

Digitalgelddickicht Folge 1.9

Der Digitale Euro und CBDCs weltweit: Bahamas und Nigeria

<https://zevedi.de/digitalgelddickicht-1-9-der-digitale-euro-und-cbdc-weltweit-bahamas-und-nigeria/>

Moderation: Caroline Marburger

Hallo, herzlich willkommen im *Digitalgelddickicht*, einem Podcast des *Zentrums verantwortungsbewusste Digitalisierung*.

Im *Digitalgelddickicht* wuchern uralte Gewächse, sagen wir Traditionsbanken und junge Fintech-Sprößlinge mal nebeneinander, mal gegen.- oder miteinander. Zusehends tauchen neue und alternative Geldformen und Zahlungsmethoden auf. Die Digitalisierung der Finanzwelt ist dabei mehr als technischer Fortschritt. Sie hat das Potenzial, unsere Gesellschaft zu verändern. Sie kann den Zugang zu Finanzdienstleistungen verbessern, aber auch neue Ungleichheiten schaffen. Daher meinen wir: Die Digitalisierung der Finanzwelt geht uns alle an!

Herzlich willkommen zur neunten Folge des Digitalgelddickichts. Mein Name ist Caroline Marburger. Ich bin Mitarbeiterin im Projekt *efin&Demokratie*. Schön, dass Sie zu uns gefunden haben. In unserer Auseinandersetzung mit dem digitalen Euro werfen wir heute einen Blick auf die Diskussionen und Erfahrungen anderer Länder. Denn in der Debatte um den digitalen Euro vergisst man zuweilen fast, dass er lediglich **eine**, also eine **Variante** einer „central bank digital currency“, kurz CBDC, darstellt: die **europäische** Version eines digitalen Zentralbankgeldes.

Auf dem gesamten Globus werden CBDCs angedacht. Versteht man sie als spezifische Medikamente für Probleme im Zahlungswesen und Finanzsystem, variieren die jeweiligen Zutaten und die Dosierung. Und welche spezifischen Probleme in einem Zahlungsraum eine bestimmte CBDC lösen soll oder welche Missstände sie beheben könnte, variiert und ist abhängig vom jeweiligen Bedarf. Doch dass CBDCs unterschiedlich gestaltet sind und verschiedenen Rezepturen folgen, wird in der Berichterstattung oft übersehen.

Die *International Working Group on Data Protection in Technology*, die aufgrund ihrer Gründung 1983 durch den Berliner Datenschutzbeauftragten in Berlin auch als *Berlin Group* bekannt ist, veröffentlichte beispielsweise kürzlich, im Juni 2024, ihre Einschätzungen zum Datenschutz bei CBDCs. In den hiesigen Medien wurde dies oftmals so aufgegriffen oder dargestellt, als seien ihre breitgefassten Empfehlungen speziell auf den digitalen Euro zugeschnitten. Der Berlin Group ging es aber um CBDCs weltweit. Ein Bewusstsein für die globale Vielfalt der CBDC-Projekte einerseits und die Besonderheiten des Digitalen Euro andererseits fehlt oft.

Um den Blick zu weiten und über den Tellerrand hinauszuschauen, wollen wir ein Verständnis für die Kontextabhängigkeit der jeweiligen CBDCs entwickeln, Muster erkennen und Unterschiede zum Projekt der EU ausmachen. In zwei Folgen beschäftigen wir uns daher mit außereuropäischen CBDC-Projekten.

Unser Fokus richtet sich auf China, die USA, Russland, Afrika und die Karibik. Wir fragen: Welche Probleme des Finanzwesens werden bei der Planung oder Umsetzung dieser CBDCs betont oder hervorgehoben? Im Idealfall hilft ein solcher Blick, die Problemstellungen besser zu verstehen, für die CBDCs eine Antwort liefern können oder

sollen, und ein besseres Gespür für die Besonderheiten der jeweiligen Projekte, einschließlich des digitalen Euros, zu bekommen.

Laut dem *Atlantic Council CBDC-Tracker* sind derzeit 134 Staaten und Währungsunionen dabei, die Möglichkeiten einer eigenen CBDC zu erkunden. 86 davon befinden sich in einer Entwicklungs-, Pilot- oder Launchphase. Von den G20-Staaten sind elf in einer Pilotphase.

Vorsicht ist geboten: Was die einzelnen Länder unter Pilotphase verstehen, variiert stark.

Neben der EU werden aber auch Brasilien, Indien, Japan, Australien, Südkorea, Südafrika, Russland und die Türkei aufgeführt. Die Beschäftigung mit *Wholesale-CBDCs*, also Großhandel-CBDCs für Geldflüsse **zwischen** Banken, hat sich in wenigen Jahren verdoppelt. Und ganze 13 Projekte sind Kooperationen mehrerer Staaten, um grenzübergreifende Zahlungen mit CBDCs zu testen. Ein Großbeispiel dafür ist *mbridge*, bei dem China, Thailand, die Vereinigten Arabischen Emirate und Hongkong zusammenarbeiten. Dieses Jahr sollen elf weitere Staaten mit einbezogen werden.

Man bekommt den Eindruck, als würde der Globus nur so vor CBDC-Geschäftigkeit brummen. Aber ganz wenige Staaten haben bereits digitales Zentralbankgeld eingeführt. Das sind: die Bahamas, Nigeria, jüngst auch Jamaika und die Ostkaribische Währungsunion. Die CBDC-Pioniere sind also nicht fortgeschrittene Ökonomien des Westens, nicht autoritäre Großmächte, sondern Schwellenländer.

Die Bahamas sind ein Inselstaat der Karibik mit gerade mal 400.000 Einwohnern. Nigeria ist mit 220 Millionen das bevölkerungsreichste Land und die drittgrößte Volkswirtschaft Afrikas. In den Bahamas leben also kaum mehr Menschen als in Wuppertal. In Nigeria hingegen fast dreimal so viele Menschen wie in ganz Deutschland. Welche Beweggründe haben diese so diversen Länder, digitales Zentralbankgeld einzuführen? Und wie läuft es bisher? Damit befassen wir uns heute.

Audio-Trenner

Fangen wir mit der allerersten CBDC der Welt an. Warum haben die kleinen Bahamas im Oktober 2020 das erste digitale Zentralbankgeld der Welt, den Sand Dollar eingeführt? Die Problemlage ist spezifisch bzw. diejenige eines Inselstaates. Verteilt auf 30 von insgesamt 700 Inseln, aus denen das Land besteht, leben 400.000 Menschen. Touristen strömen in Scharen herbei und der Inselstaat ist demokratisch und politisch stabil. Jedoch ist er auch als Paradies für Geldwäsche und Steuerbetrüger berüchtigt. Es gibt keine Kapitalertrags- oder Vermögenssteuer, dafür aber ein strenges Bankgeheimnis und Bargeld kann unbegrenzt eingeführt werden. Der Bahamas-Dollar ist an den US-Dollar gebunden und somit vor radikaler Inflation geschützt. Die Versorgung der Einheimischen mit Bargeld und Finanzdienstleistungen ist jedoch prekär. Auf den entlegeneren Inseln, die dünn besiedelt sind, gibt es kaum Bankfilialen oder Geldautomaten.

