

DER DIGITALE EURO

Für Privatsphäre, Unabhängigkeit und Teilhabe im digitalen Zahlungsverkehr

30. Juli 2021

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Finanzmarkt

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

finanzen@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINFÜHRUNG	5
III. DER DIGITALE EURO FÜR VERBRAUCHER	6
1. Der digitale Euro muss anonyme Zahlungen ermöglichen	6
2. Der digitale Euro muss für alle Verbraucher zugänglich sein	8
3. Der digitale Euro muss den Zahlungsverkehr sicherer vor technischen Ausfällen machen	9
4. Der digitale Euro muss Verbraucher unabhängiger von kommerziellen Interessen im Zahlungsverkehr machen	9
5. Der digitale Euro bedarf verlässlicher Regeln	10
6. Das Bargeld muss zukunftsfest gemacht werden	11
IV. AUSBLICK: FÜR EINEN AMBITIONIERTEN DIGITALEN EURO	12

I. ZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Zentralbank (EZB) und die nationalen Zentralbanken des Eurosystems planen die Einführung eines digitalen Euro. Dieser soll das Bargeld ergänzen und Verbraucherinnen und Verbrauchern¹ auch in digitalen Anwendungen Zugang zum gesetzlichen Zahlungsmittel verschaffen.

Treiber der Idee sind die massiven Umbrüche im Zahlungsverkehr: Das Bargeld gerät unter Druck, was Verbrauchern den Zugang zum gesetzlichen Zahlungsmittel erschwert. Gleichzeitig droht eine fortschreitende Privatisierung des Geldes, wie es am Beispiel von Libra (heute: Diem) weltweit diskutiert wurde. Beide Trends schaden Verbrauchern, indem es sie abhängig von wenigen kommerziellen Anbietern und anfällig für verbraucherschädliche Praktiken, wie dem Ausspähen des Ausgabeverhaltens, macht.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begreift den digitalen Euro deshalb als Chance, den digitalen Zahlungsverkehr verbraucherorientierter zu gestalten. So wie das Bargeld kann auch der digitale Euro als Korrektiv im Markt fungieren und verbraucherschädliche Praktiken einhegen, indem es Verbrauchern als vertrauenswürdige und sichere Alternative zu privaten Zahlungsinstrumenten bereitsteht. Ein Zahlungsverkehr, der allen Marktteilnehmern dient, um einen effizienten Austausch zu ermöglichen, ist ein öffentliches Gut. Wer, wenn nicht die Europäische Zentralbank und das Eurosystem, sollten dieses Gut für das Gemeinwohl bereitstellen?

Die Debatte kreist um die Frage, wie der digitale Euro ausgestaltet werden muss, damit er zu einem Erfolg wird. Was muss der digitale Euro im elektronischen Geldbeutel (Wallet) leisten, damit er im Jahre 2030 so normal wie heute der Fünf-Euro-Schein im Geldbeutel sein wird?

Dieses Papier trägt zu dieser Debatte, die bislang naturgemäß vornehmlich von Zentralbanken und der Kreditwirtschaft geführt wurde, die Perspektive der Verbraucher bei. Das Papier formuliert sechs Anforderungen, die der digitale Euro erfüllen sollte, um für Verbraucher zum Erfolg zu werden:

- 1) Der digitale Euro muss anonyme Zahlungen unter Gewährleistung der Vorgaben zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ermöglichen.**
- 2) Der digitale Euro muss für alle Verbraucher zugänglich sein.**
- 3) Der digitale Euro muss den Zahlungsverkehr sicherer vor technischen Ausfällen machen.**
- 4) Der digitale Euro muss Verbraucher unabhängiger von kommerziellen Interessen im Zahlungsverkehr machen.**
- 5) Der digitale Euro bedarf verlässlicher Regeln.**
- 6) Das Bargeld muss zukunftsfest gemacht werden.**

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

Soll der digitale Euro diese Anforderungen erfüllen, so muss er ambitioniert eingeführt werden, damit Verbraucher und Unternehmen der Realwirtschaft den größten Nutzen haben. Der digitale Euro wird, wenn er sein Ziel erreichen soll, Auswirkungen auf den bisherigen Zahlungsverkehrsmarkt haben. Eine Schmalspurlösung, die sich reibungslos in die etablierten Geschäftsmodelle der Zahlungsindustrie einfügt, brächte Verbrauchern keinen Mehrwert und drohte deshalb, zum Flop zu werden.

