum Fokus auf künstliche Intelligenz zu erkennen, der Innovationen im Blockchainbereich deutlich erschwert. Innovationspotentiale sollten kein Entweder-Oder sein, sondern technologie- und anwendungsneutral sich am ökonomischen Potential orientieren.

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?

Diese Frage ist klar mit Bezug auf die im Libra Projekt engagierten Unternehmen zu beantworten. Dass bisherige Versuche, Alternativwährungen zu etablieren noch zu keiner Massenadaption geführt haben, kann vielschichtige Gründe haben. Die offensichtlichsten sind wohl, dass innerhalb der Eurozone ein funktionierendes Finanzsystem existiert und der Euro im internationalen Vergleich eine Hartwährung darstellt. Demnach müssen Alternativwährungen mit anderen wirtschaftlichen oder sonstigen Vorteilen für Verbraucher und Händler einhergehen, damit diese von den gewohnten Zahlungsmethoden auf eine Kryptowährung „umstellen“. In Anbetracht der derzeit noch eher technisch geprägten Benutzeroberflächen vieler Applikationen und dem steuer- und buchhalterischen Aufwand bei Nutzern und Händlern (siehe dazu auch die steuerlichen Ausführungen zu Frage 14) scheinen wohl die Nachteile (noch) die Vorteile eines Einsatzes für die Masse zu überwiegen.

Anders könnte es sich bei Libra verhalten. Hier ist es durch die Integration des Calibra-Wallets in gängige Messenger-Dienste wie Facebook Messenger und WhatsApp theoretisch über Nacht für Milliarden von Nutzern⁶ ohne Integrationsaufwand möglich, Libra als Zahlungsmittel einzusetzen. Das Bezahlen mit dem Smartphone wäre wohl sogar „einfacher“ als der Einsatz von Bargeld, welches zunächst am Automaten abgehoben und anschließend ständig mitgeführt werden muss. Ebenso könnte durch die Zahlungsdienstleister Stripe, Mastercard, PayPal und VISA eine einfache Integration bei Online- und Offline-Händlern erzielt werden, wenn diese auf die bestehende Infrastruktur und Schnittstellen zurückgreifen könnten.

Wie sehen Sie Libra im Vergleich zu bereits bestehenden Systemen (z.B. We-Chat etc.)?

Libra ist vor allem was die potentielle Adaption des Zahlungssystems durch eine Vielzahl an Nutzern der Applikationen bzw. des Betriebssystems sowie einer verbreiteten Händlerintegrationen mit Bezahlssystemen von Apple, Google, u. ä. vergleichbar. Fundamentalere Unterschied ist jedoch, dass diese Anbieter lediglich als Schnittstellenanbieter für bestehende Zahlungsdienstleister und -medien (Kredit- und Debitkarte, Girokonto, etc.) fungieren und dafür ggf. eine Gebühr erhalten. Libra plant jedoch die Schaffung eines eigenen Zahlungsmittels zusätzlich zum angestrebten Zahlungssystem an und will sich aus den

⁶ Alleine WhatsApp verfügte zum Januar 2018 über ca. 1,5 Milliarden Nutzer, vgl. Statista, Anzahl der monatlich aktiven Nutzer von WhatsApp weltweit in ausgewählten Monaten von April 2013 bis Januar 2018 (in Millionen), abgerufen am 18.9.2019: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/285230/umfrage/aktive-nutzer-von-whatsapp-weltweit/>.

Erträgen der zur Besicherung des Tokens hinterlegten Devisen und Wertpapiere finanzieren.⁷ Durch das eigenständige Zahlungsmittel und die Blockchain-Infrastruktur ist ebenso die Bildung eines eigenen Finanz-Ökosystems denkbar.

Gehen Sie davon aus, dass sich ggf. neben Libra weitere im Zahlungsverkehr relevante Privatwährungen etablieren werden und diese in Wettbewerb miteinander treten?

Wenn es Alternativen für Tauschmittel gibt, die vom Kunden stärker genutzt werden, weil sie entweder kostengünstiger, vermeintlich sicherer oder einfach bequemer zu nutzen sind, dann werden auch andere Wettbewerber hinzukommen. Beispielsweise ist ein spezielles Produkt für Reisen denkbar oder für ein zusätzliches Anlageprodukt das Risiken und Chancen global verteilt. Auch Ökosysteme in der Mobilität, Unterhaltungsindustrie oder Software könnten ähnlich wie im Online Gaming eigene „Tokens“ in Ausgestaltung zu ihrem Profil und Dienstleistungen entwickeln. U.E. ist es durchaus möglich, dass neben den bereits schon jetzt existierenden Projekten weitere Initiativen in Zukunft hinzukommen werden, insbesondere, wenn das Libra-Vorhaben erfolgreich wird.

Wie bewerten Sie das Governance-Konzept der Libra Assoziation und welche Rolle ist darin für Regierungen vorgesehen?

Grundsätzlich sind die Ausführungen zum Governance-Konzept im Libra Whitepaper vor dem Hintergrund der technischen, ökonomischen und vertrauensbasierten Herausforderungen durchdacht. Dem Konsortium an Association-Mitgliedern kommen demnach insbesondere zwei Aufgaben zu:

1. Schutz des Netzwerks vor Angriffen bzw. unerlaubten Handlungen durch Betrieb sog. Validator-Nodes
2. Sicherstellung der Vorgaben an die Libra-Reserve mit dem Hauptziel „Werterhalt“. Hierzu soll grundsätzlich ein „passiver“ Anlagestil verfolgt werden. Allerdings sollen aktive Eingriffe vereinzelt möglich sein, z.B. um die Währung vor Volatilität zu den Landeswährungen der Nutzer zu schützen. Dieses Ziel soll v.a. bei nationalen und internationalen Wirtschafts-/Finanzkrisen in den Vordergrund treten. Die Association behält sich für solche Fälle vor, aktiv in die Aufteilung der einzelnen Vermögenswerte auf verschiedene Refinanzierungsinstrumente der Reserve einzugreifen.⁸

Insbesondere für Punkt 2 wäre ein transparentes Regelwerk wünschenswert, um die Möglichkeit willkürlichen Interventionismus durch einzelne oder eine Mehrheit an Association Mitgliedern zu verhindern.