Dieser Mangel an Zugangsmöglichkeiten zu Zahlungsmitteln hat sich seit den 2010ern noch verschärft. Als Banken nach der Finanzkrise strengere Auflagen für Anti-Geldwäsche-Maßnahmen erfüllen mussten, zogen sich internationale Großbanken zusehends aus kleinen Märkten wie den Bahamas zurück. Den Auflagen zu genügen, wurde zu schwer, die Profitmargen im Verhältnis zu klein. Mit diesem Kalkül und unter dem Begriff „De-Risking“ zogen sich internationale Großbanken aus einigen Ländern

zurück. Oft sind sie dort allerdings sogenannte Korrespondenzbanken, die eine spezifische Rolle im internationalen Bankensystem spielen, insbesondere die Einbindung einer Volkswirtschaft ins internationale Finanzsystem gewährleisten. Der Verlust solcher Banken schlug Angaben der Weltbank zufolge in der Karibik am stärksten zu Buche. 2021 jedenfalls galten 18 % der Bevölkerung der Bahamas als bankenlos oder „unbanked“. Das ist im weltweiten Vergleich gar nicht sonderlich hoch, entspricht etwa den Zahlen einiger südosteuropäischer Länder, aber auch zum Vergleich: In Deutschland liegt die Zahl bei einem Prozent. Nur etwa 1 % der deutschen Bevölkerung hat kein Konto.

Auf den Bahamas gilt qua Bankenmangel und Kontollosigkeit: Bargeld ist König. Hat man Bargeld greifbar und braucht es für den Einkauf um die Ecke, gibt es also keine Probleme. Aber will man Bargeld ohne direkten Kontakt erhalten, es auf ein Konto einzahlen oder Geld überweisen, wird das schwierig. Ein Artikel Ende Mai brachte das Beispiel eines ausgefallenen Geldautomaten auf der größten Insel der Bahamas, North Andros. Durch einen Akt von Vandalismus war der einzige Geldautomat der Insel längere Zeit außer Betrieb. Die gerade mal 4000 Bewohner der Insel sahen sich dazu gezwungen, gegen ein Entgelt ihr Bargeld Pilotinnen und Bootskapitänen anzuvertrauen, die zwischen den Inseln verkehren. Und nicht nur das. Auch Karten und PINs wurden Mittelsleuten übergeben, also privaten Boten quasi, um Geldgeschäfte in der Hauptstadt Nassau zu handhaben: ein gefährdetes und betrugsanfälliges System.

Wesentlicher Beweggrund für die Einführung einer CBDC in den Bahamas war: Allen unabhängig von Alter, Wohnsitz und Status sichereren, effizienteren und schnellen Zugang zum Finanzsystem zu ermöglichen, das Zahlungssystem rundum robuster zu machen. Ein weiterer Beweggrund war der Kampf gegen Geldwäsche, Fälschung und andere illegale Geldgeschäfte.

Nach Pilotprojekten wurde der Sand Dollar im Oktober 2020 als erste CBDC der Welt eingeführt. Praktisch bedeutete das, dass drei Wallets, also elektronische Geldbörsen als Apps auf dem Smartphone zur Nutzung bereitstanden. Mit jeweils verschiedenen Hürden und Funktionalitäten. Shaqueno Porter von der *Central Bank of the Bahamas* erklärte im Februar auf der Konferenz der *Digital Euro Association* in Frankfurt:

[Shaqueno Porter]: *“So anyone in the Bahamas can get a Sand Dollar-Wallet [...]”*

[Übersetzung]: *„Jeder auf den Bahamas kann ein Sand Dollar-Wallet bekommen. Die Wallets haben verschiedene Stufen. Für das Wallet Stufe eins braucht man keine „Know-Your-Customer“ [KYC]-Dokumentation. Man kann einfach die App herunterladen, sich bei einer unserer Finanzinstitutionen anmelden und es nutzen. Es hat ein Haltelimit von 500 \$ und ein monatliches Ausgabelimit von 1.500 \$. Für das Wallet Stufe zwei braucht man einige KYC-Dokumente. Dieses Wallet hat ein Limit von 8.000 \$ und ein monatliches Ausgabelimit von 10.000 \$. Das Wallet Stufe drei ist für Unternehmen gedacht, kann bis zu einer Million Dollar halten und hat kein monatliches Transaktionslimit. Wir wollten diskriminierungsfreien Zugang bieten. Deshalb gibt es das Wallet der Stufe eins, das jeder, sogar Besucher, herunterladen und nutzen kann.“*

Qua E-mail, aber ohne weitere Identifizierung des Nutzers, erhält jede und jeder, erhalten selbst Touristinnen und Touristen die Basic Wallet mit einem Limit von 500 \$ und einem Transaktionslimit von 1.500 \$ im Monat. Aufladbar qua Cash oder Überweisung. Um die Wallets der Stufe zwei und drei freizuschalten, bedarf es eines sogenannten „KYC“ – also

eines „Know Your Customer“ –, also eines „Kenne-deinen-Kunden“-Prozesses, bei dem die Finanzinstitute die Identität des Nutzers überprüfen.

Die Zentralbank der Bahamas erhebt keine Gebühren für das Führen einer eWallet oder die Nutzung des Sand Dollars. Verzinst wird er allerdings auch nicht. Die gesamte Sand Dollar-Infrastruktur basiert auf einer Distributed-Ledger-Technologie, also einer Blockchain eines externen Anbieters, die die bahamaische Zentralbank verwaltet und finanziert, um so die traditionell hohen Kosten des Zahlungsverkehrs zu senken. Kundenbeziehungen laufen ausschließlich über autorisierte Finanzinstitutionen, ohne Zugriffsmöglichkeiten der Zentralbank.

Ein Wissenschaftlerteam von der Universität Den Haag und der Universität *Latinoamericana de Ciencia y Tecnología* in Costa Rica kritisierte allerdings, die Bahamas hätten sich angesichts der möglichen Horizonte und systemischen Effekte einer CBDC zu geringe Ziele gesteckt. Nationale Souveränität für die Geldpolitik oder internationale Wettbewerbsfähigkeit werden auf den Bahamas nicht explizit [als Ziel] erwähnt. Es geht in dem kleinen Inselstaat erst mal um die Lösung ganz konkreter, alltäglicher Probleme. Eine eher pragmatische Herangehensweise scheint Vorrang zu haben. John Rolle, Gouverneur der Zentralbank der Bahamas, sagte in einem Videobeitrag des Internationalen Währungsfonds daher auch:

[John Rolle]: *“We didn’t start with the idea of a central bank digital currency. We focused on eliminating as many obstacles as possible for [...]”*

[Übersetzung]: *„Die Idee einer digitalen Zentralbankwährung stand nicht am Anfang. Wir waren damit befasst, Hindernisse aus dem Weg zu räumen, um allen Zugang zum Äquivalent eines Einlagenkontos oder einer mobilen Geldbörse zu ermöglichen, um überhaupt Transaktionen durchführen zu können.“*

Anders als beim digitalen Euro, dem häufig vorgeworfen wird, er bediene eben – zumindest in Deutschland – keinen konkreten Bedarf.

