Facharbeit

13 Punkte zur Verbesserung der EU-Bargeld-Verordnung

Hansjörg Stützle und Hakon von Holst

Herausgegeben von:
Hansjörg Stützle
Krummes Land 11
88690 Uhldingen-Mühlhofen
Tel.: 07556/920215
info@wertvollleben.net

Erscheinungsdatum: 04.11.2025

Eine englische Fassung dieser Arbeit ist unter www.Bargelderhalt.info/doc-improving-regulation erhältlich.

Hansjörg Stützle und Hakon von Holst sind Initiatoren der Petition zum Erhalt des Bargelds als Zahlungsmittel in Europa. Informationen über die Initiative finden sich auf www.Bargelderhalt.eu.

Inhalt

1 Einleitung....4
2 Hauptteil....5
2.1 Unsere Vorschläge zum Schutz des Bargelds....5
Nr. 1: Schutzmaßnahmen für das Bargeld nicht vom Zeitgeist abhängig machen....5
Nr. 2: Einseitigen Bargeldausschluss klar verbieten....5
Nr. 3: Akzeptanz durch staatliche Stellen und Grundversorger sicherstellen....6
Nr. 4: Sofortiges Tätigwerden bei Nichteinhaltung der Vorschriften....6
Nr. 5: Kriterien für Erforderlichkeit ergänzender Maßnahmen pro Akzeptanz....6
Nr. 6: Keine Ausnahmen von der Annahmepflicht durch die Hintertür....7
Banken in die Pflicht nehmen....7
Nr. 7: Für alle Kontoinhaber Möglichkeiten zum Bezug und zur Entsorgung von Bargeld durch den Bankensektor sicherstellen lassen....7
Nr. 8: Eine Bargeldquelle in jeder Ortschaft ab 1000 Einwohnern....8
Nr. 9: Kostenloser Zugang zu Bargeld....8
Nr. 10: Kriterien für Erforderlichkeit ergänzender Maßnahmen pro Verfügbarkeit....8
Nr. 11: Lageberichte transparent kommunizieren....9
Nr. 12: Keine finanzielle Benachteiligung von Barzahlern....10
Nr. 13: Wirksame Sanktionen....10

1 Einleitung

Am 28. Juni 2023 legte die EU-Kommission einen Gesetzesentwurf zum Schutz von Bargeld vor.[1] Die Vorschläge reichen jedoch nicht aus, den Abwärtstrend zu stoppen. Um sicherzustellen, dass Bargeld auch künftigen Generationen als akzeptiertes und problemlos verfügbares Zahlungsmittel erhalten bleibt, ist bei der Bargeld-Verordnung nach dem Entwurf der EU-Kommission an folgenden Stellen zwingend nachzubessern. Die Verantwortung dafür liegt jetzt bei EU-Parlament und EU-Ministerrat.

1 Siehe COM(2023) 364 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52023PC0364.

2 Hauptteil

2.1 Unsere Vorschläge zum Schutz des Bargelds

Nr. 1: Schutzmaßnahmen für das Bargeld nicht vom Zeitgeist abhängig machen

Die EU-Kommission betont das Gebot der Verhältnismäßigkeit. Es darf jedoch nicht angehen, dass im Namen der Verhältnismäßigkeit Gegenmaßnahmen unterbleiben, weil die Nutzung von Bargeld zurückgegangen ist. Bargeld ermöglicht eine gute Ausgabenkontrolle, schützt die Privatsphäre und gewährleistet nur bei voll auslastbarer und intakter Infrastruktur (Bankfilialen, Geldautomaten, Ladenkassen) auch im Krisenfall den finanziellen Austausch in der Gesellschaft. Die Vorzüge des Bargelds sind zeitlos und sollten allen Menschen zugutekommen können, auch Kindern, Senioren und Behinderten. Darum müssen, wie unter den folgenden Punkten dargelegt, klare Zielkriterien in die Verordnung aufgenommen werden. Zudem empfehlen wir:

