



Oktober 2018

National Risk Assessment (NRA):

Bericht über die Bargeldverwendung und deren Missbrauchsrisiken für die Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der Schweiz

Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT)

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2. Ziel und Inhalt des Berichts	6
2. Rechtliche Grundlagen	7
2.1 Bargeld als gesetzliches Zahlungsmittel	7
2.2 Notenmonopol und Bargeldversorgung	8
3. Wirtschaftliche Aspekte	9
3.1 Funktionen des (Bar-)Gelds	9
3.2 Bestimmungsfaktoren der Bargeldnachfrage	10
3.3 Bargeldverwendung in der Schweiz	11
3.3.1. Bargeldnachfrage in der Schweiz	11
3.3.2. Verwendung von Bargeld im Allgemeinen	12
3.3.3. Verwendung der 1000er-Noten	15
3.3.4. Internationaler Vergleich	17
4. Risikoeinschätzung	19
4.1 Risiko der Bargeldverwendung zu kriminellen Zwecken in der Schweiz	20
4.1.1 Bargeld bei Geldwäschereivorfällen und Terrorismusfinanzierung	21
4.1.2 Verwundbarkeit der Finanzintermediäre	27
4.1.3. Fazit der Risikoeinschätzung	28
4.2 Grenzüberschreitender Bargeldverkehr	29
5. Risikomindernde Faktoren	32
5.1 Kassageschäfte	32
5.2 Geld- und Wertübertragung (<i>Money Transmitting</i>)	34
5.3 Sorgfaltspflichten der Spielbanken	35
5.4 Sorgfaltspflichten der Händlerinnen und Händler	35
5.5 Rechtsvorschriften zur Kontrolle des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs	36
5.6 Strafverfolgungsbehörden und Geldwäschereirisiko durch Bargeldverwendung: Beispiel Bundesanwaltschaft	37
5.7. Regelmässige Ausgabe neuer Notenserien	37
6. Schlussfolgerungen	38
7. Literaturverzeichnis	40

Zusammenfassung

Der Bericht untersucht die Missbrauchsrisiken der Bargeldverwendung für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der Schweiz.

Nach den Rechtsgrundlagen für die Ausgabe und Verwendung von Münzen und Banknoten in Franken bietet der Bericht einen Überblick über die breite legale Verwendung von Bargeld und die Faktoren, die dessen Nachfrage bestimmen. Er zeigt, dass Bargeld traditionell als Tausch- und Zahlungsmittel, zur Wertaufbewahrung oder als Recheneinheit dient. Die Verwendung als Zahlungsmittel korreliert mit dem hohen Preis- und Einkommensniveau in der Schweiz, wo Noten mit hohem Nennwert häufiger verwendet werden als in anderen Ländern. Die Verwendung von Bargeld zur Wertaufbewahrung wird durch die geringe Teuerung und die tiefen Zinsen begünstigt, die das Bankkonto weniger attraktiv machen. Auch die Unsicherheiten im nationalen und internationalen Finanzsystem der letzten Jahre und der Wunsch nach Diversifizierung der Wertreserven haben die Verwendung von Bargeld gefördert.

Neben diesen nicht nur die Schweiz betreffenden Konjunkturfaktoren befasst sich der Bericht mit der Bargeld-Affinität der Schweizer Bevölkerung, die ebenfalls zu seiner weiten Verbreitung beiträgt. Einer Umfrage der Schweizerischen Nationalbank (SNB) zufolge werden 70 Prozent der Zahlungen der Schweizer Haushalte bar abgewickelt. Am Wert gemessen werden 45 Prozent dieser Ausgaben mit Bargeld getätigt. Für kleinere Zahlungen wird vor allem Bargeld mit tieferem Nennwert verwendet, für grössere Zahlungen wie für ein Auto, elektronische Geräte, Möbel, Schmuck oder Ähnliches kommen 1000er- und 200er-Noten zum Einsatz. Zudem erfolgt die Zahlung von – grösseren oder kleineren – Rechnungen am Postschalter trotz Unterschieden nach Alter und Sprachregion mehrheitlich in Bargeld. Casino-Kunden benutzen ebenfalls vorwiegend Bargeld, aber selten 1000er-Noten, die 2017 nur rund 10 Prozent des Geldes ausmachten, das Spielbankenbesucher in Schweizer Spielbanken ausgaben.

Nach der Bargeldverwendung in der Schweiz untersucht der Bericht das mit Bargeld verbundene Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Für den international ausgerichteten Schweizer Finanzplatz mit seinem stark ausgebauten Bankensystem kann ein solches Risiko als moderat eingestuft werden. Wiederholte Bargeldverwendung zu kriminellen Zwecken ist nur bei Geldwäscherei von Erlösen aus Drogenhandel und Betrug, insbesondere Onlinebetrug, zu beobachten. Bargeld kann auch bei anderen Geldwäschereimustern zum Einsatz kommen, etwa im Zusammenhang mit Bestechung, kriminellen Organisationen oder qualifizierten Steuervergehen. Seine Rolle dabei ist jedoch begrenzt. Hingegen ist Bargeld öfter bei den Behörden gemeldetem Verdacht auf Terrorismusfinanzierung im Spiel. Der ungewöhnliche Einsatz von Bargeld, in der Regel in kleinen Beträgen, trägt in diesen Fällen aber eher zur Aufdeckung potenzieller Straftaten als zur Finanzierung terroristischer Handlungen oder Organisationen bei. In Bezug auf grosse Noten weist nichts darauf hin, dass diese in der Schweiz öfter zu kriminellen Zwecken verwendet würden als kleine.

Unter den Finanzintermediären sind die Money Transmitter und die Spielbanken am stärksten vom Risiko im Zusammenhang mit Bargeldverwendung betroffen. In diesen Bereichen wird besonders häufig Bargeld verwendet. Gemäss NRA-Bericht 2015 weisen Casinos ein geringes, Money Transmitter ein höheres Risiko auf.

Ein besonderes Muster des Bargeldmissbrauchs für kriminelle Zwecke ist der Bargeldverkehr über die Grenze zu Geldwäschereizwecken, insbesondere von Erlösen aus dem Drogenhandel. Die von der Eidgenössischen Zollverwaltung gemeldeten Fälle gehen aber zahlen- und wertmässig tendenziell zurück. Zudem macht der Franken in Bezug auf andere Devisen nur einen kleinen Teil des in diesem Zusammenhang identifizierten und beschlagnahmten Bargelds aus.

Schliesslich befasst sich der Bericht mit den Faktoren, die das Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit Bargeld mindern. Er erörtert die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre bei Bargeschäften und Geldtransfers und die Sorgfaltspflichten, die für Spielbanken, den Handel und im grenzüberschreitenden Bargeldverkehr gelten.

