



Brüssel, den 25.1.2018
COM(2018) 41 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Umsetzung und die Auswirkungen der Richtlinie 2009/110/EG und
insbesondere über die Anwendung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen an E-Geld-
Institute**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung und die Auswirkungen der Richtlinie 2009/110/EG und insbesondere über die Anwendung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen an E-Geld-Institute

1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 17 der Richtlinie 2009/110/EG über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten (im Folgenden „zweite E-Geld-Richtlinie“) muss die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Europäischen Zentralbank bis spätestens 1. November 2012 einen Bericht mit einer umfassenden Bewertung der Umsetzung und der Auswirkungen der Richtlinie sowie gegebenenfalls einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie vorlegen. Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Kommission dieser Verpflichtung nach.

Die Überprüfung der zweiten E-Geld-Richtlinie beruht auf zwei einschlägigen externen Studien. Die erste Studie, die im April 2013 abgeschlossen wurde, bestand aus einer gesetzlichen Konformitätsbewertung der Umsetzung der zweiten E-Geld-Richtlinie in den 27 Mitgliedstaaten. Im Rahmen der zweiten Studie wurden die wirtschaftlichen Auswirkungen der zweiten E-Geld-Richtlinie auf den E-Geld-Markt analysiert; diese Studie wurde Ende 2014 abgeschlossen. Ferner hat die Kommission die von den beratenden Ausschüssen für die Politik im Bereich Massenzahlung gesammelten Beiträge der Mitgliedstaaten und Interessengruppen berücksichtigt und die Daten zur Zahl der zugelassenen, freigestellten und grenzüberschreitend tätigen E-Geld-Institute zum Januar 2017 aktualisiert.

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf den Zeitraum 2009-2014. Die Erstellung dieses Berichts wurde verschoben, da die Mehrheit der Mitgliedstaaten es versäumt hat, die Richtlinie fristgerecht bis April 2011 umzusetzen. Bis zur Frist für die Vorlage dieses Berichts, d. h. zum 1. November 2012, hatten lediglich 23 Mitgliedstaaten die E-Geld-Richtlinie vollständig – und in den meisten Fällen erst kürzlich – in nationales Recht umgesetzt. Zu diesem Zeitpunkt hatte der E-Geld-Markt zu wenig praktische Erfahrung mit der zweiten E-Geld-Richtlinie gemacht, um aussagekräftige Rückmeldungen zu den tatsächlichen Auswirkungen der neuen Rechtsvorschriften zu liefern. Die Kommission hielt es auch für wichtig, den Ergebnissen der Überprüfung der Zahlungsdiensterichtlinie¹ Rechnung zu tragen, die sich aufgrund der zahlreichen Querverweise in der zweiten E-Geld-Richtlinie auf ihren Rechtsrahmen auf den Rechtsrahmen für E-Geld-Institute auswirken werden. Die überarbeitete Zahlungsdiensterichtlinie wurde Ende 2015 vom Europäischen Parlament angenommen und trat am 13. Januar 2016 in Kraft.

Am 5. Juli 2016 nahm die Kommission ferner einen Legislativvorschlag (COM(2016) 450 final) zur Änderung der vierten Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche (Richtlinie (EU) 2015/849) an, um den jüngeren, im Anschluss an die Terroranschläge in Paris ermittelten Risiken in Bezug auf Terrorismusfinanzierung zu begegnen. Dieser Vorschlag wird mit Wahrscheinlichkeit ebenfalls Auswirkungen auf den E-Geld-Markt in der Union haben, gerade wenn es um anonyme Instrumente auf Guthabenbasis geht, deren

¹ Richtlinie 2007/64/EG über Zahlungsdienste im Binnenmarkt.

Nutzung eingeschränkt werden könnte. Im Bericht über die zweite E-Geld-Richtlinie konnte diesen jüngsten Entwicklung nicht Rechnung getragen werden; etwaige Änderungen des Rahmens zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung für diese Instrumente müssen im Rahmen einer möglichen Überarbeitung der zweiten E-Geld-Richtlinie allerdings berücksichtigt werden.