Die erste Priorität in den Bahamas war hingegen: Zugang ermöglichen, dann weiterbauen und nicht zuerst ein umfassender, in der demokratischen Debatte errungener und diskutierter Gesetzesentwurf, der von Beginn an möglichst viele rechtliche Aspekte, Besonderheiten und Eventualitäten in den Gesetzesentwurf einbezieht. Das heißt allerdings nicht, man verschwendet in den Bahamas keinen Gedanken an kurz-, mittel- und langfristige Effekte. Shaqueno Porter:

[Shaqueno Porter]: *“So, when we get, you know, let’s say five, ten years from now, we expect to see a reshaped, financial landscape in the Bahamas [...]”*

[Übersetzung]: *„In fünf bis zehn Jahren erwarten wir eine umgestaltete Finanzlandschaft auf den Bahamas. Durch den Zugang zu digitalen Geldbörsen, die keine traditionelle Bankinfrastruktur benötigen, wird es für jeden einfacher, an elektronischen Transaktionen teilzunehmen, die zudem in Echtzeit stattfinden. Das verkürzt Wartezeiten und deckt den Liquiditätsbedarf auf der Hauptinsel und den Familieninseln. Sie müssen kein Bargeld mehr transportieren, sondern können die CBDC nutzen. Der Sand Dollar umgeht viele Zwischenhändler, was die Transaktionskosten für Händler senkt. Rückverfolgbare Transaktionen verhindern Geldwäsche und Betrug und stärken das*

Vertrauen in das bahamaische Finanzsystem. Zudem erleichtert der Sand Dollar Finanzinnovationen, bei denen Unternehmen und Fintechs neue Finanzinstrumente und Produkte entwickeln. Einige unserer PSPs nutzen APIs, um ihre Depot-Wallets zu verbinden.“

Die PSPs, also Zahlungsdienstleister, nutzen APIs, Schnittstellen, die es ermöglichen, dass verschiedene Softwareanwendungen miteinander kommunizieren können, um Nutzerinnen und Nutzern auch beim Sanddollar zusätzliche Leistungen anzubieten.

[Shaqueno Porter]: *“They have, for example, budgetary apps [...]”*

[Übersetzung]: *„Sie bieten Haushaltsapps, automatische Zahlungen und Ausgabenübersicht und Monitoring an. Wir sehen auch eine stärkere digitale Infrastruktur, da die Nation in Informations- und Cybersicherheit investiert. Und auch die Abhängigkeit von traditionellen Bankdienstleistungen wird abnehmen. Nur ein Beispiel, warum das wichtig ist: Die Bahamas sind ein Land, das anfällig für Wirbelstürme ist. Normalerweise gibt es einen großen Wirbelsturm pro Jahr und im Falle einer Katastrophe fällt die traditionelle Infrastruktur aus. Sie haben ein Backup: sie können den Sanddollar benutzen, um Geld an Ihre Freunde und Familie oder auf andere Inseln zu schicken.“*

Nachrichten aus dem September 2019, als der Wirbelsturm Dorian über die Bahamas fegte und insbesondere die Insel Abaco im Norden erfasst:

[Nachrichtensprecherin / Xenia Böttcher]: *„Vor zwei Wochen ist Dorian als Hurrikan der stärksten Kategorie über Abaco hinweggefegt. Einst ein Urlaubsparadies. Windgeschwindigkeiten von etwa 300 Stundenkilometern haben Boote, Autos, Bäume wild durcheinandergeworfen. Das brachte für viele den Tod.“ "Es ist ein unglaubliches Bild der Verwüstung."*

Anke Weber, Mission Chief des Internationalen Währungsfonds auf den Bahamas zu der Zeit:

[Anke Weber]: *"If you live on an island, that has just been [...]"*

[Übersetzung]: *"Wenn Sie auf einer Insel leben, die gerade von einem schweren Hurrikan getroffen wurde, haben Sie möglicherweise keinen Zugang zu einem Geldautomaten oder einer Bankfiliale. Dann kann der Sand Dollar helfen, weil er über Mobiltelefone benutzt werden kann."*

Das zweite der Pilotprojekte zum Sand Dollar, das eben in Abaco, einer besonders verwüsteten Insel, gestartet hatte, zeigte genau in diesem Moment erste Wirkung und Erfolg. Es stieß aber auch auf Probleme. Schließlich sind digitale Zahlungen von anderer Infrastruktur abhängig: Mobiltelefone, Strom, Mobilnetz, WLAN. Antennen, für die bisherige Lösung auf den Bahamas vonnöten, sind denselben Wetterbedingungen ausgesetzt wie das Haupttelekommunikationssystem. Die Entscheidung, alternative Offline-Lösungen zu prüfen, war daher die wichtigste Anpassung des Projekts und hat zunehmend Priorität.

Hörte man Shaqueno Porters Vortrag zu, ist Aufklärung über die konkrete Nutzung, zum Beispiel darüber, wie ich überhaupt Bahamas-Dollar in mein CBDC-Wallet lade, die größte

Aufgabe. Und auch darüber, wozu er gut sein sollte. Das ist – siehe die europäische Debatte – auch dort nicht leicht zu vermitteln. Porter bringt folgendes Beispiel:

[Shaqueno Porter]: *“So in the Bahamas we are a very cash-based society, tourism is our number one industry in the Bahamas [...]”*

[Übersetzung]: *„Auf den Bahamas sind wir eine sehr bargeldbasierte Gesellschaft. Der Tourismus ist unser wichtigster Wirtschaftszweig. Taxifahrer akzeptieren meist nur Bargeld. Mit der Einführung des Sanddollars haben mehr Taxifahrer ihre Wallets heruntergeladen und akzeptieren die CBDC als Zahlungsmittel. Das ist vorteilhaft, weil es ihnen hilft, bei den Banken einen Nachweis über ihre Einnahmen zu erbringen und Mikrokredite zu bekommen. Es ist viel einfacher, als einfach zu sagen: Ich habe letzten Monat 5.000 \$ verdient. Die Bank will einen Nachweis darüber.“*

Ein digitaler Fußabdruck wird womöglich nicht von allen gewünscht, sei es im informellen oder im formellen Sektor. Gleichwohl sind inzwischen in den Bahamas mobile digitale Bezahlösungen populär. *M-Pesa* war und ist ein Zahlungssystem aus Kenia, das sich bereits vor gut 15 Jahren an Mobiltelefone -keine Smartphones, sondern klassische Mobiltelefone und -netze - anschloss. In einem Staat mit gutem Mobil-, aber schlechtem Bankennetz hatte die auf diese Weise angebotene Zahlungsmöglichkeit einen revolutionären Erfolg. Das hat Nachahmer gefunden.

Seit ein paar Jahren sind solche privaten Mobile-Money-Operators, also lizenzierte Anbieter, die Finanzdienstleistungen über Mobiltelefone und Mobilfunknetze entwickeln und anbieten, auch auf den Bahamas erfolgreich. Und gerade sie bieten Sand Dollar-Wallets an. Der Account und das Guthaben sind an eine Telefonnummer gebunden und können an andere Telefonnummern gesendet werden. Ein separates Bankkonto braucht es nicht. *U-Zyn Chua*, der am Design des Sand Dollar beteiligt war, sagte dazu im *Digital Euro Podcast*:

[U-Zyn Chua]: *“So, mobile money operators start to pop up along the Bahamas. You got a lot of [...]”*

[Übersetzung]: *“Mobile-Money-Operators tauchten auf den Bahamas auf. Sie bieten private Geldlösungen an, bei denen man eine mobile App herunterladen und Bargeld als gespeicherten Wert nutzen kann. Es gibt mindestens fünf oder sechs Anbieter, die miteinander um Kunden konkurrieren. Viele Einzelhändler unterstützen mehrere dieser Anbieter.“*

Der Sand Dollar hat diesen Anbietern inzwischen die Gelegenheit geboten, Guthaben untereinander zu verrechnen und zu verschieben, und zwar indem sie die CBDC-Kopplung in ihre Apps einbauen, so dass die Anbieter der Apps dank der verwendeten Standards nun interoperieren können. Und das ist interessant festzuhalten. Denn wie auch aus der Debatte zum digitalen Euro bekannt – siehe Folge 6 –, ist auch der Sand Dollar eben nicht nur digitales Geld, sondern auch ein Stück Infrastruktur. Und als solche hat er bei den mobilen, telefonbasierten Zahlungslösungen die Integration eines sonst fragmentierten Zahlungssystems befördert. Keine Kleinigkeit. Schon eine Studie des MIT hatte darauf hingewiesen, dass mangelnde Vereinbarkeit verschiedener Zahlösungen auf der Verbraucherebene die Zahlungsoptionen massiv behindere, mit fatalen Konsequenzen

für marginalisierte Gruppen. Solche Fragmentierung und mangelnde Integration mache Zahlungen entweder unmöglich oder kostenaufwendig.

