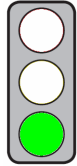


KERNPUNKTE

Ziel der Richtlinie: Die rechtlichen Anforderungen an „E-Geld-Institute“ sollen verringert werden. Dadurch sollen Marktzutritte neuer Akteure und die Verbreitung von E-Geld erleichtert werden.

Betroffene: E-Geld-Institute, Kreditinstitute, Verbraucher, Gewerbetreibende, Aufsichtsbehörden.



Pro: Da von E-Geld-Instituten geringere volkswirtschaftliche Risiken ausgehen als von Banken, ist es gerechtfertigt, sie weniger strengen Zulassungs-, Aufsichts- und Eigenmittelvorschriften zu unterwerfen.

Contra: –

Änderungsbedarf: –

INHALT

Titel

Vorschlag KOM(2008) 627 vom 9. Oktober 2008 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG über die **Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten**

Kurzdarstellung

► Hintergrund

- Elektronisches Geld (E-Geld) ist ein Geldwert, der
 - gegen Zahlung eines Geldbetrages ausgegeben wird,
 - elektronisch auf einem Datenträger des Forderungsinhabers oder auf einem Server gespeichert wird und
 - unmittelbar als Zahlungsmittel dient, das auch von anderen als dem Ausgebenden akzeptiert wird (Art. 2 Nr. 2).

E-Geld stellt damit einen elektronischen Ersatz für Bargeld dar. Bisher ist es vor allem in Form von Guthaben auf Chips von Bankkarten („Geldkarte“) und als Prepaid-Guthaben bei elektronischen Zahlungsdiensten in Erscheinung getreten.

- Ende 2007 gab es in der EU nur 20 Unternehmen, die eigens zu dem Zweck gegründet worden waren, E-Geld auszugeben („E-Geld-Institute“). Während der E-Geld-Umlauf im August 2007 bei 1 Mrd. € lag, belief sich der Bargeldumlauf auf 637 Mrd. €.
- Nach Ansicht der Kommission ist das Potenzial von E-Geld damit „noch lange nicht ausgeschöpft“. Weil E-Geld in den meisten Staaten aber noch nicht als „glaubwürdige Alternative zu Bargeld“ gelte, habe es bisher „nicht nennenswert zu höheren Konsumausgaben und mehr Wirtschaftswachstum beigetragen.“
- Von den Vorgaben der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten nicht abweichen („Vollharmonisierung“, Art. 13).

► Berechtigung zur Ausgabe von E-Geld

- Zur Ausgabe von E-Geld berechtigt sind ausschließlich:
 - Unternehmen, die eine Zulassung als E-Geld-Institut haben,
 - Kreditinstitute,
 - die Europäische Zentralbank und die nationalen Zentralbanken sowie
 - die Mitgliedstaaten und ihre Gebietskörperschaften, sofern sie erwerbswirtschaftlich und nicht als Behörde tätig werden (Art. 4 i.V.m. Art. 1 Nr. 1 lit. e, f der Zahlungsdiensterichtlinie 2007/64/EG).
- Als Kreditinstitute gelten Unternehmen, die Einlagen oder andere rückzahlbare Gelder entgegennehmen und für eigene Rechnung Kredite gewähren (geänderter Art. 4 Nr. 1 lit. b der Richtlinie 2006/48/EG).
- E-Geld-Institute sind keine Kreditinstitute. Mittel, die sie für die Bereitstellung von E-Geld annehmen, gelten weder als Einlage noch als sonstige rückzahlbare Gelder (Art. 8 Abs. 2).
- E-Geld-Institute dürfen neben der Ausgabe von E-Geld insbesondere folgende zusätzliche Dienste anbieten:
 - die Gewährung von Krediten, sofern sie im Zusammenhang mit Kartenzahlungen, Überweisungen oder Lastschriften stehen,
 - den Betrieb von Zahlungssystemen,
 - die Ausführung von Überweisungen, Lastschriften, Karten- und elektronischen Zahlungen sowie
 - „andere Geschäftstätigkeiten“, die nach EU-Recht oder nationalem Recht nicht verboten sind (Art. 8 Abs. 1 i.V.m. Anhang der Richtlinie 2007/64/EG).

- Kredite dürfen E-Geld-Institute nur vergeben, wenn
 - sie nicht aus Mitteln gewährt werden, die für die Ausgabe von E-Geld entgegengenommen wurden,
 - die Kreditgewährung nicht die Haupttätigkeit des E-Geld-Institutes ist,
 - die Rückzahlungsfrist 12 Monate nicht übersteigt und
 - die Eigenmittel des E-Geld-Instituts „jederzeit in einem angemessenen Verhältnis zum Gesamtbetrag der gewährten Kredite“ stehen (Art. 8 Abs. 1 lit. b i.V.m. Art. 16 Abs. 3 der Richtlinie 2007/64/EG).