- Im Gesetzesentwurf sollte betont werden, dass die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a genannten Voraussetzungen für eine Ausnahme von der Annahmepflicht gemeinsam, also kumulativ gegeben sein müssen. Andernfalls könnten Händler irrigerweise davon ausgehen, sie bräuchten sich allein auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu berufen, wenn sie Bargeld dauerhaft ablehnen wollen.
- Absatz 6 der Erwägungsgründe führt Beispiele für „verhältnismäßige“ Gegenmaßnahmen gegen eine zu weitreichende Nichtakzeptanz von Bargeld auf. Der Passus unterstellt, dass es genügen könnte, lediglich Supermärkte und Apotheken zwingend zur Annahme von Bargeld zu verpflichten, und sollte daher gestrichen werden.

Nr. 2: Einseitigen Bargeldausschluss klar verbieten

Im Verhältnis Business to Consumer sollten sich Unternehmen nicht auf die Vertragsfreiheit berufen können, um ihren Willen gegenüber Verbrauchern durchzusetzen und Bargeld als Zahlungsmittel auszuschließen. Die Ausnahme nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b muss daher zwingend unter den Vorbehalt eines ergänzenden Artikels 5a gestellt werden, der sich an Artikel 10 der Digital-Euro-Verordnung orientiert. Damit wäre klargestellt, dass Barzahler nicht mit einem Schild an der Ladentür zurückgewiesen werden können. Wir verweisen auf die Änderungsanträge Nummer 6–10 des vormaligen Berichterstatters Dr. Stefan Berger vom 11.01.2024.[2]

Ergänzend kann die Verordnung vorsehen, dass kleine Unternehmen beim Betrieb von Verkaufsautomaten auf Bargeld verzichten dürfen. Selbstbedienungsläden ohne

2 Siehe https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-758001_EN.pdf.

Kassenpersonal (Just-walk-out-Filialen) sollten jedoch zwingend Bargeld annehmen, ebenso Anbieter von unerlässlichen Waren und Dienstleistungen, die Automaten einsetzen. Dazu zählen Tankstellen, Parkplatzbetreiber und öffentliche Verkehrsbetriebe.

Nr. 3: Akzeptanz durch staatliche Stellen und Grundversorger sicherstellen

In Erwägungsgrund 11 bekennt die EU-Kommission, dass sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit lassen möchte, weitere Ausnahmen vom Grundsatz der Annahmepflicht vorzusehen. Anstatt die Euroländer zu diesem Schritt zu ermuntern, sollte ein neuer Artikel in die Verordnung aufgenommen werden, wonach Ämter mit Vor-Ort-Bürgerservice genauso Bargeld zu akzeptieren haben wie gewöhnliche Unternehmen, soweit sie gebührenpflichtige Dienstleistungen erbringen. Den Euroländern ist aufzutragen, sicherzustellen, dass auch Grundversorgungsbetriebe im Bereich Wasser, Energie und Telekommunikation Möglichkeiten vorhalten, Rechnungen gebührenfrei in bar zu begleichen. Dies ist aus sozialen Gründen gefragt.

Nr. 4: Sofortiges Tätigwerden bei Nichteinhaltung der Vorschriften

Es ist inkonsequent, die Mitgliedsländer gemäß Artikel 7 lediglich „den Umfang“ des einseitigen Ausschlusses von Bargeld überwachen zu lassen und sie erst dann zu Gegenmaßnahmen zu verpflichten, wenn „der Umfang“ der Annahmeverweigerung den Grundsatz der Annahmepflicht „untergräbt“. Die EU-Regierungen sollten jedoch nicht den Umfang der Verstöße beobachten, sondern bei jedem Verstoß gegen die Verordnung unverzüglich aktiv werden.