Für Regierungen ist keine direkte Rolle in der Libra Association vorgesehen, jedoch sieht die Libra Association in der Zusammenarbeit mit Aufsichtsbehörden einen entscheidenden Grundpfeiler der Projektphilosophie. Im Whitepaper heißt es dazu:

„Der unbeständige Wert und die mangelnde Skalierbarkeit stehen der massenhaften Nutzung von existierenden Blockchains und Kryptowährungen entgegen. Deshalb eignen sie sich nur schlecht als Wertanlagen und Zahlungsmittel. Einige Projekte

⁷ Vgl. Libra Association, Libra Whitepaper, abgerufen am 18.9.2019: <https://libra.org/de-DE/white-paper/#the-libra-currency-and-reserve>.

⁸ Vgl. Libra Association, Libra Whitepaper, abgerufen am 18.9.2019: https://libra.org/de-DE/association-council-principles/#libra_association_council.

haben auch darauf abgezielt, das bestehende System zu zerstören und Vorschriften zu umgehen, anstatt Innovationen in den Bereichen Compliance und Aufsicht zu schaffen, um die Effektivität der Maßnahmen gegen Geldwäsche zu erhöhen. Wir sind der Ansicht, dass die Zusammenarbeit mit dem Finanzsektor, Aufsichtsbehörden und Experten aus verschiedenen Branchen zentral ist – gerade im Bereich der Innovation. Nur dann kann das neue System Nachhaltigkeit, Sicherheit und Vertrauen garantieren. Mit diesem Ansatz lässt sich ein gewaltiger Fortschritt in Richtung eines kostengünstigeren, zugänglicheren und stärker vernetzten globalen Finanzsystems erzielen.⁹

Konkret können Gesetzgeber und andere staatsnahe Institutionen über verschiedene Mechanismen indirekt Einfluss nehmen. Sowohl einige Mitglieder der Association selbst, als auch die „Wiederverkäufer“ sind regulierte Entitäten, auf welche regulatorischer Einfluss ausgeübt werden kann. Die Libra Association will außerdem selbst keine Währungspolitik betreiben, sondern durch Erwerb von Währungsreserven und kurzfristigen staatlichen Schuldverschreibungen die Währungspolitik der Zentralbanken „adaptieren“.

6. Libra ist in der Entwicklung und es gibt Stimmen, die sagen, dass die dahinter stehende Blockchaintechnologie 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?

Nach aktuellem Plan wird Libra mit einem zentralisierten System beginnen, dass nach erfolgreicher Erprobung dezentralisiert wird. Die Vorstellung, dass eine Technik „ausgereift“ ist, ist angesichts der Schnelligkeit von Entwicklungen und Anpassungen an die unterschiedlichen Zielmärkte nicht zielführend. Die Frage ist, wie mit eventuellen Ausfällen oder Eingriffen umgegangen wird und welche Möglichkeit von Schadensersatz denkbar ist.

7. Ist Libra als eigenständige Währung zu betrachten?

Da die Termini Geld und Währung etymologisch zur Beschreibung von Zahlungsmitteln genutzt werden, kann Libra wohl grundsätzlich auch als solches bezeichnet werden. Einen einheitlichen juristischen Geldbegriff gibt es nicht, sondern dieser ist im Einzelfall und Kontext einzelner Rechtsnormen auszulegen (z.B. § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 KWG).¹⁰ Im Kontext des aufsichtsrechtlichen Geldverständnisses wäre wohl allenfalls eine Qualifizierung als E-Geld (§ 1 Abs. 2 S. 3 ZAG) denkbar.

Sollte ein privater Akteur eine neue Währung einführen dürfen und inwieweit ist davon auszugehen, dass die Libra Association „private Geldpolitik“ machen wird?

Alternative Tauschmittel unter Privatpersonen sind ein Teil der bürgerlichen Freiheit. Die Einführung einer solchen Alternative, die sich im bestehenden, regulierten System bewegt und refinanziert ist – wie andere Gläubiger von Staaten, beispielsweise Pensionskassen und Versicherungen – sollte grundsätzlich nicht abgelehnt werden. Unternehmen und Bürgern steht es grundsätzlich frei, eigene Anlageentscheidungen zu treffen. Nach aktuellen Plänen liegt Libra als Marktteilnehmer bei ca. 1,5% des globalen Anlagevolumens¹¹ und ist somit nicht

⁹ Libra Association, Libra Whitepaper, abgerufen am 18.9.2019: <https://libra.org/de-DE/white-paper/#introduction>.

¹⁰ Vgl. Spindler/Bille, WM 2014, 1357, 1360.

¹¹ Jonas Groß, Bernhard Herz, Jonathan Schiller: Libra – Konzept und wirtschaftspolitische Implikationen, S. 631, abgerufen am 18.9.2019: https://link.springer.com/epdf/10.1007/s10273-019-2503-z?author_access_token=2qnRzIP4HXF_D---VCCkUfe4RwIQNchNBiy7wbcMAY4T25DexZX8UfRWVouqa5cFOr1wUwDxJ5gb7YCNz37_wGYdt9LQzIPi0IjQ5-yULz-6-D3LDjZfneEauy6PpPjKDloP8HSfQnkKErXUvn-bHg%3D%3D

entscheidend für den Markt. „Private Geldpolitik“ wird in der Summe aller Staatsgläubiger betrieben. Solange Staaten einen wachsenden Refinanzierungsbedarf haben, wird diese Anlageklasse als „sicher“ eingestuft und von einer Vielzahl an Nachfragern bestimmt, ohne dass Libra hier einen Unterschied macht.

Allerdings wäre denkbar, dass in der Ausgestaltung von Libra eine eigene Wahrnehmung hinsichtlich „sicher“ entsteht. Falls Libra von den marktüblichen Kategorisierungen, wie beispielsweise Ratings, abweicht und sich eigene Kriterien entwickelt, könnte der Markt sich auch verändern.

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?

Die Tendenz nach derzeitiger Refinanzierungsabsicht wird sein, dass Libra nur in „sichere“ Staatsanleihen geht. Demnach wird sich die Nachfrage nach dieser Kategorie weiter erhöhen. Allerdings ist eine wesentliche Auswirkung auf den Preis bei den heute geplanten Volumina nicht zu erkennen. Ansonsten vergleiche Frage 7.

9. Welche Fragen müssen von der Libra Association unbedingt vor der Einführung geklärt werden?

Die Frage der Anlageentscheidungen und -grundsätze, des Treuhandkonstruktes inklusive der jeweiligen Kontrahentenrisiken und in welchen Szenarien (Normal, Krise, Wechselkursschwankungen) eine Rückerstattung in die ursprüngliche Fiatwährung oder eine andere Fiatwährung denkbar ist. Welche Regelungen gibt es für einen Ausfall einer „sicheren“ Anlage oder anderen negativen Wertberichtigungen.