► Zulassung von E-Geld-Instituten

- E-Geld-Institute erhalten eine EU-weite Zulassung, wenn ein entsprechender Antrag bei der zuständigen Behörde ihres Heimatstaates zu einer „positiven Gesamtbewertung“ geführt hat (Art. 3 i.V.m. Art. 5 und 10 Abs. 2 der Richtlinie 2007/64/EG). Der Antrag muss insbesondere Angaben enthalten
 - zur Unternehmenssteuerung und Organisationsstruktur,
 - zum Risikomanagement und zu Maßnahmen zum Schutz eingezahlter Gelder und
 - zu den Rechnungslegungsverfahren (Art 3 i.V.m. Art. 5 der Richtlinie 2007/64/EG).
- E-Geld-Institute müssen über ein Anfangskapital von mindestens 125.000 € verfügen (Art. 6).

► Laufende Anforderungen an E-Geld-Institute

- E-Geld-Institute müssen dauerhaft über Eigenmittel in Form von gezeichnetem Eigenkapital, Rücklagen und Fonds zur Sicherung allgemeiner Risiken verfügen (Art. 7 i.V.m. Art. 57 der Richtlinie 2006/48/EG).
- Die Eigenmittel dürfen nie das Anfangskapital unterschreiten (Art. 7 Abs. 5).
- E-Geld-Institute, die außer der Ausgabe von E-Geld noch weitere Tätigkeiten ausüben, müssen E-Geld-Guthaben „sichern“ (Art. 9 Abs. 1). Dieser Verpflichtung werden die Institute gerecht, wenn sie
 - eine Vermischung des für die Ausgabe von E-Geld angenommenen Geldes mit anderen Geldern ausschließen und verhindern, dass andere Gläubiger des E-Geld-Instituts darauf zugreifen, oder
 - individuelle E-Geld-Guthaben garantieren oder Versicherungen dafür abschließen (Art. 9 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2007/64/EG).
 Die Mitgliedstaaten dürfen die genannten Sicherungspflichten auf individuelle Guthaben begrenzen, die 600 € übersteigen (Art. 9 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 4 der Richtlinie 2007/64/EG).
- Ist die Solidität eines E-Geld-Institutes gefährdet, kann die Aufsichtsbehörde anordnen, dass es die Ausgabe von E-Geld in ein eigenes Unternehmen ausgliedert (Art. 3 i.V.m. Art. 10 Abs. 5 der Richtlinie 2007/64/EG).
- Die Mitgliedstaaten müssen gewährleisten, dass der Tausch des E-Geldes in Geld jederzeit zum Nennwert möglich ist (Art. 5 Abs. 1).
 - Der Rücktausch ist zwischen dem E-Geld-Institut und dem Inhaber des Guthabens vertraglich eindeutig zu regeln (Art. 5 Abs. 2).
 - Bei Vertragsablauf hat die Rückerstattung gebührenfrei zu sein (Art. 5 Abs. 4). Vor Vertragsablauf muss ein vollständiger oder Teil-Rücktausch möglich sein (Art. 5 Abs. 3). Dafür können Gebühren erhoben werden; sie müssen aber zu den Kosten „in angemessenem Verhältnis“ stehen (Art. 5 Abs. 5).

► Ausnahmeregeln zu den Sicherheitsanforderungen

- Die Mitgliedstaaten oder die zuständige Behörde können E-Geld-Institute von den Zulassungsvoraussetzungen und laufenden Anforderungen ganz oder teilweise befreien, wenn
- die Summe der Zahlungsvorgänge in den letzten 12 Monaten im monatlichen Durchschnitt unter 3 Mio. € lag,
 - keine leitende Person wegen Geldwäsche oder Finanzstraftaten vorbestraft ist und
 - die Hauptverwaltung in dem Mitgliedstaat liegt, in dem das Institut tätig ist (Art. 10 Abs. 1 und 2).

