

Zusammenfassung des 12. Forums Zahlungsverkehr am 20. Mai 2022

in der Deutschen Bundesbank, Hauptverwaltung in Berlin und Brandenburg, Berlin

Teilnehmer

Herr Balz Deutsche Bundesbank (Vorsitz)

Anbieterseite:

Herr Dr. Beyritz Bundesverband deutscher Banken e.V. (BdB)

Herr Arnoldt Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. (BVR)

Herr Weiß Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV)
Herr Garbe

Herr Baur Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e.V. (VöB)
Herr Rabe

Herr Hackl Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien (BITKOM)

Nachfragerseite:

Herr Binnebössel Handelsverband Deutschland (HDE)

Herr Zeitz-Brandmeyer Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv)

Frau Janik Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e.V. (bevh)

Beobachter:

Herr Rasek Bundeskartellamt (BKartA)

Frau Dietze Bundesministerium der Finanzen (BMF)
Frau Lohmann

Herr Dr. Paetz Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)

Weitere Teilnehmer:

Herr Schrade Deutsche Bundesbank

Herr Klocke

Herr Elster

Frau Dr. Albrecht

Tagesordnung

- 1. Begrüßung durch den Vorsitzenden**
- 2. Abstimmung der Tagesordnung**
- 3. Instant Payments**
 - Planungen für ein Gesetzesvorhaben (BMF)
 - Nutzung von Instant Payments in Deutschland
- 4. Digitaler Euro (Bericht Bundesbank)**
- 5. Positionspapier des vzbv**
- 6. Micropayments (Präsentation Bundesbank)**
- 7. Voraussichtliche Themen der kommenden Sitzung des ERPB**
- 8. Sonstiges/ Organisatorisches**
 - Zahlungsverkehr mit Russland und Ukraine – Erfahrungsaustausch

TOP 1 und 2: Begrüßung und Abstimmung der Tagesordnung

Nach Begrüßung durch den Vorsitzenden wurde die Agenda der Sitzung einvernehmlich gebilligt. Das Protokoll der vergangenen Sitzung wurde nach schriftlicher Abstimmung bereits auf der Bundesbank-Website veröffentlicht.

TOP 3: Instant Payments

Der Vorsitzende erläuterte, dass die Mehrzahl der Konten in Deutschland für Instant Payments erreichbar sei (etwa 90% der Kreditinstitute). Der Anteil von Echtzeitüberweisungen an allen Überweisungen nehme stetig zu und läge derzeit nach Angaben des EPC für den gesamten Euroraum bei 11,48%. Dieser Anteil reiche aber nicht aus, um die von der Europäischen Kommission als auch vom Eurosystem formulierte Erwartung zu erfüllen, dass Instant Payments mittelfristig zur „neuen Normalität“ werden sollen. Die Kommission habe daher regulatorische Schritte zur flächendeckenden Implementierung von Instant Payments für die zweite Jahreshälfte 2022 angekündigt.

Eine Vertreterin des BMF präziserte das Vorhaben der Europäischen Kommission. Es sei eine Regulierung im Sinne der Retail Payments Strategy¹ zu erwarten. Instant Payments könnten eine Basisinfrastruktur für pan-europäische Zahlungslösungen bilden. Notwendig sei vor allem ein offener Dialog mit dem Markt, um möglichst gute Ergebnisse zu erzielen. Ob eine Preisregulierung Teil des Vorschlags sein wird, sei derzeit noch nicht bekannt. Weiterhin habe die Kommission Verbraucherschutzthemen (IBAN-Namensabgleich) und geldwäscherechtliche Aspekte im Zusammenhang mit dem Regulierungsvorhaben angesprochen.

Der Vertreter des BdB wies zunächst auf die Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen Echtzeitüberweisungen und Bezahlvorgänge in Echtzeit hin. Es gebe seines Erachtens keine Notwendigkeit, dass alle Überweisungen in Echtzeit abgewickelt werden müssten. Es stelle sich die Frage, warum es eines staatlichen Eingriffs ohne offensichtliches Vorliegen von Marktversagen bedürfe.