Die von der Zentralbank der Bahamas nun eingeforderte Interoperabilität mit dem Sand Dollar als staatlicher CBDC hatte bei einem der Dienstleister und Wallet-Betreiber *Island Pay* zunächst die Befürchtung ausgelöst, man würde Kundinnen und Kunden an die Konkurrenz verlieren. Denn natürlich bedeutet Interoperabilität für die Unternehmen im negativen Sinne auch Abbau bequemer Grenzziehungen und Schutzmauern, die kundenbindend wirken. Im Resultat gewann zumindest *Island Pay* allerdings an Kundschaft hinzu.

Aber es wird ausgesprochen kritisch gesehen, dass der Sand Dollar kaum angenommen wird. Die im Umlauf befindlichen Sand Dollars machen bislang weniger als 1 % des im Umlauf befindlichen Geldes aus. Aufladungen waren in 2023 gar rückläufig. Es fehlt zudem an Händlerinnen und Händlern, die den Sand Dollar als Zahlungsmittel annehmen. Sieben Mobile-Money-Operators bieten Sand Dollars an. Eine klassische Geschäftsbank war allerdings bisher nicht darunter bzw. in begrenztem Ausmaß. Hier soll nun zusehends begonnen werden, Bankkunden Zugang und Service zu ermöglichen. Von Seiten der Geschäftsbanken gibt es Widerstände. Auch hier setzt die Zentralbank prinzipiell auf Aufklärung, Training, Werbung. So wie in der Bevölkerung allgemein oder im Handel auch. Aber nach vier Jahren zeigt sich die Zentralbank scheinbar gewillt, hier mehr zu pushen. Der Gouverneur der Zentralbank, John Rolle, betonte im Interview mit Reuters wie *The New Times*, man wolle den Druck auf die Geschäftsbanken erhöhen, Zitat: "I think it's important, that we increase the pressure on them". Innerhalb von zwei Jahren, so John Rolle, solle das Angebot des Sand Dollars verpflichtend sein.

Für ein umfassendes Bild oder ein wirkliches Urteil zum Stand des Sand Dollars, dazu bräuchte es mehr Studien und Daten, bräuchten wir mehr Expertise, insbesondere von vor Ort. Festhalten darf man aber: Als die Bahamas den Sand Dollar eingeführt haben, wurden Wallets verfügbar gemacht, Schnittstellen bereitgestellt, um mehr Menschen überhaupt dazu zu befähigen, Zahlungen zu tätigen. Und eben nicht mehr als das: verfügbar, kein Zwang gegenüber den Nutzern und Händlern, keinen gegenüber Zahlungsanbietern.

Dass man Zahlungsanbieter nun allerdings doch zur Mitwirkung verpflichten möchte, hörten wir gerade. Aber auch das ist Ausweis einer Pionierarbeit in kleinen Schritten. Ein bisschen Trial-and-Error-Prinzip: erstmal die Wallets bereitstellen, dann die Offline-Funktion ins Auge fassen, Erfolg und Misserfolg im existierenden Zahlungsmarkt beobachten, nachjustieren, das Projekt bewerben und erklären.

Zumindest im Bereich Zahlungseffizienz hat der Sand Dollar es vermocht, die Newcomer der Zahlungswelt, die mobilen Zahlungsdienstleister, miteinander vereinbar zu machen. Darüber hinaus sieht es mit einer wirklichen Integration und Effizienzsteigerung noch eher unbefriedigend aus. Dazu bräuchte es mehr Nutzerinnen und Nutzer und Anbieter im Handel. Genutzt wird der Sand Dollar verhältnismäßig wenig. Auch Geldwäsche effizient entgegenzuwirken, verspricht unter jetzigen Bedingungen wenig Erfolg. Mit dieser Frage verbundene Fragen zum Datenschutz oder Datenmissbrauch, zur institutionellen Kontrolle - wie wir sie aus der Debatte um den digitalen Euro kennen -, spielen übrigens zumindest in Berichterstattung und Studien kaum eine bis gar keine Rolle. So wie der Sand Dollar eingeführt wurde, erlaubt er seinen Herausgebern und Nutzern eine Art Lernen beim

Ausprobieren. Nächste Schritte werden geplant, aber einen systematischen Rundum-Entwurf gibt es nicht.

Audio-Trenner

Mit dem Launch der nigerianischen CBDC e-Naira im Oktober 2021 betrat ein Jahr nach dem Sand Dollar ein radikal anderer Staat das CBDC-Versuchslabor. Die einzige Verbindung zu den Projekten in der Karibik: Das Unternehmen, das die Einführung des ostkaribischen D-Cash verantwortet, Bitt Inc, wurde auch mit der Entwicklung des eNaira betraut. Die Landeswährung ist der Naira. Die Digitalvariante stellt dem ein "e" voraus.

Nigeria, das mit Abstand bevölkerungsreichste Land Afrikas, beherbergt 220 Millionen Menschen auf einer Fläche, in die die Bundesrepublik etwa zweieinhalb Mal hineinpasst. Jeder sechste Afrikaner lebt hier. Allein in der Hauptstadt, der Megacity Lagos leben 17 Millionen. Mehr als 300 Ethnien sprechen über 500 Sprachen. Der Norden ist vorwiegend muslimisch, der Süden vorwiegend christlich. Auf dem Papier eine Präsidentschaftsdemokratie, gelten die Wahlen in Nigeria bisher nur begrenzt als frei und fair. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung urteilt: „Dem politischen System fehlt es an einem echten Parteienwettbewerb, rechtsstaatlichen Kontrollmechanismen sowie an Transparenz und Rechenschaftspflichten.“ Nach Ägypten und Südafrika ist Nigeria die drittgrößte Volkswirtschaft Afrikas. Seine hohen Erdgas- und Erdölvorkommen begründen einen Reichtum, von dem aber nur wenige profitieren. Denn 40 % der Einwohner leben – insbesondere im Norden – unter der Armutsgrenze. Des Lesens und Schreibens nicht mächtig sind auch zwischen 30 und 40 %. Eine demokratisch gewählte Regierung hat das Land seit 1999, ist aber von hoher Korruption durchzogen.