Im vorliegenden Bericht wird die Umsetzung der zweiten E-Geld-Richtlinie beschrieben (Abschnitt 3), ihre Anwendung und ihre Auswirkungen bis dato überprüft (Abschnitt 4) und die Auswirkungen der jüngsten Überarbeitung der Zahlungsdiensterichtlinie (Abschnitt 5) und die Beziehung zwischen der zweiten E-Geld-Richtlinie und der vierten Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche² (Abschnitt 6) untersucht. Es werden die wichtigsten neu aufkommenden Probleme, die sich aus der Anwendung der Richtlinie ergeben, ermittelt (Abschnitt 7) und bestimmte Schlussfolgerungen gezogen (Abschnitt 8). Der Bericht wurde vor der Annahme der geltenden Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung ausgearbeitet und stellt daher keine Beurteilung der zweiten E-Geld-Richtlinie gemäß diesen Leitlinien dar.

2. HINTERGRUND

Elektronisches Geld (E-Geld) ist das digitale Äquivalent zum Bargeld und kann software- oder hardwarebasiert sein. Kartenbasiertes E-Geld, wie etwa E-Geld auf einer Prepaid-Karte oder in einer elektronischen Geldbörse, gilt in der Regel als hardwarebasiert. Eine weitere Option ist die Aufbewahrung von E-Geld in einem Online-Zahlungskonto. In diesem Fall gilt es als softwarebasiert.

Der Rechtsrahmen für E-Geld wurde mit der Richtlinie 2000/46/EG über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten (im Folgenden „erste E-Geld-Richtlinie“) geschaffen.

Zum Zeitpunkt der Überprüfung der ersten E-Geld-Richtlinie im Jahr 2006 haben die Angaben zur begrenzten Zahl uneingeschränkt zugelassener E-Geld-Institute bzw. zum geringen Volumen des E-Geldumlaufs gezeigt, dass sich E-Geld in den meisten Mitgliedstaaten noch nicht durchgesetzt hat. Einige der Bestimmungen der ersten E-Geld-Richtlinie, insbesondere die Kapitalanforderungen für E-Geld-Institute, wurden von vielen rückblickend als zu hoch und somit als Hindernis für die Entwicklung des E-Geld-Markts angesehen. Insbesondere in Anbetracht der bevorstehenden Annahme der Zahlungsdiensterichtlinie ergab die Überprüfung aus dem Jahr 2006, dass weitere Maßnahmen ergriffen werden müssen, damit in der Europäischen Union ein echter Binnenmarkt für E-Geld-Dienstleistungen entstehen kann.

Infolge dessen legte die Kommission den Vorschlag für die zweite E-Geld-Richtlinie vor. Die Richtlinie konzentriert sich auf die Modernisierung der Bestimmungen der ersten E-Geld-Richtlinie, insbesondere was die Aufsichtsanforderungen für E-Geld-Institute anbelangt, um die Kohärenz mit der Zahlungsdiensterichtlinie zu gewährleisten.

Die zweite E-Geld-Richtlinie wurde 2009 vom Europäischen Parlament und vom Rat angenommen und zielt auf die Schaffung eines modernen und harmonisierten Rechtsrahmens für die Ausgabe und den Rücktausch von E-Geld ab, was neue, innovative und sichere E-Geld-Dienstleistungen ermöglichen würde. Dazu enthält die zweite E-Geld-Richtlinie eine Reihe vollständig harmonisierter und vereinfachter Bestimmungen im Hinblick auf die

² Richtlinie 2015/849/EU.

Zulassung von E-Geld-Instituten und stärkt die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit dem Rücktausch von Geldbeträgen durch den Verbraucher. Die Richtlinie gilt für E-Geld-Dienstleister in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) sowie in Island, Liechtenstein und Norwegen.

Durch die Modernisierung der EU-Vorschriften über elektronisches Geld, insbesondere die Abstimmung der Aufsichtsanforderungen für E-Geld-Institute auf die Anforderungen für Zahlungsinstitute der Zahlungsdiensterichtlinie, zielte die zweite E-Geld-Richtlinie darauf ab, neuen Unternehmen Marktzugang zu gewähren und zwischen allen Marktteilnehmern echten und wirksamen Wettbewerb zu fördern, um die Effizienz zu steigern und die Kosten der Zahlungen zu verringern.