Sprechen Sie sich dafür aus, dass die Libra Association mit dem Libra Projekt pausieren sollte bis es angemessene (internationale) Regulierungen gibt?

Nein. Regulierung hängt a priori (technischer) Innovation hinterher. Der Markt selbst ist nicht in der Lage abzuschätzen, welche Systeme sich nachhaltig durchsetzen. Regulatoren können Zukunftsentwicklungen ebenso nicht im erforderlichen Detail antizipieren. Daher ist es zur Innovationsschaffung essenziell den Sondierungsprozess des Marktes, in der Form unternehmerischer „Versuch und Irrtum-Schleifen“, zu ermöglichen (z.B. durch die Beseitigung etwaiger Rechtsunsicherheiten) und zunächst uneingeschränkt wirken zu lassen.

10. Was bedeutet die Einführung von Libra für die Relevanz von Zentralbanken?

Zentralbanken haben wesentliche volkswirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen und haben als Institution eine herausgehobene Stellung. Die Unabhängigkeit von nationalen Regierungen ist im globalen Vergleich unterschiedlich ausgestaltet. In verschiedenen Arbeitskreisen werden Teile der Aufgaben international koordiniert.

Libra würde die Rolle einer Zentralbank mit ihren vielfältigen Aufgaben, ihrem global verteilten Ansatz und einer konservativen Refinanzierungspolitik in sicheren Anlagen im Kern unberührt lassen. Die Herausgabe eines Stable Coins ist eher ein Meta-Produkt, als ein direkter Wettbewerb für die Zentralbank an sich. Darin liegt eine große Chance, die internationale Koordinierung und den Ausgleich voranzutreiben und exogene Schocks oder Währungsschwankungen auszugleichen.

Gäbe es Möglichkeiten, ihnen eine Aufsichtsfunktion über Libra zu geben?

Die Regulierung und Beaufsichtigung privatwirtschaftlicher Unternehmen oder NGOs fällt nicht in den Aufgabenbereich einer Zentralbank.

Wie wäre eine angemessene Kontrolle der Libra Association möglich und welche Gremien sollten/könnten hier beteiligt sein? Welche regulatorischen Grundlagen gibt es hierfür und welche wären notwendig?

Die Libra Reserve soll dezentral von Verwahrstellen mit „Investment Grade“ Bonitätsbewertung verwaltet und Libra durch „autorisierten Wiederverkäufern“ ausgegeben bzw. zurückgenommen werden. Insofern unterliegen die „Ausgabe-“ und Verwahrstellen wohl der Finanzmarktregulierung ihres Ansässigkeits- und Tätigkeitsstaats. Fraglich ist, wie mit Eingriffen in die Libra Blockchain während der zentralisierten Verwaltung dieser umzugehen ist. Libra Nutzern könnte ggf. ein zivilrechtlicher Anspruch auf einen ordnungsgemäßen Betrieb gegenüber den zentralisierten Betreibern zustehen. Hierfür ist insbesondere wichtig, dass die verbindlichen „Leistungsversprechen“ der Gründungsmitglieder – zumindest für die zentralisierte Phase des Projekts – eindeutig und in einer rechtlich durchsetzbaren Form dargelegt werden. Gleiches gilt für eine transparente Darstellung etwaiger Haftungsbeschränkungen und Handlungsspielräume der beteiligten Parteien.

11. Mit Libra könnte ein paralleler Wirtschaftskreislauf entstehen, inklusive Kredit- und Kapitalmarkt, der an den Zentralbanken vorbeiläuft. Wie hoch schätzen Sie die Wahrscheinlichkeit eines solchen Szenarios ein?

Es ist nicht von einem „parallelen“ Wirtschaftskreislauf zu sprechen. Es gibt einen Wirtschaftskreislauf, in dem mitunter unterschiedliche Tauschmittel zum Einsatz kommen. Arbitragemöglichkeiten gegen einen Stable Coin werden sich in einem aktiven Markt kaum ergeben, nicht mehr als auf großen Devisenmärkten. Die Interdependenz der unterschiedlichen Märkte ist zu hoch und die Volumina der Zentralbanken, insbesondere der FED (4,5 Billionen USD) und der EZB (Bilanzsumme 4,7 Billionen EUR) sind mit Ihren Bilanzen erheblich größer und einflussreicher als die angestrebten 125 Mrd. USD von Libra¹².

Inwiefern besteht die Gefahr, dass die Einführung von Libra gegen §35 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, welches die unbefugte Herausgabe von Geldzeichen verbietet, verstößt?

Bisher scheitert eine Subsumierung virtueller Währungen unter § 35 BBankG, da sie kein taugliches Tatobjekt darstellen. Als Geldzeichen i.S.d. § 35 BBankG sind lediglich Urkunden zu verstehen, die nach ganz h.M. eine verkörperte Gedankenerklärung erfordern. Unstreitig ist wohl aber auch, dass die Intention des § 35 BBankG grundsätzlich jede Art von Nebengeld erfassen will, dass grundsätzlich dazu geeignet ist, als Zahlungsmittel eingesetzt zu werden.¹³ Da die Bundesrepublik Deutschland – trotz der weitgehenden Abtretung währungsbezogener Hoheitsrechte an die Europäische Union – weiterhin die Gesetzgebungskompetenz für § 35 BBankG als Strafvorschrift zum Schutz des Euros innehält, ist anzuraten, entweder den

¹² Jonas Groß, Bernhard Herz, Jonathan Schiller: Libra – Konzept und wirtschaftspolitische Implikationen, S. 630, abgerufen am 18.9.2019: https://link.springer.com/epdf/10.1007/s10273-019-2503-z?author_access_token=2qnRzIP4HXF_D---VCCKufe4RwlQNchNBYi7wbcMAY4T25DexZX8UfRWVouqa5cFO1wUwDxJ5gb7YCNz37_wGYdt9LQzIP10IJq5-yULz-6-D3LDjZfneEauy6PpPJkDloP8HSfQnkKErXUvn-bHg%3D%3D.