Aus dieser Analyse schliesst der Bericht, dass ein Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Zusammenhang mit Bargeld besteht. Dieses Risiko kann aufgrund der ergriffenen präventiven und repressiven Massnahmen und in Anbetracht der Besonderheit des Schweizer Finanzplatzes mit einem stark international ausgerichteten Bankensektor aber als moderat eingestuft werden.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Bargeld hat sich als Zahlungsmittel über die letzten Jahrhunderte in der ganzen Welt durchgesetzt. Hierfür sind namhafte Gründe verantwortlich: Es ist für den Kauf verschiedenster Güter einsetzbar, es ist umtauschbar und kann zur Wertaufbewahrung genutzt werden. Bargeld hilft, eine Volkswirtschaft am Laufen zu halten und gewährleistet den Menschen, jederzeit ihre Grundbedürfnisse befriedigen zu können, da es unabhängig vom Bankensystem und einer Zahlungsinfrastruktur oder der Stromversorgung eingesetzt werden kann. Es stellt ein effizientes Zahlungsmittel dar, indem Zahlungen mit Bargeld in der Regel endgültig sind und den Geschäftsabschluss Zug-um-Zug sicherstellen. Im Vergleich zum Einsatz von elektronischen Zahlungsmitteln sind damit keinerlei Transaktionskosten verbunden und die Abwicklung der Zahlung ist auch nicht von einer funktionierenden technischen Infrastruktur abhängig. Ausserdem setzt der Gebrauch von Bargeld kein Bankkonto voraus. Im Gegensatz zu Buchgeld und anderen elektronischen Zahlungsmitteln stellt es nicht lediglich einen Anspruch bzw. eine Forderung gegenüber der kontoführenden Bank dar, sondern hat Kraft Gesetz einen ganz konkreten Wert und muss darüber hinaus von allen Gegenparteien als Zahlungsmittel akzeptiert werden. Schliesslich gewährleistet Bargeld bei der Abwicklung von Zahlungen auch einen besseren Schutz der persönlichen Daten bzw. der finanziellen Privatsphäre, dies namentlich in Bezug auf Cyber-Risiken, die in den letzten Jahren stark zugenommen haben.

Diese Eigenschaften des Bargelds stiften dem Konsumenten einen hohen Nutzen, der sich insbesondere in der Schweiz im regen Gebrauch von Bargeld spiegelt. So werden weiterhin weit mehr als die Hälfte der Transaktionen im Detailhandel mit Bargeld beglichen. Bargeld ist für viele Menschen im Alltag das bevorzugte Zahlungsmittel, trotz des zunehmenden Einsatzes elektronischer Zahlungsmittel wie beispielsweise Kredit- und Debitkarten. Dies ist auch das Ergebnis eines bereits 1906 eingeführten Überweisungssystems, welches die effiziente und sichere Bezahlung von Rechnungen mittels kontoungebundener Bareinzahlung an den Poststellen ermöglicht. Dabei spielen oft auch individuelle Präferenzen und Sicherheitsüberlegungen eine Rolle. Die hohe Bargeldnutzung in der Schweiz ist aber auch auf andere Faktoren zurückzuführen. So stiftet beispielsweise die politische Stabilität der Schweiz und die Sicherheit und Wertbeständigkeit des Schweizer Frankens sowohl in der langen Frist als auch im Vergleich zu ausländischen Währungen Vertrauen, das sich auch in einer stabilen Nachfrage nach Banknoten in Schweizer Franken äussert. Ein wichtiger Erklärungsansatz für die weit verbreitete Bargeldnutzung in der Schweiz ist auch, dass der Einsatz von Bargeld grundsätzlich der liberalen Grundhaltung in der Gesellschaft entspricht, welche dem Schutz der Privatsphäre, des Eigentums, der Wirtschaftsfreiheit und der Selbstbestimmung des Bürgers einen hohen Wert zumisst. Bargeld erlaubt es, die genannten verfassungsrechtlichen Grundrechte uneingeschränkt zu nutzen. Die Akzeptanz des Bargelds ist in der Schweizer Bevölkerung aus all diesen Gründen sehr stark. Deshalb dürfte das Bargeld trotz der fortschreitenden Digitalisierung im Alltag der Menschen auch in Zukunft als Zahlungsmittel stark gefragt bleiben.

Demgegenüber ist die Verwendung von Bargeld mit gewissen Missbrauchsrisiken verbunden, weshalb in vielen Ländern, darunter auch der Schweiz, eine Reihe gesetzgeberischer Massnahmen ergriffen wurden, um die Risiken von Bargeld in Zusammenhang mit kriminellen Aktivitäten zu reduzieren.

Die FATF als internationale Standardsetterin im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei, Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung hat schon vor Jahren Empfehlungen zum Umgang mit Bargeld aufgestellt, um diese Risiken einzuschränken. So gibt es beispielsweise Schwellenwerte für Kassageschäfte, für Edelmetall- und Edelsteinhandel, für Geldwechsel oder für den Umtausch in Jetons für das Glücksspiel im Casino. Werden diese Schwellenwerte erreicht, haben die Finanzintermediäre Sorgfaltspflichten anzuwenden. Diese Schwellenwerte gelten auch nach schweizerischem Recht, wobei die Schweiz 2016 zusätzlich eine Bargeldschwelle für jegliche Handelstätigkeiten eingeführt hat. Auch für Händlerinnen und Händler,

die gewerblich mit Gütern handeln und dabei Bargeld entgegennehmen, gelten Schwellenwerte, ab welchen sie Sorgfaltspflichten anzuwenden haben. Etliche Staaten, darunter Staaten der G20, haben auf nationaler Ebene bereits vor Jahren ähnliche Obergrenzen für die Bargeldverwendung eingeführt.¹ Empirisch konnte jedoch bis heute nicht nachgewiesen werden, wie wirksam diese spezifischen Massnahmen effektiv gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sind.

Angesichts der Zunahme der terroristischen Bedrohung einerseits und dem laufenden Kampf gegen Steuerhinterziehung andererseits stellen viele Staaten das Genügen der diesbezüglich geltenden Standards in Frage und nehmen dieses Thema in internationalen Gremien wie der Europäischen Union, der OECD und der FATF auf. Im Zentrum der internationalen Debatte stehen die Anpassung der geltenden Schwellenwerte, die mögliche Einführung eines neuen Standards betreffend Obergrenzen beim Bezahlen mit Bargeld und die Abschaffung von Banknoten mit hohem Nominalwert.

1.2. Ziel und Inhalt des Berichts

Im Rahmen ihrer Länderprüfung im Jahr 2016 hat die FATF die Schweiz aufgefordert, die Risiken im Zusammenhang mit der Bargeldverwendung in der Schweiz zu untersuchen. Die FATF begründete dieses Erfordernis mit der Grösse des Schweizerischen Finanzplatzes und der starken Bargeldtradition in der Schweiz.