3. UMSETZUNG DER ZWEITEN E-GELD-RICHTLINIE

Die Mitgliedstaaten mussten die Richtlinie³ bis zum 30. April 2011 in nationales Recht umsetzen. Von einem externen Berater wurde eine Konformitätsbewertung der nationalen Maßnahmen in 27 Mitgliedstaaten (ausgenommen Kroatien) zur Umsetzung der zweiten E-Geld-Richtlinie vorgenommen⁴, die sich auf den Großteil der Artikel der Richtlinie erstreckte und im April 2013 abgeschlossen wurde.

Diese Konformitätsbewertung ergab, dass die Umsetzungsvorschriften der Mitgliedstaaten insgesamt der Richtlinie entsprachen. Auch wenn der allgemeine Ansatz der zweiten E-Geld-Richtlinie in einer vollständigen Harmonisierung bestand, räumen einige Richtlinienbestimmungen den Mitgliedstaaten ein gewisses Maß an Flexibilität ein. Die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden und der Kommission, um eine konsistente, fristgerechte und gleichwertige Umsetzung dieser Bestimmungen in nationales Recht zu gewährleisten, war daher von zentraler Bedeutung. Zu diesem Zweck führte die Kommission Workshops zu den bewährten Praktiken durch und richtete eine interaktive Fragen-und-Antworten-Website (*Your Questions on Community Legislation, YQOL*) ein. Mittlerweile haben alle EU-Mitgliedstaaten die Richtlinie umgesetzt.

4. ANWENDUNG UND AUSWIRKUNGEN DER ZWEITEN E-GELD-RICHTLINIE

Die wirtschaftliche Studie über die Auswirkungen der zweiten E-Geld-Richtlinie auf den europäischen E-Geld-Markt kam zu dem Ergebnis, dass die Auswirkungen dieser Richtlinie auf den Markt insgesamt positiv sind.

4.1. Gegenstand, Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen (Titel I der zweiten E-Geld-Richtlinie)

Die wirtschaftliche Studie hat bestätigt, dass – auch wenn die Begriffsbestimmungen von E-Geld und der allgemeine Geltungsbereich der zweiten E-Geld-Richtlinie weitestgehend als angemessen betrachtet werden – sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Interessengruppen vor Herausforderungen stehen, wenn es darum geht, einen geeigneten Rechtsrahmen für komplexere Produkte festzulegen. Bei diesen Produkten lässt sich schwer zwischen einem Zahlungskonto, einem E-Geld-Konto und einem Bankkonto unterscheiden. Dies gilt insbesondere für Prepaid-Kartensysteme, die in einigen Fällen als der Zahlungsdiensterichtlinie unterliegend gelten und in anderen Fällen als E-Geld-Institute angesehen werden.

Zudem bestehen Divergenzen im Ansatz in Bezug auf den Rechtsbegriff des Agenten und den nicht definierten Begriff des Vertreibers, der in der zweiten E-Geld-Richtlinie einen anderen Status hat. Auch in Bezug auf die Herangehensweise an begrenzte Netze, die vom Geltungsbereich der zweiten E-Geld-Richtlinie ausgenommen sind, wird um Klarstellungen ersucht. Die abweichende Auslegung durch die nationalen Behörden in diesem Punkt, oftmals aufgrund einer fallweisen Anwendung, gibt zur Besorgnis Anlass.

³ Artikel 22 der zweiten E-Geld-Richtlinie.

⁴ Tipik-Studie, veröffentlicht auf der Website der Kommission:
http://ec.europa.eu/finance/payments/emoney/transposition/by-country_en.htm

Die unterschiedlichen Ansätze im Hinblick auf den Geltungsbereich und den Gegenstand der zweiten E-Geld-Richtlinie haben mehrere zuständige Behörden zu der Schlussfolgerung veranlasst, dass es besser wäre, die Zahlungsdiensterichtlinie (mittlerweile zweite Zahlungsdiensterichtlinie) und die zweite E-Geld-Richtlinie zukünftig zusammenzulegen, um eine konsequentere Anwendung und Auslegung in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen.