Der Vertreter des BVR wies darauf hin, dass die Abdeckung von 88% in Deutschland sehr gut sei und tatsächlich noch höher sein könnte, da in der Grundgesamtheit auch Institute enthalten seien, die keinen klassischen Zahlungsverkehr machten. Er stimmte dem Vertreter des BdB zu, dass es keinen Bedarf für ein obligatorisches Angebot an Überweisungen in Echtzeit gebe. Es drohe ein Szenario, in dem jene Kunden, die Echtzeitzahlungen gar nicht bräuchten, diese mitfinanzierten. Denn aufgrund der unterschiedlichen Kostenstrukturen müssten Standarddienste entsprechend teurer werden, wenn Instant Payments günstiger angeboten werden müssten.

Ein Vertreter des DSGVO hob hervor, dass eine Preisregulierung ordnungspolitisch nicht wünschenswert sei. Anders sehe dies bei einer „Reachability“-Regulierung aus, die grundsätzlich begrüßenswert sei. Er gehe aufgrund entsprechender verbandsinterner Analysen davon aus, dass es künftig für etwa 35% der Zahlungen Anwendungsfälle für Instant Payments geben könnte.

Der Vertreter des vzbv betonte, dass Preisregulierungen im Zahlungsverkehr nicht völlig fremd seien und führte die Interchange-Fee-Regulierung als Beispiel an. Instant Payments würden wichtige

¹ Vgl. Retail Payments Strategy des Eurosystems, verfügbar unter: https://www.ecb.europa.eu/paym/integration/retail/re-tail_payments_strategy/html/index.en.html

Voraussetzungen für künftige pan-europäische Zahlungslösungen bilden, weshalb die Initiative der Kommission zu begrüßen sei.

Der Vertreter des BdB erwiderte, dass im Zuge vergangener Regulierungen wie etwa der Interchange-Fee-Regulierung Bezahlssysteme vom Markt verschwunden seien und sich Marktanteile in Europa zugunsten internationaler Kartenanbieter wie Mastercard oder Visa verschoben hätten. Gleichzeitig würden BigTechs (Google, Amazon, Meta, Apple) eine immer stärkere Marktposition im Zahlungsverkehr erlangen und in der Folge Innovationen der Kreditwirtschaft erschweren.

Der Vorsitzende verwies auf das Beispiel Brasilien und das dortige, nationale Echtzeitzahlungssystem PIX. Er merkte an, dass von staatlicher Seite angestoßene Lösungen durchaus erfolgversprechend sein können. Ein Vertreter der Bundesbank unterstrich, dass ein „100%-Ziel“ mit einer vollständigen Marktabdeckung mit Instant Payments jedenfalls mittelfristig keine realistische Erwartung darstelle. Die Erfahrungen in Großbritannien mit den seit 2008 eingeführten Faster Payments zeigten, dass auch dort nur rund 50% der Zahlungen in Echtzeit abgewickelt würden. Innerhalb Europas sei eine starke Divergenz zwischen den Nutzungsquoten erkennbar. So wiesen insbesondere baltische Länder sowie die Niederlande und Spanien (insbesondere wegen der nationalen Lösung Bizum) sehr hohe Quoten auf. In Deutschland dürften die Nutzungsquoten demgegenüber zwischen 2% und 5% liegen.

Ein Vertreter des VöB stimmte den Vorrednern zu, dass es aus seiner Sicht keinen Bedarf für Instant Payments bei allen Bankkunden gebe. Er wies darauf hin, dass die passive Erreichbarkeit der Kreditinstitute inzwischen größtenteils gegeben sei. Eine Verpflichtung zur Teilnahme sei insbesondere für diejenigen Institute, die zwar am Zahlungsverkehr teilnähmen, ihren Kunden aber keine Zahlungsdienstleistungen anböten, nicht zielführend.