Mit vorliegendem Bericht der KGGT² werden sowohl die volkswirtschaftliche Bedeutung des Bargeldes als auch die mit seiner Verwendung einhergehenden Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der Schweiz untersucht und der einschlägigen Empfehlung der FATF in ihrem Länderbericht zur Schweiz Rechnung getragen.³

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 werden die geltenden rechtlichen Grundlagen des Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel dargelegt und erklärt. Ohne diese Grundlagen gäbe es keine effiziente Abwicklung von Kaufgeschäften und keine Rechtssicherheit. Diese Grundlagen sind daher eine Voraussetzung für das einwandfreie Funktionieren des Geldkreislaufes in einer Volkswirtschaft.

Im dritten Kapitel wird die Bedeutung des Bargeldes für die schweizerische Volkswirtschaft beleuchtet. Dieses Kapitel zeigt sowohl den konkreten Nutzen von Bargeld auf wie auch die Faktoren, welche die Bargeldnachfrage bestimmen. Zudem werden Aussagen zur Bargeldverwendung im Allgemeinen und zur Verwendung der 1000er-Note im Besonderen gemacht. Auch wird in diesem Kapitel ein internationaler Vergleich vorgenommen. Erkenntnisse der FINMA sowie der SNB, namentlich die Ergebnisse der Zahlungsmittelumfrage aus dem Jahr 2017⁴, fliessen in diesen Teil ein.

¹ Bargeldobergrenzen haben beispielsweise in Europa bereits folgende Länder: Belgien, Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien und Tschechien. <https://www.evz.de/de/verbraucherthemen/geld-kredite/im-ausland-bezahlen/hoechstgrenzen-bargeldzahlung/>. Ausserhalb Europas wird z. B. Australien auf Mitte 2019 eine Obergrenze einführen. <https://www.news.com.au/finance/economy/federal-budget/cash-payments-over-10000-to-be-banned-as-government-targets-50-billion-black-economy/news-story/9df0646ba704bd170df5b3996d512f52>.

² Die am 13. Dezember 2013 vom Bundesrat eingesetzte interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) hat die Aufgabe, die Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung innerhalb der Bundesverwaltung zu koordinieren. In diesem Rahmen hat sie insbesondere für eine ständige Risikobeurteilung zu sorgen, mit dem Ziel, neue Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsbedrohungen in der Schweiz zu erkennen und gegebenenfalls Massnahmen zu deren Eindämmung vorzuschlagen.

³ Im Juni 2015 hat die KGGT den Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz publiziert: KGGT (2015): Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, S. 4. www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39965.pdf. Der Bericht wurde seit seiner Publikation im Juni 2015 durch weitere Analysen ergänzt.

⁴ Die Nationalbank führte im Jahr 2017 erstmals eine repräsentative Umfrage über die Nutzung der verschiedenen Zahlungsmittel in der Schweiz durch. SNB (2018): Zahlungsmittelumfrage 2017. www.snb.ch/de/mmr/referenc/paytrans_survey_report_2017/source/paytrans_survey_report_2017.de.pdf. Dafür wurden 2000 zufällig ausgewählte, in der Schweiz wohnhafte Personen mit einem Fragebogen und einem Zahlungstagebuch zu den

Im vierten Kapitel wird auf mögliche Risiken bei der Verwendung von Bargeld im Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in der Schweiz eingegangen. Insbesondere wird anhand von Fedpol bekannten und detailliert beschriebenen Typologien und Fallbeispielen die Rolle des Bargelds bei aufgedeckten Kriminalfällen aufgezeigt. Des Weiteren wird die spezifische Problematik des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs behandelt. Das Kapitel zeigt, dass das Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Bargeld in der Schweiz besteht. Dieses Risiko kann aber aufgrund der ergriffenen präventiven und repressiven Massnahmen als moderat eingestuft werden.

Im fünften Kapitel werden einerseits die gesetzlichen und andererseits die operativen Massnahmen vorgestellt, mit denen die Schweiz ihre Verwundbarkeit mindert und damit die Risiken eindämmt. Bei den gesetzlichen Massnahmen stehen die Massnahmen, die aufgrund des Geldwäschereigesetzes und des Zollgesetzes getroffen werden, im Vordergrund.

Im sechsten und letzten Kapitel folgen die Schlussfolgerungen der KGGT.

2. Rechtliche Grundlagen

2.1 Bargeld als gesetzliches Zahlungsmittel

Der Begriff «Bargeld» umfasst zum einen die vom Bund ausgegebenen Münzen und zum anderen die von der SNB ausgegebenen Banknoten. Münzen und Banknoten gelten zusammen mit den auf Franken lautenden Sichtguthaben bei der SNB als sogenannte «gesetzliche Zahlungsmittel» gemäss Währungs- und Zahlungsmittelgesetz (WZG, SR 941.10).

Nicht zu den gesetzlichen Zahlungsmitteln gehören andere «physische» Zahlungsmittel wie bspw. REKA, WIR, Prepaid-Karten, Checks etc. sowie alle elektronischen Zahlungsmittel (zusammen: «andere Formen von Geld»). Anders als bei den gesetzlichen Zahlungsmitteln, besteht bei diesen anderen Formen von Geld keine gesetzliche Annahmepflicht (Art. 3 WZG). Das heisst, bezahlt werden kann damit nur, wenn sich der Empfänger vertraglich bereit erklärt, diese Form der Bezahlung zu akzeptieren. Demgegenüber müssen Banknoten und Sichtguthaben bei der SNB von jedermann unbeschränkt an Zahlung genommen werden. Bei Münzen ist die Annahmepflicht anzahlmässig auf 100 Umlaufmünzen beschränkt.

Spiegelbildlich zur öffentlich-rechtlichen Annahmepflicht gemäss Artikel 3 WZG bestimmt Artikel 84 Absatz 1 Obligationenrecht auf privatrechtlicher Ebene, dass Geldschulden mit gesetzlichen Zahlungsmitteln der geschuldeten Währung zu bezahlen sind. Entsprechend hat der Schuldner Geldschulden grundsätzlich bar zu bezahlen und der Gläubiger ist grundsätzlich verpflichtet, Barzahlung anzunehmen, es sei denn, die Parteien hätten vertraglich etwas anderes vereinbart.

Seit 2016 wird die 8. Banknotenserie durch die 9. Banknotenserie schrittweise abgelöst. Die erste Denomination der neuen Serie, die 50-Franken-Note, ist seit dem 12. April 2016 im Umlauf. Die Emission der 20-Franken-Note erfolgte am 17. Mai 2017, diejenige der 10-Franken-Note am 18. Oktober 2017, diejenige der 200-Franken-Note am 22. August 2018. Die übrigen Notenwerte der neuen Serie werden bis 2019 mit einem Abstand von einem halben oder einem Jahr herausgegeben. Der Rückruf der 8. Banknotenserie erfolgt erst einige Zeit nach der Emission der letzten Denomination. Bis zu diesem Zeitpunkt gelten die Banknoten beider Serien parallel als gesetzliche Zahlungsmittel. Nach dem Rückruf sind die Noten der 8. Serie keine gesetzlichen Zahlungsmittel mehr, können aber noch während 20 Jahren bei der SNB zum vollen Nennwert umgetauscht werden.

