

Stellungnahme

Referentenentwurf - Verordnung über Anforderungen an elektronische Wertpapierregister (eWpRV)

14. September 2021

Seite 1

Der Bitkom begrüßt, dass BMF & BMJV mit der eWpRV die Anforderungen an die Führung von elektronischen Wertpapierregistern nach dem am 10. Juni 2021 in Kraft getretenen Gesetz über elektronische Wertpapiere (eWpG) ([siehe Bitkom Stellungnahme zum eWpG](#)) zügig konkretisieren und damit Rechtssicherheit schaffen möchten. Damit sich Unternehmen für diese neue Finanzdienstleistung der Führung eines elektronischen Wertpapierregisters – insbesondere des Kryptowertpapierregisters – entscheiden, braucht es rechtssichere Rahmenbedingungen und klare Vorgaben. Diesem Ziel werden BMF & BMJV mit dem vorliegenden Entwurf in großen Teilen schon gerecht. Nichtsdestotrotz werfen einzelne, spezifische Stellen in der Verordnung Fragen bzw. Unklarheiten auf, die unserer Meinung nach einer weiteren Betrachtung und Klarstellung benötigen. Hierzu im Einzelnen:

I. Aufnahme einer eigenen Begriffsbestimmung des „Teilnehmers“ - § 2 Abs. 3 / § 9 Abs. 1 eWpRV-E

Weder das eWpG noch der eWpRV-E enthalten eine eigene Begriffsbestimmung des „Teilnehmers“. Durch § 2 Abs. 3 eWpRV-E soll eine Klarstellung erfolgen, wer jedenfalls als Teilnehmer des Registers anzusehen ist („jedenfalls der Emittent, die Inhaber sowie Dritte, denen ein Recht an einem elektronischen Wertpapier [...] zusteht, und Personen, zugunsten derer [...] Verfügungsbeschränkungen eingetragen sind“, Begr. zu § 2, S. 17 des RefE). Wir erachten es als sinnvoll, die Formulierung der Regelung für die Einbeziehung weiterer Teilnehmer offen zu lassen. Da der Begriff des Teilnehmers jedoch wesentlich ist für verschiedene Regelungen im eWpRV-E, regen wir die Aufnahme einer eigenen Begriffsbestimmung zu Beginn der eWpRV an, um für die Anwender Rechtsklarheit und ein einheitliches, zugleich aber auch entwicklungsoffenes Begriffsverständnis zu schaffen. Eine Klarstellung wäre zudem hilfreich, ob auch der Berechtigte als Teilnehmer gilt, wovon wir derzeit

Bitkom
Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

[Patrick Hansen](#)
Bereichsleiter Blockchain
T +49 3027576-410
p.hansen@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme

<Kurztitel>

Seite 2|6

ausgehen, da zumindest regelmäßig sein berechtigtes Interesse gem. § 9 Abs. 3 eWpRV-E für bei der Einsichtnahme vermutet wird.

II. Niederlegung der Emission - § 3 eWpRV-E

Wir legen den § 3 Abs. 5 eWpRV-E dahingehend aus, dass die registerführende Stelle bestimmen kann, ob private Niederlegungen mit Zugangsrechten für einen eingeschränkten Personenkreis angeboten werden.

§ 3 Abs. 4 S. 2 eWpRV-E verweist auf § 4 Abs. 1. § 4 eWpRV-E hat jedoch keine Absätze. Es ist wohl § 6 Abs. 1 gemeint.

III. Umwandlung von elektronischen/krypto- zu papierbegebenen Wertpapieren - § 8 eWpRV-E

Das langfristige Ziel des eWpG bzw. der eWpRV ist es, die Emission von Wertpapieren in Form von elektronischen Wertpapieren bzw. Kryptowertpapieren voranzutreiben und die Begebung physischer Wertpapiere in Papierform abzulösen. Es ist daher nicht ersichtlich, warum aus einem Krypto-/elektronischen Wertpapier wieder ein papierbegebenes Wertpapier geschaffen werden sollte.

