

Wahlfreiheit beim Bezahlen – ein Umsetzungsvorschlag

Auf einen Blick

Eine zeitgemäße Bezahlinfrastruktur bildet das Rückgrat für Wahlfreiheit und Fortschritt im Zahlungsverkehr. Voraussetzung ist, dass überall dort, wo Bargeld akzeptiert wird, auch mindestens eine digitale Bezahloption verfügbar ist – im Handel, im Gewerbe und in der Verwaltung. Dafür braucht es eine technologieneutrale und verbraucherfreundliche gesetzliche Grundlage auf Basis einer holistischen Strategie, die alle Geldformen – Zentralbankgeld, Giralgeld und E-Geld – gleichwertig berücksichtigt und deren Akzeptanz fördert. Nur so profitieren Verbraucherinnen und Verbraucher, Unternehmen und die Volkswirtschaft. Die Bundesregierung sollte gemeinsam mit Wirtschaft und Gesellschaft die Digitalisierung des Zahlungsverkehrs vorantreiben und die Akzeptanz digitaler Zahlungsmethoden fördern – in Deutschland und Europa.

Ausgangslage

98 Prozent der Deutschen zahlen regelmäßig kontaktlos – und doch ist digitales Bezahlen in Deutschland noch keine Selbstverständlichkeit.¹ Rund die Hälfte aller Transaktionen an der Ladenkasse wird weiterhin bar beglichen. Denn trotz des klaren Nutzerwunsches bleiben digitale Bezahlmethoden vielerorts ausgeschlossen: Laut Bundesbank akzeptieren 24 Prozent der Gastronomiebetriebe, 27 Prozent der Anbieter von Außer-Haus-Dienstleistungen und 7 Prozent der Einzelhändler für den täglichen Bedarf ausschließlich Bargeld.²

Diese Akzeptanzlücke steht der Wahlfreiheit beim Bezahlen entgegen und begründet das Ziel der Bundesregierung, die Digitalisierung des Zahlungsverkehrs voranzutreiben. Im Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD heißt es: »*Wir setzen uns für echte Wahlfreiheit im Zahlungsverkehr ein und wollen, dass grundsätzlich Bargeld und mindestens eine digitale Zahlungsoption schrittweise angeboten werden.*« Bei diesem Regierungsvorhaben handelt es sich um mehr als einen reinen (und dringend notwendigen) Modernisierungsschritt. Digitale Bezahlmethoden sind ein Katalysator für Innovation, sie stärken die Wirtschaft, fördern Steuergerechtigkeit und bilden die Grundlage für eine zukunftsfähige Zahlungsinfrastruktur in Deutschland.

¹ Bitkom (2025). Digital Finance 2024.

² Bundesbank (2024). Zahlungsverhalten in Deutschland 2023.

Eine moderne Zahlungsinfrastruktur, die neben Bargeld auch die flächendeckende Akzeptanz digitaler Zahlungen sicherstellt, bietet klare Mehrwerte für Verbraucherinnen und Verbraucher, Gewerbetreibende und die Volkswirtschaft:

- **Verbraucherinnen und Verbraucher** profitieren von mehr Schnelligkeit, Sicherheit und Komfort beim Bezahlen. 61 Prozent führen Bargeld nur noch aus Sorge mit sich, andernfalls nicht zahlen zu können.³
- **Gewerbetreibende** generieren durch das Angebot mehrerer Bezahlmethoden höhere Umsätze und eine bessere Kundenbindung. 83 Prozent der deutschen Händlerinnen und Händler geben an, dass sie durch das Anbieten verschiedener Zahlungsmethoden ihren Umsatz steigern konnten. 89 Prozent sind überzeugt, dass die Vorteile von Kartenzahlungen die damit verbundenen Kosten überwiegen.⁴
- **Die Volkswirtschaft** gewinnt durch mehr Transparenz, zusätzliche Wertschöpfung und höhere Steuereinnahmen. Im Jahr 2023 trug elektronisches Bezahlen rund 127 Milliarden Euro zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) und 52 Milliarden Euro zu Steuereinnahmen bei⁵. Zugleich ermöglicht eine erhöhte Nachvollziehbarkeit, die bargeldbasierte Schattenwirtschaft einzudämmen, die im selben Jahr etwa 1,3 Prozent des BIP⁶ ausmachte.

Definition & Zielbild

Digitale Zahlungsoptionen umfassen Bezahlmethoden, bei denen Zahlungen elektronisch übertragen werden, zum Beispiel per Karte, Smartphone oder Smartwatch. Technisch basiert dies entweder auf Giralgeld, das von Banken auf Zahlungskonten geführt wird, oder auf E-Geld, das als vorausbezahlter elektronischer Geldwert gespeichert und zur Abwicklung von Zahlungen verwendet wird. Beide Formen ergänzen das gesetzliche Zahlungsmittel Bargeld – welches weiterhin Bestand hat – und sind heute ein fester Teil des Zahlungsverkehrs.