Gleichzeitig hat das urbane Nigeria eine boomende Start-up-Szene und zieht das Interesse und ausländische Investitionen insbesondere im Bereich Fintech auf sich. Denn, so ein CoinDesk-Kommentator:

[CoinDesk-Kommentator]: *“Well, a lot of people don’t realize this with Nigeria. It has one of the most vibrant tech-sectors in all of Africa [...]”*

[Übersetzung]: *„Viele sind sich dem nicht bewusst, aber Nigeria hat einen der dynamischsten Technologiesektoren in ganz Afrika und weltweit.“*

US-Außenminister Anthony Blinken beschrieb das Interesse der USA an Nigeria in einem Interview vor einiger Zeit so:

[Anthony Blinken]: *“What I have seen on every visit here, including [...]”*

[Übersetzung]: *„Was ich bei jedem Besuch hier gesehen habe: Ich sehe zum Beispiel nicht nur eine junge Bevölkerung, sondern ich sehe eine außerordentlich energiegeladene und innovative Bevölkerung. Und das ist sehr vielversprechend, nicht nur für Nigeria, sondern ich glaube; für die ganze Welt. Denn ich glaube, dass hier Probleme gelöst werden, die Fragen beantworten, die die Menschen auf der ganzen Welt haben, nicht nur in Nigeria.“*

Aber: Der eNaira gehört zu diesen Erfolgen und Lösungen nicht dazu. Erklärte Ziele der nigerianischen CBDC sind die Verbesserung des grenzüberschreitenden

Zahlungsverkehr, die Erhöhung der finanziellen Inklusion, billigere und schnellere Überweisungen. Der eNaira soll zudem ermöglichen, den ärmsten 40 % Bürgerinnen und Bürgern des Landes, die von staatlichen Programmen bisher nicht erreicht werden, Unterstützungszahlungen zukommen lassen zu können. Aber erreicht werden diese Ziele derzeit bei weitem nicht. Als der eNaira herauskommt, kann dieser Nigerianer die App trotz mehrmaliger Versuche nicht nutzen.

[Passant]: *“One would suspect that, if a government is ruling out an official platform, one would suspect that it’s been tried, it’s been tested [...]”*

[Übersetzung]: *„Man würde erwarten, dass, wenn eine Regierung eine offizielle Plattform einführt, die erprobt ist und getestet wurde, dass die dann gut läuft. Der Start wäre die erste Publicity. Wenn ich mich also nach 40 Minuten einlogge und keinen Zugang erhalte, macht mir das schon etwas Sorgen.“*

Anderthalb Jahre später sind zumindest diese Einwohner von Lagos weiterhin skeptisch:

[Einwohner von Lagos 1]: *“For those that know the system [...]”*

[Übersetzung]: *„Für diejenigen, die das System kennen und wissen, wie man es benutzt, geht es. Aber es gibt einige von uns im hohen Alter. Einige sind in den Dörfern, die entweder die Möglichkeit nicht haben oder nicht wissen, wie sie ein Smartphone benutzen. So können diese Menschen nicht am System teilhaben.“*

[Einwohner von Lagos 2]: *„There are some people, that are illiterate [...]”*

[Übersetzung]: *„Es gibt einige Leute, die Analphabeten sind. Man kann es nicht einfach auf den Markt bringen und die Leute dazu bringen, es zu benutzen, aber die Analphabeten nicht schulen.“*

Sonderlich inklusiv war der eNaira trotz seines Anspruchs also zunächst nicht. Anders als beim Einstieg des Sand Dollars stand die Nutzung zunächst nur Inhabern eines Bankkontos offen. Erst im August 2022, also fast ein Jahr nach dem Launch, führte die Regierung eine der Basic-Wallet der Bahamas ähnliche, niedrigere Zugangsstufe ein, die es auch jenen ohne Konto ermöglicht, über einen vierstelligen Code auf ein Wallet zuzugreifen. Nutzer dieser Wallet-Variante brauchen dafür eine Telefonnummer und ein Foto und müssen dafür Halte- und Zahlungslimits in Kauf nehmen, ähnlich wie auf den Bahamas.

Da Stromausfälle häufig sind, auch in Lagos, bleibt digitales Zahlen – sei es via eNaira oder nicht – allerdings anfällig. Und Bargeld dabei zu haben, bleibt essenziell. Eine sogenannte Offlinefunktion erlaubt seit 2023 Handhabe ohne Internet, nicht aber ohne Mobilnetz. Ein Passant sagt weiter:

[Passant in Lagos 2]: *“This issue off hacking of accounts, this new issue has really scared me personally [...]”*

[Übersetzung]: *„Das Problem mit dem Hacking von Konten, das hat mich persönlich von der Nutzung abgeschreckt. Ich habe es nicht ausprobiert.“*

So war beispielsweise kurz nach dem Launch des eNaira auf Twitter bzw. X ein Fake-Profil im vermeintlichen Namen der Zentralbank aufgetreten und hatte Nutzerdaten abgefragt. Zudem gibt es marginalisierte Gruppen, die durch eine CBDC die weitere Beschränkung und das Monitoring ihrer finanziellen Aktivitäten fürchten. So kam die vergleichende Studie zu Zahlungskulturen und CBDC-Design des MIT aus 2023, das vier Schwellenländer untersucht hat – Nigeria, Indien, Mexiko und Indonesien – zu dem Erkenntnis, dass an allen untersuchten Standorten sich die meisten Befragten um den Missbrauch ihrer persönlichen Daten sorgten. Diese Sorgen entstehen, wie im Falle des Passanten in Lagos, durch die konkrete Gefahr von Missbrauch, Betrug und Diebstahl, teils durch die Angst vor allgemeiner Überwachung. Stark geprägt sind solche Bedenken davon, inwieweit die Menschen Regierungen, Banken und Plattformen prinzipiell vertrauen. Viele Befragte würden sich gezwungen sehen, sich in Systeme einzuklinken, die sie nicht verstehen. Und wenn die Menschen die Nutzung dieser Systeme trotz Datenschutzbedenken nicht einstellen können, untergrabe dieses Ohnmachtsgefühl das Vertrauen weiter, das man Institutionen und demokratischen Prozessen entgegenbringe.

Dass im Februar 2023 ein Redesign des physischen Naira, also der Bargeld-Banknoten, derart schlecht vorbereitet war, dass die alten Scheine eingezogen werden mussten, die neuen aber noch nicht verfügbar waren, und viele Nigerianer in Bedrängnis und Not gerieten, weil sie nirgends Bargeld in die Hände bekamen, hat nebst einer Inflation von mehr als 25 % solche Sorgen und mangelndes Vertrauen nur verstärkt. Es war zu Ausschreitungen und Unruhen gekommen und auch gerade jetzt brodelt es ob der Wirtschaftskrise wieder. Am 1. August haben landesweite Proteste begonnen, Ausgang ungewiss.