Registerführende Stellen sollten nicht verpflichtet werden, die „Umwandlung“ von krypto/elektronischen Wertpapieren hin zu in papierform-begebene Wertpapiere auf Dauer technisch vorhalten zu müssen, sondern diese „Umwandlung“ ggf. in entsprechenden Verträgen mit den Emittenten vielmehr ausschließen zu dürfen. Mit der Umwandlung sind langwierige IT-Implementationen und administrative Aufwände für die registerführende Stelle verbunden, insbesondere wenn nur Teile (sog. Mischbestände) der Wertpapiere einer Emission übertragen werden. Die Vorhaltung dieser Möglichkeit der „Rückumwandlung“ würde die Komplexität für alle Beteiligten maßgeblich erhöhen, wobei kein zusätzlicher Nutzen denkbar ist.

Zusammengefasst, würden wir es begrüßen, dass es registerführenden Stellen explizit freigestellt würde, ob ein Service zur „Rückumwandlung“ der elektronischen Wertpapiere zurück in ein papierbegebenes Wertpapier sowie das Erzeugen von Mischbeständen aus elektronischen und papierbegebenen Wertpapieren (Inter-Register) angeboten wird, auszuschließen.

Stellungnahme

<Kurztitel>

Seite 3|6

IV. Pflicht zur Identitätsüberprüfung von Personen bei Einsichtnahme - § 9 Abs. 4-6 eWpRV-E

§ 9 Abs. 4 eWpRV-E sieht vor, dass eine Auskunft nach § 10 Absatz 3 eWpG, die über Angaben zum eingetragenen Wertpapier hinausgehen, nur an Personen erteilt werden dürfen, die ihre Identität nachweisen. Umfang und Verfahren der erforderlichen Identitätsfeststellung und Überprüfung durch die registerführende Stelle orientieren sich nach § 9 Abs. 5 und 6 eWpRV-E an geldwäscherechtlichen Regelungen (§ 12 GwG). Durch § 9 Abs. 5 und 6 eWpRV-E wird damit eine Pflicht zur Nachweisüberprüfung iSd § 12 GwG durch die registerführende Stelle begründet, was ein umfassendes Identifizierungsverfahren (bei natürlichen Personen zB den Nachweis durch ein Video-Identverfahren oder einer QES) mit entsprechenden Kosten für die registerführende Stelle begründet, jedoch ohne die Möglichkeit, wie im GwG auch verringerte Sorgfalts- und Identitätsüberprüfungs-Maßnahmen vorzusehen. Eine solche umfassende Identitätsüberprüfung halten wir vor dem Hintergrund für unangemessen, da es sich zwar bei dem Einsichtnahmeersuchen regelmäßig auch um personenbezogene Daten handeln wird, wir jedoch durch ein Einsichtnahmeersuchen keine vergleichbaren Risiken sehen wie bei der geldwäscherechtlichen Identitätsüberprüfung. Daher sollten hier vereinfachte Identifizierungen (vergleichbar mit der Einsichtnahme ins Handelsregister oder ins Transparenzregister) genügen. Eine Identifizierung der Person, die um Einsichtnahme bittet, sollte daher für ausreichend erachtet werden oder jedenfalls eine Möglichkeit geschaffen werden, risikoangemessen eine Überprüfung der Identitätsdaten vorzunehmen, sofern die registerführende Stelle nicht die Möglichkeit haben sollte, die Kosten der Überprüfung demjenigen in Rechnung zu stellen, der um Einsicht in der Register bittet. Für die registerführende Stelle würde ein solcher nicht zu vernachlässigender Kostenpunkt die Attraktivität und mögl. Profitabilität des Geschäftsmodells erheblich mindern.

Ein Schutz der Daten sollte vielmehr durch die Begrenzung der Einsichtnahme auf die Angaben erfolgen, die vom berechtigten Interesse des Einsichtsnachmeersuchenden umfasst sind.

Insbesondere sind in der Marktinfrastruktur für elektronische Wertpapiere mehrere Parteien bereits verpflichtet einen KYC Prozess durchzuführen (z.B. Plattform zur Durchführung einer Wertpapieremission, (Krypto-) Verwahrer. Es sollte möglich sein, dass der Registerführer benötigte Informationen von regulierten dritten Parteien nutzen kann und nicht verpflichtet ist, einen unabhängigen Prozess durchzuführen. Daher wäre es zu begrüßen, dass auf den Registerführer im Rahmen von § 9 Abs. 4 und 5 eWpRV-E nicht die Vorgaben von §§ 11 ff. GwG Anwendung finden.

