

## Zusammenfassung des 13. Forums Zahlungsverkehr am 11. November 2022

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

### Teilnehmer

Herr Dr. Reischle Deutsche Bundesbank (Vorsitz)

### Anbieterseite:

Herr Dr. Beyritz Bundesverband deutscher Banken e.V. (BdB)  
Herr Dr. Martin Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. (BVR)  
Herr Arnoldt  
Herr Weiß Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV)  
Herr Baur Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e.V. (VöB)  
Herr Rabe  
Herr Hackl Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien (BITKOM)

### Nachfragerseite:

Herr Maeyer Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV)  
Herr Binnebösel Handelsverband Deutschland (HDE)  
Herr Zeitz-Brandmeyer Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv)  
Herr Christiansen Kompetenzzentrum für das Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (KKR)  
Frau Deisemann Verband Deutscher Treasurer e.V. (VDT)  
Frau Janik Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e.V. (bevh)

### Beobachter:

Herr Dr. Strassmair-Reinshagen Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bafin)  
Herr Rasek Bundeskartellamt (BKartA)  
Frau Dietze Bundesministerium der Finanzen (BMF)  
Frau Maxhuni  
Herr Dr. Ruch  
Herr Dr. Paetz Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)  
Herr Saxowski Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)

### Weitere Teilnehmer:

Frau Dr. Winter Deutsche Bundesbank  
Herr Elster

## **Tagesordnung**

- 1) Begrüßung durch den Vorsitzenden**
- 2) Abstimmung der Tagesordnung**
- 3) Regulierungsvorhaben zu Instant Payments (BMF)**
- 4) Themen der kommenden Sitzung des ERPB (Vorstellung der Bundesbank)**
  - a) Digitaler Euro
  - b) Instant Payments
  - c) SEPA Access Scheme (SPAA EPC)
  - d) Arbeitsprogramm 2023
- 5) Aufhebung des Surcharging-Verbots (Präsentation des Bundeskartellamts)**
- 6) Arbeiten zu elektronischen Identitäten auf nationaler und europäischer Ebene (BMI)**
- 7) Sonstiges/ Organisatorisches**

## **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<sup>1</sup>**

Eine Vertreterin des BMF erläuterte Kerninhalte des kürzlich veröffentlichten Regulierungsvorschlags der Europäischen Kommission<sup>2</sup>. Dieser sehe derzeit eine verpflichtende Teilnahme an Echtzeitüberweisungen für Kreditinstitute vor, eine Preisgleichheit von Echtzeitüberweisungen mit klassischen SEPA-Überweisungen, einen „IBAN-Namensabgleich“ sowie ein erleichtertes Sanktionsscreening für Echtzeitüberweisungen. Die Vertreterin des BMF führte aus, Stakeholder würden im weiteren Procedere über verschiedene Kanäle eingebunden und hob die Bedeutung des gegenseitigen Austauschs noch einmal hervor.

Die Vertreter der Kreditwirtschaft äußerten sich kritisch insbesondere über die angedachte Preisregulierung, da ein Marktversagen nicht vorliege. Auch ein IBAN-Namensabgleich beinhalte aus Sicht der Institute statt Mehrwerten eher neue Risiken, und sei im Übrigen kaum realisierbar.

## **TOP 4: Themen der kommenden Sitzung des ERPB**

Diskutiert wurden die Themen der Agenda der Sitzung des Euro Retail Payments Board (ERPB) am 21. November 2022.

### **a) Digitaler Euro**

Eine Vertreterin der Bundesbank skizzierte die bisherigen Fortschritte im Projekt „Digitaler Euro“ (D€) sowie die noch ausstehenden Entscheidungen. Unter anderem habe man sich grundsätzlich darauf verständigt, Maßnahmen zur Vermeidung überbordender D€-Guthaben vorzusehen. Zudem habe man eine Priorisierung der wichtigsten Anwendungsfälle eines D€<sup>3</sup> vorgenommen. Im weiteren Verlauf der Untersuchungsphase bis Herbst 2023 stünden außerdem noch Entscheidungen hinsichtlich der Ausgestaltung eines möglichen Kompensationsmodells, des Settlement-Modells, der Rolle der Intermediäre, der Umlaufmenge sowie der konkreten Implementierung des D€ an. All diese Überlegungen würden schließlich dem EZB-Rat als Entscheidungsgrundlage für die Sitzung im September 2023 vorgelegt, in der über den möglichen Beginn der Realisierungsphase entschieden wird.