Entsprechend der in den wichtigsten Industrieländern üblichen Praxis möchte der Bundesrat die 20-jährige Umtauschfrist im Einvernehmen mit der SNB aufheben. Damit soll verhindert

Zahlungsgewohnheiten und zur Bargeldnutzung befragt. Siehe auch Medienmitteilung der SNB vom 31. Mai 2018.

werden, dass sich jemand im Besitz von Banknoten befindet, die plötzlich ihren Wert verloren haben.⁵ Unter geltendem Recht sind einzig die öffentlichen Kassen des Bundes und die SNB – zeitlich abgestuft – verpflichtet, die zurückgerufenen Banknoten während sechs Monaten (öffentliche Kassen des Bundes) bzw. 20 Jahren (SNB) zum Nennwert umzutauschen. Danach verlieren die Banknoten ihren nominellen Wert.

2.2 Notenmonopol und Bargeldversorgung

Gemäss Artikel 99 Absatz 1 Bundesverfassung (BV) steht dem Bund das alleinige Recht zur Ausgabe von Münzen und Banknoten zu. Mit der Gründung der Nationalbank im Jahr 1907 hat der Bund das Notenmonopol an die SNB übertragen. Artikel 4 Nationalbankgesetz (NBG) bestimmt denn auch, dass ausschliesslich die SNB zur Ausgabe der schweizerischen Banknoten berechtigt ist.

Das gesetzliche Mandat der SNB umfasst neben der Ausgabe der Banknoten auch die Gewährleistung der Bargeldversorgung in der Schweiz (Art. 5 Abs. 2 Bst. b NBG, SR 951.11). Der Auftrag umfasst dabei die Versorgung mit Banknoten und mit Münzen (Art. 5 WZG).

Die SNB bestimmt den Nennwert der Banknoten und ist für deren Gestaltung verantwortlich. Die Ausgabe der Banknoten richtet sich dabei nach den Bedürfnissen des Zahlungsverkehrs (Art. 7 Abs. 1 WZG). Gemäss Beschluss des Direktoriums der SNB vom 15. April 2004 werden zurzeit Denominationen zu zehn, zwanzig, fünfzig, hundert, zweihundert und tausend Franken ausgegeben.

Um ihren gesetzlichen Auftrag wahrnehmen zu können, muss die SNB ein geeignetes Distributionsnetz unterhalten, so dass die benötigte Menge Bargeld zur richtigen Zeit am richtigen Ort zur Verfügung steht. Sie kann in diesem Zusammenhang Vorschriften über die Art und Weise, den Ort und die Zeit von Noten- und Münzeinlieferungen und -bezügen erlassen (Art. 5 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 4 WZG). Die SNB unterhält ein Netz von eigenen Kassenstellen und Agenturen. Die Agenturen sind Kassenstellen, die im Auftrag der SNB von Kantonalbanken geführt werden.

⁵ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrates vom 5. April 2017.

3. Wirtschaftliche Aspekte

3.1 Funktionen des (Bar-)Gelds

Bargeld weist drei grundlegende Funktionen auf. Erstens dient es als Tausch- bzw. Zahlungsmittel. Zweitens dient Bargeld der Wertaufbewahrung. Drittens wird Bargeld als Recheneinheit verwendet.

Neben dem Bargeld können grundsätzlich auch andere, unbare Geldformen diese drei Grundfunktionen erfüllen. Bargeld weist aber folgende spezifische Eigenschaften auf, die dazu führen, dass seine Verwendung bzw. seine Verfügbarkeit als Alternative zu anderen Formen von Geld dem Publikum situationsabhängig einen höheren Nutzen stiften. Die Bedeutung dieser Faktoren ist je nach Land unterschiedlich. Sie ist nicht zuletzt eine Frage der fundamentalen Werthaltungen und Präferenzen einer Gesellschaft.

- Akzeptanz: Bargeld ist gesetzliches Zahlungsmittel (vgl. Kapitel 2.1). Mit diesem Status gehen eine Annahmepflicht und ein hohes Vertrauen in Bargeld als Tauschmittel einher.
- Zuverlässigkeit: Bargeldzahlungen sind weniger stark von einer funktionierenden technischen Infrastruktur abhängig. So können Bargeldzahlungen auch bei einem Ausfall der Soft- oder Hardware im bargeldlosen Zahlungsverkehrssystem durchgeführt werden. Ebenso sind Bargeldzahlungen vor fehlerhaften Verbuchungen gefeit.
- Verfügbarkeit: Bargeld, das mit sich getragen wird, ist unmittelbar zu Zahlungszwecken einsetzbar. Geld, das auf einem Konto bei einer Bank liegt, stellt demgegenüber lediglich eine Forderung gegenüber dieser Bank dar. Falls eine Bank in Schwierigkeiten gerät, besteht das Risiko, dass dieses Geld nicht oder nicht sofort zur Verfügung steht («Liquiditätsrisiko»).
- Datenschutz/finanzielle Privatsphäre: Bargeld bietet Gewähr, dass die finanzielle Privatsphäre geschützt ist. Ein Diebstahl oder Missbrauch der persönlichen Daten ist nicht möglich, da im Gegensatz zu elektronischen Zahlungsmitteln keine Transaktionsdaten erfasst werden. Der Schutz vor Cyber-Risiken ist deshalb im Gegensatz zu elektronischen Zahlungsmitteln ein zunehmend wichtiger Grund für die Verwendung von Bargeld.
- Unabhängigkeit: Der Einsatz von Bargeld setzt keine Bankkontoverbindung voraus. Zudem kann eine Bargeldtransaktion durchgeführt werden, ohne dass eine Drittpartei (Bank, Post usw.) zwischengeschaltet ist.
- Unmittelbarkeit/Keine Verzögerung bei der finalen Abwicklung des Tauschgeschäfts («Zug um Zug»): Die Verwendung von Bargeld ermöglicht, dass Leistung und Gegenleistung zeitgleich erfolgen, ein Tausch also unmittelbar abschliessend abgewickelt ist.
- Budgetkontrolle: In Umfragen wird oft genannt, dass Bargeld eine effektivere Budgetkontrolle erlaubt. Es schafft einen besseren Überblick über die Ausgaben und das für eine bestimmte Zeitperiode noch verfügbare Budget.

Aufgrund dieser vielfältigen spezifischen Eigenschaften stiftet Bargeld einen bedeutenden volkswirtschaftlichen Nutzen. Die Wahlmöglichkeit zwischen Bargeld und anderen Formen von Geld erlaubt es dem Publikum, jeweils das bevorzugte und günstigere Zahlungs- und Wertaufbewahrungsmittel einzusetzen.