II. EINFÜHRUNG

Wie erwartet hat der EZB-Rat am 14.7.2021 entschieden, die Schaffung eines digitalen Euro in die Wege zu leiten. Der Entscheidung vorangegangen war ein Bericht der EZB² mit konzeptionellen Erwägungen, der anschließend der Öffentlichkeit zur Konsultation gegeben wurde und an der sich auch der vzbv beteiligt hat. Nun, da es in die nächste Phase geht, rücken Fragen in die öffentliche Debatte, bei denen die Perspektive der Verbraucher von entscheidender Bedeutung sind: Welche Bedeutung hat der digitale Euro für Verbraucher? Welche Interessen haben Verbraucher im digitalen Zahlungsverkehr? Und wie muss der digitale Euro gestaltet werden, damit er für Verbraucher und damit insgesamt zu einem Erfolg werden kann?

Diese Fragen müssen vor dem Hintergrund der massiven Umbrüche im Zahlungsverkehr beantwortet werden: Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, das Ausgreifen mächtiger Konzerne der Zahlungsverkehrs- und Tech-Branche in immer neue Geschäftsfelder und nicht zuletzt die Covid-19-Pandemie führen dazu, dass Verbraucher immer häufiger mit einem digitalen Zahlungsverkehr in Berührung kommen, der eine hohe Dynamik aufweist.

Der Zahlungsverkehr hat die Aufgabe, allen Marktteilnehmern zu dienen, indem er zu einem möglichst effizienten Austausch beiträgt. Doch er hat auch Schattenseiten, und diese drohen immer stärker zur Geltung zu kommen: Verbraucherschädliche Praktiken³, wie kommerzielle Überwachung⁴, hohe Gebühren und Entgelte, die Händler und Verbraucher an marktmächtige Konzerne entrichten müssen, und eine drohende Privatisierung durch digitale Währungen, die den universellen Wert des Geldes an sich in Frage stellt.

Als Zentralbank ist es Aufgabe der EZB, das Zahlungssystem als öffentliches Gut⁵ bereitzustellen. Seit eh und je tut sie dies nicht alleine, sondern im Zusammenwirken mit privaten Akteuren, wie Banken, Bargeldlogistikunternehmen oder Zahlungsabwicklern. Die Zentralbank stellt dazu Bargeld als Zentralbankgeld für alle Wirtschaftssubjekte und Bankreserven als Zentralbankgeld für Banken zur Verfügung. Das von Banken geschöpfte Buchgeld stellt den Großteil des im Umlauf befindlichen Geldes dar.⁶

Eine Central Bank Digital Currency (CBDC), also ein digitales Zentralbankgeld wie der digitale Euro, wäre ein innovatives und bislang weitestgehend theoretisch erprobtes zusätzliches Mittel, um die Aufgabe der Zentralbank zu erfüllen, einen funktionierenden Zahlungsverkehr sicherzustellen. Die Neuerung: Der Zugang zu Zentralbankgeld wäre für Verbraucher nicht länger auf Bargeld beschränkt, sondern könnte auch in digitaler Form stattfinden, die immer größere Aspekte ihres Alltags bestimmt.

² European Central Bank: Report on a digital euro (2020), URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf [Zugriff: 28.07.2021].

³ Verbraucherzentrale Bundesverband: Beschwerden zu digitalen Bezahl diensten nehmen zu (2021), URL: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/beschwerden-zu-digitalen-bezahl-diensten-nehmen-zu> [Zugriff: 28.07.2021].

⁴ Christl, Wolfie: Corporate Surveillance in Everyday Life (2017), URL: https://crackedlabs.org/dl/CrackedLabs_Christl_CorporateSurveillance.pdf [Zugriff: 28.07.2021].

⁵ BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS: BIS Annual Economic Report (2021), URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2021e3.htm>.

⁶ Ebd., S. 70.

