

# Stellungnahme

Oktober 2024

## Harmonisierung MiCAR & PSD3/PSR

### Einleitung

Die geplante Payment Services Richtlinie 3 (PSD3) und die Payment Services Regulation (PSR) werden die bestehende Zahlungsdiensterichtlinie (PSD2) sowie die E-Geld-Richtlinie (EMD2) ablösen und einen einheitlichen Rahmen für Zahlungsdienste und E-Geld schaffen. Parallel dazu etabliert die Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCAR) eine umfassende Regulierung von Kryptowerten. Nach Art. 2 Abs. 4 MiCAR gilt der Grundsatz, dass MiCAR nur auf diejenigen Kryptowerte anwendbar ist, die nicht bereits durch andere EU-Rechtsakte reguliert werden, mit Ausnahme von Geldbeträgen, die als E-Geld-Token einzustufen sind. Bei der Regulierung von E-Geld und E-Geld-Token ergibt sich eine der wesentlichen Schnittstellen zwischen diesen Regelwerken: Während PSD3/PSR die klassischen Zahlungsdienste und E-Geld abdecken, regelt MiCAR die auf Distributed-Ledger-Technologie (DLT) basierenden Kryptowerte, einschließlich sogenannter E-Geld-Token. Es ist entscheidend, Doppelregulierung zu vermeiden, da diese bereits jetzt zu Rechtsunsicherheit und Widersprüchen in der Einordnung und praktischen Anwendung der Regelwerke bei den betroffenen Marktteilnehmern sorgt.

Diese Bitkom-Stellungnahme umreißt jene Unklarheiten und Doppelregulierung durch MiCAR und PSD3/PSR im Detail, um eine konsistente und praktische Anwendung der Vorschriften zu gewährleisten. Eine höhere Trennschärfe bei den adressierten Punkten ist von entscheidender Bedeutung, um die verschiedenen regulatorischen Anforderungen von PSD3/PSR und MiCAR in der Praxis richtig anwenden zu können.

## Detailkommentare

### Definition, Abgrenzung und Integration von E-Geld (PSD3/PSR) und E-Geld Token (MiCAR)

Die Integration von E-Geld-Token in den Begriff des „Geldes“ nach PSD3/PSR (vgl. ErwGr. 16 PSD3 und ErwGr. 29 PSR) schafft eine Überschneidung, die zu Unklarheit führt, wann ein Wert als klassisches E-Geld und wann als E-Geld-Token zu behandeln ist. Diese Differenzen führen zu regulatorischen Herausforderungen, insbesondere für Kreditinstitute, die sowohl unter MiCAR als auch unter PSD3/PSR reguliert werden könnten. Art. 48 Abs. 2 MiCAR stellt klar, dass E-Geld-Token als E-Geld gelten, während Art. 48 Abs. 3 MiCAR bestimmt, dass Titel II und III der EMD2 (zukünftig PSD3/PSR) auch für E-Geld-Token gelten, es sei denn, Titel IV MiCAR bestimmt etwas anderes. Erwägungsgrund 6 PSD3 betont die Absicht, Kohärenz mit anderen EU-Vorschriften wie MiCAR sicherzustellen. Nach Art. 2 Nr. 23 PSD3 werden E-Geld-Token in die Definition von „Geld“ aufgenommen. Dieses Nebeneinander schafft Unsicherheiten in der praktischen Anwendung, insbesondere hinsichtlich der Zulassung und Beaufsichtigung von Instituten, die sowohl E-Geld als auch E-Geld-Token anbieten.

E-Geld und E-Geld-Token sind zwei Konzepte, die durch die geplanten Regelungen in der PSD3/PSR und MiCAR unterschiedlich definiert und reguliert werden. In Art. 3 Nr. 34 PSD3 wird E-Geld als „elektronisch, auch magnetisch, gespeicherter monetärer Wert in Form einer Forderung gegenüber dem Emittenten“ definiert, der gegen einen Geldbetrag ausgegeben wird, einer Forderung gegenüber dem Emittenten entspricht und von Dritten als Zahlungsmittel akzeptiert wird. E-Geld erfüllt damit klare Anforderungen, die es als Zahlungsmittel qualifizieren und somit unter die bestehende Regulierung von PSD3/PSR fallen lassen. Bestehende Bestrebungen in der PSD2 bzw. PSD3/PSR die Abgrenzung zu „non-payments“ Transaktionen zu schärfen, sind entsprechend ebenfalls begrüßenswert. Ziel ist es, genau zu definieren welche Transaktionen nicht als Zahlungen gelten und somit nicht denselben Regulierungen unterliegen.