Zudem sollte die Verordnung in den Artikeln 9 und 14 eine zentrale Beschwerdestelle je Mitgliedstaat und nicht mehrere Beschwerdestellen vorsehen. Die Behörde sollte als Ansprechpartner dienen, wenn Läden Bargeld ablehnen, wenn Geldautomaten häufig außer Betrieb sind oder wenn Unternehmen Schwierigkeiten haben, Wechselgeld zu bekommen oder Bareinnahmen auf die Bank zu bringen. Jedem Hinweis sollte die Behörde unmittelbar nachgehen.

Nr. 5: Kriterien für Erforderlichkeit ergänzender Maßnahmen zum Schutz der Akzeptanz von Bargeld definieren

Die Mitgliedstaaten sollten zudem aktiv werden müssen, wenn sie im Rahmen der obligatorischen Überwachung feststellen, dass nachfolgende Ziele nicht erfüllt sind. Die Kriterien können in einem Artikel 7a aufgeführt werden:

- Wird Bargeld von mindestens 99 Prozent der zur Annahme verpflichteten Unternehmen in Zahlung genommen? Bei gegenwärtiger Ausgestaltung der Verordnung wäre damit zu rechnen, dass der EU-Kommission und einzelnen Mitgliedsländern im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgebots genügen würde, wenn

bei einer niedrigen Barzahlungsquote von 10 Prozent nur noch 50 oder 60 Prozent der Einzelhändler und Dienstleister an der Ladenkasse Bargeld annehmen.

- Liegt die Bargeldakzeptanz in allen relevanten Branchen, statistisch getrennt erfasst, bei mindestens 99 Prozent? Nicht nur der Einzelhandel, sondern auch der Nah- und Fernverkehr muss beobachtet werden, die Automatenwirtschaft, das Hotelgewerbe, die Gastronomie, die Eventbranche und Freizeitindustrie, das Kosmetik- und Wellnessgewerbe sowie der Bereich kommunale Ämter.
- Können Barzahler direkt am Verkaufsort ohne Extrawartezeit bezahlen? Es darf nicht angehen, dass Kommunen Barzahler zur letzten geöffneten Stadtkasse in einem vier Kilometer entfernten Stadtbezirk schicken und auf den Ämtern nur Kartenterminals aufstellen. Auch sollte sich nicht die Praxis etablieren, dass Barzahler eine Guthabenkarte erwerben müssen, um in einer Einkaufsstraße bei allen Händlern bezahlen zu können oder den Nahverkehr zu nutzen. Es reicht nicht aus, wenn der Fahrscheinerwerb gegen Bargeld nur am Hauptbahnhof und an einzelnen U-Bahnhöfen möglich ist. Ebenso sollte die Entwicklung nicht darauf hinauslaufen, dass Discounter und Baumärkte auf bargeldlose Selbstbedienungskassen setzen und Barzahler einen freien Mitarbeiter herbeiklingeln müssen. Solche Praktiken würden die Nutzung von Bargeld zurückdrängen und damit die Finanzierung seiner unabdingbaren Infrastruktur gefährden.

Nr. 6: Keine Ausnahmen von der Annahmepflicht durch die Hintertür

Der EU-Kommission sollte mit Artikel 6 nicht das Recht eingeräumt werden, auf einfachem Wege neue Ausnahmen von der Annahmepflicht vorzusehen. Dies muss vom Parlament diskutiert werden unter Einbezug der Öffentlichkeit.

Banken in die Pflicht nehmen

Die Digital-Euro-Verordnung[3] sieht umfangreiche Pflichten für Kreditinstitute vor. So müssen sie ihren Kunden jederzeit und überall die Auszahlung von Digitalen Euros anbieten, Zahlungen in Digitalen Euros transferieren (siehe Artikel 13 und 14) und das Ganze sogar ausdrücklich kostenlos (Artikel 17). Die Bargeld-Verordnung jedoch sieht keine Pflichten für Banken vor. Das muss sich ändern. Ein ergänzender Artikel 8a sollte den Mitgliedstaaten auftragen, für Nachfolgendes Sorge zu tragen.