Solche Fehler und Nöte erklären aber auch gerade im Zusammenspiel mit der Techaffinität der buchstäblich vielen jungen Nigerianer einen weiteren überraschenden Wert: Gemeinsam mit der noch ungleich mehr von Inflation betroffenen Türkei führt Nigeria auf Statista die globale Liste jener Staaten an, die die höchste Nutzung und Verbreitung von Kryptowerten aufweist: 47 %. Denn sind nationale Währungen massiv instabil, etablierte Institutionen nicht vertrauenswürdig und ein affines Publikum vorhanden, ist der rote Teppich für alternative Geldformen ausgelegt. Angesichts extremer Inflation verfängt das Volatilitätsproblem von Bitcoin und Ether, also deren enorme Wertschwankungen, weniger als Gegenargument und Stablecoins klingen plötzlich enorm vielversprechend. Die zwei nigerianischen Gründer und Betreiber der Kryptobörse Busha, CEO Michael Adeyeri und Chief Product Officer Moyo Sodipo, sagen dazu im Gespräch mit Ian Andrews von *Chainalysis*, einem Unternehmen, das global Blockchaindaten sammelt und analysiert, in deren Podcast *Public Key*:

[Michael Adeyeri]: *“When you are in an environment where there is so many restriction on fiat currencies [...]”*

[Übersetzung]: *„Wenn man sich in einem Umfeld befindet, in dem es so viele Beschränkungen für Fiatwährungen gibt, wenn man ein Unternehmen betreibt, in dem man seine Händler im Ausland bezahlen muss, braucht es fast ein oder zwei Monate, bis die Regierung einem US-Dollar zur Verfügung stellen kann, um sie zu bezahlen. Wenn man in einem solchen Umfeld lebt und Krypto existiert, dann wird einem klar, warum es überhaupt erfunden wurde.“*

Erklärung: Bis Juni 2023 hatte die Zentralbank den Wechselkurs des Naira und somit den Devisenhandel kontrolliert. US-Dollars wurden in sogenannten „Fenstern“ in begrenzter Menge und zu fixen Kursen angeboten. Gleichzeitig hatte der Bevölkerungsanstieg, die internationale Verflechtung nigerianischer Unternehmen, die ökonomischen Erfolge einer urbanen Mittelklasse und eine erhöhte Nachfrage nach ausländischen Konsumgütern den Bedarf an US-Dollars verstärkt. Dollars waren aber nicht ausreichend verfügbar. Der Naira-Kurs fiel und fällt. Und so wechselte und wechselt die junge und techaffine Bevölkerung der urbanen Zentren zu Kryptobörsen. Afrikas Fintechs bieten Einkaufsoptionen, geringe Transaktionskosten, multifunktionale Wallets.

Für Adana, eine 41-jährige Nigerianerin aus Lagos, spielte der eNaira zumindest in 2023 im Vergleich zu Krypto keine Rolle. Sie ist einer der Einzelfälle, wie sie die erwähnte MIT-Studie näher skizziert. Adanas Leben gewährt quasi den Blick aus der Betroffenenperspektive, von unten nach oben, vom Laden ums Eck ins Digitalgeld Dickicht. Adana ist Inhaberin einer Bäckerei-Konditorei in Lagos, verheiratet, Mutter von zwei Kindern. Ihre Schwester schickt ihr aus dem Ausland zusätzlich Geld.

[MIT-Studie]: *„Adana trifft Entscheidungen darüber, wo sie ihr Geld anlegt, vor allem gemäß verfügbaren Zinssätzen. Deshalb zieht sie Kryptowährungen als Wertaufbewahrungsmittel vor. mlhrer Meinung nach machen Kryptowährungsplattformen Transaktionen einfacher und schneller. Als Wertaufbewahrungsmittel scheinen sie ihr im Vergleich zur Aufbewahrung ihres Geldes in Naira sehr profitabel. eNaira hingegen hat sie noch nicht verwendet, weil es in den Geschäften, in denen sie eingekauft hat, normalerweise nicht akzeptiert wird.“*

Ein weiterer Studienteilnehmer sagte: "If I have eNaira, but can't spend eNaira anywhere I shop, it's useless". Dass der eNaira also nutzlos sei, wenn er ihn habe, aber nirgendwo, wo er einkauft, damit bezahlen könne. Die Akzeptanzraten auch des eNairas sind also gering. Das Volumen an Transaktionen und die Zahl heruntergeladener Wallets ist trotz der anfänglich nicht schlechten Zahlen rückläufig bzw. stagniert. Denn ohne Verbindung zu anderen Zahlungsformen und Dienstleistungen, zu Händlerinnen und Händlern und ohne Aufklärung erschließt sich den Nutzerinnen und Nutzern der Sinn und Zweck der Sache nicht. Der gewünschte Netzwerkeffekt bleibt aus, würde die Volkswirtschaftslehre sagen.

Auf den eNaira angesprochen, ob man den beispielsweise auf ihrer Kryptobörse halten könne, sagt Michael Adeyeri von Busha Anfang 2023:

[Michael Adeyeri]: *“There is not a lot of Data, it is very difficult to know who these users are [...]”*

[Übersetzung]: *„Es wurden nicht viele Daten dazu veröffentlicht. Es ist schwierig zu wissen, wer diese eNaira-Nutzer sind. Ich meine, wir hätten es gerne integriert, wäre das eine Option gewesen. Ich meine, das wäre interessant gewesen. Aber die Mehrheit der Leute, die es nutzen wollen, sind immer noch dieselben, die täglich zur Bank gehen. Ich meine, wir haben weder für uns noch für andere Kryptobörsen in Nigeria einen Vorteil darin gesehen.“*

Die hohe Kryptonutzung wird zusehends als Gefahr für die Geldpolitik der Zentralbank eingestuft. Es wird versucht, sie aus dem Ökosystem wenn nicht zu vertreiben, sie so

doch einzuhegen. So wurde den Banken im Februar 2021 untersagt, mit Kryptounternehmen zusammenzuarbeiten. Ein Verbot, das die Zentralbank Ende 2023 wieder aufhob. Klare Effekte hatte es nicht. Fintech und Krypto fanden vielmehr neue Zahlungswege, ohne auf Geschäftsbanken und deren Konten zurückgreifen zu müssen. Regierung und Zentralbank gingen aber durch Restriktionen, das Einfrieren von Konten einzelner Unternehmen oder gar Gerichtsverfahren gegen die größte global agierende Kryptobörse *Binance* weiter gegen Krypto vor. Da Peer-to-Peer-Transaktionen auf Plattformen wie *Binance* vorgeworfen wurde, den Kurs des Naira zu manipulieren, wurden diese Transaktionen, zumindest in Naira, untersagt. Alles mit dem Ziel, den Naira zu stabilisieren und die monetäre Souveränität der Zentralbank zu wahren.

Der eNaira scheint da in einem Konvolut von Maßnahmen zur Stabilisierung der Währung, zur Bekämpfung der Inflation und zur Verbesserung des Zahlungsverkehrs eine Fußnote zu sein. Oder schlicht noch ein Eingriffsversuch, der nicht wirklich zu greifen vermag. Auch ein Berater der nigerianischen Zentralbank hielt im Oktober 2023 in einem Papier fest, es sei notwendig, "to redesign and re-invent the eNaira as an effective payment solution and as a tool for monetary or macro-economic stability". Es sei also notwendig, den eNaira als wirksame Zahlungslösung und als Instrument für die monetäre und makroökonomische Stabilität neu zu gestalten und neu zu erfinden.

Wirkliches Vertrauen in die Chancen des e-Naira haben in Nigeria scheinbar zunächst wenige. Gleichzeitig rät ein Bericht des Internationalen Währungsfonds von 2022, man solle das Urteil über den eNaira nicht voreilig und zu negativ fällen. Gerade da hier Schritt für Schritt, Phase für Phase vorgegangen werde. Also: abwarten. Aber: Die ökonomischen und geldpolitischen Probleme des Landes sind für den Moment weitestgehend unverändert.

Das Inklusionsproblem vermag der eNaira ohne mehr Ausbildung, Informationen und Netz, Strom und Zugang zu Telefonen nicht zu lösen. Die großen und diversen Probleme des alltäglichen Bezahls im ganzen Land und die Inflationsanfälligkeit des Naira auch nicht. Teils scheinen Fintech- und private Zahlungslösungen konkrete Bedarfe besser zu bedienen. Würde sich das eNaira-Netzwerk erweitern, Vertrauen der Bevölkerung in Politik und Geldpolitik der Regierung wiederhergestellt und der eNaira technisch zuverlässig operieren, könnte er seine Randexistenz vielleicht hinter sich lassen. Diese Entwicklung ist jedoch in den kommenden Jahren kaum zu erwarten.