¹³ Zur ausführlichen Diskussion dieser Fragestellung mit vielen weiteren Nachweisen vgl. Ibold, ZIS 2019, 95.

intentionellen Anwendungszweck zu limitieren oder die Norm komplett zu streichen, insofern eine Öffnung des deutschen Marktes für alternative Zahlungsmittel von der Bundesregierung befürwortet wird. Gleiches gilt im Falle eines angestrebten Verbotes, jedoch ist u.E. eine kategorisierte Ablehnung technologischer Alternativwährung nicht zeitgemäß und stellt ein erhebliches Risiko dar, im globalen Wettstreit um technischen Fortschritt und die damit verbundene Schaffung von Wohlstand ins Hintertreffen zu gelangen. Langfristig sollte auch hier ein auf EU-Ebene ein abgestimmtes Vorgehen angestrebt werden. Eine etwaige Skepsis der Regierungen gegenüber Alternativwährungen sollte daher, wenn überhaupt, Einzug in die Finanzmarktregulierung finden.

Inwiefern besteht die Gefahr, dass es bei starken Abflüssen aus Libra zu Liquiditätsschwierigkeiten, ähnlich wie bei Geldmarktfonds während der Finanzkrise kommt?

Eher ausgeschlossen. Geldmarktfonds ist nicht gleich Geldmarktfonds. In der letzten Finanzkrise waren vor allem Produkte betroffen, welche den Geldmarkt über Bankschuldverschreibungen oder verwandte Produkte, wie z.B. Floater, abgedeckt haben. Fonds, die ausschließlich Staatspapiere hielten dagegen nicht. Insofern die Libra Reserve wie aktuell angekündigt eine physische Hinterlegung von Staatsanleihen und Währungen vorsieht, sollte Libra eher zu den stabilen Wertaufbewahrungsinstrumenten zählen. Es ist durchaus ratsam, dass ähnlich einer Überdeckung beim Pfandbrief, die erwirtschafteten Erträge aus der Reserve nicht an die Libra Association Gründungsmitglieder voll ausgeschüttet werden dürfen, sondern bewusst ein Liquiditätspuffer für Schwankungsrisiken aufgebaut werden muss. In diesem Zusammenhang sollte darauf geachtet werden, dass Währungsreserven über die gesetzliche Einlagensicherung hinaus ggf. als Sondervermögen und nicht als Bankeinlage ausgestaltet werden sollten, um das durch die Libra Association klar erklärte Ziel der Krisenresistenz weiter zu stärken. Gegebenenfalls können sich Schwankungen innerhalb der verschiedenen Währungen auf den Wechselkurs beispielsweise Libra – USD im Vergleich zu Libra – EUR ergeben, aber das tritt heute auch bereits in geringem Umfang auf und führt zu keinen Liquiditätsengpässen.

12. Sollte eine mögliche Kreditvergabe an Unternehmen und Privatpersonen durch die Libra Association unterbunden werden? Wie könnte eine entsprechende Regulierung aussehen?

Das Kreditwesengesetz regelt heute bereits umfassend, wer unter welchen Voraussetzungen Kreditvergabe betreiben darf. Falls eine Kreditvergabe auf Libra Basis erfolgen sollte, wird das jeweilige Kreditinstitut in seiner Risikoabwägung entsprechend das Risiko bepreisen und einschätzen müssen. Die Libra Association als solche, müsste alle Auflagen eines Kreditinstituts erfüllen. Ob sie das anstrebt ist fraglich, viel mehr ist durch die Dezentralisierung eine Öffnung der Plattform für bestehende und potentielle neue Anbieter sinnvoll.

13. Welche neuen Chancen ergeben sich aus Libra für die Geschäftsbanken?

Die neue Plattform bietet auch für bestehende Banken viele Chancen. Zum einen als „Wiederverkäufer“ von Libra, als Verwahrungsdienstleister und auch um Währungsrisiken in den eigenen Portfolien über den Stable Coin teilweise auszugleichen. Gegeben der technologischen Kosten und interner IT Probleme, könnten auf der dezentralen Plattform Kundenprodukte sehr viel schneller und kostengünstiger auf den Markt gebracht werden, ohne auf die hausinternen Systeme warten zu müssen.

14. Welche Vorteile hat klassisches Zentralbankgeld gegenüber Libra außer der Möglichkeit, damit seine Steuern zu bezahlen?

Gutes Geld soll grundsätzlich als Tausch- und Zahlungsmittel, Recheneinheit sowie Wertaufbewahrungsmittel fungieren können.¹⁴

Ein Tausch- und Zahlungsmittel zeichnet sich dadurch aus, dass der Austausch von Gütern vereinfacht und Finanztransaktionen, wie die Kreditgewährung, ermöglicht werden. Um diese Ansprüche erfüllen zu können, bedarf es einer allgemeinen Akzeptanz des Geldes, welche bei Zentralbankgeld als gesetzliches Zahlungsmittel gem. § 14 BBankG in Deutschland und nach Art. 128 AEUV auf Unionsebene gesetzlich normiert ist. Alternative Währungen können zwar auch von Wirtschaftsteilnehmern akzeptiert werden, müssen jedoch mit dem gesetzlichen und anderen Zahlungsmitteln um Akzeptanzstellen konkurrieren. Insofern kann Zentralbankgeld innerhalb seines gesetzlich geschützten Einsatzgebiets die Tausch- und Zahlungsmittelfunktion besser gewährleisten. Außerhalb des geschützten Bereichs verliert das Zentralbankgeld jedoch diesen Vorteil.

Ist es langfristig denkbar, auch die Steuerzahlung in Libra zu akzeptieren?

Solange die Planung des Bundeshaushalts und die gesetzliche Rechnungslegung (vgl. § 244 HGB) in Euro erfolgen, führt in der Gesamtschau - unter Berücksichtigung der Interessen aller Beteiligten - das Angebot die Steuerschuld in alternativen Zahlungsmitteln zu begleichen wohl zu keinen erdenklichen Vorteilen. Effizienzvorteile bei der Überweisung bzw. dem Einzug der Steuerschuld durch die Finanzverwaltung, sowie bei der Zuordnung zum entsprechenden Steuerbescheid wären zwar denkbar, könnten jedoch im Ergebnis auch mit einer generellen „Digitalisierung“ der Finanzverwaltung erwirkt werden.

Welche steuerlichen Besonderheiten sind bei Stable-Coins wie zum Beispiel Libra zu beachten?