4.2. Marktzugang, Struktur und Aufsichtsvorschriften (Titel II der zweiten E-Geld-Richtlinie)

Die im Rahmen der wirtschaftlichen Studie bereitgestellten Marktdaten und die von der Kommission eingeholten aktualisierten Angaben über zugelassene, freigestellte und grenzüberschreitend tätige Institute in allen Mitgliedstaaten deuten auf ein steigendes Interesse an Zulassungen als E-Geld-Institut hin, und es liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass am Markt tätige E-Geld-Institute ihre Zulassung seit Inkrafttreten der Richtlinie im Jahr 2011 erhalten haben (siehe Tabelle im Anhang). Prepaid-Karten und elektronische Brieftaschen scheinen aufgrund der Vielzahl von im Zusammenhang mit diesen Produkten angebotenen Dienstleistungen beliebter zu sein.

Auch wenn seit 2011 ein eindeutiger Anstieg der Zahl der zugelassenen E-Geld-Institute verzeichnet werden kann, ist es in Anbetracht der begrenzten Verfügbarkeit vergleichbarer quantitativer Daten schwierig, auf Grundlage dieser empirischen Analyse nachzuweisen, dass ein Zusammenhang zwischen der Modernisierung des Rechtsrahmens bei der zweiten E-Geld-Richtlinie und diesem positiven Trend besteht.

Die wirtschaftliche Studie hat nichtsdestoweniger gezeigt, dass die Tatsache, dass die Richtlinie im Vergleich zur ersten E-Geld-Richtlinie mehr Klarheit bietet und geringere Kapitalanforderungen vorsieht, eine wichtige Verbesserung des Rechtsrahmens für E-Geld-Institute darstellt. Ferner wird der Umstand, dass Zahlungsdienste und E-Geld-Dienstleistungen unter einer Lizenz angeboten werden können, als positiv bewertet, und viele E-Geld-Institute bieten neben E-Geld-Dienstleistungen auch Zahlungsdienste an.

E-Geld-Institute stellen hingegen fest, dass bei der Umsetzung und Auslegung der Bestimmungen über die Beaufsichtigung auf einzelstaatlicher Ebene Unterschiede bestehen, was sich auf die Wettbewerbsgleichheit für E-Geld-Institute in der EU auswirkt. In der Folge wählen E-Geld-Institute den günstigsten Gerichtsstand, d. h. sie registrieren sich in dem Mitgliedstaat mit den ihrer Ansicht nach vorteilhaftesten rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die Befolgungskosten für E-Geld-Institute richten sich nach der Größe des betreffenden Instituts, dem Land, in dem das Institut zugelassen ist, und der Art seines Geschäftsmodells. Insgesamt werden die Befolgungskosten auf 1-5 % der Gesamtkosten (die zwischen 25 000 EUR und 0,5 Mio. EUR liegen) geschätzt. In absoluten Zahlen könnten diese Kosten für einige E-Geld-Institute demnach relativ hoch sein. In diesen und anderen Fällen dürften sie allerdings durch die Verringerung der Kapitalanforderungen infolge der zweiten E-Geld-Richtlinie (von 1 Mio. EUR auf 350 000 EUR) ausgeglichen werden.

Grenzüberschreitende Tätigkeiten aufgrund der Inanspruchnahme des Europäischen Passes haben in den Mitgliedstaaten seit 2011 zugenommen. Die Rückmeldungen der zuständigen Behörden im Rahmen der wirtschaftlichen Studie bestätigen, dass im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf den Europäischen Pass noch Verbesserungen möglich sind.

Die optionale Freistellungsregelung für kleinere E-Geld-Institute, die in Artikel 9 vorgeschlagen wird, wurde von zahlreichen Mitgliedstaaten in Anspruch genommen. Die Option wird von den E-Geld-Instituten, die von ihr profitiert haben, insgesamt als positiv

angesehen. Einige Wirtschaftsakteure würden einen stärker stufenweisen Ansatz mit Zwischenkategorien von E-Geld-Instituten bevorzugen, um eine „Alles-oder-Nichts“-Herangehensweise zu umgehen.