Der digitale Euro soll laut EZB das Bargeld ergänzen und nicht ersetzen. Diesem Bekenntnis müssen Taten folgen. Denn Bargeld ist für viele Verbraucher so wertvoll, dass man es neu erfinden müsste, wäre es nicht längst etabliert: Es garantiert die Anonymität seiner Nutzer und schützt sie damit vor der Ausspähung durch Unternehmen oder staatliche Stellen, es funktioniert grundsätzlich unabhängig von Strom, IT-Systemen oder arbiträren Unternehmensentscheidungen und es ist innerhalb des Währungsgebietes universell einsetzbar – niemand muss sich um Interoperabilität oder Landesgrenzen scheren, und jeder kann damit unabhängig von technischen Fähigkeiten umgehen. Dies verdeutlicht: Bargeld ist ein leistungsfähiges Zahlungsmittel. Allein: Sein Anwendungsgebiet ist auf den analogen Raum beschränkt. Dadurch stehen Verbrauchern in vielen Fällen die Vorteile des Bargeldes nicht mehr zur Verfügung: Sie können sich nicht gegen Ausspähen schützen und sind abhängig von Unternehmensinteressen und technischen Systemen – sei es im Online-Handel, bei App-Käufen oder selbst wenn sie Rechnungen gegenüber Behörden begleichen möchten.

Der digitale Euro bietet die Chance, die Qualitäten des Bargeldes in die digitale Sphäre zu übertragen und damit einen digitalen Zahlungsverkehr zu schaffen, der Verbrauchern anonyme Zahlungen, Unabhängigkeit von dominanten Konzernen und digitale Teilhabe ermöglicht. Ob dies gelingen kann, hängt davon ab, wie der digitale Euro ausgestaltet wird. Die EZB, der europäische Gesetzgeber und die europäische Öffentlichkeit müssen dazu die Kernfrage beantworten: Wie muss der digitale Euro beschaffen sein, sodass er für Verbraucher relevant und somit zum Erfolg wird?

III. DER DIGITALE EURO FÜR VERBRAUCHER

1. DER DIGITALE EURO MUSS ANONYME ZAHLUNGEN ERMÖGLICHEN

Der Zahlungsverkehr ist für die wirtschaftliche Teilhabe unverzichtbar. Je digitaler die Gesellschaft wird und je seltener Verbraucher mit Bargeld bezahlen können, desto stärker wird die Abhängigkeit der Verbraucher vom *digitalen* Zahlungsverkehr.

Wenn Verbraucher am digitalen Zahlungsverkehr teilnehmen, hinterlassen sie Daten Spuren. Aus Warenkörben, Kaufbeträgen und Standortdaten lassen sich mithilfe algorithmischer Systeme Rückschlüsse auf Persönlichkeitsstrukturen, Vorlieben und die wirtschaftliche Situation ziehen.

Verstärkt durch den Eintritt der BigTechs⁷ in den Markt für Zahlungsdienstleistungen und den Aufstieg von Open Banking⁸, müssen Verbraucher damit rechnen, dass alle

⁷ Als BigTechs bezeichnet etwa die Bundesbank die großen internationalen Technologiekonzerne und Plattformen wie Apple, Amazon, Google und Facebook aus den USA sowie Alibaba und Tencent aus China – Deutsche Bundesbank: BigTechs - GameChanger für Finanzindustrie und Zahlungsverkehr? (2019), URL: <https://www.bundesbank.de/de/presse/reden/bigtechs-gamechanger-fuer-finanzindustrie-und-zahlungsverkehr--804798> [Zugriff: 28.07.2021].

⁸ Zahlungsdaten von Girokonten können nach Zustimmung des Nutzers durch Dritte abgerufen und verarbeitet werden. Infolge der Zweiten EU-Zahlungsdienstrichtlinie (PSD2) müssen Banken und Sparkassen eine Schnittstelle zum Datenabruf bereitstellen. Siehe auch: Verbraucherzentrale Bundesverband: Offene Flanke beim Open Banking (2021), URL: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/offene-flanke-beim-open-banking> [Zugriff: 28.07.2021].

Zahlungen, die sie per Karte oder über eine der diversen digitalen Zahlungslösungen tätigen, systematisch ausgewertet und für kommerzielle Zwecke verarbeitet werden.