Stellungnahme

<Kurztitel>

Seite 4|6

V. Pflicht zur Identifizierung des Weisungsberechtigten- §10 eWpRV-E

Zu § 10 Abs. 1 eWpRV-E: Wir begrüßen die Klarstellung zur kryptografischen Signatur. Unser Verständnis ist, dass die Signierung und Versendung einer geeigneten Blockchaintransaktion als Weisung an den Registerführer (beispielsweise zur Umtragung) verstanden wird, wenn die entsprechende Signatur eine eindeutige Zuordnung zum Weisenden ermöglicht. Daher ist neben der Transaktion zur „Versendung der Kryptowertpapiere“ (d.h. Umtragung) bei geeigneter Gestaltung keine separate Weisung an den Registerführer zur Umtragung notwendig, da der Registerführer im Fall von Kryptowertpapieren regelmäßig nur den Transaktionsstatus erhalten wird, selbst aber keine Transaktion auslösen kann ohne selbst Kryptoverwahrer zu sein. Eine entsprechende Klarstellung wäre hilfreich.

Die Signierung einer Blockchaintransaktion zur Umtragung erfolgt über den Private Key, der der Adresse zugeordnet ist, auf der das entsprechende elektronische Wertpapier gelagert ist. Daher lässt sich auf Basis der Transaktion diejenige Partei identifizieren, die im Besitz des Private Key ist, wenn dies beispielsweise im Rahmen eines Onboardingprozesses festgestellt wurde. Es lassen sich insbesondere im Fall von juristischen Personen oder im Falle der Verwahrung der Wertpapiere über einen (Krypto-)Verwahrer nicht diejenigen konkreten Personen identifizieren, die eine spezielle Blockchaintransaktion ausgelöst haben, da diese Personen in der Regel über andere Verfahren z.B. auf Seiten des Kryptoverwahrers sicherstellen, dass nur Berechtigte Personen Transaktionen auslösen können. Daher sollte hier klargestellt werden, dass auf Seiten des Registerführers die einmalige, anfängliche Zuordnung des Verwahrers oder (juristischen) Person zu einer Adresse ausreichend ist und keine Identifikation einzelner Personen je Transaktion notwendig ist.

§ 10 Abs. 2 S. 3 eWpRV-E sieht die Anwendung der § 9 Abs. 5 und 6 eWpRV-E vor, die auf die §§ 11, 12 GwG verweisen und erfordert neben der weisungsberechtigten Personen auch deren Identitätsüberprüfung entsprechend der Vorgaben des Geldwäschegesetzes. Eine solche Vorgabe erachten wir als zu weitgehend. Es zeigt sich jedoch die Ungewissheit, dass nicht eindeutig ist, welche Personen ein Registerführer nach dem GwG als geldwäscherechtlich Verpflichteter identifizieren muss. Hier sollte eine eindeutige Klarstellung erfolgen etwa in den BaFin AuAs zum GwG oder auch in der eWpRV. Eine entsprechende Anwendung der §§ 11, 12 GwG auf Weisungsberechtigte, die nicht auch vom § 10 GwG erfasst wären, erachten wir als zu weitgehend, sofern nicht auch die Möglichkeit zur Anwendung vereinfachter Überprüfungsspflichten besteht.

Stellungnahme

<Kurztitel>

Seite 5|6

VI. Zugänglichkeit des verwendeten Quellcodes und der Beschreibung des Aufzeichnungssystems - §13 eWpRV-E

Es ergibt sich aus § 13 Abs. 1 eWpRV-E nicht eindeutig, welcher Quellcode des Aufzeichnungssystems gemeint sein soll. Wir regen daher eine Klarstellung an, ob der Quellcode der zugrundeliegenden Blockchain/DLT-Infrastruktur gemeint sein soll oder der Quellcode des darauf aufbauenden Kryptowertpapierregisters oder gar der Smart Contracts?