Grundsätzlich bestehen keine steuerlichen Besonderheiten für Stable Coins. Wie bei anderen Blockchain-basierten Assets, ist für eine sachgerechte Bestimmung der steuerlichen Behandlung zwischen Token, welche mit keinerlei Rechten einhergehen und Token, welche als Trägermedium für Rechte fungieren sollen, zu unterscheiden. Insoweit letzteres zutrifft, ist das mit dem Token verbundene Recht Ausgangsbasis der steuerlichen Analyse. Ob dieses in einer Urkunde verbrieft oder an einen digitalen Datenbankeintrag geknüpft ist, ist im Kontext des technologieutralen Steuerrechts irrelevant.¹⁵

Die überwiegende Mehrzahl der bisher am Markt zu beobachtenden Kryptowährungsprojekte, mit dem primären Ziel, ein alternatives Zahlungsmittel zu schaffen (sog. Payment oder Currency Token), strebten gezielt keine Verknüpfung des Tokens mit einem Recht an. Das heißt, ein etwaiger Wert derartiger Token sollte sich ausschließlich aus ihrer Akzeptanz als Zahlungsmittel und ggf. einer begrenzten Gesamtanzahl von Token ergeben. Libra hingegen strebt eine Besicherung durch eine sog. Reserve an, um somit den Wert des Tokens an einen Korb aus verschiedenen Vermögenswerten (v.a. Währungen und Staatsanleihen) zu koppeln.¹⁶ Abhängig von der rechtlichen Ausgestaltung, könnte Libra damit – anders als Fremdwährungen oder die meisten anderen Payment Token – im Privatvermögen steuerlich

¹⁴ Vgl. Deutsche Bundesbank, Funktionen des Geldes, abgerufen am 18.9.2019: <https://www.bundesbank.de/de/service/schule-und-bildung/schuelerbuch-geld-und-geldpolitik-digital/funktionen-des-geldes-614130>.

¹⁵ Im Detail zur Verknüpfung von Recht und Token und den entsprechenden Folgen im Handels- und Steuerrecht vgl. Himmer/Kaulartz, Ubg 2019, 477.

¹⁶ Vgl. Libra Association, Libra Whitepaper, abgerufen am 18.9.2019: https://libra.org/de-DE/about-currency-reserve/#the_reserve.

nicht als privates Wirtschaftsgut i.S.d. § 23 EStG sondern als Kapitalvermögen i.S.d. § 20 EStG klassifizieren.

Welche steuerlichen Konsequenzen gehen mit dem Einsatz sog. Currency-Token/Payment-Token oder alternativer Zahlungsmittel wie Libra für den Verbraucher einher?

Die steuerliche Klassifikation von Fremdwährungen und Blockchain-basierten Token als private Wirtschaftsgüter bzw. Kapitalvermögen im Privatvermögen kann zu einer potentiellen Steuerpflicht von Wertzuwächsen führen, wenn diese als Zahlungsmittel eingesetzt werden.¹⁷ Die hieraus resultierenden Dokumentationserfordernisse stellen ein bedeutendes Hindernis für die Verwendung von Blockchain-basierten Token als alternatives Zahlungsmittel dar, da alltägliche Kaufvorgänge nur schwer mit dem rechtlichen Erfordernis der Veräußerungsgewinnermittlung vereinbar sind. Dies ist insbesondere kritisch in Bezug auf micro-payments, welche voraussichtlich im Rahmen von Anwendungen des Internet of Things (IoT) eine entscheidende Rolle einnehmen könnten.

Selbst wenn die Auffassung vertreten wird, dass solche Zahlungsvorgänge nicht in die steuerbare Sphäre des Zahlenden fallen, löst dies nicht die Dokumentationsproblematik, insofern Teilbestände von Tokens auch für andere Einsatzzwecke (z.B. der Kapitalanlage) genutzt werden.

Insofern es sich bei Token um private Wirtschaftsgüter handelt, die keiner Besteuerung im Abzugsverfahren unterliegen, wäre wohl eine praxistaugliche Lösung darin zu suchen, dass Verwahrer und Wallet-Anbieter eine automatisierte Dokumentationslösung anbieten könnten, die es ihren Kunden bzw. Anwendern einfach ermöglicht den Offenlegungspflichten in der Steuerklärung ihres Wohnsitzstaates nachzukommen. Token, die steuerlich als Kapitalvermögen qualifizieren unterliegen zwar grundsätzlich dem Kapitalertragsteuerabzugsverfahren, jedoch ist dieses nicht für den Einsatz von alternativen Zahlungsmitteln ausgelegt, sodass es wiederum auch hier zu einer Erklärungsverpflichtung des Anwenders im Veranlagungsverfahren kommen kann.

Sollte es zu keiner gesetzgeberischen Änderung der Besteuerungsvorschriften von Zahlungen mit Fremdwährung oder Blockchain-basierten Token kommen, sollte untersucht werden, wie etwaige steuerpflichtige Gewinne im Abzugsverfahren besteuert werden könnten, um das Steueraufkommen zu sichern und den Verbraucher bei den Dokumentations- und Erklärungsverpflichtungen zu entlasten.

Ebenso ist eine Klarstellung wünschenswert, wie Libra vor dem Hintergrund des EuGH-Urteils vom 22. Oktober 2015 und dem entsprechenden BMF-Schreiben vom 27. Februar 2018 für umsatzsteuerliche Zwecke zu sehen ist. Grundsätzlich sollten Libra Transaktionen die in Abschnitt 4.8.3. Abs. 3a des Umsatzsteuererlasses genannten Kriterien – alternatives, vertragliches und unmittelbares Zahlungsmittel – erfüllen. Fraglich ist jedoch, ob Libra aufgrund der Besicherung mit Vermögenswerten keinem anderen Zweck als der Verwendung als Zahlungsmittel dienen könnte. Jedenfalls stellt eine umsatzsteuerrechtliche Gleichstellung von Libra mit gesetzlichen Zahlungsmitteln eine wichtige Voraussetzung für dessen weitflächige Verbreitung dar.

¹⁷ Finanzverwaltung zur Steuerpflicht von Zahlungen mit Kryptowährungen als private Veräußerungsgeschäfte: Finanzbehörde Hamburg vom 11.12.2017 - S 2256-2017/003-52, DStR 2018, 527; OFD NRW, Kurzinformation Einkommensteuer Nr. 4/2018 vom 20.4.2018, DB 2018, 1185. Zur entsprechenden Diskussion in der Literatur vgl. Krüger, BB 2018, 1887, 1891f.

Welche ungeklärten Sachverhalte in Bezug auf die Besteuerung Blockchain-basierter Vermögenswerte erscheinen derzeit am dringendsten und wo muss der Gesetzgeber aktiv werden?

