

## **Vorläufige Stellungnahme**

---

zum Vorschlag für eine Verordnung des  
europäischen Parlaments und des Rates  
zur Einführung des digitalen Euro

Stand: 11. August 2023

Lobbyregister-Nr.: R000479

EU-Transparenzregisternummer: 31200871765-41



## Allgemeines

---

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland 300.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 450.000 Standorten einen Umsatz von rund 535 Milliarden Euro jährlich. Im Handelsverband Deutschland (HDE) sind Unternehmen aller Branchen, Größenklassen und Vertriebswege mit rund 100.000 Betriebsstätten organisiert. Sie stehen für rund 75 Prozent des Einzelhandelsumsatzes in Deutschland.

Der HDE unterstützt grundsätzlich die Pläne der Kommission zur Einführung des digitalen Euro. Er kann zu einer Stärkung des Wettbewerbs im Zahlungsverkehr beitragen und ein Gegengewicht zu den bestehenden internationalen Zahlverfahren schaffen, die derzeit den Zahlungsverkehr dominieren. Gerade im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr kann der digitale Euro bei entsprechender Ausgestaltung einen Mehrwert bieten, den europäische Zahlverfahren bisher nicht erreicht haben.

Jedoch müssen einige Bedenken aus dem Weg geräumt werden, damit der digitale Euro erfolgreich werden kann. Er muss so konzipiert und umgesetzt werden, dass er von genügend Verbrauchern angenommen wird und die Kosten für die Einführung für die Akzeptanzseite akzeptabel sind. Dabei sollte auf der einen Seite ein hohes Maß an Datenschutz das Vertrauen der Bevölkerung stärken und auf der anderen Seite die Akzeptanzkosten möglichst nahe bei Null liegen, um die Implementierung des digitalen Euro im Handel zu unterstützen. Ebenso sollte der digitale Euro durch sein Design für alle Zahlungsfälle geeignet sein. Unabhängig von einem möglichen gesetzlichen Haltelimit sollten auch höhere Beträge über einen Mechanismus von einem verknüpften Konto zu einer Transaktion hinzugefügt werden können, um unabhängig vom verfügbaren Guthaben jederzeit mit dem digitalen Euro bezahlen zu können (Waterfall).

Der Handel ist sehr daran interessiert, über europäische Zahlungsmethoden zu verfügen, die mehr Wettbewerb und erschwingliche Preise im Vergleich zu den derzeitigen, relativ dominanten Zahlungsmethoden außereuropäischer Systeme bringen. Der Handel erwartet zudem, dass der digitale Euro einfachere Gebührenstrukturen bietet, z. B. eine Gebühr pro Transaktion anstelle eines Prozentsatzes des Umsatzes.

Der Handel wird seinen Teil dazu beitragen, den digitalen Euro zu einem überzeugenden Angebot für die Kunden zu machen, aber der Schlüssel zum Erfolg wird sein, ob die Akzeptanz der Verbraucher die Investitionen des Sektors in das Projekt (Zeit, Ressourcen, Prozesse, Infrastruktur) rechtfertigt. Der Grundgedanke des digitalen Euro besteht darin, Bargeld in digitaler Form zur Verfügung zu stellen, und das Potenzial für innovative Anwendungsfälle zu schaffen.