4.3 Ausgabe und Rücktauschbarkeit von E-Geld (Titel III der zweiten E-Geld-Richtlinie)

Durch die wirtschaftliche Studie wurden keine schwerwiegenden Probleme im Zusammenhang mit den Bestimmungen zur Ausgabe und Rücktauschbarkeit von E-Geld ermittelt. Es wurden keine Beweise dafür gefunden, dass die zweite E-Geld-Richtlinie Einfluss auf die Qualität und den Preis der von den Emittenten bereitgestellten Produkte und Dienstleistungen oder auf das Vertrauen der Verbraucher in solche Produkte und Dienstleistungen hatte. Verbraucherverbände haben keine spezifischen Bedenken oder Probleme im Zusammenhang mit E-Geld vonseiten der Verbraucher gemeldet.

Was die Kosten im Zusammenhang mit der Pflicht der Emittenten, E-Geld jederzeit auf Verlangen des E-Geld-Inhabers zurückzutauschen, anbelangt, vermeldete die Studie keine schwerwiegenden Probleme oder erhebliche mit der Geltendmachung dieses Rechts durch den Verbraucher verbundene Kosten.

5. AUSWIRKUNGEN DER ZWEITEN ZAHLUNGSDIENSTERICHTLINIE AUF DIE ZWEITE E-GELD-RICHTLINIE

Es bestehen deutliche Überschneidungen zwischen der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie und der zweiten E-Geld-Richtlinie. Letztere folgt dem logischen Rahmen der Zahlungsdiensterichtlinie. Nach Artikel 3 Absatz 1 der zweiten E-Geld-Richtlinie gelten Artikel 5 und 10 bis 15, Artikel 17 Absatz 7 und Artikel 18 bis 25 der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie für E-Geld-Institute. Diese Artikel haben Folgendes zum Gegenstand: Zulassungsantrag, Erteilung der Zulassung, Bescheid über den Antrag, Entzug der Zulassung, Registrierung, Fortbestand der Zulassung, Rechnungslegung und Abschlussprüfung, Anzeigepflichten bei der Auslagerung betrieblicher Aufgaben von Zahlungsdiensten, Haftung, Aufbewahrung von Aufzeichnungen und Belegen, Benennung der zuständigen Behörden, Aufsicht, Berufsgeheimnis, Rechtsweggarantie, Informationsaustausch sowie Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr.

Die Zahlungsdiensterichtlinie wurde vor Kurzem überarbeitet. Im Juli 2013 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren Vorschlag. Über den endgültigen Kompromisstext stimmte das Parlament am 8. Oktober 2015 ab; die Annahme durch den Rat erfolgte am 25. November 2015. Unter den wesentlichen Änderungen durch die zweite Zahlungsdiensterichtlinie (Regulierung sogenannter dritter Zahlungsdienstleister, erhöhte Sicherheitsanforderungen für elektronische Zahlungen, teilweise Abdeckung von internationalen Transaktionen innerhalb und außerhalb der EU) bezieht sich diejenige mit den größten Auswirkungen auf E-Geld-Institute auf die Stärkung der Aufsichtsvorschriften für Zahlungsinstitute, die eine stärkere Aufsichtsfunktion und weitreichendere Aufsichtsbefugnisse für den Aufnahmemitgliedstaat vorsieht, in dem ein Zahlungsinstitut Dienstleistungen an einen anderen Mitgliedstaat erbringt.

Auch die Klarstellungen in der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie bezüglich der Ausnahme für begrenzte Netze werden zusammen mit der für alle begrenzten Netze bestehenden Pflicht, ihre Tätigkeiten anzuzeigen, sobald die Größe ihres Geschäfts eine bestimmte Schwelle erreicht, als bessere Orientierungshilfe für die zuständigen Behörden bei der Bewertung der Anwendbarkeit des Rechtsrahmens der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie bzw. der zweiten E-Geld-Richtlinie auf diese Netze dienen. Da diese begrenzten Netze ebenfalls in die nationalen Register und in das von der Europäischen Bankaufsichtsbehörde (EBA) geführte zentrale Register eingetragen werden müssen, gewinnt auch die Bewertung der begrenzten Netze durch die verschiedenen Behörden an Transparenz hinzu.