Je mehr Nutzer einen Dienst verwenden, desto mehr Daten kann dieser verarbeiten und desto besser kann das Angebot an den Profilen der Nutzer ausgerichtet werden, was seine Wettbewerbsposition stärkt und zu mehr Nutzern mit neuen Daten führt. In der Konsequenz erzeugt der digitale Zahlungsverkehr eine Spirale aus Daten, Netzwerkeffekten und Aktivitäten (*DNA loop*). Der digitale Zahlungsverkehr ist infolge längst zu einem lukrativen Markt in der Datenökonomie geworden.⁹

Verbraucher können sich in immer weniger Situationen vor der Verletzung ihres Grundrechts auf Privatsphäre schützen. Wer die Privatsphäre der Verbraucher schützen will, muss folglich im digitalen Zahlungsverkehr ansetzen. Ein digitaler Euro, der Datenschutz sicherstellt, kann Verbraucher effektiv vor kommerzieller Überwachung bewahren – und damit die Qualität des Bargelds, anonyme Zahlungen zu garantieren, in die digitale Sphäre übertragen.

Aus Verbrauchersicht liegt die größte Gefahr in der kommerziellen Überwachung, bei der Unternehmen personenbezogene Daten zum Nachteil der Verbraucher verarbeiten. Um dies auszuschließen, muss der digitale Euro so ausgestaltet werden, dass anonyme Zahlungen möglich sind. Konzepte, wie Anonymität sichergestellt und gleichzeitig gesetzlichen Pflichten¹⁰ eingehalten werden können, liegen vor¹¹ und sollten in der nächsten Phase weiter auf ihre praktische Umsetzbarkeit überprüft werden.

Selbst wenn Zahlungen anonym abgewickelt werden können, besteht das Risiko, dass Zahlungsdienstleister Zahlungsdaten verarbeiten, indem sie beispielsweise Screen Scraping betreiben und anonym angelegte Zahlungen mitlesen. Beim digitalen Euro muss Anonymität deshalb nicht nur für die Zahlung an sich, sondern über diesen Kern hinaus, auf die gesamte Wertschöpfungskette bezogen gelten. Technische Lösungen allein werden dazu nicht genügen.

FORDERUNGEN

Der digitale Euro muss anonyme Zahlungen für Verbraucher ermöglichen. Eine Einschränkung der Anonymität darf nur zu Zwecken der Strafverfolgung und -vereitelung erfolgen.

Betragsmäßige Beschränkungen anonymer Zahlungen müssen, wenn überhaupt, sorgfältig gegen die Einschränkung der Funktionalität abgewogen werden.

Anonymität und der Schutz vor kommerzieller Ausbeutung der Privatsphäre darf sich nicht nur auf den Kern der Transaktion beschränken, sondern muss die gesamte Wertschöpfungskette, inklusive Wallet oder Konto, umfassen. Die Privatsphäre muss durch technische und regulatorische Maßnahmen sichergestellt werden.

⁹ Bank for International Settlements (wie Anm. 5).

¹⁰ Gemeint sind insbesondere Rechtsakte zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

¹¹ Gross, Jonas u. a.: Designing a Central Bank Digital Currency with Support for Cash-Like Privacy (2021), URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3891121 [Zugriff: 28.07.2021].

2. DER DIGITALE EURO MUSS FÜR ALLE VERBRAUCHER ZUGÄNGLICH SEIN

Der digitale Zahlungsverkehr gehört für immer mehr Verbraucher zum Alltag. So machten Barzahlungen im Handel (stationär und online) im Jahre 2020 nur noch ein Drittel der Umsätze aus¹².

Gleichwohl birgt die fortlaufende Digitalisierung des Zahlungsverkehrs die Gefahr, Verbraucher zu benachteiligen oder gar auszuschließen – sei es aufgrund des Alters, Einkommens, technischer oder motorischer Fähigkeiten oder schlicht der Tatsache, dass sie analoge Lösungen vorziehen.

