

Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: frank.schmidbauer@efv.admin.ch und jonas.vetter@efv.admin.ch

Basel, 15. Dezember 2023
CSC +41 58 330 62 38

Stellungnahme zum direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Ja zu einer unabhängigen, freien Schweizer Währung mit Münzen oder Banknoten (Bargeld ist Freiheit)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 30. August 2023 eröffnete Vernehmlassung des Eidgenössischen Finanzdepartements zum direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Ja zu einer unabhängigen, freien Schweizer Währung mit Münzen oder Banknoten (Bargeld ist Freiheit)».

Wir bedanken uns für die Konsultation in dieser für den Finanzplatz Schweiz wichtigen Vernehmlassung. Gerne nutzen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme und legen Ihnen nachfolgend unsere Standpunkte und Anliegen dar.

Die aus unserer Sicht wichtigsten Anliegen sind die folgenden:

- Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) teilt die Auffassung des Bundesrates, wonach die Begehren der Initianten bereits heute durch das Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (NBG) und das Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel (WZG) erfüllt werden. Es spricht jedoch nichts dagegen, die Anliegen auf Verfassungsstufe zu heben. Da der Initiativtext aber die nötige sprachliche Präzision vermissen lässt, ist die eingereichte Initiative abzulehnen.
- Die SBVg unterstützt jedoch den vom Bundesrat ausgearbeiteten direkten Gegenvorschlag. Dieser ist in der Formulierung präziser und schafft somit die notwendige Rechtssicherheit und -stabilität.

Die Bedeutung und Nutzung von Bargeld werden in der Schweiz regelmässig analysiert. Jüngste Berichte zeigen auf, dass die Digitalisierung auch im Bereich der Zahlungsmöglichkeiten voranschreitet. So werden zum Beispiel mittlerweile rund 21 Prozent aller Transaktionen mit mobilen Bezahlformen getätigt.¹ Trotzdem darf davon ausgegangen werden, dass die Schweiz mittel- wie auch langfristig nicht völlig bargeldlos sein wird.

Die Banken in der Schweiz tragen der Bedeutung von Bargeld für die Gesellschaft und Wirtschaft Rechnung und stellen den Zugang dazu sicher. Von 2005 bis 2020 haben die Banken das Geldautomatennetz in der Schweiz um rund 34 Prozent ausgebaut. Im Februar 2020 standen dadurch schweizweit über 7'240 Automaten zur Verfügung.² In der öffentlichen Wahrnehmung, basierend auf der SNB-Zahlungsmittelumfrage von 2022, ist der Zugang zu Bargeld für eine grosse Mehrheit (92 Prozent) mehr als zufriedenstellend. Diese Zahl hat sich auch im Vergleich zu 2020 nicht verändert, obwohl die Anzahl an Geldautomaten in dieser Zeitspanne leicht rückläufig war. Dass sich der leichte Abbau nicht negativ auf die Zufriedenheit ausgewirkt hat, dürfte auch mit den sich verändernden Präferenzen zugunsten digitaler Zahlungsmittel zusammenhängen.³

Die im Februar 2023 eingereichte Volksinitiative «Ja zu einer unabhängigen, freien Schweizer Währung mit Münzen oder Banknoten (Bargeld ist Freiheit)» will den Artikel 99 der Bundesverfassung (BV) zur Geld- und Währungspolitik um zwei Elemente ergänzen:

- 1) **Genügend Münzen und Banknoten zur Verfügung stellen:** Der Bund solle sicherstellen, «dass Münzen oder Banknoten immer in genügender Menge zur Verfügung stehen».
- 2) **Abstimmung bei Ersatz des Schweizer Frankens:** Der Ersatz des Schweizer Frankens durch eine andere Währung müsse zwingend Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden.