## Kernaussagen und Grundsatzposition

---

- **Zahlverfahren:** Mit dem digitalen Euro kann es (erstmalig) gelingen, ein unbares kanalübergreifendes Zahlverfahren zu etablieren, das den Anforderungen der Nutzer auf beiden Marktseiten genügt und nicht den wirtschaftlichen Interessen eines oder mehrerer Systembetreiber untergeordnet wird. Dazu bedarf es neben der Bereitstellung des digitalen Euros einer detaillierten Regulierung des Gesetzgebers insbesondere auch in Bezug auf die Schnittstellen zwischen Zahler und Zahlungsempfänger. Der vorgelegte Verordnungsentwurf sollte hier auf eine Vermeidung direkter individueller Vertragsbeziehungen zwischen den Zahlungsdienstleistern beider Akteure ausgerichtet sein (z.B. Regulierung von Akzeptanzlogo, Kompatibilität der Wallets).
- **Annahmepflicht:** Der digitale Euro sollte von sich aus überzeugen, so dass sich eine Akzeptanzpflicht erübrigt. Jedenfalls sollten berechnete Ausnahmen von einer Annahmepflicht bestehen. Daher sollten weitere Ausnahmen definiert werden und weitere Möglichkeiten, die Pflicht zur Annahme zu relativieren. Insbesondere muss die Beweislast einer Nichtakzeptanz den Anforderungen der Praxis angepasst werden. Personal vor Ort wird regelmäßig nicht in der Lage sein, etwaige Ausfälle der Akzeptanz zu erklären oder zu beweisen.
- **Gebühren:** Falls die Akzeptanz des digitalen Euro verpflichtend sein sollte und für die Verbraucher für die Nutzung kostenlos sein wird, braucht die Akzeptanzseite starke Schutzmaßnahmen gegen die Auferlegung übermäßig hoher Gebühren durch Banken und Zahlungsdienstleister. Die Gesamtkosten für die Akzeptanz sollten so nahe wie möglich bei Null liegen und auf der Grundlage einer Gebühr pro Transaktion und nicht als Prozentsatz des Wertes berechnet werden. Für Kleinbetragszahlungen sollten weitergehende Vorgaben bestehen. Grundsätzlich sind Anleihen bei bestehenden etablierten Zahlungssystemen nicht sinnvoll, da diese selbst seit Jahren in der Kritik auch der Wettbewerbsbehörden stehen und aus Sicht des Handels ungerechtfertigt sind. Zudem handelt es sich um ein öffentliches gesetzliches Zahlungsmittel, bei dem andere geeignete Gebührenmodelle erforderlich sind. Kompensationsmodelle, die sich an der Interbankenentgelte-Struktur orientieren, wie sie bei Kredit- und Debitkarten praktiziert werden, sind nicht praktikabel und müssen heute bereits reguliert werden. Besonders, wenn das Disagio im Handel neben den Interbankenentgelten weitere Systemgebühren enthält oder nicht zu durchschauende Unternehmer-Gewinnspannen (Interchange ++), besteht die Gefahr, dass sich trotz gesetzlicher Regulierung ungerechtfertigte Geschäftsmodelle etablieren. Um dies zu vermeiden, muss eine strikte Trennung der Kostensituationen auf Seiten der jeweiligen Dienstleister von Zahler und Zahlungsempfänger erfolgen.
- **Infrastrukturen und Prozesse:** Bestehende Systeme und Prozesse sollten so weit wie möglich verwendet werden, um langwierige und kostspielige Aktualisierungen, Aufrüstungen und Umschulungen zu vermeiden. Dazu gehören beispielsweise vorhandene Terminal-Infrastrukturen mit Schnittstellen auf NFC-Technologie. Der digitale Euro sollte jedoch nicht versuchen, die bestehenden Verfahren nur zu kopieren, da dies die Innovation möglicherweise einschränken würde. Zudem sollte der digitale Euro mehr als eine Kopie des Bargelds sein, beispielsweise sollten dem Zahler durch Verknüpfungen mit Konten Transaktionen unabhängig von möglichen gesetzlichen Haltelimits ermöglicht werden. Für juristische Personen auf Seite der Zahlungsempfänger sollte die Möglichkeit der Haltung von Beträgen mindestens eines Werktages gegeben werden.