Die steuerlichen Implikationen des Einsatzes Blockchain-basierter Vermögenswerte stellen, wie in der vorstehenden Teilfrage ausgeführt eine dringliche Fragestellung dar, welche wohl bestenfalls durch den Gesetzgeber aufzulösen wäre. Insbesondere wenn in Deutschland ansässigen Privatpersonen und Unternehmen der Zugang zu digitalen Zahlungsmitteln abseits der gesetzlichen Zahlungsmittel ermöglicht werden soll, ist eine Beseitigung der genannten Rechtsunsicherheiten und -herausforderungen wünschenswert. Alternativ oder übergangsweise wären Best-Practice-Richtlinien zu begrüßen, welche Auskunft darüber erteilen, wie im Zahlungsprozess beteiligte Unternehmen und Anwender mit diesen Fragestellungen umgehen sollen.

Einen weiteren Aktionspunkt bietet die Auslegung des § 23 Abs. 2 Nr. 2 S. 4 EStG in Bezug auf Blockchain-basierte Token. Insbesondere in Hinblick auf die Entwicklungen im Bereich „Decentralized Finance“ oder kurz „DeFi“ sowie das Vorhaben der Libra Association langfristig neben einer Digitalwährung eine digitale „finanzielle Infrastruktur“ zu schaffen, durch welche es möglich sein soll, weitere Finanzdienstleistungen – neben dem einfachen Zahlungsverkehr – nutzen zu können. Für Blockchain-basierte Vermögenswerte, die steuerlich als private Wirtschaftsgüter anzusehen sind würde das Risiko entstehen, z.B. bei einer Darlehensgewährung in den Anwendungsbereich des § 23 Abs. 2 Nr. 2 S. 4 EStG zu fallen. Die hiermit verbundene Verlängerung der Spekulationsfrist auf zehn Jahre könnte von den Marktteilnehmern als wirtschaftlicher Nachteil empfunden werden und damit dem Einsatz solcher Vermögenswerte schaden. Insbesondere würde es zu einer Ungleichbehandlung solcher Finanztransaktionen im Vergleich zu Fremdwährungsdarlehen kommen. Bei Letzteren gilt nämlich seit dem BFH Urteil vom 2. Mai 2000, dass solche nicht zu einer Verlängerung der Spekulationsfrist führen, da etwaige Zinsen nicht Ausfluss des Wirtschaftsguts „Fremdwährung“ sondern der durch das Darlehen begründeten Kapitalforderung sind.¹⁸ Kryptowährungen stellen wohl mangels fehlender Eigenschaft als (ausländisches) gesetzliches Zahlungsmittel regelmäßig keine Fremdwährung dar, sind einer solchen aber durchaus vergleichbar.

Grundsätzlich lässt sich die Einführung der Haltefristverlängerung auf das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 zurückführen. Diese wurde als Steuervermeidungsbekämpfungsvorschrift zur Eindämmung spezieller Steuersparmodellen – sog. Containerleasingmodellen – konzipiert. Der steuerliche Vorteil entstand hierbei aus einem Auseinanderfallen zwischen pauschaler Abschreibung (nach AfA-Tabelle) und tatsächlichem Wertverzehr.¹⁹ U.E. ist daher eine teleologische Reduktion der Norm auf ihren Bestimmungszweck geboten. Da Blockchain-basierte Vermögenswerte in der Regel keinem natürlichen Wertverzehr resp. Abschreibung unterliegen, kommt ein mit Containerleasing vergleichbares Steuersparmodell für sie nicht in Betracht. Eine gesetzgeberische Eingrenzung des Anwendungsbereichs ist daher empfehlenswert.

15. Welche Chancen und ggf. welche Risiken bieten Libra oder andere virtuelle Währungen für Menschen ohne Bankkonto, etwa in Entwicklungsländern, z.B. durch möglicherweise geringe Transaktionsgebühren?

Entwicklungspolitisch könnte Libra eine Zeitenwende einläuten. Erstmals könnten fast doppelt so viele Menschen wie heute in Europa leben, Zugang zu einem wertstabilen Zahlungsmittel

¹⁸ Vgl. BFH Urteil v. 02.05.2000, BStBl 2000 II, S. 614; ebenso BayLfSt v. 12.03.2013, S 2256.1.1-6/4 St32, in: BeckVerw 270378, Tz. 3.

¹⁹ Vgl. BT-Drs. 16/4841, S. 58.

erhalten, aus dem mittel- bis langfristig auch ein Zugang zu einem funktionierenden Finanzsystem und -dienstleistungen entstehen kann. Das resultierende Wirtschaftswachstum auf Basis deutlich verbesserte Teilhabe am internationalen Wirtschaftsleben, ist kaum zu unterschätzen.

Endkunden, die heute zwar schon Zugang zu Mobiltelefon, aber noch keinem Konto haben und von Intermediären vor Ort und in globalen Lieferketten abhängig sind, erhalten die Möglichkeit wertstabil zu sparen, zu investieren und sich damit etwas aufzubauen. Geldüberweisungen an Familienangehörige im Heimatland werden deutlich günstiger, schneller und auch in kleineren Beträgen attraktiver. Heute betragen die gesamten Gebühren und Kosten einer Überweisung ins Ausland bei WesternUnion oder Moneygram teilweise bis zu 10%. Dieses Einsparpotential ist nicht nur für Transfers in Heimatländer, sondern auch international Reisende beträchtlich. Für Konzerne reduzieren sich die Absicherungsgebühren vor Währungsschwankungen vor Ort, insbesondere im Rohstoffeinkauf, und Währungstausch- sowie Zahlungsgebühren im grenzüberschreitenden Handel. Compliance kann gesteigert und Korruption durch die Transparenz der Dokumentation verringert werden. Staatliche Entwicklungshilfe und die Arbeit von NGOs vor Ort können mit einem Tauschmittel auf Blockchainbasis ebenso deutlich effektiver und sicherer wirken.

16. Werden durch Libra nationale Währungen, gerade in Schwellenländern, geschwächt und ist eine Abwertung dieser Währungen zu befürchten? Oder gehen Sie davon aus, dass die Etablierung von privaten Kryptowährungen zu einer höheren Geldwertstabilität bei nationalen Währungen führen wird?

Währungen in Schwellenländern werden meistens durch instabile Institutionen, Korruption und schwache Volkswirtschaften geschwächt. Wo heute bereits ein Vertrauensverlust in die nationale Währung existiert, wird aktuell auf anderen Alternativen wie US Dollar, Telefonminuten (beispielsweise M-Pesa, eine Vodafonetochter in Kenia mit über 20 Millionen Nutzern) oder Naturaltausch zurückgegriffen. Im Vergleich zu diesen Alternativen bietet ein digitaler Ansatz viele entscheidende Vorteile: für den Endkunden, den entsprechenden Staat und alle Handelspartner dieses Staates. Gewalt und Ausbeutung finden oft auch im Kontext von Abhängigkeiten beispielsweise zwischen Männern und Frauen statt, die durch eine instabile Währung und die in der Realität passierenden Ausgleichsmechanismen ermöglicht werden. Hier ist ein Stable Coin Ansatz egal welcher Art, übertragbar über Smartphones oder sogar SMS-Nachrichten ein großer Vorteil.