3.2 Bestimmungsfaktoren der Bargeldnachfrage

Die Literatur weist auf mehrere grundsätzliche Bestimmungsfaktoren der Bargeldnachfrage hin.⁶ Dabei kann zwischen den Verwendungszwecken Tauschmittel und Wertaufbewahrungsmittel unterschieden werden.⁷

Mit Blick auf die Nachfrage nach Bargeld als Tauschmittel sind insbesondere das Preisniveau, das Einkommensniveau und das Zinsniveau von Bedeutung. Ein hohes Preisniveau hat zur Folge, dass der durchschnittliche Bargeldbetrag, der für das Durchführen von alltäglichen Zahlungen notwendig ist, höher liegt als bei einem tiefen Preisniveau. Ein höheres Einkommensniveau wiederum geht mit einem höheren Niveau an (Konsum-)Ausgaben einher, entsprechend steigt die Nachfrage nach der zu diesem Zweck eingesetzten Menge an Bargeld. Die Höhe des Preis- und Einkommensniveaus stellt dementsprechend auch Anforderungen an die verfügbare Notenstückelung. So sind bei hohen Preisen und Einkommen, so wie in der Schweiz der Fall, grössere Notenstückelungen sinnvoll und auch gefragt. Ein tiefes Zinsniveau impliziert, dass es sich relativ zu den damit verbundenen Kosten weniger lohnt, überschüssiges Bargeld vorübergehend auf ein Bankkonto einzuzahlen, weil damit kaum eine Rendite erzielt werden kann.

Für die Nachfrage nach Bargeld zwecks Wertaufbewahrung ist zunächst ebenfalls das Zinsniveau von Bedeutung. Je geringer die Verzinsung, desto kleiner sind die durch Bargeldhaltung in Kauf genommenen Opportunitätskosten in Form eines Verlusts an Erträgen auf alternativen Anlagen. Neben dem Zins wird die Bargeldnachfrage zu Wertaufbewahrungszwecken bestimmt durch ein Sicherheits- und Diversifikationsmotiv. Bargeld wird gehalten, um das Illiquiditätsrisiko zu reduzieren für den Fall, dass der unmittelbare Zugriff auf Bankdepositen nicht möglich ist, beispielsweise, weil die Bank falliert oder aus technischen Gründen eine Auszahlung der Guthaben oder eine elektronische Überweisung vorübergehend nicht erfolgen kann. Die Höhe der aufgrund dieses Sicherheitsmotivs gehaltenen Bargeldbestände ist daher nicht zuletzt bestimmt durch die wahrgenommene Stabilität des (internationalen) Finanzsektors und das Vertrauen in die Verlässlichkeit und Verfügbarkeit der notwendigen Zahlungsinfrastruktur. Ebenso bedeutsam für die Höhe der Bargeldhaltung ist zudem die Stabilität der Preise. Es ist nur dann sinnvoll, Bargeld zur Wertaufbewahrung einzusetzen, wenn der damit verbundene Wert real erhalten bleibt. Eine notwendige Bedingung hierfür stellt eine tiefe, stabile Inflation dar.

Ein weiterer Faktor, der die Bargeldnachfrage in den letzten Jahren vermehrt beeinflusst, ist das sogenannte «De-Risking». Diese Massnahmen der Finanzintermediäre, insbesondere der Banken, um ihre Risiken zu mindern, betreffen alle Regionen weltweit, auch die Schweiz, wenngleich in unterschiedlichem Ausmass.⁸ Sie bestehen darin, Risikokriterien für bestimmte Gruppen von natürlichen oder juristischen Personen aufgrund ihrer Herkunft aus einem Land oder einer Region mit erhöhtem Risiko oder aufgrund ihrer dortigen Aktivität (z. B. humanitäre NGO) oder aufgrund der Ausübung einer Tätigkeit mit erhöhtem Risiko (z. B. Geldübermittler) anzuwenden. Eine Geschäftsbeziehung muss für den Finanzintermediär rentabel sein. Sie darf nicht mehr kosten als sie einbringt. Erachten die Finanzintermediäre die Kosten zur vorschriftsmässigen Überprüfung einzelner Kundenkategorien als zu hoch, werden sie diese Kunden ablehnen. Die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) und das EDA verzeichnen eine Zunahme solcher Fälle. Das «De-Risking» ist somit direkt mit zunehmender finanzieller Aus-

⁶ Vgl. anstelle vieler: Jarchow, Hans-Joachim (2003): Theorie und Politik des Geldes. Kapitel II.

⁷ Eine Studie der Federal Reserve Bank of Chicago kommt im März 2018 zum Schluss, dass folgende Faktoren die Bargeldnachfrage beeinflussen: Wirtschaftswachstum (Entwicklung des Bruttoinlandprodukts), Zinsniveau (Opportunitätskosten), Einführung und Akzeptanz neuer Bezahlfunktionen (z. B. Mobile Phone) sowie Benutzung von Bargeld als Wertaufbewahrungsmittel (im In- und Ausland). Federal Reserve Bank of Chicago (2018): Understanding the Demand for Currency at Home and Abroad. In: Essays on issues 396. <https://www.chicagofed.org/~media/publications/chicago-fed-letter/2018/cfl396-pdf>.

⁸ Siehe dazu die quantitative Analyse des Financial Stability Board. FSB (2017): Correspondent Banking Data Report, <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P040717-4.pdf>.

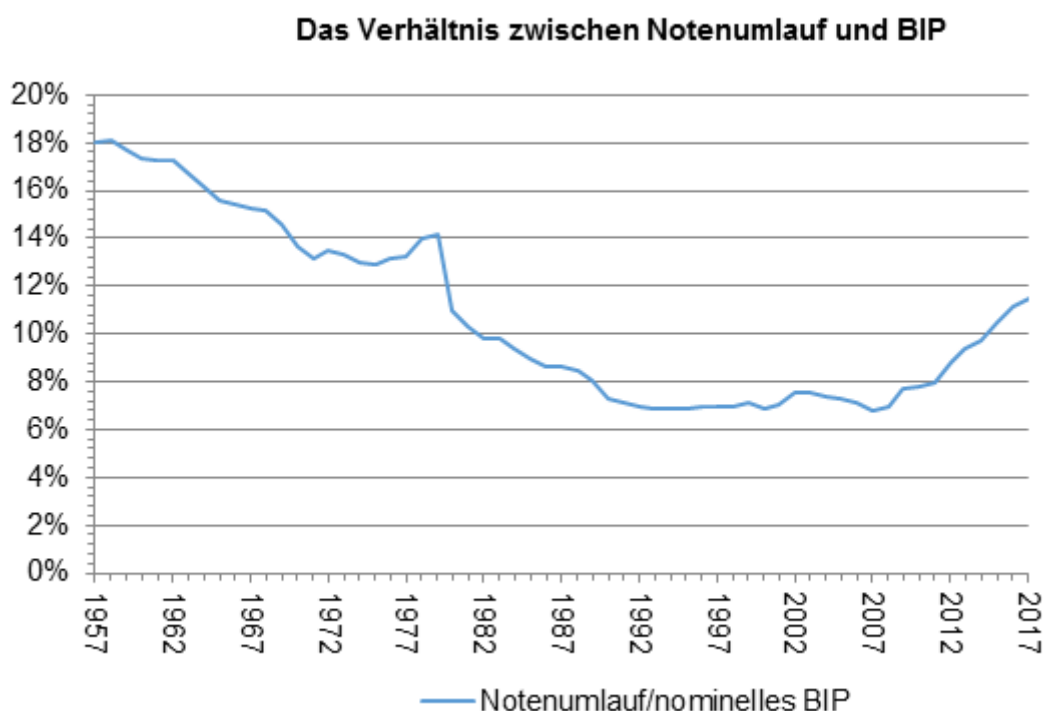
grenzung verbunden. Betroffene Kategorien, denen die Nutzung des Finanzsystems verweigert wird, wenden sich möglicherweise informellen Finanzierungssystemen oder Geldtransfers zu, was sich negativ auf die Integrität des Finanzsystems auswirken kann. Die FATF, die diesen Negativeffekt seit einigen Jahren beobachtet, betont die Anwendung des risikobasierten Ansatzes,⁹ um Ausgrenzung zu vermeiden¹⁰. Das «De-Risking» der Finanzintermediäre begünstigt demnach die Verwendung von Bargeld als Zahlungsmittel.