Audio-Trenner

Für beide CBDCs gilt: Mehr Daten, mehr Studien wären wünschenswert. Aus der Ferne und ohne Detailkenntnisse der Länder sind Einschätzungen mit Vorsicht zu genießen. Aber durch die Schlaglichter, die wir geworfen haben, fallen doch ein paar Dinge ins Auge, wenn man beide vom digitalen Euro her betrachtet. So wie der digitale Euro als gesetzliches Zahlungsmittel geplant ist, sind auch Sand Dollar und eNaira explizit gesetzliche Zahlungsmittel. Das wirft wichtige rechtliche Fragen auf, darunter die sehr grundlegende Beziehung zwischen Geld, Staat und Recht.

Haben die Zentralbanken denn die Befugnis, digitale Währung auszugeben? Wer entwickelt die Vorgaben zu Sand Dollar oder eNaira? Wie wird über sie entschieden? Denn eine der Einführung vorausgehende politische Debatte, wie wir sie hier derzeit und noch lange führen, wird dort in beiden Fällen nicht erwähnt. Die Bahamas verabschiedeten

allerdings im Juli 2020, nachdem die Pilotprojekte durchgeführt waren, einen gänzlich neuen Central Bank of Bahamas Act, der die Zentralbank explizit mit dem Mandat betraut hat, Banknoten wie auch elektronisches Geld herauszugeben, und der in Artikel 15 unter dem Titel "Befugnis der Bank, Vorschriften für den Rahmen für digitale Währung zu erlassen" explizit sagt:

[Central Bank of Bahamas Act]: "The Bank shall make [...]"

[Übersetzung]: „Die Zentralbank der Bahamas erlässt Vorschriften zur Festlegung des Rahmens, in dem das von der Bank als gesetzliches Zahlungsmittel ausgegebene elektronische Geld im Einklang mit den besten internationalen Praktiken für die Entwicklung und das Funktionieren der Zahlungssysteme gehalten oder von der Bevölkerung verwendet werden kann.“

Drei Monate später führte die Zentralbank der Bahamas den Sand Dollar offiziell ein. Ein gutes Jahr später folgte eine konkretere Regulierung von Wallet-Anbietern durch, oder zumindest geleitet durch die Zentralbank. Diese Regulierung wird scheinbar erlassen, nachdem man Erfahrungen mit verschiedenen Anbietern gesammelt hat. Seitens der Legislative des Inselstaates wird die Entwicklung und Regulierung der CBDC scheinbar weitestgehend in die Hände technokratischer Entscheidungsträger gelegt. Es entsteht der Eindruck: praktische Bedürfnisse, technokratische Lösungen ohne größeren Gegenwind.

Ängste wie die einiger Europäer, der Zentralbank würde zu viel Macht zugestanden oder sich erlauben, scheint es nicht zu geben. In Nigeria hingegen, so kritisierte jüngst ein wissenschaftlicher Artikel, habe die Zentralbank den eNaira hingegen zum gesetzlichen Zahlungsmittel erklärt, ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung durch den Gesetzgeber. Der Autorin, der Juristin Adekemi Omatubora von der University of Lagos, erscheint das als problematische Auslegung des Mandats der nigerianischen Zentralbank. Die nigerianische Verfassung übertrage der Nationalversammlung die Befugnis, Gesetze in Bezug auf Währung, Münzen und gesetzliche Zahlungsmittel zu erlassen. Die Entscheidung, den eNaira als gesetzliches Zahlungsmittel zu bezeichnen, könne ihres Erachtens nicht einseitig von der Zentralbank mittels eines Grundsatzpapiers getroffen werden. Dazu brauche es stattdessen entweder eine Änderung des Zentralbankgesetzes, wie im Fall der Bahamas, oder eine neue Gesetzgebung.

Denn – und so wird es ja beispielsweise beim digitalen Euro diskutiert – als Konsequenz müsste es als gesetzliches Zahlungsmittel eigentlich allgemein akzeptiert werden. Es nicht anzunehmen, wäre nicht rechtmäßig. Eine Frage, die auch an den Sand Dollar zu stellen wäre. Denn lässt sich diese Forderung schon qua Zugang und Infrastruktur weder durchsetzen noch gewährleisten, verwässert eine solche Bezeichnung den Begriff des gesetzlichen Zahlungsmittels.

Omatubora kritisiert weiter: Die nigerianische Zentralbank habe behauptet, im Jahr 2017 mit umfangreichen Studien, Konsultationen, der Identifizierung von Anwendungsfällen und dem Testen des CBDC-Konzepts begonnen zu haben, habe aber keine Berichte veröffentlicht. Es sei bloß ein eNaira-Design-Paper und eNaira-Guidelines veröffentlicht worden, und das zeitgleich mit der Einführung des eNaira.

Deputy Governor Goodwin Emefiele sagte zur Auswahl des technischen Anbieters Bitt Inc beispielsweise in einem Interview:

[Goodwin Emefiele]: *“So we had an open process. We interviewed a lot of, you know, companies and Bitt Inc, came first. It’s as simple and as short as that.”*

Er beschreibt es als ausgewogenen, offenen, demokratischen Entscheidungsprozess innerhalb des Direktoriums bzw. zuständigen Komitees, das mehrere Bewerber eruiert habe. Seines Erachtens sei insbesondere die konkrete Erfahrung *Bitt Inc*s mit dem Launch der CBDC *D-Cash* in der Ostkaribik mit ausschlaggebend gewesen. Aber dennoch finden sich für Außenstehende nur die Endergebnisse solcher Konsultationen, keine Belege für vorausgegangene Schritte und offene Prozesse. Ausschreibung zum digitalen Euro hingegen sind und müssen publik und online verfügbar sein. Emefiele wurde inzwischen wegen Korruptionsvorwürfen entlassen, aber in diesem Fall sind trotz Kritik daran, keinen nigerianischen Anbieter gewählt zu haben, keine konkreten Vorwürfe bekannt.

Während die Bahamas zügig vorgegangen sind und auch pragmatisch, scheint man in Nigeria zuweilen überstürzt gehandelt zu haben, oder zumindest ohne größere Reflexion über Risiken und Chancen einer CBDC und über wirklich systemische Fragen. Einen robusten gesetzlichen Rahmen, den die *Bank of International Settlements* in einem Grundlagenpapier in 2020 bereits als wesentlichen institutionellen Faktor für den Erfolg einer CBDC ausgemacht hatte, hat man nicht gesetzt.

Allerdings ist in beiden Fällen die Zentralbank der wesentliche Akteur. In den USA wie in der EU werden immer wieder Stimmen laut, die meinen, ein voreiliges und eigenmächtiges Handeln der Zentralbanken verhindern zu müssen. Hier positionieren sich allerdings immer wieder Zentralbanker klar: Dies sei gar nicht die Absicht oder der Wunsch. Wir kennen das zum digitalen Euro. Und auch der Vorsitzende der Federal Reserve, Jerome Powell, wiederholte diese Position auf Anfrage in einer Anhörung im März 2023. Der Republikaner French Hill fragte als Mitglied des Finanzkomitees, ob Jerome Powell weiter bezeugen würde, dass eine CBDC nur durch den Kongress autorisiert werden könne.