Aus Sicht der SBVG werden die geforderten Anliegen grundsätzlich bereits durch die heutige Gesetzgebung garantiert. Die Annahme der eingereichten Initiative hätte somit keine praktischen Auswirkungen. Trotzdem spricht nichts dagegen, die Anliegen der Initianten auf Verfassungsstufe zu heben. Die neuen Bestimmungen müssen jedoch zwingend präzise formuliert sein, sodass die bestehende Rechtssicherheit gewahrt werden kann.

1) Genügend Münzen und Banknoten zur Verfügung stellen

Das Anliegen, dass Münzen oder Banknoten immer in genügender Menge zur Verfügung stehen sollen, wird bereits heute durch das Nationalbankgesetz (NBG) erfüllt. Zu den Aufgaben der Nationalbank gehört u.a., die Bargeldversorgung des Landes zu gewährleisten (Art. 5 Abs. 2 lit. b [NBG](#)). Die Nationalbank setzt seit 1981 nicht nur die Banknoten, sondern im Auftrag des Bundes auch die Münzen über ihr Bankstellennetz in Umlauf und nimmt die nicht benötigten Zahlungsmittel wieder zurück. Die Gewährleistung der Bargeldversorgung beinhaltet konkret die Pflicht, ein geeignetes Distributionsnetz zu unterhalten, das die Schwankungen im Bargeldverkehr aufzufangen vermag ([Botschaft Revision NBG, 6184](#)). Diese Infrastruktur wird regelmässig auf die Bedürfnisse der Bevölkerung überprüft und angepasst. So wurde, wie eingangs erwähnt, die Anzahl an Bankomaten bis 2020 stark ausgebaut. In den letzten zwei

¹ Graf, S., Heim, N., Stadelmann, M. und Trütsch, T. (2023): Swiss Payment Monitor 2023 – Wie bezahlt die Schweiz?, Ausgabe 2/2023 – Erhebung Mai 2023, Universität St.Gallen/Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

² Dietrich, A., Rey, R. (2022): Entwicklung von Bancomaten und Bargeld in der Schweiz, <https://hub.hslu.ch/retailbanking/entwicklung-von-bancomaten-und-bargeld-in-der-schweiz/>

³ SNB (2022): Zahlungsmittelumfrage bei Privatpersonen 2022, Umfrage zum Zahlungsverhalten und zur Bargeldnutzung in der Schweiz

Jahren ging die Anzahl aufgrund der sich verändernden Präferenzen der Zahlungsmethoden leicht zurück, jedoch ohne dabei die Zufriedenheit der Bevölkerung zu schmälern. Dies zeigt, dass auch bei einer Reduktion der Bankomaten nicht automatisch auch der Zugang dazu als schlechter empfunden wird. Wie eine Studie der SIX unterstreicht, könnte bei einer optimalen Verteilung der Geldautomaten eine bessere Erreichbarkeit und die Bargeldversorgung auch mit bis zu zwei Dritteln weniger Geldautomaten sichergestellt werden.⁴

2) Abstimmung bei Ersatz des Schweizer Frankens

Der Ersatz des Schweizer Frankens durch eine andere Währung würde aus Sicht der SBVg bereits unter den heutigen Regelungen zwingend eine Abstimmung erfordern. Gemäss Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel (WZG) gilt der Franken als schweizerische Währungseinheit ([Art. 1 WZG](#)). Der Ersatz des Schweizer Frankens müsste eine Änderung des WZG nach sich ziehen, welche dem fakultativen Referendum unterstellt ist. Vor allem aber müssten Bestimmungen in der Bundesverfassung, in welchen die Währung «Franken» genannt wird, entsprechend geändert werden. Diese Änderungen unterliegen dem obligatorischen Referendum und werden daher gemäss Art. 140 BV in jedem Fall Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Deshalb hätte die Annahme der eingereichten Initiative keine praktischen Auswirkungen. Auf Grund der fehlenden formellen Präzision, welche höchstens Rechtsunsicherheit in das bestehende System bringen würde, und des nicht deutlich erkennbaren Mehrwerts im Vergleich zu den aktuell bestehenden Regeln lehnt die SBVg die Initiative ab.