Änderung zum Status quo

- Die vorgeschlagene Richtlinie soll die bisherige E-Geld-Richtlinie (2000/46/EG) ersetzen.
- Bisher muss E-Geld auf einem Datenträger gespeichert sein, der sich im Besitz des Forderungsinhabers befand. Zukünftig soll auch die Speicherung auf einem räumlich entfernten Server zulässig sein.
- Das von E-Geld-Instituten benötigte Anfangskapital beträgt bisher 1 Mio. €. Es soll auf 125.000 € gesenkt werden.
- Bisher sind E-Geld-Institute verpflichtet, zweimal jährlich die Höhe ihrer vorhandenen Eigenmittel nachzuweisen (Art. 6 der E-Geld-Richtlinie 2000/46/EG). Diese Verpflichtung soll nun entfallen.
- Bisher müssen E-Geld-Institute Mittel, die sie von ihren Kunden für die Ausgabe von E-Geld entgegengenommen haben, in liquiden Mitteln anlegen. Auch diese Verpflichtung soll entfallen.
- Das Tätigkeitsfeld von E-Geld-Instituten ist bisher auf die Ausgabe von E-Geld und damit eng verknüpfte Dienstleistungen beschränkt. Nun sollen sie auch andere Zahlungsdienste anbieten und damit im Zusammenhang stehende Kredite gewähren dürfen.
- Beträge unter 10 € müssen bisher nicht in Bar- oder Buchgeld zurückgetauscht werden. Auch können für den Rücktausch nach Vertragsende Gebühren erhoben werden. Diese Regelungen sollen wegfallen.

Subsidiaritätsbegründung

Die Kommission meint, dass im EU-weiten Handel über das Internet Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen nur erreicht werden, wenn in allen Mitgliedstaaten gleiche Regeln gelten.

Politischer Kontext

Die bisherige E-Geld-Richtlinie (2000/46/EG) führt nach Ansicht der Kommission zu Rechtsunsicherheit, weil sie einerseits innovative Erscheinungsformen von E-Geld ausklammert und andererseits unverhältnismäßig strenge Zulassungsanforderungen an E-Geld-Institute stellt. Die Zahlungsdiensterichtlinie (2007/64/EG), die bis zum 1. November 2009 von den Mitgliedstaaten umzusetzen ist, wird dieses Problem noch verschärfen. Danach gelten für sogenannte Zahlungsinstitute, die Zahlungskonten führen und Zahlungsdienste wie Überweisungen, Lastschriften und Kartenzahlungen durchführen dürfen, trotz vergleichbarer Tätigkeitsfelder und Risikobewertungen weniger strenge Regeln als für E-Geld-Institute. Deshalb meint die Kommission, die Regeln für E-Geld-Institute müssten denen für Zahlungsinstitute angepasst werden.

Stand der Gesetzgebung

09.10.08 Annahme durch Kommission

Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:

GD Binnenmarkt und Dienstleistungen

Ausschüsse des Europäischen Parlaments:

Wirtschaft und Währung (federführend)

Ausschüsse des Deutschen Bundestags:

Finanzen (federführend); Wirtschaft und Technologie

Entscheidungsmodus im Rat:

Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten und mit 255 von 345 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:

Artikel 47 Abs. 2 EGV (Niederlassungsfreiheit) und Artikel 95 EGV (Binnenmarkt)

Art der Gesetzgebungskompetenz:

Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz

Verfahrensart:

Artikel 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Derzeit wird E-Geld in vielen Mitgliedstaaten insbesondere zur Zahlung kleinerer Beträge im öffentlichen Nahverkehr, in Parkhäusern und im Internet verwendet. Es steht insoweit in Konkurrenz zu Bargeld und Sichteinlagen bei Geschäftsbanken. Schon seit einigen Jahren ist es möglich, für die Ausgabe von E-Geld eigens ein Institut zu gründen. In den meisten Mitgliedstaaten gibt es aber bisher keine E-Geld-Institute, in Deutschland ein einziges. Der weitaus größte Teil des umlaufenden E-Geldes entfällt bislang auf die Ausgabe durch Geschäftsbanken.

Eine genauere Betrachtung zeigt, dass die geltenden EU-Vorschriften das Risikoprofil von E-Geld-Instituten nicht angemessen widerspiegeln. **Das Ziel der Kommission, E-Geld-Institute in Zukunft nicht mehr den Zulassungsvoraussetzungen und laufenden Anforderungen von Kreditinstituten zu unterwerfen, verdient daher Unterstützung.**

E-Geld-Institute sollen nach den Vorstellungen der Kommission in Zukunft **Kredite vergeben dürfen, sofern diese „ausschließlich im Zusammenhang mit der Ausführung eines Zahlungsvorgangs“** wie einer Überweisung, Kartenzahlung oder Lastschrift **stehen. Dies ist vertretbar, da für die Kreditvergabe keine Gelder verwendet werden dürfen, die zur Ausgabe von E-Geld entgegengenommen wurden.** Darin liegt ein zentraler Unterschied zur Geschäftspraxis von Banken, die Kredite gerade aus den Einlagen ihrer Sparer gewähren.