Während sich die europäische Gesetzgebung im Rahmen des *Single Currency Package* auf die Akzeptanz von Zentralbankgeld konzentriert, also Bargeld und perspektivisch den digitalen Euro, sollte das nationale Vorhaben zur Wahlfreiheit beim Bezahlen einen ergänzenden Ansatz verfolgen: Ziel sollte eine flächendeckende, technologieneutrale und verbraucherfreundliche Akzeptanz von Bezahlverfahren sein, unabhängig davon, ob Zahlungen mit Zentralbankgeld oder mit privaten Geldformen wie Giralgeld oder E-Geld erfolgen. Es braucht dementsprechend eine holistische Strategie für den Zahlungsverkehr für alle Arten von Geld.

³ Bitkom (2025). [Digital Finance 2024](#).

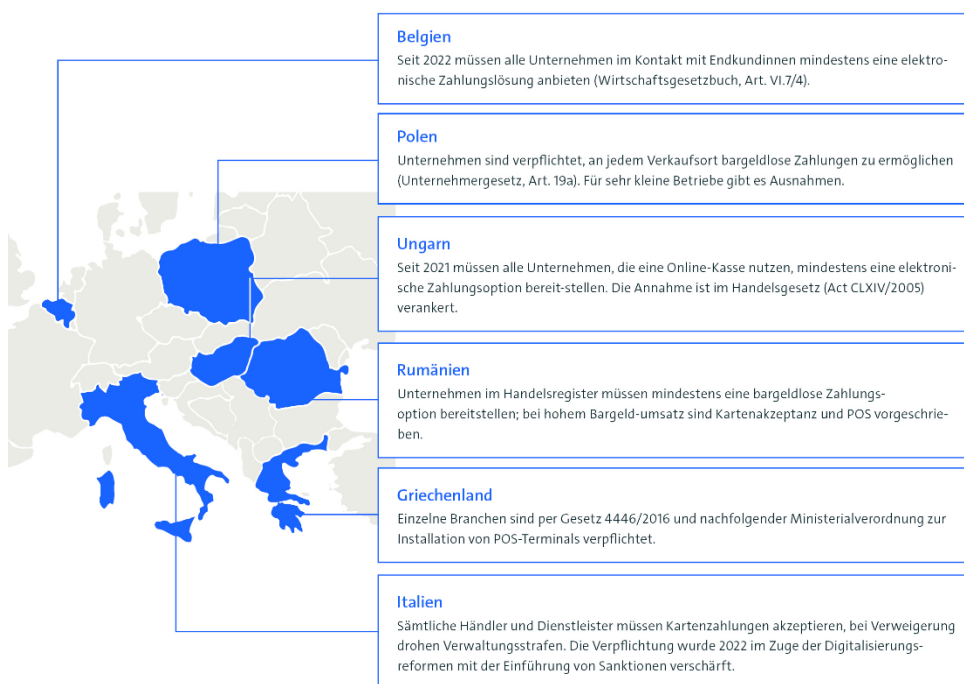
⁴ Payments Europe (2025). [The true value of cards: Country report Germany](#).

⁵ EY (2024): [Socioeconomic Impact of Electronic Payments in Germany](#).

⁶ EY (2024): [Reducing the Shadow Economy in Germany through Electronic Payments](#).

Europäische Best Practices

In zahlreichen Ländern wurde die verpflichtende Annahme mindestens einer elektronischen Zahlungsmethode bereits gesetzlich geregelt und dabei positive Effekte erzielt. Weitere Beispiele finden sich im Bitkom-Papier »Wahlfreiheit beim Bezahlen« (2024).



Europäische Best Practices zur Regulierung der Annahme mindestens einer elektronischen Bezahlmethode

Politische Ausgestaltung & Handlungsempfehlungen

Die gesetzliche Verankerung von mindestens einer digitalen Bezahloption im deutschen Zivil- und Wirtschaftsrecht fördert nicht nur Verbraucherschutz und Digitalisierung, sondern schafft auch mehr Steuergerechtigkeit und stärkt langfristig die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen. Der Bitkom setzt sich für eine flächendeckende, technologie-neutrale und verbraucherfreundliche gesetzliche Regelung, eine schrittweise Einführung und sinnvolle Integration in bestehende Rechtsrahmen sowie flankierende Fördermaßnahmen zur Akzeptanzsteigerung ein.