Diese Definition unterscheidet sich jedoch von der Definition eines E-Geld-Tokens nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 7 MiCAR, der als Kryptowert beschrieben wird und dessen Wertstabilität durch Bezugnahme auf eine amtliche Währung gewährleistet wird. Diese E-Geld-Token sind eine spezielle Form von Kryptowerten, die nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 5 MiCAR als digitale Darstellungen von Werten oder Rechten gelten, welche unter Verwendung von DLT oder ähnlicher Technologie elektronisch übertragen und gespeichert werden. Sie stellen digital einen Wert oder ein Recht dar und werden primär als Zahlungs- oder Tauschmittel verwendet. Im Gegensatz zu klassischem E-Geld sind bestimmte Merkmale, wie die Ausgabe zum Nennwert des erhaltenen Geldbetrags (Art. 49 Abs. 3 MiCAR) und der Forderungsanspruch gegenüber dem Emittenten (Art. 49 Abs. 2 MiCAR), nicht zwingend Tatbestandsmerkmale, aber sie spielen dennoch eine Rolle in der praktischen Anwendung.

Ein wesentlicher Punkt bei der Abgrenzung ist, dass E-Geld, das auf DLT-Technologie basiert, immer als E-Geld-Token klassifiziert wird. Allerdings gilt dies nicht im Umkehrschluss: Nicht jeder E-Geld-Token ist automatisch als klassisches E-Geld zu

betrachten. Zudem bleibt E-Geld, das nicht auf DLT basiert, weiterhin klassisches E-Geld und fällt nicht unter die Definition von E-Geld-Token.

## Unklare Abgrenzung von DLT und „ähnlichen Technologien“

Die unklare Abgrenzung „ähnlicher Technologien“ zur DLT sowie die Angemessenheit der technologischen Infrastruktur als Differenzierungsfaktor werfen zentrale Fragen hinsichtlich der Regulierung von Kryptowerten auf.

Art. 3 Abs. 1 Nr. 5 MiCAR definiert Kryptowerte als digitale Darstellungen von Werten oder Rechten, die unter Verwendung von Distributed-Ledger-Technologien (DLT) oder „ähnlicher Technologie“ übertragen werden können. Das weite Begriffsverständnis dieser „ähnlichen Technologien“ (vgl. Erwägungsgrund 16 MiCAR) führt zu Unklarheiten darüber, welche digitalen Werte unter MiCAR fallen und welche möglicherweise unter PSD3/PSR reguliert werden. Diese Unschärfe in der Definition könnte zu Abgrenzungsproblemen führen, insbesondere bei innovativen Finanzprodukten, die sich technologisch weiterentwickeln und möglicherweise nicht klar einer spezifischen Technologie zugeordnet werden können.

- Vor diesem Hintergrund stellt sich die grundsätzliche Frage, ob unterschiedliche technologische Grundlagen, wie etwa die Nutzung von DLT, unterschiedliche regulatorische Anforderungen rechtfertigen. Es bleibt zu klären, ob die bestehenden regulatorischen Rahmenwerke MiCAR und PSD3/PSR ausreichend differenziert auf die besonderen Eigenschaften von Kryptowerten und ihrer technologischen Basis eingehen oder ob Anpassungen erforderlich sind, um die technologischen Unterschiede angemessen zu berücksichtigen. Insbesondere ist zu prüfen, ob die Regulierung durch MiCAR und PSD3/PSR flexibel genug ist, um mit den technologischen Fortschritten Schritt zu halten, oder ob sie einer Aktualisierung bedarf, um neuen Entwicklungen gerecht zu werden.

## Regulatorische Verweise & Sicherungsanforderungen

Ein zentraler Unterschied zwischen MiCAR und PSD3/PSR besteht in der Regulierung der Emittenten. Art. 48 Abs. 3 MiCAR verweist auf die Titel II und III der EMD2, was eine Unterscheidung zwischen Kreditinstituten als E-Geld-Emittenten und E-Geld-Instituten ermöglicht. In der PSD3 hingegen gelten die Sicherungsanforderungen nach Art. 7 EMD2 bzw. Art. 9 PSD3 explizit für Zahlungsinstitute, nicht jedoch für Kreditinstitute. Dies wirft die Frage auf, ob die Kundengeldsicherung bei Kreditinstituten, die E-Geld-Token emittieren, auch auf einem eigen geführten Treuhandkonto erfolgen kann.