6. BEKÄMPFUNG DER GELDWÄSCHE UND ZWEITE E-GELD-RICHTLINIE

E-Geld-Institute unterliegen Vorschriften gegen Geldwäsche. Zudem wird für E-Geld-Institute auch die 2015 angenommene vierte Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche gelten. Das Datum der Umsetzung dieser Richtlinie war Juni 2017.

In der wirtschaftlichen Studie wird diesbezüglich keine kurz- bis mittelfristige Empfehlung abgegeben. Die Studie ergab, dass Wirtschaftsakteure die meisten E-Geld-Transaktionen – teilweise aufgrund der geringen Größe des E-Geld-Markts – als risikoarm ansehen. Eine längerfristige Empfehlung wäre allerdings, sicherzustellen, dass bestimmte Bestimmungen maximal harmonisiert werden, insbesondere die Schwellenwerte für die Sorgfaltspflicht gemäß den Bestimmungen zur Bekämpfung von Geldwäsche und die Möglichkeit der Registrierung als kleine E-Geld-Institute. Dies würde zur Schaffung einheitlicherer

Wettbewerbsbedingungen beitragen. Die Schwellenwerte für die Sorgfaltspflicht könnten nach der Umsetzung der vierten Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche überprüft werden.

Bei dieser Überprüfung sollten auch weitere Änderungen der vierten Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche, die von der Kommission in ihrem Gesetzesvorschlag vom 5. Juli 2016 (COM(2016) 450 final) vorgeschlagen wurden und die derzeit vom Rat und vom Europäischen Parlament verhandelt werden, berücksichtigt werden.

7. ÜBERPRÜFUNG DER ZWEITEN E-GELD-RICHTLINIE UND NEU AUFKOMMENDE PROBLEME

Eine der zentralen Herausforderungen, die durch die wirtschaftliche Studie ermittelt wurden, ist die Einstufung der Produkte und Dienstleistungen als E-Geld oder Zahlungsdienste bzw. als E-Geld-Konten oder Zahlungskonten und somit die Anwendung des entsprechenden Rechtsrahmens. Auch die verschiedenen Ansätze der nationalen Behörden in Bezug auf Agenten und Vertreiber sind fraglich.

Das Problem der abweichenden Auslegung im Hinblick auf begrenzte Netze ist ein besonders wichtiges Thema im Zusammenhang mit E-Geld-Dienstleistungen, und den sogenannten Closed-Loop-Systemen (wie etwa Geschenkkarten, Kundenkarten, Tankkarten), Semi-Closed-Loop-Systemen (eine Variante der Closed-Loop-Kategorie, bedingt durch den Geltungsbereich des Netzes, in dem die Karte genutzt werden kann) und Open-Loop-Systemen (wie etwa Mehrzweck-Prepaid-Wertkarten). Die im Rahmen der Überprüfung der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie vorgenommenen Verbesserungen werden sich auch positiv auf die Anwendung dieser Freistellung in der zweiten E-Geld-Richtlinie auswirken.

Eine weitere wichtige, in der wirtschaftlichen Studie behandelte Herausforderung ist die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der grenzüberschreitenden Beaufsichtigung. Durch die Annahme der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie und deren genaue Bestimmungen in diesem Bereich werden der Informationsaustausch und die Zusammenarbeit weiter gestärkt, wobei dem Aufnahmemitgliedstaat eine stärkere Funktion bei der Beaufsichtigung der Tätigkeiten des E-Geld-Instituts mit einem Europäischen Pass in seinem Hoheitsgebiet zukommt.

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass E-Geld-Institute Probleme haben, für Einlagen auf Geschäftsbanken zurückzugreifen. Die von E-Geld-Instituten vorgeschlagene Lösung zur Bewältigung dieser Probleme würde darin bestehen, ihren Zugang zum Interbankensystem bzw. zu den Zentralbanken zum Halten von Einlagen zu verbessern. Durch neue Bestimmungen zum Zugang zu Bankkonten und zum diskriminierungsfreien Zugang zu Zahlungssystemen wird die zweite Zahlungsdiensterichtlinie die Situation diesbezüglich für E-Geld-Institute verbessern.