Je weiter die Digitalisierung voranschreitet, desto stärker wird der Druck auf nicht-digitale Infrastrukturen, wie die Bargeldversorgung oder Bankschalter. Im Zahlungsverkehr veranschaulicht dies die Pflicht zur starken Kundenauthentifizierung, die die Zweite Zahlungsdiensterichtlinie eingeführt hat. Selbst wer seit Jahren Online Banking am Heimrechner nutzte, war in vielen Fällen plötzlich auf ein Smartphone angewiesen. Jede weitere Innovation im Zahlungsverkehr droht somit, Verbrauchergruppen weiter zurückzulassen. Anbieter haben hingegen keinen Anreiz, aufwändigere Lösungen zu schaffen, wenn sie im Gegenzug keinen höheren Gewinn erwarten können, der den Mehraufwand rechtfertigen würde.

Im Gegensatz zum Interesse einzelner Unternehmen, ist es jedoch im öffentlichen Interesse, dass alle Verbraucher einen Zugang zum Zahlungsverkehr haben. Der vzbv begrüßt deshalb, dass die EZB das Ziel verfolgt, den digitalen Euro allen Verbrauchern zugänglich zu machen. Entscheidend dafür, ob dieses Ziel erreicht werden kann, ist einerseits das Design des digitalen Euros im engeren Sinne (wie betragsmäßige Schwellen, Entgelte oder Offline-Fähigkeit) und andererseits das Umfeld, in dem der digitale Euro genutzt wird – also das Ökosystem aus Nutzern, Wallet oder Konto, Zahlungsdienstleistern und Händlern. Ein Beispiel: Wenn die EZB für die Nutzung des digitalen Euros zwar keine Entgelte erheben würde, Zahlungsdienstleister jedoch 10 Euro pro Monat für die Nutzung eines Wallets verlangten, wäre der Zugang für viele Verbraucher dennoch versperrt.

FORDERUNGEN

Das Design des digitalen Euros muss so angelegt sein, dass er im öffentlichen Interesse allen Verbrauchern Zugang zum digitalen Zahlungsverkehr ermöglicht.

Der Zugang zum digitalen Euro sollte nicht auf bestimmte Geräte (wie aktuelle Smartphones) beschränkt sein, um Abhängigkeiten nicht zu zementieren, sondern Verbraucher unabhängiger zu machen.

Die EZB sollte die Design-Phase nutzen, um gemeinsam mit Vertretern der Zivilgesellschaft zu erörtern, welche Anforderungen der digitale Euro zu diesem Zweck erfüllen muss. Gegenstand sollten Software- und Hardware-Lösungen sein.

¹² EHI Retail Institute: Bezahlen im Handel – Starker Einfluss von Online-Payment (2021), URL: <https://www.ehi.org/de/pressemitteilungen/bezahlen-im-handel-starker-einfluss-von-online-payment/> [Zugriff: 28.07.2021].

3. DER DIGITALE EURO MUSS DEN ZAHLUNGSVERKEHR SICHERER VOR TECHNISCHEN AUSFÄLLEN MACHEN

Die Covid-19-Pandemie sowie die verheerenden Überschwemmungen im Westen Deutschlands im Juli 2021 haben das Bewusstsein für systemische Risiken und die Notwendigkeit, widerstandsfähige Systeme zu gestalten, gefördert. Auch im Zahlungsverkehr sind Verbraucher auf ein jederzeit funktionsfähiges System angewiesen. Der digitale Zahlungsverkehr ist jedoch verwundbar: IT-Ausfälle, Cyberangriffe oder Stromausfälle können dazu führen, dass digitale Zahlungssysteme ausfallen und Verbraucher vom Zahlungsverkehr abgeschnitten werden. Die Kosten eines solchen Ausfalls für Verbraucher, Unternehmen und Gesellschaft hängen von der Dauer, Intensität und individueller Betroffenheit ab.

Bislang trägt das Bargeld zur Resilienz des Zahlungssystems bei, indem es auch dann Zahlungen ermöglicht, wenn digitale Zahlungsmittel ausfallen. Der digitale Euro sollte das Bargeld in dieser Funktion unterstützen und erweitern, indem er die Integrität des Zahlungsverkehrs sicherstellt, wenn alternative Zahlungsmittel temporär ausfallen und – in Ergänzung des Bargelds, das auf analoge Zahlungen beschränkt ist – auch digitale Zahlungen ermöglicht. Eine Offline-Fähigkeit, wie sie bereits untersucht wurde, würde diese Kapazität steigern.