3.3 Bargeldverwendung in der Schweiz

3.3.1. Bargeldnachfrage in der Schweiz

In der Schweiz weist die Bargeldnachfrage eine robuste Entwicklung auf. In der Periode zwischen dem Anfang der 1990er-Jahre bis zur Eskalation der Finanzkrise 2008 wuchs der Bargeldumlauf jährlich in einer Grössenordnung von rund 2 bis 3 Prozent. Damit lag das Wachstum des Bargeldumlaufs im Durchschnitt ähnlich hoch wie das Wachstum des nominalen Bruttoinlandprodukts. Die Bargeldnachfrage erhöhte sich also in etwa im Einklang mit dem Anstieg des Einkommens (siehe flacher Verlauf der Kurve in Abb. 1 zwischen 1990 und 2008).

Abb. 1



Quelle: SNB

Seit Ausbruch der Finanzkrise 2008 ist ein Anstieg des Verhältnisses zwischen Bargeldumlauf und nominalem BIP zu verzeichnen (vgl. Abb. 1). So stieg die Nachfrage nach Bargeld in Phasen erhöhter Unsicherheit jeweils vorübergehend stark an: während der Finanzkrise (namentlich nach dem Konkurs der Lehman Brothers oder der UBS-Krise im Herbst 2008) und während der Schuldenkrise im Euroraum Mitte 2012 (vgl. Abb. 2). Der Gesamtnotenumlauf verzeichnete zwischen 2008 und 2016 im Durchschnitt ein jährliches Wachstum von gut 7 Prozent. Der Anstieg war dabei insbesondere getrieben von der Nachfrage nach 1000er-Noten, die in dieser Zeitspanne ein durchschnittliches Wachstum von jährlich 8,7 Prozent aufwies.

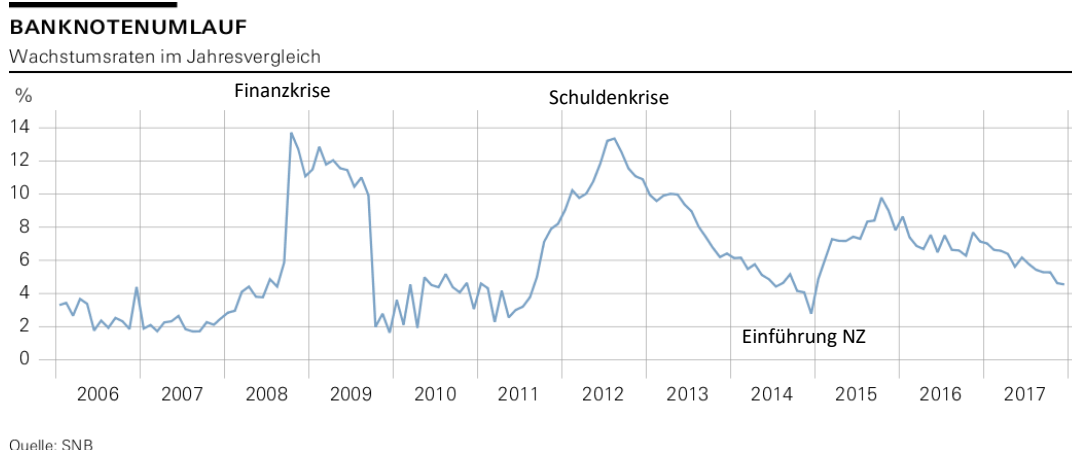
⁹ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-action-to-tackle-de-risking.html>.

¹⁰ Grossey, Susan (2018). De-risking your cake while financially including it. In: Money Laundering Bulletin, 28. Februar 2018. <https://www.moneylaunderingbulletin.com/moneylaundering/customerduediligence/de-risking-your-cake-while-financially-including-it-122572.htm?origin=internalSearch>.

Seit Mitte 2016 verzeichnet ebenfalls die 200er-Note ein stärkeres Wachstum (jeweils zwischen 8 und 12 % gegenüber dem Vorjahr).

Ein vergleichbarer Anstieg des Bargeldumlaufs wie in der Schweiz konnte dabei in den letzten zehn Jahren in verschiedenen wichtigen entwickelten Volkswirtschaften, insbesondere den USA und der Eurozone, beobachtet werden.¹¹

Abb. 2



Gleichzeitig ist die Periode seit 2008 geprägt von weltweit tiefen Zinsen. In der Schweiz wurde der von der Nationalbank angestrebte Zins anfangs 2009 zunächst auf null gesenkt. Per Januar 2015 führte die Nationalbank vor dem Hintergrund der anhaltenden Frankenstärke einen Negativzins von -0,75 Prozent ein. Dieses ausserordentliche Zinsumfeld hat zur Folge, dass die Opportunitätskosten der Bargeldhaltung deutlich tiefer liegen als vor der Finanzkrise. Entsprechend hat sich das Wachstum des Gesamtnotenumlaufs im Lauf von 2015, im Nachgang der Einführung des Negativzinses, vorübergehend bis auf 10 Prozent erhöht. 2016 kam das Wachstum des Notenumlaufs etwas zurück und belief sich im Jahresverlauf zwischen 6 und 8 Prozent. 2017 schwächte es sich weiter ab und betrug im Durchschnitt weniger als 6 Prozent.

3.3.2. Verwendung von Bargeld im Allgemeinen

Die genannten Entwicklungen seit 2008 können dahingehend interpretiert werden, dass die Bedeutung von Bargeld als Wertaufbewahrungsmittel vor dem Hintergrund der Finanzkrise und des Tiefzinsumfelds zugenommen hat, jedoch nicht in anhaltend grösserem Ausmass. Eine Rolle dürfte dabei spielen, dass die Geschäftsbanken bislang keine negativen Zinsen auf Einlagen der Retailkunden eingeführt haben.