Ein Vertreter des BdB äußerte, dass die Zweifel der DK eher grundsätzlicher Natur seien und man daher noch nicht über konkrete Ausgestaltungsfragen etwa im Rahmen der „ERPB technical sessions“ diskutieren möchte. Zudem hänge Vieles vom Legislativvorschlag der Europäischen Kommission ab. Eine Vertreterin des BMF erwiderte daraufhin, dass mit dem Start des gesetzgeberischen Prozesses im zweiten Quartal 2023 zu rechnen sei. Dieser Prozess laufe allerdings separat von den technischen Arbeiten, die das Eurosystem im Rahmen des D€-Projekts

<sup>1</sup> TOP 3 wurde aus organisatorischen Gründen erst nach TOP4 behandelt.

<sup>2</sup> Der Vorschlag wurde am 26. Oktober veröffentlicht, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/finance/docs/law/221026-proposal-instant-payments\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/finance/docs/law/221026-proposal-instant-payments_en.pdf)

<sup>3</sup> Diese umfassen: Zahlungen am Point-of-Sale, Zahlungen im E-Commerce, Person-to-Person-Zahlungen sowie staatliche Zahlungen.

unternehme. Ein Vertreter des BVR ergänzte, dass es aus ordnungspolitischer Sicht sinnvoll sei, Lösungen im privatwirtschaftlichen Wettbewerb zu entwickeln. Hier sehe er nach wie vor großes Potenzial einer paneuropäischen Payments-Lösung wie der „European Payments Initiative“. Ein Vertreter des VÖB fügte hinzu, dass er gerade auch die zentrale Bereitstellung einer Wallet durch das Eurosystem als kritisch erachte.

Ein Vertreter des BITKOM hinterfragte die Entscheidung, Amazon als Partner für die Entwicklung eines Prototypens für den E-Commerce im Projekt auszuwählen. Die Bundesbankvertreterin führte aus, dass diese Entscheidung Ergebnis eines Auswahlprozesses mit zuvor definierten Kriterien sei, die dieses Unternehmen vollumfänglich erfüllt habe. Darüber hinaus beschränke sich die Zusammenarbeit ausschließlich auf das Prototyping und erfolge unentgeltlich.

Die Bundesbankvertreterin kündigte an, die Bundesbank werde zeitnah eine Einladung zur dritten Sitzung der Unterarbeitsgruppe im Forum Zahlungsverkehr zum D€ versenden.

### ***b) Instant Payments***

Die Bundesbankvertreterin führte aus, dass die Nutzung von IP neben dem Regulierungsvorhaben der Europäischen Kommission durch eine begleitende Kommunikationsstrategie gesteigert werden solle. Als wesentliche Vorteile würden hier die sofortige Verfügbarkeit, die Nutzbarkeit rund um die Uhr sowie die wachsende Reichweite genannt.

Dieses Vorhaben stieß auf geteilte Resonanz. Bei IP handele es sich lediglich um eine technische Abwicklungsmöglichkeit und nicht um ein tatsächliches „Produkt“, wurde von Seiten des BVR angemerkt. Der Vertreter des DSGVO fügte hinzu, dass der DSGVO das Angebot von Echtzeitüberweisungen bereits seit einigen Jahren aktiv bewerbe und er nicht die Notwendigkeit einer zentralen Kommunikationskampagne sehe. Dem stimmte der Vertreter des BdB zu und gab ebenfalls an, dass man Echtzeitüberweisungen bereits entsprechend bewerbe.

Die Vertreterin des VDT merkte an, dass die Vorteile und Möglichkeiten von IP den meisten Endkunden nicht bewusst seien und begrüßte deshalb eine entsprechende Kommunikation. Der Vertreter des HDE stimmte dem zu. Allerdings hänge die praktische Umsetzung von der definierten Zielgruppe ab.

### ***c) SEPA API Access Scheme (SPAA EPC)***

Die Bundesbankvertreterin führte mit Blick auf ein mögliches API-Scheme aus, dass nach der öffentlichen Konsultation des Rulebooks mit einer Publikation der finalen Version des Schemes bis Ende November 2023 zu rechnen sei. Dabei würden allerdings viele Elemente nur freiwilliger Natur sein und verpflichtende Elemente, die aus Sicht der Bundesbank notwendig seien, ließen noch auf sich warten. Auch die DK 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.