Resilienz steht regelmäßig im Konflikt mit Effizienz. Aus einzelwirtschaftlicher Perspektive erscheinen Elemente, die die Widerstandsfähigkeit erhöhen, als Ineffizienzen, die es zu vermeiden gilt. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive kann die höhere Zuverlässigkeit des Systems jedoch zusätzliche Kosten im Sinne eines öffentlichen Gutes rechtfertigen. Da einzelwirtschaftliche Anbieter keinen Anreiz haben, diese Mehrkosten zu tragen, ist die EZB gefordert, den digitalen Euro im öffentlichen Interesse so zu gestalten, dass er die Resilienz des Zahlungssystems steigert.

FORDERUNG

Der digitale Euro muss den digitalen Zahlungsverkehr widerstandsfähiger machen und Verbraucher besser vor Ausfällen schützen. Dazu muss er so ausgestaltet werden, dass er auch dann funktioniert, wenn andere Systeme versagen. Zu diesem Zweck ist die Offline-Fähigkeit von großer Bedeutung.

4. DER DIGITALE EURO MUSS VERBRAUCHER UNABHÄNGIGER VON KOMMERZIELLEN INTERESSEN IM ZAHLUNGSVERKEHR MACHEN

Der digitale Zahlungsverkehr in Europa wird dominiert von wenigen marktmächtigen Konzernen, insbesondere den Kreditkartenanbietern, FinTechs und zunehmend BigTech-Konzernen¹³. Während die amerikanischen BigTechs sich Schritt für Schritt dem Kern des Zahlungsverkehrs annähern, stehen chinesische Anbieter an der Schwelle des europäischen Marktes.

Ein Markt, der von Oligopolisten beherrscht wird, macht das Leben von Verbrauchern teurer. Sichtbar sind die Kosten in der Regel nur für den Handel. Letztlich wälzen je-

¹³ Europäische Kommission: EU-Strategie für den Massenzahlungsverkehr (2020), URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0592&from=EN> [Zugriff: 28.07.2021].

doch Händler Kosten auf Verbraucher ab. Ähnlich wie im Falle indirekter Steuern, zahlen Verbraucher die Gewinne der Zahlungsdienstleister durch höhere Preise.¹⁴ Der digitale Euro könnte besonders kleine Händler von Gebühren der Anbieter entlasten und dadurch zu faireren Wettbewerbsbedingungen und niedrigeren Preisen für Verbraucher beitragen.

Bargeld macht Verbraucher unabhängig von Konzernen. Es hilft ihnen, sich schädlichen Praktiken, wie der Ausforschung ihres Zahlungsverhaltens oder intransparenten Wertschöpfungsketten, zu entziehen. Je weniger Verbrauchern Bargeld als Alternative bereitsteht, desto größer wird der Bedarf nach einem gesetzlichen Zahlungsmittel, das auch digital genutzt werden kann.

FORDERUNGEN

Der digitale Euro sollte so ausgestaltet werden, dass Verbraucher unabhängiger von Konzernen werden und eine vollständige Privatisierung des Zahlungsverkehrs verhindert wird.

Der digitale Euro sollte als kostengünstiges Zahlungsmittel für Verbraucher und Handel angelegt werden. Um die Relevanz des digitalen Euros zu garantieren und sicherzustellen, dass Verbraucher tatsächlich von seinen Vorzügen profitieren können, sollten EZB und der Gesetzgeber eine Annahmepflicht im Handel prüfen.

Mögliche Entgelte sollten entlang der gesamten Wertschöpfungskette im öffentlichen Interesse reguliert werden und verbraucherseitig alle Transaktionen sowie die Nutzung der Wallet umfassen.

5. DER DIGITALE EURO BEDARF VERLÄSSLICHER REGELN

Digitales Zentralbankgeld ist mit der Erwartung verbunden, Innovation im Zahlungsverkehr zu fördern. Im Zentrum steht das Konzept des programmierbaren Geldes. Dadurch würde Geld im wahrsten Sinne digital und könnte durch Code Regeln unterworfen werden. Anwendungsbereiche könnten in Machine-to-Machine-Zahlungen und im Internet-of-Things (IoT) liegen und beispielsweise ermöglichen, dass Elektroautos selbständig Ladestrom und Parkgebühren im Parkhaus bezahlen.¹⁵ Die Programmierbarkeit des Geldes bedarf jedoch nicht notwendigerweise einer CBDC, sondern könnte vermutlich auch durch privatwirtschaftliche Lösungen erreicht werden.