Der Vertreter des BITKOM führte an, dass bereits viele Bezahlösungen existierten und sich daher die Frage nach überzeugenden Anwendungsfällen für Instant Payments stellen würde. Zudem sprach er sich dafür aus, dass die Themen PSD2 Review, Digitaler Euro und Instant Payments in Gänze zu betrachten seien und regulatorisch zusammengedacht werden müssten.

Ein Vertreter des DSGVO gab an, dass die spanische Bezahlösung „Bizum“ und der Zahlungsdienst „Kwitt“ des DSGVO im Grunde genommen gleich funktionierten und daher eine ähnliche Lösung auch in Deutschland bereits bereitstehe.

Der Vertreter des HDE betonte, Regulierungen im Handel gebe es bereits. Diese würden funktionieren und er verwies dabei auf das Surcharging-Verbot. Die Implementierung der Retail Payments Strategy unterstütze er und befürwortet daher die Initiative der Europäischen Kommission.

Die Vertreterin des bevh merkte an, dass der von der Deutschen Kreditwirtschaft ermittelte Bedarf auf freiwilligen Umfragen unter Kunden beruhe. Dies produziere möglicherweise wenig belastbare Ergebnisse. Letztlich sei eine Preisregulierung in ihren Augen notwendig, um für eine breitere Nutzung zu sorgen.

Die Vertreterin des BMF begrüßte die intensive Diskussion und unterstützte die Sichtweise, dass die Themen PSD2 Review, Digitaler Euro, digitale Identitäten und Instant Payments stärker zusammengedacht werden müssten, um der Idee eines digitalen Ökosystems Rechnung zu tragen.

TOP 4: Digitaler Euro

Der Vorsitzende wies darauf hin, dass zu diesem Tagesordnungspunkt keine umfangreiche Diskussion geplant sei. Dafür stehe mit dem Fachaustausch zum digitalen Euro ein eigenes Format zur Verfügung.

Der Vorsitzende berichtete, dass sich das Eurosystem in dem seit Oktober 2021 laufenden Projekt schrittweise vorwärtsbewege und erste Ergebnisse zu verzeichnen seien. Die Anwendungsfälle, die ein digitaler Euro initial abdecken sollte, sollten die Bezahlung im stationären und elektronischen Handel, die Zahlungen von Person zu Person sowie den Zahlungsverkehr mit staatlichen Stellen abdecken. Mit dieser Wahl verspreche sich das Eurosystem größtmögliche Netzwerkeffekte, da hiermit ein wesentlicher Anteil der alltäglichen Transaktionen der Bürgerinnen und Bürger abgedeckt werden könne. Der möglichst universelle Einsatz sei aus der Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher für die Akzeptanz eines digitalen Euro ganz entscheidend. Gleichzeitig sei diese Liste nicht abschließend und solle künftig erweitert werden. Die Konzentration zum jetzigen Zeitpunkt trage jedoch dazu bei, die Entwicklungsarbeiten zu fokussieren und mögliche Risiken für alle Beteiligten zu begrenzen.

Mit Blick auf die Ergebnisse der Fokusgruppen², die im Jahr 2021 repräsentativ zum digitalen Euro befragt wurden, sei unter anderem festzustellen, dass Nutzer bereits mit den heute verfügbaren Zahlungsmitteln insgesamt zufrieden seien und der Bekanntheitsgrad eines digitalen Euro relativ gering sei.

Der Vorsitzende führte aus, dass die Beteiligung mit relevanten externen Stakeholdern verbessert werde. Hierzu werde eine Stärkung des ERPB als Kommunikationsplattform angedacht. Darüber hinaus seien gesonderte Austauschformate für einzelne Stakeholdergruppen geplant, die bereits Ende Mai 2022 beginnen sollen.