Im Herbst 2017 führte die SNB erstmals eine Zahlungsmittelumfrage¹² durch. Ziel der Umfrage war es, repräsentative Informationen zum Zahlungsverhalten und zur Bargeldnutzung der privaten Haushalte in der Schweiz zu erhalten sowie die zugrundeliegenden Motive zu ermitteln. Im Rahmen der Umfrage gaben rund 2000 Personen mit Wohnsitz in der Schweiz Auskunft zu ihrem Zahlungsverhalten und zur Bargeldnutzung.

¹¹ Vgl. Bagnall et al. (2016): Consumer Cash Usage: A Cross-Country Comparison with Payment Diary Survey Data. In: International Journal of Central Banking Vol. 12, No 4 2016, S. 1-61, sowie die jährlich vom Committee on Payments and Market Infrastructures publizierten Daten zum Bargeldumlauf (CPMI-Red Book. http://www.bis.org/list/cpmi/tid_57/index.htm).

¹² Siehe auch SNB (2018). Ergebnisse der Zahlungsmittelumfrage 2017, 31. Mai 2018. https://www.snb.ch/de/mmr/reference/pre_20180531/source/pre_20180531.de.pdf.

Die Zahlungsmittelumfrage zeigt, dass Bargeld in der Schweiz das von den Haushalten meist genutzte Zahlungsmittel ist. Von den erfassten Zahlungen¹³ werden 70 Prozent bar abgewickelt. Am Wert gemessen werden 45 Prozent dieser Ausgaben mit Bargeld getätigt. Dieser Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass Bargeld gerade für die Bezahlung kleiner Beträge von besonders grosser Bedeutung ist. Bargeld wird aber auch immer wieder für grössere Beträge eingesetzt: 35 Prozent der nicht regelmässig wiederkehrenden Zahlungen von mehr als 1000 Franken werden bar beglichen.

Namentlich die 10er- und 20er-Note werden für Zahlungszwecke sehr häufig genutzt, aber auch die beiden grössten Stückelungen sind in der Schweiz verbreitet: 40 Prozent der Befragten geben an, innerhalb der vergangenen zwei Jahre mindestens eine 1000er-Note besessen zu haben, bei der 200er-Note beträgt dieser Anteil 66 Prozent. Die beiden grossen Noten sind in erster Linie für weniger oft anfallende, teurere Anschaffungen von Bedeutung – wie beispielsweise Autos, Elektroartikel oder Möbel – sowie für das Begleichen von Rechnungen am Postschalter.

Sogar bei den Online-Einkäufen wird Bargeld immerhin noch bei 9 Prozent der Transaktionen eingesetzt, etwa bei einem Onlinekauf auf Rechnung, die dann am Postschalter bar bezahlt wird, oder aber bei einer Online-Bestellung, die in der Filiale abgeholt und bar bezahlt wird.

Bargeld erfüllt für die privaten Haushalte in der Schweiz neben seiner Funktion als Zahlungsmittel auch eine wichtige Rolle als Wertaufbewahrungsmittel. Es wird von 37 Prozent der Schweizer Haushalte zu diesem Zweck eingesetzt. Als Motiv für den Einsatz von Bargeld zur Wertaufbewahrung steht die unmittelbare Verfügbarkeit bei Bedarf im Vordergrund.

Bei den Eigenschaften Akzeptanz, Nutzerfreundlichkeit, Geschwindigkeit und Kosten schneidet das Bargeld gegenüber den bargeldlosen Zahlungsmitteln (Debit- und Kreditkarte sowie Bezahl-Apps) laut Umfrage am besten ab.

Die Ergebnisse aus der Zahlungsmittelumfrage sind ähnlich wie die Ergebnisse aus Zahlungsmittelumfragen anderer europäischen Ländern, wie zum Beispiel Deutschland oder Österreich. Die Bevölkerung in der Schweiz weist somit insgesamt ein ähnliches Zahlungsverhalten auf wie die Bevölkerung der Eurozone im Durchschnitt, wobei zu berücksichtigen ist, dass zwischen den Ländern der Eurozone markante Unterschiede im Zahlungsverhalten zu beobachten sind. Die Schweiz liegt im Vergleich dazu im Mittelfeld.

Die Zahlungsmittelumfrage der SNB ergibt, dass rund die Hälfte der Befragten in den nächsten Jahren weiterhin gleich oft bar bezahlen will wie heute, trotz neuartigen Bezahlverfahren wie Bezahl-Apps oder kontaktlosen Kartenzahlungen. Dies könnte zur Folge haben, dass nicht Bargeldzahlungen, sondern vielmehr bestehende bargeldlose Zahlungsmittel durch die neuartigen Verfahren abgelöst werden.

Nebst den Erkenntnissen aus der von der SNB durchgeführten Zahlungsmittelumfrage legen weitere Umfragen und Analysen den Schluss nahe, dass Bargeld für das Publikum in der Schweiz ein anhaltend beliebtes und rege eingesetztes Zahlungsmittel ist.

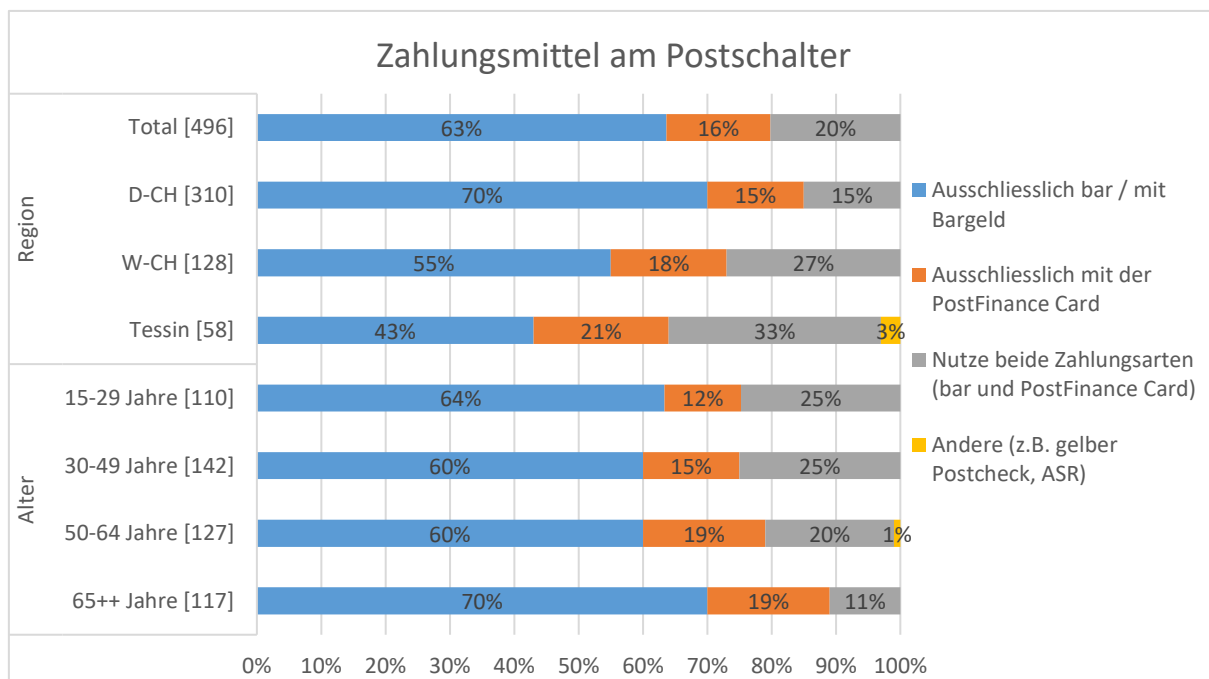
So wird Bargeld gemäss einer Umfrage des Vergleichsdienstes Comparis von rund 37 Prozent der Bevölkerung als «generell bevorzugtes Zahlungsmittel» eingestuft.¹⁴ Eine weitere Umfrage