Nr. 7: Für alle Kontoinhaber Möglichkeiten zum Bezug und zur Entsorgung von Bargeld durch den Bankensektor sicherstellen lassen

- Jeder Nutzer eines Girokontos sollte Anspruch auf Bargeldauszahlung über die öffentlich zugänglichen Geldautomaten besitzen.

3 Siehe COM(2023) 369 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52023PC0369.

- Das Geldautomatennetz sollte von allen Banken gemeinschaftlich getragen werden. Onlinebanken sind gleichermaßen an den Kosten zu beteiligen. Die finanzielle Beteiligung sollte sich nicht am Umfang der Automatennutzung orientieren, sondern an der Zahl der Kunden einer Bank.
- Neue Geldautomaten sollten in Anbetracht des Bankfilialsterbens unbedingt über eine Einzahlfunktion verfügen.

Nr. 8: Eine Bargeldquelle in jeder Ortschaft ab 1000 Einwohnern

Jede Gemeinde und jede nicht selbständige Ortschaft ab 1000 Einwohnern sollte mittelfristig über mindestens eine Bargeldquelle verfügen.

Nr. 9: Kostenloser Zugang zu Bargeld

Banken dürfen für die Nutzung des Digitalen Euros keine Gebühr erheben. Das Bargeld darf an dieser Stelle nicht benachteiligt werden. Kreditinstitute sollten verpflichtet sein, eine angemessene Freipostenregelung vorzusehen. Eine kostenfreie Bargeldeinzahlung und -auszahlung pro Woche unabhängig vom Betrag darf man erwarten.

Nr. 10: Kriterien für Erforderlichkeit ergänzender Maßnahmen zum Schutz der Verfügbarkeit von Bargeld definieren

Auf Basis nachfolgender Indikatoren sollten Mitgliedstaaten weitere Maßnahmen zum Schutz des Bargelds ergreifen. Ein neuer Artikel 8b würde so für den bislang in der Verordnung nicht definierten „hinreichenden und wirksamen Zugang“ zu Bargeld garantieren.

- 90 Prozent der Bevölkerung sollten innerhalb von 2 Kilometern Zugang zu Bargeld besitzen. Diese Vorgabe muss sowohl bei Nutzung des Autos als auch bei Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel erfüllt sein. Für Gemeinden unter 5000 Einwohnern wären die Entfernungen getrennt zu ermitteln. In diesem Fall sollten mindestens 80 Prozent der Bevölkerung innerhalb von 2 Kilometern eine Bargeldquelle erreichen. Ein öffentlicher einsehbarer Lagebericht sollte die Versorgung der Bevölkerung in Stadt und Land auch in 1-Kilometer-Abständen ausweisen, damit eine Lageverschlechterung rechtzeitig erkannt wird.
- Unternehmer sind auf Möglichkeiten angewiesen, Bargeld auf das Bankkonto einzuzahlen. Darum sollten 90 Prozent der Bevölkerung (respektive 80 Prozent der ländlichen Bevölkerung) innerhalb von 3 Kilometern eine Möglichkeit besitzen, Bargeld zu entsorgen. Die Distanz zu Einzahlautomaten und (nicht rund um die Uhr geöffneten) Bankschaltern sollte statistisch getrennt ausgewiesen werden, zudem ist die Situation in 1-Kilometer-Abständen darzustellen.
- Bei der Ermittlung der Entfernungen sollte nach dem Vorbild der österreichischen Notenbank mit 100-mal-100-Meter-Kartenquadraten gearbeitet werden. Für jedes

geografische Quadrat wird zunächst die Wohnbevölkerung ermittelt, um anschließend von seiner Mitte zur nächsten Bargeldquelle zu messen. Diese Berechnungsmethode sollte in der Verordnung vorgegeben werden, weil andere Ansätze (etwa ein Abgleich der Postleitzahl der Wohnbevölkerung mit der Postleitzahl des nächsten Geldautomaten, wie von der niederländischen Notenbank praktiziert) falsche Gegebenheiten vortäuschen.