Der Vorsitzende wies weiterhin – bei Erfüllung entsprechender Bewerbungsvoraussetzungen – auf die Möglichkeit für Unternehmen hin, sich aktiv am Front-End-Prototyping des Eurosystems zu beteiligen. Eine Auswahl aus dem Bewerberkreis erfolge voraussichtlich bis Juli. Außerdem machte der Vorsitzende auf die derzeit laufende öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission zum digitalen Euro aufmerksam, mit der sich die Kommission der Frage näherte, ob ein digitaler Euro den Status eines gesetzlichen Zahlungsmittels haben sollte und wie dieses konkret ausgestaltet werden könne.

Die Vertreterin des BMF merkte an, dass es eine starke Begleitung des BMF beim Projekt Digitaler Euro gebe und digitales Zentralbankgeld auch Thema der deutschen G7-Präsidentschaft sei.

TOP 5: Positionspapier des vzbv³

In einem kurzen Impuls erläuterte der Vertreter des vzbv das Vorgehen und die Ergebnisse einer vom vzbv in Auftrag gegebenen Studie. Demnach hätten massive Veränderungen im Zahlungsverkehr für

² Der Bericht („Study on New Digital Payment Methods“) über die Ergebnisse der Befragung der Fokusgruppen findet sich auf der Website der EZB:

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/profuse/shared/files/dedocs/ecb.dedocs220330_report.en.pdf

³ Das Positionspapier findet sich auf der Website des vzbv:

https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-05/220429_Forderungspapier-Zahlungsverkehr.pdf

neue Anforderungen gesorgt. Dem Gutachten zufolge sei den Verbrauchern vor allem Datenschutz sehr wichtig und zum Beispiel höher eingestuft als etwa das einfache Bezahlen. Die Kernforderungen des Papiers umfassen die ambitionierte Ausgestaltung eines digitalen Euro, die Förderung europäischer Lösungen im Zahlungsverkehr, die Stärkung der Sicherheit, die zukunftsfähige Ausgestaltung von Bargeld sowie die strategische Weiterentwicklung des Zahlungsverkehrs.

In der anschließenden Diskussion erwiderte der Vertreter des BdB, er könne durchaus ähnliche Forderungen formulieren, unterscheide sich jedoch in der Argumentation, wie man zu diesen Ergebnissen gelangt. Eine Regulierung helfe nicht weiter. Ein Vertreter des DSGVO merkte an, man sei bei einer Umfrage zu ähnlichen Ergebnissen im Hinblick auf die Wichtigkeit von Datenschutz gekommen. Dies würde aber zulasten der Attraktivität der angebotenen Produkte und Dienstleistungen gehen und damit letztlich auch der Wettbewerbsfähigkeit. Der Vertreter des BITKOM wandte ein, dass sich rund 80% der Nutzer digitale Zahlungen wünschen und daher ein Fokus auf Bargeld nicht zielführend sei; gleichwohl solle es aber weiter angeboten werden.

Der Vertreter des HDE stimmte vielen Positionen aus dem Papier zu und hob nochmals die Wichtigkeit des gemeinsamen Austauschs wie etwa im Rahmen des Forums Zahlungsverkehr hervor. Die Vertreterin des bevh sieht in Deutschland einen zunehmenden Trend für bargeldlose Filialen im Handel. Dies sei ihres Erachtens auf die hohen Kosten von Bargeld zurückzuführen. Vor diesem Hintergrund brauche es eine Stärkung digitaler Bezahlverfahren.

Eine Vertreterin des BMF und der Vorsitzende fügten hinzu, dass Bargeld nach wie vor sehr wichtig sei und auch künftig angeboten werde. Der Vertreter des BMUV begrüßte die Studie und bestätigte, dass sich die Ergebnisse mit den Eindrücken des BMUV deckten. Man stelle nach wie vor eine hohe Affinität zu Bargeld fest, die allerdings allmählich zurückgehe. Ein digitaler Euro müsse vor allem dem hohen Bedürfnis der Verbraucher nach Datenschutz gerecht werden.