## Zu den Vorschlägen im Einzelnen

---

### **Kapitel III: Gesetzliches Zahlungsmittel**

Der Grundsatz eines gesetzlichen Zahlungsmittels muss von einem Grundrecht auf Vertragsfreiheit begleitet werden. Handelsunternehmen müssen also die Möglichkeit haben, auf praktikable Weise ihre Geschäftsprozesse zu organisieren, um einen effizienten Geschäftsablauf zu ermöglichen. Dazu gehört im Wesentlichen auch die Akzeptanz von Zahlungsmitteln. Ist die Akzeptanz des digitalen Euro wirtschaftlich umzusetzen und besteht eine Nachfrage von Kundenseite, gibt es keinen Grund zur Ablehnung des digitalen Euro. Sollten sich jedoch Strukturen ergeben, in der eine zu vernachlässigende Nachfrage auf kostentreibende Akzeptanzstrukturen trifft, muss es einem Unternehmen ermöglicht werden, zu reagieren, in dem eine Akzeptanz ausgeschlossen wird und dies entsprechend bekannt gemacht werden kann. Dazu sollte Artikel 10 gestrichen werden. Aufgrund des intensiven Wettbewerbs im Einzelhandel steht i.d.R. jedem Verbraucher die Wahl von alternativen Einkaufsstellen zur Verfügung, so dass ein ex-ante Ausschluss des digitalen Euro zu keiner Benachteiligung des Kunden führt. Ein potenzieller Käufer kann daher durchaus einen Einfluss nehmen, indem er die Wahl seiner Einkaufsstätte entsprechend ausrichtet.

Sollte der Gesetzgeber jedoch keine Alternative zur unbedingten Akzeptanzpflicht sehen, müssen gesetzliche Vorkehrungen getroffen werden, die Akzeptanzstellen vor hohen Kosten zu schützen. (siehe Artikel 17)

### **Artikel 17: Gebühren für Zahlungsdienste**

Ziel einer europäischen Verordnung zum digitalen Euro sollte es sein, die digitalen Optionen einer staatlichen Infrastruktur zu nutzen, um einen effizienten Austausch von Zahlungen innerhalb des Euroraums zu gewährleisten. Die jetzt vorgelegte Verordnung zeigt in diesem Zusammenhang starke Lücken. Die Kosten des Zahlungsvorganges auf den Zahlungsempfänger bzw Händler umzulegen, bedingt einen starken Wettbewerb der Anbieter bzw Zahlungsdienstleister untereinander, der zur jetzigen Zeit nicht angenommen werden kann und auch für die Zukunft in Frage gestellt werden muss.

Die in der Verordnung beschriebene Vorgehensweise zu Ermittlung eines maximalen Preises in Absatz 2 scheint willkürlich festgelegt. Geht man davon aus, dass die meisten Verbraucher das Wallet eines digitalen Euros bei der eigenen Bank eröffnen (ihnen fallen keine Kosten an), haben Banken keinen Anlass, die entstehenden Kosten gering zu halten und effektive Prozesse aufzubauen, wenn eine Weitergabe an den Zahlungsempfänger erfolgt. Die in Absatz 5 entwickelten Methodiken zur Überwachung und Berechnung der Maximal-Entgelte wären aufgrund mangelnden Wettbewerbs der Wallet-Anbieter kaum wirksam. Die Begrenzung auf „einschlägige Kosten der Zahlungsdienstleister“, wie in Absatz 2 a) beschrieben, verfehlt in einem wettbewerbsarmen Markt seine Wirkung und führt zu überhöhten Kosten auf Akzeptanzseite.

Gleich verhält es sich mit der Begrenzung nach Absatz 2 b) auf die Kosten für „vergleichbare digitale Zahlungsmittel“. Auch hier wird in Absatz 5 auf eine „repräsentative Gruppe von Zahlungsdienstleistern“ verwiesen, die zur Gebührenbegrenzung herangezogen werden sollen. Abgesehen von der Frage, wie sich diese repräsentative Gruppe zusammensetzt (nach Branche, Region?) bedeutet dies eine Fortführung eines überkommenen und nicht wettbewerbsfördernden Modells der bekannten unbaren Zahlungssysteme, die regelmäßig auf ein sogenanntes Interchange ++ Modell setzen und seit Langem zu ungerechtfertigten



Gebühren und mangelndem Wettbewerb führen. Es hat sich gezeigt, dass Interchange-Gebühren schädlich für ein System sind, das auf Effizienz ausgelegt sein sollte, auch wenn sie staatlich kontrolliert werden und maximale Grenzen gesetzt sind.