Soweit E-Geld-Institute Kredite ausgeben, müssen sie die hierfür eingesetzten Mittel anderweitig erwirtschaften. Daher wird sich die Vergabe von Krediten in der Praxis meist auf „hybride“ E-Geld-Institute beschränken, die neben der Ausgabe von E-Geld noch weitere Geschäftstätigkeiten verfolgen. Durch die Verpflichtung, das bei ihnen hinterlegte Geld abzusichern, sind Verluste aus Anlass von Insolvenzen solcher E-Geld-Institute minimiert. Der Zusammenbruch von E-Geld-Instituten birgt vor allem keine systemischen Risiken, weil die bei ihnen hinterlegten Beträge stets zur Abwicklung von Zahlungen dienen und deswegen in der Regel gering sind.

Die geringeren Anforderungen, denen E-Geld-Institute im Verhältnis zu Banken unterliegen, **führen auch nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung**. Denn Banken steht es frei, eigene E-Geld-Institute zu gründen. Dass Institute, die E-Geld ausgeben, dieses jederzeit in Bar- oder Buchgeld zurücktauschen müssen, ist Voraussetzung für eine hinreichende Akzeptanz von E-Geld als Zahlungsmittel.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Verbreitung von E-Geld führt zu einer Reduktion der Transaktionskosten bei häufig auftretenden Zahlungsvorgängen, da für Verbraucher, Händler und Banken das Vorhalten von Bargeld in der benötigten Menge und Stückelung sowie die Abwicklung von Zahlungen mit EC- und Kreditkarten mit Kosten verbunden sind.

Den Händlern entstehen zwar Einführungskosten, da sie ihre Kassen mit Lesegeräten ausstatten müssen. Diese Investitionen rentieren sich jedoch mit einer zunehmenden Anzahl von Transaktionen. Die Verwendung von E-Geld unter Verbrauchern und Händlern ist ein sich selbst verstärkender Prozess: Je größer die Verbreitung von E-Geld ist, desto stärker ist auch die Akzeptanz, was wiederum dessen Verbreitung steigert.

Die vorgesehene Möglichkeit, E-Geld-Guthaben elektronisch auf Servern zu speichern, wird Zahlungen im Internet erheblich erleichtern: Der Käufer muss nicht mehr jedem Verkäufer seine Bankverbindung oder Kreditkartendaten bekanntgeben. Für den Verkäufer sinken die Transaktionskosten und Ausfallrisiken. Erst dadurch können viele einfache Dienstleistungen überhaupt profitabel angeboten werden, etwa der Abruf von Zeitungsartikeln und Testberichten im Internet.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Senkung der Transaktionskosten führt, wenn auch geringfügig, zu mehr Wachstum.

Folgen für die Standortqualität Europas

Vernachlässigbar.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die Kompetenz ergibt sich aus Art. 47 Abs. 2 und Art. 95 EGV.

Subsidiarität

Die E-Geld-Richtlinie wurde in den Mitgliedstaaten **unterschiedlich umgesetzt**. So galt ein auf Servern gespeicherter Geldwert in einigen Staaten wie Großbritannien als E-Geld, in anderen Staaten nicht. **Eine Vollharmonisierung auf EU-Ebene ist deshalb erforderlich, um gleiche Bedingungen für ein grenzüberschreitendes Angebot zu schaffen.**

Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Hauptsächlich ist das Gesetz über das Kreditwesen (KWG) zu ändern. Die Definition des Begriffs „E-Geld“ (§ 1 Abs. 14) ist um die Speicherung auf räumlich entfernten Servern zu erweitern. In die Regelung des Rücktauschs von E-Geld in Bar- oder Buchgeld (§ 22p) ist die Gebührenfreiheit des Rücktauschs bei Vertragsende und die Möglichkeit eines Teilrücktauschs aufzunehmen. Die Regelung über Mindestmengen für den Rücktausch in Bar- oder Buchgeld ist zu streichen. Das vorgeschriebene Anfangskapitel (§ 33 Abs. 1 S.1 Nr.1 lit. e KWG) ist von 1 Mio. € auf 125.000 € zu senken. Es ist in das KWG zudem eine Regelung aufzunehmen, die den E-Geld-Instituten die Ausübung anderer Tätigkeiten erlaubt.

Alternatives Vorgehen

–

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Über längere Sicht könnte die E-Geld-Richtlinie in die Zahlungsdiensterichtlinie integriert werden.

Zusammenfassung der Bewertung

Das Vorhaben der Kommission, die Zulassung und Beaufsichtigung von E-Geld-Instituten im Vergleich zu Kreditinstituten zu lockern, ist zu begrüßen. Die ohnehin eingeschränkte Möglichkeit der Kreditvergabe stellt kein systemisches Risiko dar, weil die bei E-Geld-Instituten hinterlegten Beträge nicht dafür verwendet werden dürfen. Eine Wettbewerbsverzerrung ist ausgeschlossen, da auch Banken eigene E-Geld-Institute gründen können. Der Vorschlag reduziert die Transaktionskosten.