Unabhängig von Libra findet in Wirtschaftsräumen, welche unter einem Vertrauensverlust in die Landeswährung leiden eine Kapitalflucht in andere Assetklassen statt. Kryptowährungen und Libra reihen sich insofern in dieses Phänomen ein. Jedoch könnte die dezentrale, internationale und technische Ausgestaltung von Kryptowährungen und Libra solche Effekte verschärfen. Durch die Entmaterialisierung der Werte, könnte relativ schnell ein paralleler Wirtschaftsraum zur nationalen Währung entstehen. Hierbei wäre wohl Libra, das vorrangig durch regulierte Ausgabestellen und Handelsplätze erworben werden soll, leichter zu regulieren, z.B. durch Kapitalexportkontrollen, als andere Kryptowährungen wie Bitcoin.

Unabhängig von einer einzelnen Betrachtung der Libra Coin, stellen sich allerdings drängende Fragen für das Währungssystem insgesamt. Die globale Weltordnung hat sich durch die Globalisierung und das Wachstum beispielsweise in China unwiderruflich verändert. Für 70 Jahre war der US Dollar die dominante globale Währung. Ca. 85% aller Forextransaktionen involvieren den US Dollar, eine beträchtliche Konzentration angesichts der ca. 185 Währungen insgesamt. Wenn man das ins Verhältnis setzt zu dem GDP der USA, dann stellt man fest, dass China immer näher an das amerikanische GDP herankommt: In 2018 erreichte das US-amerikanische GDP 21 Billionen USD und das chinesische 15 Billionen USD. Die beiden größten Volkswirtschaften der Welt führen jeweils ein eigenes Regime zu ihren nationalen Währungen. Die USA regulieren strikt den Zugang zu US Dollar Clearing und

üben damit weltweit Kontrolle, beispielsweise bei Sanktionen aus. Außerdem profitieren die USA von der Refinanzierungsattraktivität ihrer nationalen Währung. Derweil übt China strikte Kapitalverkehrskontrollen aus, um den Renminbi in Einklang mit den politischen Zielen zu steuern.

Dass sich das Währungssystem in einem Ungleichgewicht befindet und alternative Anbieter versuchen mit neuen Ansätzen auf den Markt zu kommen, sollte in Europa und in Deutschland vor allem auch als Chance begriffen werden, hier im eigenen Interesse einen Dialog und eine Lösungssuche zu beginnen.

17. Welche Chancen bietet ggf. Libra als Plattform – für verschiedenste Anbieter? Wie kann eine anbieterunabhängige Nutzung, z.B. durch Interoperabilität, sichergestellt werden?

Da Libra auf einem Open Source Framework basiert steht es jedem Marktteilnehmer frei, das Netzwerk für eigene Zwecke zu nutzen und z.B. Dienstleistungen anzubieten. Ferner besteht die Möglichkeit, Änderungen am Systemcode vorzuschlagen, welche vom Netzwerk adaptiert werden, insofern ein Konsens erreicht wird.

18. Welche Gefahren entstehen durch Libra im Hinblick auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung? Könnte man die Libra Association hier – vergleichbar mit den heutigen Vorgaben bei Banken - verpflichten? Wäre es mit dem aktuellen Konzept für Libra überhaupt möglich das Geldwäschegesetz einzuhalten, das unter anderem eine Identifizierung der Kund*innen erfordert? Würde Libra Steuerhinterziehung vereinfachen? Welche Vorkehrungen müsste es geben, damit Libra nicht dafür genutzt werden kann?

Ganz klare Aussage: Geldwäsche wäre mit Libra sehr viel besser, effektiver, günstiger und gründlicher zu bekämpfen als im bestehenden System. Aufgrund der Vollständigkeit des Datensatzes auf der Blockchain, der Unveränderbarkeit der Daten im Nachhinein und wenn man für den forensischen und strafverfolgungsrechtlichen Teil möchte, auch die Kombination mit weiteren Datensätzen, ist davon auszugehen, dass mit Libra in Echtzeit Geldwäsche unterbunden werden kann. Statt des aktuellen Transaction Monitoring ist davon auszugehen, dass mit bereits bestehenden Algorithmen, die auch in Deutschland entwickelt wurden, hier eine einzigartige Chance besteht, Geldwäsche zu unterbinden. Die Identifizierung der Kunden könnte durch Blockchain-basierte Lösungen oder die traditionellen Verfahren erfolgen, hier gibt es im Wesentlichen keinen Unterschied.

19. Wie kann der Datenschutz bei Libra und anderen Kryptowährungen gewährleistet werden? Wie ist dies in Bezug auf die DSGVO zu bewerten?

Fraglich ist zunächst, ob der Anwendungsbereich der Datenschutzrechts, im speziellen der DSGVO, eröffnet ist. Dafür müssten personenbezogene Daten vorliegen, von welchen bei auf Blockchains gespeicherten Finanztransaktionen wohl nach h.M. auszugehen ist. Ebenso sollten die von Wallet-Anbietern wie Calibra und anderen (Finanz-)Dienstleistern gespeicherten Daten, insbesondere wenn diese im Zuge von Know-your-customer Maßnahmen erlangt wurden, als personenbezogene Daten qualifizieren. Wobei es für letztere noch eine zentrale Anlaufstelle gibt, die ggf. die Löschung dieser Daten veranlassen kann, stellen v.a. die auf einer Blockchain, grundsätzlich unwiderruflich, gespeicherten Transaktionen eine datenschutzrechtliche Herausforderung dar. Diese ergibt sich aus Art. 17 DSGVO, welcher ein Recht auf Löschung der Daten durch den Verantwortlichen vorsieht. Fraglich ist jedoch, inwiefern ein Verantwortlicher im Kontext einer öffentlichen Blockchain

identifiziert werden kann. Im Falle von Libra oder anderen Blockchains mit zentralisierter Netzwerkstruktur könnte ggf. das beherrschende Konsortium diese Rolle einnehmen. Denkbare wäre auch, in einem Dienstleistungsanbieter wie Calibra den Verantwortlichen zu sehen, insoweit dieser im Auftrag seiner Kunden für diese Transaktionen auf der Blockchain vornimmt oder zumindest das User Interface und damit dem Zugang zu solchen Transaktionen ermöglicht.