Direkter Gegenentwurf

Der Bundesrat hat sich dennoch dazu entschlossen, der Initiative einen direkten Gegenentwurf gegenüberzustellen. Im Gegensatz zum Initiativtext bringt der Gegenentwurf die nötige formelle und juristische Präzision in der sprachlichen Ausgestaltung mit. Ungenaue Formulierungen werden so vermieden. Diese kommen etwa in der Forderung der Initianten vor, der Bund müsse eine Versorgung mit Münzen oder Banknoten immer «in genügender Menge» sicherstellen, jedoch ohne in der Folge zu definieren, was man unter «in genügender Menge» zu verstehen hat.

Das Problem der fehlenden sprachlichen Präzision löst der direkte Gegenentwurf des Bundesrats, indem er je eine Bestimmung aus dem WZG und dem NBG von der Gesetzesstufe auf die Verfassungsstufe anhebt. Dies reicht aus Sicht der SBVg bereits aus, um den Initianten entgegenzukommen. Zudem bringt diese Lösung den Vorteil mit sich, dass sowohl Artikel 1 WZG als auch Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b NBG unverändert bestehen bleiben und so die bereits existierenden praktischen Auslegungen der Bestimmungen übernommen werden können. Das bewährte Setup bleibt erhalten, was für Rechtssicherheit und Stabilität sorgt. Zudem werden Forderungen, die über die explizite verfassungsrechtliche Verankerung der Bargeldversorgung hinausgehen, auf diesem Wege nicht aufgenommen.

Um auf die Forderung einzugehen, dass Noten und Münzen immer in genügender Menge zur Verfügung stehen müssen, übernimmt der direkte Gegenentwurf den heutigen Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b NBG in die Bundesverfassung. Am heutigen Bargeldversorgungsauftrag der SNB würde sich somit nichts ändern. Das ist explizit zu begrüssen, zumal das bestehende System die Bargeldversorgung bereits gewährleistet und

⁴ SIX (2021): Synergiepotenzial in der Schweizer Cash-Infrastruktur, SIX Market Insight #5, 2021

gleichzeitig die nötige Flexibilität bietet, um auf die sich verändernden Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft einzugehen. Weitergehende Verpflichtungen für die SNB oder die Banken sind in diesem Bereich nicht angezeigt. Zudem haben sich aufgrund technologischer Innovationen über die letzten Jahre neben Bankfilialen und Geldautomaten auch alternative Kanäle für eine effiziente und wirksame Bargeldversorgung in der Schweiz etabliert. Gewisse Plattformen bieten eine innovative Möglichkeit, Bargeld direkt bei teilnehmenden Partnergeschäften zu beziehen. Diese Dienstleistung in Zusammenarbeit mit Schweizer Banken vereinfacht nicht nur die Bargeldversorgung für Kundinnen und Kunden, sondern reduziert auch die Kosten der Bargeldlogistik für alle Beteiligten. Projekte wie dieses zeigen exemplarisch auf, dass der Zugang zu Bargeld auch über andere Kanäle als nur via Bargeldautomaten sichergestellt werden kann.

Mit dem direkten Gegenentwurf würdigt der Bundesrat die Anliegen der Initiative und unterstreicht den Stellenwert, der dem Bargeld in der Wirtschaft und der Bevölkerung auch heutzutage immer noch zukommt. Zudem sorgt er für eine sauberere Umsetzung auf juristischer Ebene. Die SBVg kann die Absicht, die der Bundesrat damit verfolgt, nachvollziehen und unterstützt aus diesen Gründen den von ihm erarbeiteten direkten Gegenentwurf.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Bankiervereinigung



Dagmar Laub
Leiterin Communications & Public Affairs



Carina Schaller
Leiterin Politische Geschäfte