## Unklarheiten hinsichtlich der anwendbaren Sicherungsanforderungen

Für Anbieter von Kryptowerte-Dienstleistungen, die gleichzeitig über eine Erlaubnis als Zahlungsinstitut verfügen (vgl. Art. 70 Abs. 4 MiCAR), stellt sich für den Fall, dass diese E-Geld-Token ihrer Kunden zu Zahlungszwecken entgegennehmen, die Frage, ob sie die Sicherungsanforderungen nach Art. 70 Abs. 1 MiCAR oder die

Sicherungsanforderungen nach Art. 9 der PSD3 einzuhalten haben. Durch die Einbeziehung von E-Geld-Token in den Begriff des „Geldes“ gemäß der PSD3, hätten Anbieter von Kryptowerte-Dienstleistungen, die gleichzeitig Zahlungsinstitut sind, E-Geld-Token grundsätzlich nach einer der in Art. 9 Abs. 1 PSD3 genannten Sicherungsmethoden zu sichern, z.B. durch Hinterlegung auf einem Treuhandkonto / Treuhandwallet bei in einem Mitgliedstaat zugelassenen Kreditinstitut (vgl. Art. 9 Abs. 1 Satz 2 lit. a) PSD3). Dies hätte erhebliche praktische Probleme zur Folge und stünde in Widerspruch zu den Sicherungsanforderungen des Art. 70 Abs. 1 MiCAR, wonach eine Übertragung der Kryptowerte an ein Kreditinstitut gerade nicht gefordert ist. Eine solche Doppelregulierung ist in der MiCAR nicht angelegt. Ferner würde eine Verpflichtung zur Sicherung der E-Geld-Token nach Art. 9 der PSD3 zu Wertungswidersprüchen führen, da „einfache“ Kryptowerte-Dienstleister, die keine Zahlungsinstitute sind, lediglich zur Sicherung der E-Geld-Token nach Art. 70 Abs. 1 MiCAR verpflichtet wären, während Kryptowerte-Dienstleister, die über eine zusätzliche Erlaubnis als Zahlungsinstitut verfügen, den strengeren Anforderungen nach Art. 9 PSD3 unterlägen.

- In der PSD3 sollte klargestellt werden, dass Zahlungsinstitute, die gleichzeitig Kryptowerte-Dienstleister sind, in Bezug auf E-Geld-Token lediglich den Sicherungsanforderungen nach Art. 70 Abs. 1 MiCAR unterliegen.

## Eigenmittelberechnung

Für Kreditinstitute, die E-Geld-Token ausgeben, entsteht zusätzlich die Frage, ob die Eigenmittelberechnung nach der Capital Requirements Regulation (CRR) oder den Vorgaben der PSD3 erfolgen soll. Da die MiCAR auch Kreditinstitute als Emittenten von E-Geld-Token erfasst, während die PSD3/PSR primär Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute reguliert, führt dies zu potenziellen Unklarheiten in der Anwendung der Sicherungsanforderungen und der Eigenmittelberechnung.

## Abgrenzungsfrage bei SCA

Die Regelungen in Art. 48 ff. MiCAR werfen mehrere Abgrenzungsfragen in Bezug auf das Verhältnis zwischen MiCAR und der PSD3/PSR auf. Eine zentrale Frage betrifft die Anwendung der SCA-Pflicht (Strong Customer Authentication) bei Krypto-Transfers, insbesondere wenn E-Geld-Token als Zahlungsmittel genutzt werden. Es ist unklar, ob und in welchem Umfang diese Token unter die SCA-Vorgaben der PSD3/PSR fallen, da MiCAR spezifische Anforderungen für den Einsatz von Kryptowerten regelt, während die PSD3/PSR auf klassische Zahlungsdienste abzielt.

## Zahlungszweck von vermögenswertreferenzierten Token

Eine weitere offene Frage betrifft vermögenswertreferenzierte Token, die auch für Zahlungszwecke eingesetzt werden können. Hier stellt sich die Frage, wie diese Token im Rahmen der PSD3/PSR behandelt werden und ob sie möglicherweise als Zahlungsinstrumente klassifiziert werden. Dies könnte zu einer Doppelregulierung

führen, da diese Token sowohl unter MiCAR als auch unter der PSD3/PSR fallen könnten, was für Anbieter von Kryptowerte-Dienstleistungen erhebliche Compliance-Herausforderungen mit sich bringen würde.