Ein Vertreter des BVR wies darauf hin, dass die giroAPI noch vor dem SPAA angeboten werden dürfte. Ziel sei es, einen Nukleus an den Start zu bringen, der iterativ verbessert und ergänzt werden solle. Dennoch sei man auch bei der Entwicklung des SPAA aktiv beteiligt und unterstütze dieses ausdrücklich. Ein Vertreter des VÖB bestätigte dies und ergänzte, dass mit Blick auf die Entwicklung

des SPAA noch immer Unklarheit über den verpflichtenden Funktionsumfang herrsche. Dies trage zu einer gewissen Unsicherheit bei.

Die Vertreterin des VDT begrüßte die Entwicklung einer standardisierten Schnittstelle aus Unternehmenssicht. Auf Rückfrage, ob die Schnittstellen der giroAPI und des SPAA technisch deckungsgleich seien, erwiderte ein Vertreter des BVR, dass ein einheitlicher Standard sinnvoll sei. Gleichzeitig sei derzeit nicht klar, wie genau letztlich der technische Standard des SPAA ausgestaltet sei.

Auf die Nachfrage der Verbraucherschutzvertretung nach möglichen Lehren aus dem komplexen Zusammenspiel von PSD2 und DSGVO für die giroAPI, erwiderte der Vertreter des VöB, dass der Kunde der Datenverarbeitung zuvor zustimme und ein Vertreter der Kreditwirtschaft, dass die damaligen Probleme kein Thema mehr seien.

#### **d) Arbeitsprogramm 2023**

Die Bundesbankvertreterin stellt das vorgeschlagene Arbeitsprogramm des ERPB für das Jahr 2023 vor. Erstens, sei eine stärkere Verzahnung der Themen eID und Zahlungsverkehr angedacht. Zweitens, schlage man vor, über „Betrug im Zahlungsverkehr“ zu diskutieren. Drittens, stehe das Thema Barrierefreiheit im Zahlungsverkehr auf der Agenda. Viertens, werde die Auseinandersetzung des möglichen Zusammenspiels eines digitalen Euro mit bestehenden Zahlungsalternativen als Thema für das Arbeitsprogramm 2023 angedacht.

#### **TOP 5: Aufhebung des Surcharging-Verbots<sup>4</sup>**

In einem kurzen Impulsvortrag erläuterte der Vertreter des BKartA den Vorschlag des Kartellamts zur PSD2-Überarbeitung, das durch Art. 62 der PSD2 festgelegte Verbot des Surcharchings für Vierparteiensysteme im Kartengeschäft aufzuheben. Das Verbot des Surcharchings für diese Systeme schränke den Preiswettbewerb ein. Dies würde letztlich zu höheren Entgelten insbesondere marktführender Schemes, zu einer stärkeren Nutzung relativ hochpreisiger Zahlungsmethoden und zur Querfinanzierung solcher Systeme durch die Nutzer günstiger Zahlungsmethoden führen. Als positives Beispiel nannte er Australien. Dort wurde bereits im Jahr 2003 Surcharging für alle Systeme erlaubt. In der Folge seien in lediglich zwei Prozent aller Transaktionen überhaupt Aufschläge erhoben worden. Zudem hätte man insgesamt einen Rückgang der Händlerentgelte beobachtet.

In der anschließenden Diskussion hielt es der Vertreter des BKartA für unschädlich, es beim geltenden Surcharging-Verbot für Überweisungen und Lastschriften zu belassen, da dies die günstigsten Zahlungsmethoden seien. Auch für IP-basierte Lösungen und den digitalen Euro seien perspektivisch niedrige Preise zu erwarten, da sie als offene Standards konzipiert sind. Der Vertreter des BITKOM äußerte Zweifel an dem Vorschlag und merkte an, dass die Händler mit ihrer Entscheidung, welche Zahlungsmöglichkeiten sie anbieten und welche nicht, für ausreichend Wettbewerb sorgen. Zudem hinterfragte er die praktische Umsetzung und das Monitoring der Preisaufschläge, da sich die jeweiligen Gebührenmodelle je nach Händler sehr stark unterscheiden können. Ein Vertreter des VöB stimmte dem zu und ergänzte, dass die Aufhebung des Verbots ebenfalls Rückwirkungen auf die im

---

<sup>4</sup> Der Vorschlag findet sich hier:

[https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Stellungnahmen\\_Opinion/Stellungnahme\\_PSD2.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Stellungnahmen_Opinion/Stellungnahme_PSD2.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Rahmen der IP-Regulierung angedachten Preisgleichheit von IP mit Standard-SEPA-Überweisungen hätte. Aus Sicht des BMUV handele es sich bei dem Vorschlag um ein theoretisches Modell, dessen Umsetzung in der Praxis zweifelhaft erscheine. Gleichzeitig fügte er an, dass dieses Vorhaben auch die IP-Bepreisung betreffen würde und die Auswirkungen der Einführung eines digitalen Euro bei einem solchen langfristigen Vorhaben zu bedenken wären.