- Bargeld muss in allen Stückelungen verfügbar sein, auch um den problemlosen Bezug von Wechselgeld zu ermöglichen.
- Unternehmen brauchen praktikable und günstige Möglichkeiten für den Bezug und die Entsorgung von Münzgeld.
- Es sollten genügend Geldautomaten mit Einzahlfunktion rund um die Uhr in Betrieb sein. Die Öffnungszeiten von Bankschaltern sind im Auge zu behalten.
- In die Berechnungen sollten nur Bargeldquellen einfließen, die unabhängig davon, bei welcher Bank eine Person Kunde ist, jedermann jederzeit ermöglichen, mindestens ein Viertel des durchschnittlichen Monatsbruttoeinkommens zu beziehen (das entspricht in Deutschland etwa 1000 Euro). Diese Bedingung wird in der Regel von Geldautomaten erfüllt, nicht aber von Supermärkten, die Bargeldauszahlung anbieten. Sollten Cash-back-Dienstleistungen von Supermärkten in die Berechnungen einfließen, droht die Gefahr, dass sich das Sterben von Geldautomaten und Bankfilialen ungebremst fortsetzt.
- Bargeldquellen sollten barrierefrei zugänglich sein.
- Die Gebühren an Geldautomat und Bankschalter sowie die Einhaltung der Freipostenregelung sind zu überwachen.

Nr. 11: Lageberichte transparent kommunizieren

Eine gute Informationslage beeinflusst gesellschaftliche Debatten positiv. Daher muss Artikel 13 verbessert werden: Alle statistischen Auswertungen auf Basis der Kriterien zur Überwachung der Akzeptanz und Verfügbarkeit von Bargeld sollten über das Internet in Landessprache und in Englisch frei zugänglich sein. Die statistischen Methoden sind zu erläutern. Auch Eingaben bei der nationalen Beschwerdestelle müssen aufgeführt werden mit Angaben darüber, was die Prüfung der Verstöße ergab und ob die Verordnung in den Fällen durchgesetzt werden konnte. Die Lageberichte sollten zeitnah auf einer Internetseite der Europäische Union publiziert werden mit der Möglichkeit, Veröffentlichungen per E-Mail zu abonnieren.

Nr. 12: Keine finanzielle Benachteiligung von Barzahlern

Unternehmen sollten keine Rabatte geben, die bei Barzahlung nicht in Anspruch genommen werden können. Ebenso sind Bargeld-Gebühren zu unterbinden, aber auch Rückvergütungsaktionen durch Banken oder andere Vorteile, die an der Ladenkasse lediglich Nutzern digitaler Zahlungsmittel zugutekommen. Die Deutsche Bundesbank ermittelte in einer Studie, dass mehr als die Hälfte der Befragten elektronisch anstatt bar bezahlen würde, wenn ihnen bei einem Rechnungsbetrag von 50 Euro ein Nachlass von 50 Cent gewährt würde (das sind 1 Prozent).[4]

Nr. 13: Wirksame Sanktionen

Artikel 12 sollte klar herausheben, dass die Euro-Länder nach Inkrafttreten der Verordnung Sanktionen nicht nur bei bestimmten Verstößen gegen die Verordnung einführen müssen, sondern zwingend auch gegen die einseitige Ablehnung von Bargeld mit einem Schild an der Ladentür. Die EU-Kommission sollte die Mindesthöhe der Strafe vorgeben.

4 Deutsche Bundesbank: Kosten von Bargeld und Kartenzahlungen aus Verbrauchersicht. 2024. Seite 41. https://www.bundesbank.de/resource/blob/820852/e1512d7e9107cfd7d30c3b345b9f6480/472B63F073F07130736337C94F8C870/kosten-von-bargeld-kartenzahlungen-verbrauchersicht-2024-data.pdf.