Auch wenn die Studie zeigt, dass die Zusammenlegung der Zahlungsdiensterichtlinie und der zweiten E-Geld-Richtlinie von einigen Wirtschaftsakteuren unterstützt wurde, war diese Unterstützung nicht einstimmig. Solch eine Zusammenlegung würde auch keine Lösung für die Probleme bieten, mit denen die Interessengruppen in Bezug auf die Einstufung der Produkte als elektronisches Geld konfrontiert sind. Besonders deutlich wird dies bei den Mitgliedstaaten, in denen eine einzige Verordnung gilt, welche die Zahlungsdiensterichtlinie und die E-Geld-Richtlinie umfasst, und die immer noch vor dieser Herausforderung stehen.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Gesamtbewertung der zweiten E-Geld-Richtlinie fällt positiv aus. Ziel der zweiten E-Geld-Richtlinie war es, Marktzutrittsschranken zu beseitigen und die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Ausgabe von E-Geld zu erleichtern, indem für alle Marktteilnehmer gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden. Es scheint, als ob dieses Ziel mit der zweiten E-Geld-Richtlinie weitestgehend verwirklicht wurde. Es liegen Nachweise für ein verstärktes Interesse an Zulassungen als E-Geld-Institut vor, und die grenzüberschreitende Tätigkeit aufgrund der Inanspruchnahme des Europäischen Passes hat seit 2011 zugenommen. Insbesondere das Angebot an elektronischen Prepaid-Karten,

einschließlich des Vertriebs solcher Karten durch institutionelle Akteure wie etwa nationale Postämter, nimmt zu. E-Geld ist weiterhin ein Nischenmarkt, der seltsamerweise kaum von den jüngsten technologischen Entwicklungen betroffen zu sein scheint, sei es das Entstehen virtueller Währungen (die selten als Zahlungsmittel verwendet werden) oder das Aufkommen von Finanztechnologien, die den digitalen Wandel in den traditionelleren Segmenten des Zahlungsmarkt anführen.

Der derzeitige Regulierungsrahmen könnte weiter verbessert werden. Konkrete Verbesserungen könnten kurz- oder mittelfristig dadurch erreicht werden, dass in drei Bereichen, nämlich die Einstufung von Produkten als E-Geld, die Anwendung der Bestimmung für begrenzte Netze und die Unterscheidung zwischen dem Konzept des Agenten und des Vertreibers im Zusammenhang mit E-Geld, Orientierungshilfen gegeben werden. Den Herausforderungen, die sich bei der grenzüberschreitenden Beaufsichtigung von E-Geld-Instituten ergeben, scheint im Rahmen der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie, die aufgrund der einschlägigen Querverweise auch auf E-Geld-Institute Anwendung finden wird, angemessen begegnet zu werden.

Langfristig könnte die Förderung der größtmöglichen Harmonisierung bestimmter Bestimmungen, insbesondere in Bezug auf die derzeit optionale Freistellungsregelung für kleine E-Geld-Institute gemäß Artikel 9 der E-Geld-Richtlinie, weiter in Erwägung gezogen werden. Gleichmaßen könnte die Entwicklung einer Zwischenkategorie von „großen begrenzten Netzen“, die einem Teil, aber nicht allen Anforderungen der zweiten E-Geld-Richtlinie unterliegen würde, einer weiteren Analyse unterzogen werden. In Bezug auf letzteren Aspekt bringt die verbesserte Klarheit über begrenzte Netze in der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie zugleich mehr Rechtssicherheit für Unternehmen, die ein begrenztes Netz betreiben, und liefert möglicherweise bereits eine zufriedenstellende Antwort auf die Erwartungen des Marktes.

Eine künftige Überarbeitung der Richtlinie und ihre Zusammenlegung mit der überarbeiteten Zahlungsdiensterichtlinie würden einer weiteren Analyse bedürfen. Es erscheint zweckmäßig, solche Schritte erst dann in Erwägung zu ziehen, wenn die Mitgliedstaaten und Interessengruppen die Möglichkeit gehabt haben werden, Erfahrungen mit dem angepassten Rahmen infolge der Annahme der zweiten Zahlungsdiensterichtlinie, die sich auch auf E-Geld-Institute auswirken wird, zu machen.