Der Vertreter des vzbv begrüßte den Vorschlag des Kartellamts und sah darin einen wichtigen Schritt, Preistransparenz für Verbraucher zu schaffen. Auch von Seiten des HDE und des GDV wurde der Vorstoß ausdrücklich begrüßt.

#### **TOP 6: Arbeiten zu elektronischen Identitäten auf nationaler und europäischer Ebene (BMI)**

Der Vorsitzende fasste kurz die aktuellen Entwicklungen auf nationaler und europäischer Ebene mit Blick auf elektronische Identitäten zusammen. Hier hob er das „Gesetz zur Einführung eines elektronischen Identifikationsnetzwerks (eID) mit einem mobilen Endgerät“ von 2021 sowie die europäischen Arbeiten am „European Digital Identity Framework“ hervor. Anschließend präsentierte der Vertreter des BMI den Stand der Arbeiten innerhalb der Bundesregierung. Das Projekt Digitale Identitäten werde von einer interministeriellen Arbeitsgruppe - GovLab DE<sup>5</sup> - behandelt. Ziel sei es, neue Anwendungsfälle einer elektronischen Identität zu finden. Bisher beschränken sich diese auf Verwaltungsdienstleistungen. Hier verfolge man eine nutzerzentrierte Perspektive, um Lösungen zu entwickeln, die auf breite Marktakzeptanz treffen werden, ohne dabei hohe Sicherheitsstandards und Datenschutzkonformität zu kompromittieren.

Für das effektive Zusammenspiel nationaler eID-Lösungen mit einer europäischen Wallet-Lösung müsse Interoperabilität sichergestellt werden. Die Bundesregierung plane sich aktiv an der Entwicklung einer EU ID Wallet im Rahmen der Large-Scale-Pilots zu beteiligen<sup>6</sup>. Mit einer Entscheidung der KOM über den Zuschlag werde bis Ende November 2022 gerechnet. Die angedachte Projektdauer nach derzeitigem Stand von Q2/2023 bis Q1/2025 sei zwar lang, aber bei dem Vorhaben handele es um ein breitangelegtes Infrastrukturprojekt, dessen Umsetzung einige Zeit in Anspruch nehmen werde.

In der anschließenden Diskussion wurde vom GDV das Vorhaben grundsätzlich begrüßt, aber auch angemerkt, dass dieses Thema bereits seit vielen Jahren diskutiert werde und bisher kaum Fortschritt gesehen habe. Zudem sei nicht für alle Anwendungsfälle das Sicherheitsniveau „hoch“ notwendig, teilweise sei „substanziell“ ausreichend. Er regte daher an, auch private ID-Lösungen zuzulassen. Ein Vertreter des BVR befürwortete den ganzheitlichen Ansatz zur Entstehung eines digitalen Ökosystems, erklärte jedoch ebenfalls, dass nicht für alle Use Cases das höchste Sicherheitsniveau notwendig sei. Auf die Rückfrage des BITKOM erwiderte der Vertreter des BMI, dass man in diesem Projekt einen stärkeren Fokus auf die praktische Umsetzung lege. Die Anregung der Vertreterin des VDT sich vertieft mit diesem Thema auseinanderzusetzen, nahm die Vertreterin der Bundesbank auf

---

<sup>5</sup> Teil dieser Arbeitsgruppe seien das BkAmt, das BMF, das BMI, das BMWK, das BMDV sowie Vertreter nachrangiger Behörden, die in agilen Arbeitsprozessen zusammenarbeiten.

<sup>6</sup> Hier sei die Bundesregierung Teil des von Frankreich geführten POTENTIAL-Konsortiums, das 20 Mitgliedsstaaten umfasse und sich auf fünf verschiedene Anwendungsfälle fokussiere (Eröffnung Bankkonto, Aktivierung SIM-Karte, Autovermietung, Verwaltungsservices, qualifizierte elektronische Signatur).

und schlug vor, sich im Rahmen einer Unterarbeitsgruppe zu elektronischen Identitäten auszutauschen. Eine Einladung werde zeitnah folgen.

#### **TOP 8: Sonstiges**

Als mögliches Thema für die kommende Sitzung schlug die Vertreterin des VDT den Umgang mit papierhaften Kontoauszügen vor, da diese in vielen Fällen noch immer gedruckt werden müssten.

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