[French Hill]: *“To issue a central bank digital currency, that would have to be authorised by statute, by Congress. Is that still your testimony?”*

Jerome Powell erwiderte, die Zustimmung des Kongresses sei ganz sicher notwendig:

[Jerome Powell]: *“That’s absolutely the case, as it relates to a retail CBDC. That’s something we would certainly need congressional approval for.”*

Auch in der letzten EZB-Folge war es Thema und auch auf der Seite der Bundesbank liest man: "Der Übergang in die Vorbereitungsphase ist noch keine Entscheidung darüber, ob es einen digitalen Euro tatsächlich geben wird. Dieser Beschluss wird vom EZB-Rat erst in Betracht gezogen, wenn der Gesetzgebungsprozess der Europäischen Union abgeschlossen ist". Dort heißt es weiter: "Die EZB wird etwaige zusätzliche Wünsche des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung des digitalen Euro berücksichtigen".

In der EU ist also der Ansatz nochmals ein denkbar anderer: Erst das Gesetz diskutieren und verabschieden, dann die technologische Umsetzung. Die gilt es zwar vorher zu analysieren und zu studieren, aber Design und konkrete Bestimmungen werden eben an die gesetzlichen Anforderungen angepasst. Der Blick in die Bahamas und die Karibik zeigt zudem, dass hier jeweils nicht über Nacht alles, sondern sukzessive und schrittweise

vorgegangen wird. Auch die Bundesbank räumt inzwischen ein, dass die Einführung des digitalen Euro in Etappen stattfinden könnte. Anders als die klassischen Euromünzen und Banknoten, die ja über Nacht alle auf einmal eingeführt wurden.

Die Komplexität des Projektes Digitaler Euro mag eine Staffelung notwendig machen. EU und EZB mögen sich vom Pragmatismus der zwei heute diskutierten Beispiele was abschneiden können oder müssen, aber welche Reihenfolge sinnvoll ist, was priorisiert werden sollte, was warten kann und was nicht, sind Fragen, die sich dann eben auch stellen.

Audio-Trenner

Beide CBDC-Pioniere, Bahamas wie Nigeria, haben greifbare Probleme - mangelnde Erschließung des Landes durch Banken, zu wenig Geldautomaten, in den Bahamas drohen Naturkatastrophen -, die diese Länder dazu veranlasst haben, den Sand Dollar bzw. den eNaira einzuführen. Dennoch kommen Beobachter in beiden Fällen zum Schluss, dass es auch dort dringend nötig ist, den Menschen möglichst gut zu erläutern, warum es CBDCs gibt, wie sie sich von anderem Geld unterscheiden und wozu sie individuell oder gesellschaftlich gut sind. Denn sonst mangelt es der Bevölkerung an Akzeptanz oder Interesse.

Ohne - wie John Rolle, Zentralbankdirektor der Bahamas, im November 22 auf einer Konferenz in Brüssel zum Gesetzesrahmen für den digitalen Euro sagte - "user education" und "inspiring user confidence", also ohne Aufklärung und das Inspirieren von größerem Vertrauen der Nutzer, sind die gewünschten Effekte einer CBDC – welche auch immer die sind – vermutlich Makulatur. Eine Mahnung auch für die EU und den digitalen Euro, der, so die Studie der Bundesbank im Frühjahr, nach wie vor der Hälfte aller Deutschen kein Begriff ist. Voneinander lernen, aber letztlich die für den eigenen Bedarf beste Lösung finden, das ist die Aufgabe auch auf der politischen Ebene. John Rolle sagte entsprechend auf besagter Konferenz:

[John Rolle]: *"Much of the early discussions in the international central banking circles was about whether it made sense for countries to issue CBDCs [...]"*

[Übersetzung]: *„Ein Großteil der frühen Diskussionen in internationalen Zentralbankkreisen drehte sich um die Frage, ob es für Länder sinnvoll ist, CBDCs auszugeben, und um die Risiken, die damit für die Geldpolitik und die Finanzstabilität verbunden sein könnten. Die Bahamas haben von dieser Diskussion enorm profitiert. Dabei haben wir unsere nationalen Gegebenheiten genau beachtet und uns auf einen Ansatz geeinigt, der den Schwerpunkt auf die finanzielle Inklusion und andere damit verbundene Prioritäten legt.“*

Die internationale Diskussion zu Chancen und Risiken digitalen Zentralbankgeldes zu beobachten und mit zu führen, um dann die CBDC dem eigenen Bedarf gemäß zu entwickeln, ist sicherlich auch beim digitalen Euro kein einmaliger Sondierungsakt, sondern ein kontinuierlicher Auftrag für Politik, Stakeholder und uns. Nicht grundlos beendete auch John Rolle sein Grußwort mit der Erwartung, dass die weitere Entwicklung des digitalen Euro auch die Debatte in den Bahamas bereichern würde.

Gleichzeitig mahnte er, jede über nationale Grenzen hinausgreifende Initiative müsse bitte die Bedürfnisse kleiner Länder wie der Bahamas berücksichtigen. Denn voneinander zu lernen, Erkenntnisse zu teilen, ist das eine. Und, dass die EU in Sachen Regulierung für viele Länder durchaus Vorbildfunktion hat, ist sicherlich nicht zu verachten. Aber natürlich deutet John Rolle von der Zentralbank der Bahamas auch auf das Machtgefälle des globalen Finanzsystems hin. Die Bahamas wie Nigeria besetzen darin benachteiligte Positionen.

Ein Blick über die Grenzen der EU, je nach Blickrichtung, konfrontiert einen mit deren privilegierter Position vis-à-vis des globalen Südens oder generell weniger entwickelten Wirtschaftsräumen. Und mit dem Einfluss und womöglich der Verantwortung, den die EU und erst recht größere Player dort haben. Aber eben auch mit der europäischen Abhängigkeit von wichtigeren Partnern oder dem Gebaren von Gegenübern, deren Eigeninteresse und internationalen Ambitionen man besser einzuordnen sucht.

Und so schauen wir uns in der nächsten Folge an, welchen Bedarf und welches Eigeninteresse eine CBDC für die Großmächte USA und China bedienen könnte. Und insbesondere auch, wie die geopolitischen Ambitionen Russlands sich im Bereich digitaler Finanz niederschlagen. Wie weit sind die jeweiligen CBDC-Projekte? Wie unterscheiden sie sich? Stehen der digitale Dollar, der digitale Yuan und der digitale Rubel kurz vor einer Einführung? Welche Sorgen gibt es da für die EU und sind die berechtigt? Das beim nächsten Mal. Das war's für heute.

Mehr Info zu Artikeln, Texten, Veranstaltungen, Videos und Podcasts, die in dieser Folge erwähnt worden sind, wie immer in den Shownotes. Weitere Infos zum Thema gibt es außerdem auf unserer Webseite <http://www.efin-und-demokratie.de> und auf unserem eFin-Blog auf der Seite <http://www.zevedi.de>. Wenn Sie Fragen haben oder uns Ihre Sichtweise mitteilen wollen, senden Sie uns gerne eine Mail an efin@zevedi.de. Bei Interesse folgen Sie uns gerne auf X oder Mastodon oder dem Zentrum verantwortungsbewusste Digitalisierung auf LinkedIn. Herzlichen Dank fürs Zuhören! Bis dahin, machen Sie es gut, tschüss.



This work is licensed under CC BY-NC-ND 4.0. To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>