## Unterschiedliche Anforderungen bei primär- und sekundärmarktbezogenen Pflichten

Die regulatorischen Anforderungen für E-Geld-Token nach MiCAR und für klassisches E-Geld nach PSD3/PSR unterscheiden sich erheblich. Während MiCAR nicht nur die Ausgabe von E-Geld-Token, sondern auch deren öffentliches Angebot und den Handel auf Sekundärmärkten regelt, konzentrieren sich die PSD3/PSR ausschließlich auf die Ausgabe, den Rücktausch und den Vertrieb von E-Geld, was primärmarktbezogene Pflichten betrifft. Eine zentrale Unterscheidung liegt in der Pflicht zur Erstellung und Übermittlung eines Kryptowerte-Whitepapers gemäß MiCAR, die für E-Geld-Token besteht. Diese Verpflichtung ist im Rahmen der PSD3/PSR für klassisches E-Geld hingegen nicht vorgesehen und erscheint als systemfremde Anforderung im Zahlungsverkehrsrecht. Es bleibt fraglich, ob die zugrunde liegende DLT die zusätzliche Pflicht zur Erstellung eines Kryptowerte-Whitepapers für E-Geld-Token rechtfertigen kann oder ob hier eine Angleichung der regulatorischen Anforderungen erforderlich wäre, um Inkonsistenzen zwischen den Regulierungsansätzen zu vermeiden.

## Unklarheiten hinsichtlich des Begriffs „Zahlungskonto“

Die PSD3/PSR definieren den Begriff des Zahlungskontos als „ein von einem Zahlungsdienstleister im Namen eines oder mehrerer Zahlungsdienstnutzer geführtes Konto, das für die Ausführung eines oder mehrerer Zahlungsvorgänge genutzt wird und es ermöglicht, Geld an Dritte zu senden und von Dritten zu erhalten“. Es ist unklar, inwieweit Wallets/Kryptowertekonten, die u.a. zur Verwahrung von E-Geld-Token dienen, als Zahlungskonten i.S.d. PSD3/PSR zu qualifizieren sind. Die Qualifikation als Zahlungskonto würde wiederum zu zahlreichen Folgefragen führen. Beispielsweise sieht Art. 18 PSD3 vor, dass „Zahlungsinstitute, die einen oder mehrere Zahlungsdienste erbringen, nur Zahlungskonten führen dürfen, die ausschließlich für Zahlungsvorgänge genutzt werden“. Allerdings führen Kryptowerte-Dienstleister üblicherweise keine getrennten Konten für die Verwahrung und Ausführung von Kryptowertetransfers für E-Geld-Token und anderen Arten von Kryptowerten.

- Es sollte klargestellt werden, dass Wallets/Kryptowertekonten nicht als Zahlungskonten i.S.d. PSD3/PSR zu qualifizieren sind, bspw. durch Ergänzung einer Definition von „Kryptowertekonten“ im Einklang der Geldtransfer-VO (Verordnung (EU) 2023/1113).

## Rücktausch & Gebühren von E-Geld/E-Geld Token

Sowohl PSD3/PSR als auch MiCAR regeln den Rücktausch von E-Geld bzw. E-Geld Token, allerdings mit unterschiedlichen Bedingungen. Während der Rücktausch von E-Geld-Token nach Art. 49 Abs. 6 MiCAR grundsätzlich kostenlos erfolgen muss, erlaubt Art. 46 Abs. 1 Uabs. 3 a) MiCAR die Erhebung von „Liquiditätsgebühren“ in

Ausnahmefällen. Im Gegensatz dazu erlaubt Art. 30 Abs. 3 PSR unter bestimmten Umständen die Erhebung eines Entgelts für den Rücktausch von E-Geld, etwa abhängig vom Zeitpunkt und Umfang des Rücktauschs.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

## Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

## Ansprechpartner

Sarah Palurovic | Referentin Digital Banking & Financial Services

T 030 27576-317 | s.palurovic@bitkom.org

Alina Stephanie Bone-Winkel | Referentin Digital Banking & Financial Services

T 030 27576-278 | a.bone-winkel@bitkom.org

Frederic Meyer | Referent Blockchain

T 030 27576-161 | f.meyer@bitkom.org

## Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitaler Zahlungsverkehr

AK Blockchain

## Copyright

Bitkom 2024

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.