TOP 6: Micropayments

Ein Bundesbank-Vertreter präsentierte aktuelle Trends im Bereich von sog. Kleinstbetragszahlungen, die vor allem im Zuge der Entwicklungen im Internet der Dinge und der Diskussion um digitales Zentralbankgeld an Bedeutung gewinnen. Gerade im Bereich von Online-Produkten und –diensten, etwa bei Zeitungsartikeln oder WiFi-Streaming, in Computer- bzw. App-Spielen mit „in-game“-Käufen sowie im Internet der Dinge könnten Mikrozahlungen nützlich sein. Bei Überlegungen zur Abwicklung müssten neben technischen Aspekten wie Skalierbarkeit und Performanz auch ökonomische Aspekte (Höhe der Transaktionskosten vs. Zahlungsbetrag) und soziale Aspekte wie mentale Kosten (Zahlungsbereitschaft) Berücksichtigung finden. Zu den Herausforderungen würden Unklarheiten über das tatsächliche Wachstumspotenzial, die geeignete Abwicklungsinfrastruktur, die Finalität von Zahlungen, die Interoperabilität mit bestehenden Systemen sowie der rechtliche Rahmen zählen.

Der Vertreter des BdB ergänzte auch die Frage nach den ökologischen Kosten bzw. der Nachhaltigkeit und hob hier die möglichen Nachteile von Kleinstbetragszahlungen hervor. Derzeit seien die Transaktionskosten zu hoch. Dem pflichteten die Vertreter des DSGVO und des VöB bei. Der Vertreter des BITKOM fügte hinzu, man müsse für ein entsprechendes Angebot sorgen, sobald eine Nachfrage entstehe.

TOP 7: Voraussichtliche Themen der kommenden Sitzung des ERPB⁴

Diskutiert wurden die voraussichtlichen Themen der Agenda der bevorstehenden Sitzung des Euro Retail Payments Board (ERPB) im Juni.

SEPA API Access Scheme (SPAA)

Ein Bundesbank-Vertreter berichtete, dass die Arbeiten zu einem möglichen API-Scheme vor dem Abschluss stünden. Der EPC sei im vergangenen November als Scheme-Manager bestätigt worden. Die SPAA MSG (Multi-Stakeholder Group) werde zur ERPB-Sitzung ein entsprechendes Rulebook vorlegen, das zeitnah öffentlich konsultiert werden soll, ehe die finale Version bis Ende November dieses Jahres veröffentlicht würde⁵. Auch die Deutsche Kreditwirtschaft arbeite an einem nationalen API-Zugangssystem, der giroAPI. Diese Schnittstelle würde allerdings anders als SPAA über den Zahlungsverkehr hinausgehen und Lösungen für weitere Finanzdienstleistungen einschließen.

Der Vertreter des vzbv merkte an, dass im Hinblick auf ein solches Scheme noch immer Probleme im Zusammenspiel von DSGVO und PSD2 beobachtet werden könnten. Er regte an, dies im Rahmen des angestrebten PSD2 Review und einer möglichen PSD3 zu berücksichtigen. Eine Vertreterin des BMF stimmte dem zu.

Transparency for retail payments

Ein Vertreter der Bundesbank berichtete vom Fortgang der Arbeitsgruppe des ERPB zu „Transparency for retail payments“, die inzwischen ihren Bericht vorgelegt habe. Es gehe vor allem um die Transparenz auf Kontoauszügen in physischer und digitaler Form. Derzeit könne unter Umständen der Zahler nicht zweifelsfrei identifizieren, an wen eine Kartenzahlung geleistet wurde, da etwa der rechtliche Name des Händlers von dem im Alltag genutzten Namen abweiche. Im Nachgang der letzten Sitzung des ERPB seien diesbezüglich zwei Umfragen verteilt worden, die rechtliche Aspekte zur Aufnahme des Commercial Trade Names in den Transaktionsdatensatz einerseits und eine Bestandsaufnahme der bereits heute im Transaktionsdatensatz verfügbaren Daten andererseits umfassten.