1. Gesetzliche Verankerung von mindestens einer ergänzenden digitalen Bezahloption

Die gesetzliche Verankerung der im Koalitionsvertrag formulierten Zielsetzung sollte technologie-neutral, bürokratiearm und verbraucherfreundlich gestaltet sein. Digitale Zahlungsoptionen sollten definiert werden als unbare, elektronisch abgewickelte Zahlungsmethoden, wie Kartenzahlung, appbasierte Zahlungen oder Wallets und für Verbraucherinnen und Verbraucher üblich und einfach, also zumutbar, in der Anwendung sein.

Eine schrittweise Einführung ermöglicht Übergangslösungen für Gewerbetreibende und könnte sich an der Unternehmensgröße, dem Umsatz oder der Branche orientieren, zum Beispiel basierend auf der Rechnungslegungsrichtlinie. Im Einzelfall könnte die neue

Vorschrift nicht gelten, wenn dadurch unverhältnismäßige Belastungen entstehen, zum Beispiel bei nichtkommerziellen Organisationen, wie Wohltätigkeitsorganisationen sowie Flohmärkten oder Brauchtums- oder Vereinsveranstaltungen.

Der Gesetzgeber sollte die Rahmenbedingungen für digitale Zahlungen so ausgestalten, dass sie flächendeckend akzeptiert und einfach nutzbar sind. Das bedeutet, dass eine gesetzliche Verankerung über die ebenfalls im Koalitionsvertrag vorgesehene, neue Regulierung der Registrierkassenpflicht hinausgehen muss. Ebenfalls sollte die Nutzung digitaler Bezahlmethoden frei von Umsatzgrenzen, Zusatzentgelten oder technischen Hürden für Verbraucherinnen und Verbraucher sein. Die Entscheidung über die angebotenen digitalen Zahlungsoptionen sollte bei den Gewerbetreibenden liegen. Unverändert bleibt, dass Bargeld gesetzliches Zahlungsmittel in Deutschland ist.

2. Integration in bestehende Rechtsrahmen

Die Umsetzung des Vorhabens im Koalitionsvertrag kann auf dem bestehenden Verständnis im Zusammenhang mit Zahlungsverkehr im BGB basieren. Zur Förderung sicherer und verbraucherfreundlicher digitaler Zahlungsprozesse wird daher vorgeschlagen, eine gesetzliche Regelung zur Einführung von mindestens einer digitalen Zahlungsoption in das Bürgerliche Gesetzbuch aufzunehmen und sich an bereits bestehender Regulierung und Rechtsprechung zu orientieren. Als Verbraucherschutzmaßnahme könnte diese Bestimmung von jeder Verbraucherin und jedem Verbraucher individuell, und von Verbraucherschutzbehörden allgemein, durchgesetzt werden.

Zusätzlich könnte eine gezielte Ergänzung in der Gewerbeordnung zielführend sein. Die GewO regelt die gewerbliche Tätigkeit natürlicher und juristischer Personen im geschäftlichen Verkehr – sowohl untereinander als auch gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern. Diese Positionierung bietet den Vorteil, dass die Vorschrift zur Einführung einer digitalen Zahlungsoption branchenübergreifend Anwendung findet und gleichzeitig klar im Kontext gewerblicher Pflichten und des Verbraucherschutzes verankert ist. Zuständig für die Kontrolle vor Ort könnten die Gewerbeämter sein.

3. Fördermaßnahmen zur Akzeptanzsteigerung

Durch FinTech-Innovationen und verstärkten Wettbewerb im Bereich digitaler Zahlungslösungen sind die Kosten für Akzeptanzinfrastruktur in den vergangenen Jahren deutlich gesunken. Die Einführung digitaler Bezahlmöglichkeiten – etwa über POS-Terminals, Tap-to-Pay oder QR-Code-basierte Verfahren – stellt für die meisten Gewerbetreibenden daher keine wirtschaftliche Hürde mehr dar. Dennoch können flankierende Maßnahmen die Einführung einer verpflichtenden ergänzenden digitalen Bezahloption unterstützen und Anreize für eine schnelle Umsetzung schaffen. Für Gewerbetreibende kommen steuerliche Vergünstigungen, Sonderabschreibungen oder Subventionen bei Investitionen in Kassensysteme oder Bezahlterminals in Betracht.

Ergänzend können Aufklärungskampagnen sowohl Gewerbetreibende als auch Verbraucherinnen und Verbraucher für die Vorteile digitaler Zahlungen sensibilisieren. Für Verbraucherinnen und Verbraucher bieten sich zudem Lotterienprogramme oder steuerliche Anreize an, die die Nutzung digitaler Bezahlmethoden fördern und den Umstieg beschleunigen.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Alina Stephanie Bone-Winkel | Head of Digital Banking & Financial Services
T 030 27576-273 | a.bone-winkel@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitaler Zahlungsverkehr

Copyright

Bitkom 2025

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.