Bislang sind die diskutierten Anwendungsfälle mit direktem Verbraucherbezug spärlich. Dort, wo Zahlungen vereinfacht, automatisiert und maschinenlesbar gemacht werden sollen, können Verbraucher potenziell profitieren. Konzeptionell wird jedoch bereits eine Gefahr deutlich: ein Verlust der Kontrolle über die Verwendung des Geldes durch Verbraucher. Dies wäre möglich, wenn digitales Geld beispielsweise die Eigenschaft erhielte, dass es nur für bestimmte Zwecke ausgegeben werden dürfte, um sozial unerwünschtes Verhalten zu verhindern. Darüber hinaus könnten automatisierte Zahlungen,

¹⁴ Bank for International Settlements (wie Anm. 5).

¹⁵ Deutsche Bundesbank: Geld in programmierbaren Anwendungen (2020), URL: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/855080/941264701eb3f1a67ef6815831c9e40a/mL/2020-12-21-programmierbare-zahlung-anlage-data.pdf> [Zugriff: 28.07.2021].

wie sie programmierbares Geld ermöglicht, die individuelle Ausgabenkontrolle unterminieren, weil Verbraucher Transaktionen nicht länger unmittelbar steuern und überblicken könnten.

FORDERUNG

Verbraucher müssen auch im Falle der Verbreitung programmierbaren Geldes frei über die Verwendung ihres Geldes entscheiden können. Wenn nötig, muss der europäische Gesetzgeber dies sicherstellen.

Der digitale Zahlungsverkehr weist heute verbraucherschädliche Praktiken auf, die nicht im Interesse des Gemeinwohls sind. Ein digitaler Euro, der für Verbraucher auch deshalb vertrauenswürdig ist, weil die EZB sein Ökosystem sauber hält, würde die neue Digitalwährung hochrelevant für Verbraucher machen und dem öffentlichen Interesse dienen.

FORDERUNG

Der digitale Euro sollte nur von Dienstleistern angeboten werden dürfen, die keine verbraucherschädlichen Praktiken, wie kommerzielle Überwachung, betreiben. Dazu sollte die EZB ein Lizenzsystem einführen, welches die hohen Ansprüche an Wallet-Betreiber und Banken sicherstellt.

6. DAS BARGELD MUSS ZUKUNFTSFEST GEMACHT WERDEN

Das Bargeld gerät durch die Verbreitung digitaler Zahlungsmethoden unter Druck. In Zukunft könnte es auch in Deutschland für Verbraucher mühsamer werden, mit Bargeld zu zahlen und Zugang zu Bargeld zu erhalten.¹⁶ Der vzbv ist überzeugt: Die größte Gefahr für das Bargeld liegt in wirtschaftlichen Motiven der Kreditkartenanbieter, FinTechs, BigTechs, Kreditwirtschaft und des Handels. Einige Unternehmen haben ein besonderes Interesse an der aktiven Zurückdrängung des Bargelds, weil jede Barzahlung eine Transaktion ist, an der sie nichts verdienen und die sie nicht ausspähen können.

Doch neben den wirtschaftlichen Motiven wird in der öffentlichen Debatte auch die Sorge deutlich, dass die Europäische Zentralbank das Bargeld durch den digitalen Euro ersetzen könnte. Es ist daher positiv, dass die EZB von Anfang an deutlich gemacht hat, dass der digitale Euro das Bargeld nicht ersetzen, sondern ergänzen soll. Dieses Bekenntnis sollte durch Taten unterlegt werden. Es muss sichergestellt werden, dass Verbraucher in Zukunft leichten Zugang zum Bargeld haben und dass Verbraucher grundsätzlich überall mit Bargeld zahlen können.

FORDERUNG

Eurosystem und Gesetzgeber sollten das Projekt „Digitaler Euro“ gezielt durch ein Maßnahmenpaket für die Zukunftsfestigkeit des Bargelds ergänzen.