Daher sollte der Gesetzgeber neue Wege zur Begrenzung eines Entgeltes auf Akzeptanzseite gehen. Beispielsweise wäre eine Kompensation der Zahlungsdienstleister der Zahler aus staatlichen Mitteln denkbar. Alternativ kann er auf eine Akzeptanzpflicht verzichten und dem Handel damit Ausweichoptionen zugestehen.

Statt des im Entwurf vorgeschlagenen Kompensationsmodells nach Artikel 17 sollte zunächst eine Erfassung der einzelnen Kostenarten erfolgen, die auf die Akzeptanzseite umgelegt werden. Das Onboarding eines Kunden sowie die Kosten der KYC-Prozesse und der Haltung von Wallets sollte beispielsweise nicht auf die Akzeptanzseite umgelegt werden dürfen. Vielmehr könnte das im Rahmen allgemeiner Kontoführungsgebühren abgedeckt sein. Kosten der Interbankenabwicklung könnten beispielsweise über das Budget der EZB abgedeckt werden oder aus Steueraufkommen getragen werden. Zumindest muss hier eine starke Begrenzung erfolgen, damit Zahlungsdienstleister des Zahlers nicht ungerechtfertigte Forderungen stellen. Auf Akzeptanzseite verblieben dann Kosten des eigenen, vom Handel beauftragten Zahlungsdienstleisters, die sich im Markt behaupten müssen. Eine strikte Kostenbegrenzung auf einen fixen Transaktionsbetrag beim Zahlungsdienstleister des Zahlungsempfängers könnte eine weitere Vorgabe sein.

### **Artikel 23: Offline- und Online-Zahlungen in digitalen Euro**

Ein entscheidender Vorteil sowohl für die Verbraucher als auch für den Handel ist der Offline-Einsatz eines digitalen Euro. Dies sollte ermöglichen, dass auch bei Internet- oder Stromausfällen eine ausreichende Anzahl von Transaktionen mit dem digitalen Euro stattfinden kann. Damit würde der digitale Euro eine wichtige Rolle bei der Unterstützung bei Ausfällen technischer Infrastruktur spielen können, ähnlich wie es heute beim Bargeld der Fall ist. Bei den grundlegenden Warendienstleistungen, die der Handel im täglichen Leben erbringt, wäre diese Offline-Fähigkeit eine entscheidende Stärke.

Allerdings muss sich die Offline-Variante möglichst harmonisch in die Zahlungsprozesse einfügen. Artikel 23 beschreibt den Informationsweg über Offline-Nahzahlungen. Hier fehlen jedoch wichtige grundlegende Informationen über die generelle Handhabung des digitalen Euro an den physischen Kassen, so dass eine Bewertung dieses Punktes derzeit nicht erfolgen kann.

### **Kapitel VII Abschnitt 2: Modalitäten der Bereitstellung**

Aus Sicht des Handels sind hier besondere Fragestellungen offen. Beispielsweise stellen sich Fragen zur Interoperabilität der Front-End-Dienste mit EUid-Wallets (Artikel 25). Auch die Frage nach der grundsätzlichen Definition von Front-End-Diensten (Artikel 2 Nr. 20) und deren Entwicklern bzw. Anbietern (Artikel 28) stellt sich sowie die Umsetzung von Artikel 33 zum diskriminierungsfreien Zugang zu mobilen Geräten. Eine Kommentierung des Kapitel VII ist daher nur nach Zugang weiterer Informationen und Hintergründe möglich.