Standardisierung von QR-Codes für Instant Payments

Der Bundesbank-Vertreter berichtete, dass der aktuelle Stand der Arbeiten der MSG MSCT (Mobile Initiated SCT) zur Entwicklung eines europäischen QR-Code Standards für Instant Payments am POI Gegenstand der kommenden Sitzung sein dürfte. Nachdem der EPC im Februar 2022 einen ersten Entwurf veröffentlicht und anschließend bis Mitte April 2022 konsultiert hatte, erfolge auf Basis dessen nun die Erarbeitung einer finalen Version, die noch im Mai 2022 veröffentlicht werden soll. Gleichzeitig sei die internationale Standardisierung der Formate initiiert worden, um eine möglichst breite Akzeptanz am Markt zu erreichen. Neben den Arbeiten zu QR-Codes sollten auch die Technologien NFC und Bluetooth im Rahmen einer Arbeitsgruppe untersucht werden.

⁴ Die Sitzungsdokumente sowie das Statement des ERPB werden auf der Website der EZB eingestellt: <https://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/euro/html/index.en.html>

⁵ Ergänzung: Das Rulebook wurde zwischenzeitlich am 13. Juni 2022 auf der Webseite des EPC veröffentlicht. Die öffentliche Konsultation läuft bis zum 12. September.

TOP 8: Sonstiges

Der Vorsitzende berichtete, dass die Bundesbank die im Zuge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine beschlossenen Finanzsanktionen unterstütze und gleichzeitig mögliche Auswirkungen auf das Finanzsystem und Banken aufmerksam beobachte.

Der Vertreter des BdB führte aus, dass es im BdB bislang zu keinen besonderen Auswirkungen aufgrund der Sanktionen gekommen sei und keine systematischen Probleme vorlägen. Ein Vertreter des DSGV erwiderte, dass die Erfahrungen in seinem Verband andere seien. Demnach sei ein operativer Krisenstab eingerichtet worden, es gäbe zahlreiche Anfragen im Hinblick auf Legitimationsprüfungen und man habe auch personell reagieren müssen. Zudem stelle man eine stetig wachsende Liste an FAQs zur Verfügung. Der Vertreter des BVR stimmte dem zu und gab an, dass in seinem Verband vor allem die DZ Bank betroffen sei. Zwar handele es sich bei den beschlossenen Sanktionen bereits um eingeübte Prozesse. Gleichwohl sei die Menge an Anfragen sehr hoch. Ein Vertreter des VöB berichtete über den hohen Aufwand, der mit den Einzelfallprüfungen verbunden sei. Der Vertreter des BITKOM bemerkte, dass die Stärkung der Cybersicherheit ein wichtiges Thema seit Ausbruch des Krieges sei. Er gab zudem an, dass der Verband im Zuge der Sanktionen zwei Mitglieder ausgeschlossen habe.

Die Vertreterin des bevh fügte hinzu, dass auch ihr Verband sich von Mitgliedern habe trennen müssen. Der Vertreter des HDE gab an, dass einige Unternehmen seines Verbandes russische Niederlassungen abgewickelt hätten und wies nochmals auf die Probleme in den Lieferketten und logistische Herausforderungen hin. Der Vertreter des vzbv erläuterte, dass insbesondere der Bargeldumtausch in der aktuellen Situation wichtig sei und die Situation zeige, dass die Kosten für Basiskonten noch immer zu hoch wären.

Der Termin für die kommende Sitzung des Forum Zahlungsverkehr, voraussichtlich in der Girohalle der Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbank in Berlin, wird zeitnah abgestimmt.