¹⁶ TAB - Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag: Welt ohne Bargeld –Veränderungen der klassischen Banken- und Bezahlssysteme (2020), URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/699638/6dde07478be95dce09864eab16ba67cc/Thesenpapier-data.pdf> [Zugriff: 28.07.2021].

IV. AUSBLICK: FÜR EINEN AMBITIONIER- TEN DIGITALEN EURO

In der bisherigen Diskussion¹⁷ zur Einführung eines digitalen Euros wurde ein Zielkonflikt deutlich: Möchte die EZB einen möglichst relevanten digitalen Euro entwickeln, der für Verbraucher und Unternehmen hohe Bedeutung im Alltag erlangt? Oder möchte sie einen digitalen Euro entwickeln, der keine großen Spuren hinterlässt, sich geschmeidig einfügt in die digitale Landschaft und bestehenden Geschäftsmodellen nicht ins Gehege kommt und dadurch riskiert, keinen Mehrwert gegenüber bestehenden Angeboten zu schaffen?

Damit der digitale Euro die gesteckten Ziele erfüllen kann, muss er ambitioniert ausgestaltet werden, damit er einen Mehrwert für Verbraucher bietet. Deshalb sollte die EZB nicht vor einer Disruption des digitalen Zahlungsverkehrs zurückschrecken.

Klar ist: Es bedarf auch weiterhin einer Arbeitsteilung zwischen Zentralbank und Zahlungsdienstleistern. Als Retail-CBDC¹⁸ soll zwar jeder Verbraucher direkten Zugang zu digitalem Zentralbankgeld erhalten, als Intermediäre könnten Zahlungsdienstleister (Banken, Wallet-Betreiber, usw.) jedoch weiter die Schnittstelle zu den Nutzern bedienen – im Rahmen des vorgeschlagenen Lizenzsystems.

Der digitale Euro sollte jedoch nicht künstlich schlechter als möglich ausgestaltet werden, nur um die Geschäftsmodelle etablierter Anbieter nicht zu gefährden. Betragsmäßige Schwellen, die sicherstellen sollen, dass Banken weiterhin günstigen Zugang zu Einlagen zum Zwecke der Refinanzierung erhalten, sollten mit Bedacht und nach Konsultation mit Verbraucherverbänden eingezogen werden. In einer Umgebung, in der die Kreditwirtschaft Kundeneinlagen mithilfe von Negativzinsen fernhalten will, ist die Sorge um steigende Refinanzierungskosten infolge eines befürchteten Abzugs von Kundeneinlagen zumindest erklärungsbedürftig.

Die Idee, mögliche Risiken für die Finanzstabilität über die Zinshöhe zu steuern und dabei auch Negativzinsen in Betracht zu ziehen, könnten das Vertrauen der Verbraucher in das Projekt untergraben. Schon die eingeräumte Möglichkeit eines negativen Zinssatzes könnten vorhandene Vorbehalte dem digitalen Euro gegenüber schüren.

Mit Blick auf die anstehende Entwicklungsphase ist aus Sicht des vzbv klar: Sollte deutlich werden, dass der digitale Euro den Anforderungen nicht gerecht wird, so muss ein Abbruch des Projekts immer in Betracht gezogen werden können.

Gelingt es dagegen, die neue Digitalwährung ambitioniert an den Anforderungen der Verbraucher und den Gemeinwohlinteressen orientiert auszugestalten, so kann der digitale Euro dazu beitragen, dass Verbraucher in Zukunft freier, selbstbestimmter und sicherer am Zahlungsverkehr partizipieren können.

¹⁷ Zum Beispiel: DB Research: Der digitale Euro (2021), URL: https://www.dbresearch.de/PROD/RPS_DE-PROD/PROD000000000519087/Der_digitale_Euro%3A_Politische_Ambitionen_treffen_a.pdf?undefined&reload=jtU5hArzNk25AcqimHioXYaO9IYctyoxE~v3dJP83YxN~ucQ1kwfahFj0t7cFyz [Zugriff: 28.07.2021].
und

Bofinger, Peter: Es braucht eine Antwort der EU auf Paypal, in: Handelsblatt, 15. Oktober 2020

¹⁸ Retail-CBDCs richten sich an Verbraucher, während Wholesale-CBDCs nur Banken offenstehen.