Zudem erfordert die Zugänglichmachung des Quellcodes ein besonderes berechtigtes Interesse des Zugangsberechtigten. Nach der Begründung zu § 13 eWpRV-E (S. 21 RefE) liege ein solches besonderes berechtigtes Interesse, wie in Fällen von § 10 Absatz 3 eWpG, insbesondere dann vor, wenn dies für die Geltendmachung von Rechten erforderlich ist. An dieser Stelle würden wir in der Verordnungsbegründung oder auch im Verordnungstext eine weitere Ausführung anregen, gegenüber wem (z.B. Emittent, Inhaber) hier ein Auskunftsberechtigter Rechte geltend machen können muss, da je nachdem welcher Quellcode zugänglich zu machen ist, u.a. auch Geschäftsgeheimnisse des Registerführers betroffen sein können. Zudem sollte klargestellt werden, dass ein besonderes berechtigtes Interesse auch nur dann besteht, für den Fall, dass der Quellcode auch für die Geltendmachung von Rechten Relevanz hat.

VII. Rückgängigmachung von Änderungen des Registerinhalts - § 14 Abs. 1 eWpRV-E

§ 14 Abs. 1 verpflichtet, das „Aufzeichnungssystem“ im Sinne des § 4 Abs. 11 eWpG so einzurichten, dass eine Änderung des Registerinhalts rückgängig gemacht werden kann. Hierdurch wird textlich der Eindruck erweckt, als schließe dies die Nutzung einer Blockchain aus, da Einträge im Nachhinein dort typischerweise unveränderbar sind. Wie sich aus § 14 Abs. 2 eWpRV und der Begründung ergibt, ist dies jedoch nicht gemeint. Eine Ersetzung des Begriffs „Aufzeichnungssystem“ durch den Begriff „Register“ im Wortlaut des § 14 Abs. 1 eWpRV würde den Widerspruch sprachlich auflösen.

VIII. Teilnahme an einem Kryptowertpapierregister, Beschwerde - § 17 eWpRV-E

Gemäß § 17 Abs. 2 eWpRV sind Anträge auf Zugang zur Teilnahme am Kryptowertpapierregister unverzüglich zu bearbeiten und spätestens innerhalb eines

Stellungnahme

<Kurztitel>

Seite 6|6

Monats zu beantworten. Wir würden es begrüßen, das Erfordernis der Unverzögerlichkeit zu entfernen und die Fristen zu erhöhen. Derzeit ist noch nicht absehbar, inwieweit solche rigiden Bearbeitungsfristen eingehalten werden können. Wir würden uns daher flexiblere Vorgaben wünschen.

IX. Umsetzung der Schnittstellen - § 18 eWpRV-E

— Es ist unklar, was mit der Auslastung des Aufzeichnungssystems gemeint sein soll. Zudem geht aus der Begründung nicht hervor, wofür diese Angaben für Teilnehmer relevant sein sollen. Wir regen daher eine Streichung der Vorgabe in § 18 Abs. 2 Nr. 1 eWpRV-E an.

— Beim Aufzeichnungssystem im Sinne des § 4 Abs. 11 eWpG verstehen wir als berechnete Teilnehmer zur Eintragung Betreiber (z.B. "Miner" oder "Staker") von "Validator Nodes" die Transaktionen bestätigen und somit ins Aufzeichnungssystem eintragen. Bei dezentralen Aufzeichnungssystemen gibt es keine verlässlichen Daten bzgl. den zur Eintragung Berechtigten. Dasselbe gilt für § 18 Abs. 2 Nr. 4 eWpRV-E bzgl. der Netzwerkknoten.

Informationen über alle beteiligten Netzwerkknoten sind regelmäßig nur bei permissioned Blockchains verfügbar. Im Interesse der Technologieneutralität sollte die Vorgabe in § 18 Abs. 2 Nr. 4 eWpRV-E auf solche permissioned Blockchains beschränkt werden. Bei „public permissionsless“, also offenen, zugangsfreien Blockchain-Systemen ist dies nicht möglich, da diese Daten (zu beispielsweise tausenden Netzwerkknoten bei Ethereum) nicht oder nur begrenzt vorliegen.

Bitkom vertritt mehr als 2.700 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 2.000 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. 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 oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. 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 weltweit führenden Digitalstandort zu machen.