U.E. wäre es falsch, die Lösung der Problematik darin zu suchen, eine Anpassung der Blockchain-Technologie dergestalt zu erzwingen, dass nachträgliche Löschmaßnahmen ermöglicht, jedoch Kernfunktionen, wie die Dezentralisierung und eine unwiderrufliche Transaktionshistorie verloren gehen. Vielmehr wäre wohl der bessere Ansatz das Datenschutzrecht ausschließlich auf zentralisierte Verwahrdienstleister anzuwenden, welche auf Anfrage des Kunden, solche Daten, die zur Identifikation der Person geeignet sind, löschen müssten. Insofern der Dienstleister die Blockchain-basierten Vermögenswerte nicht auf gesonderten Blockchain-Adressen je Kunde, sondern gesammelt verwahrt, sollte mit der Löschung dieser Daten kein Rückschluss mehr zwischen den Transaktionsdaten auf der Blockchain und der einzelnen Person möglich sein. Die Problematik bleibt jedoch für solche Fälle, in welchen der Anwender direkte oder über einen Schnittstellenanbieter mit der Blockchain interagiert. In diesen Fällen nimmt der Betroffene jedoch bewusst die Nutzung eines nachträglich nicht bearbeitbaren oder löschbaren Systems in Kauf, um von den u.a. damit verbundenen Vorteilen zu profitieren. Derzeit scheint es allerdings keine juristisch einwandfreie Lösung für diesen offensichtlichen Disput zwischen der Blockchain und dem europäischen Datenschutzrecht zu geben.

20. Wie sollte eine Regulierung aussehen, die verhindert, dass Facebook die Daten der Libra Association missbräuchlich nutzen kann?

Grundsätzlich gelten bestehende datenschutzrechtliche Regelungen auch in Bezug auf das Zusammenwirken von Facebook und Calibra. Calibra weist darüber hinaus explizit darauf hin, dass keine einzelpersonenbezogenen Daten mit Facebook geteilt werden sollen, außer dies ist explizit vom Kunden gewünscht oder rechtlich erforderlich.²⁰ Da es sich bei Facebook und Calibra um getrennte Entitäten handelt, ist u.E. das bestehende datenschutzrechtliche Umfeld ausreichend um Kundendaten vor einem missbräuchlichen Einsatz zu schützen. Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Fall dem Enforcement dieses Regelungskonzeptes zu, d.h. welche Behörde im internationalen Kontext regelmäßig den rechtskonformen Datenumgang von Facebook und Calibra überprüfen soll und welche operativen Maßnahmen hierfür notwendig sind.

21. Selbst wenn Facebook nicht Zugriff auf die Daten der Libra Association hätte, könnte es möglicherweise über die genutzten Zahlungsapps (WhatsApp, Facebook Messenger etc.) Transaktionsdaten nachvollziehen. Welche Implikationen und Gefahren ergeben sich daraus? Wie wirkt sich dies auf personalisierte Werbung aus?

Siehe Frage 20.

²⁰ Vgl. Calibra Inc., Calibra: Kundenverpflichtung, S. 1f., abgerufen am 18.9.2019: https://scontent-dus1-1.xx.fbcdn.net/v/t39.2365-6/65016898_320805355513984_1267687991443193856_n.pdf?_nc_cat=109&_nc_oc=AQmiS_a3Yl87xJ8G1c1h_QZ2p_wb1rh_d89E62nHDG-mbdyZrvX-yrgbx_bgFpsWGkEA&_nc_ht=scontent-dus1-1.xx&oh=a749b42f5ec85efd7926880b91b5ffee&oe=5E0710A1.

IMMUTABLE ▪ ▪ INSIGHT

Ist dies mit der DSGVO vereinbar? Wie könnte der Datenzugriff verhindert werden? Könnte dies zu diskriminierenden Algorithmen beitragen z.B. durch Diskriminierung von Verbraucher*innen?

Siehe Frage 19.

- 22. Libra soll auf öffentlichen Blockchainverfahren aufbauen, die Transaktionen in pseudonymisierter – nicht anonymisierter Form – protokollieren. Wie kann bei digitalen Währungen, insbesondere bei der Kombination von Blockchainverfahren und Social-Media-Plattformen hoher Datenschutz sichergestellt werden?**

Siehe Frage 19.

- 23. Angesichts der zahlreichen bekanntgewordenen Datenschutzverstöße: Wenn Social-Media-Daten und Finanzdaten in der Hand ein und derselben Firma zentralisiert sind, liegt die Befürchtung nahe, dass früher oder später diese Daten gemeinsam analysiert werden. Auch der Zugriff von Behörden wie bspw. der NSA scheint nicht ausgeschlossen. Dies könnte zu weitreichenden negativen Folgen für Konsument*innen und zu Einschränkungen der Freiheiten von Bürger*innen führen. Wie schätzen Sie diese Problematik ein? Was wären die Gefahren, wenn Facebook Zugriff auf die Finanztransaktionsdaten tausender Nutzer*innen hätte? Wie schätzen Sie wettbewerbsrechtlich die potentielle Verknüpfung unterschiedlicher Daten über unterschiedliche Dienste hinweg ein? Sind die potentielle Größe, Marktmacht, Netzwerkeffekte und die Menge an verarbeiteten Nutzerdaten aus wettbewerbsrechtlicher Sicht kritisch?**

Siehe Frage 20.

- 24. Drohen Manipulationsgefahren durch „Nudging“, Werbung bzw. Angebote u. Rabatte? Welche Gefahren sehen Sie für Verbraucher*innen?**

Siehe Frage 19 & 20.

- 25. Welcher Vorgaben bedarf es ggf. zur Prävention von Cyberangriffen?**

Die Blockchain ist eine fortschrittliche Technologie. Einer der Vorteile ist der Schutz vor manipulativen bzw. unberechtigten und mit den Systemregeln nicht konformen Eingriffen in die Datenbank bzw. das System. Bis eine kritische Masse an Adaption und Dezentralität erreicht ist, will Libra auf eine Konsortium-Lösung bauen, welche nachfolgend schrittweise aufgegeben werden soll. In Bezug auf Sicherheit vor Cyberangriffen erscheint diese Strategie insofern plausibel und sicher.

Mit freundlichen Grüßen

Katharina Gehra
CEO & Co-Founder

Klaus Himmer
CEO & Co-Founder