¹³ Die 2000 befragten Personen erfassten in einem Zahlungstagebuch die von ihnen an sieben aufeinanderfolgenden Tagen getätigten Zahlungen, wobei Betrag, Ort und Zahlungsmittel anzugeben waren. Regelmässig wiederkehrende Zahlungen wie Auslagen für Miete oder Versicherungsprämien waren im Tagebuch einmalig separat in aggregierter Form als monatlicher Gesamtbetrag zu notieren. Die regelmässig wiederkehrenden Zahlungen sind somit in diesen Zahlen nicht enthalten, weil derartige Zahlungen fast ausschliesslich mittels Dauerauftrag, LSV oder Banküberweisung beglichen werden.

¹⁴ Comparis.ch (2015): Lieber mit Bargeld als mit Kreditkarte. <https://www.comparis.ch/comparis/press/medien-mitteilungen/artikel/2015/banken/kreditkarten-label-2015/kreditkarten-label-2015.aspx>.

kommt zudem zum Schluss, dass 85 Prozent der Schweizer sich einen Alltag ohne Bargeld nicht vorstellen können.¹⁵

Ein eindrückliches Beispiel für die Beliebtheit des Bargelds als Zahlungsmittel bei der Schweizer Bevölkerung sind die Zahlungen am Postschalter. Gemäss Postgesetz (Art. 32 PG, SR 783.0) stellt die Post eine landesweite Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs sicher. Alle Postschalter nehmen Zahlungen mit Einzahlungsschein an. Zahlungen können auch elektronisch erledigt werden. Die Schweizer Bevölkerung nimmt aber weiterhin oft die Post dafür in Anspruch. 2017 wurden 146 Millionen Einzahlungen und 20 Millionen Abhebungen an Postschaltern getätigt.¹⁶ Nach Informationen der Post erfolgen rund 80 Prozent der Zahlungen am Postschalter in bar. Eine detailliertere Studie der Post zeigt, dass etwa 64 Prozent ihrer Kundinnen und Kunden ausschliesslich bar bezahlen, rund 20 Prozent benutzen Bargeld und die Debitkarte (PostFinance Card) und nur 16 Prozent verwenden gar kein Bargeld. Dabei besteht kein nennenswerter Unterschied unter den Altersklassen. Die 15-29-Jährigen, die 30-49-Jährigen, die 50-64-Jährigen und die über 65-Jährigen verwenden etwa gleich häufig Bargeld (64 % bzw. 60 %, 60 % und 70 %). Ausschliesslich ihre Postkarte verwenden diese Kategorien zu 12, 15, 19 und 19 Prozent, beide Zahlungsarten zu 25 bzw. 25, 20 und 11 Prozent. Grössere Unterschiede ergeben sich nach Region. Laut Studie verwenden 70 Prozent der Postkunden in der Deutschschweiz für Zahlungen am Postschalter ausschliesslich Bargeld, gegenüber 55 Prozent in der Westschweiz und 43 Prozent im Tessin. Im Tessin benutzen 33 Prozent nur die Postkarte, gegenüber 18 Prozent in der Westschweiz und 16 Prozent in der Deutschschweiz.



Quelle: Post CH AG

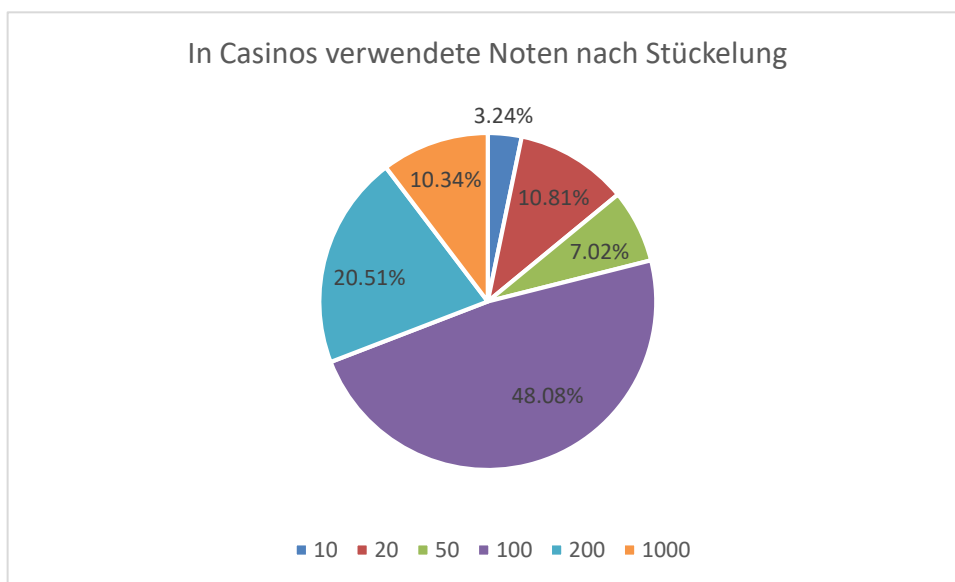
Die Ergebnisse aus der Zahlungsmittelumfrage, welche die SNB in Auftrag gab (siehe Kapitel 3.3.2) bestätigen diese Zahlen. Als Grund für den Bargeldbezug geben die Befragten mit grossem Abstand am häufigsten den Kauf von Waren und Dienstleistungen an. Ein weiterer häufig genannter Grund ist das Begleichen von Rechnungen am Postschalter.

¹⁵ Moneyland.ch (2018): Schweizer Zahlungsmittel im Nutzungsvergleich 2018. <https://www.moneyland.ch/de/unterschiede-beim-zahlen-studie-2018>

¹⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70735.html>.

Bargeld wird auch für die Teilnahme an Glücksspielen eingesetzt, d. h. für Spiele, bei denen gegen Leistung eines Einsatzes ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht, der ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Diese dürfen in der Schweiz nur in einer der 21 konzessionierten Spielbanken angeboten werden. Gegenwärtig ist die telekommunikationsgestützte Durchführung von Glücksspielen, insbesondere mittels Internet, noch verboten. Dieses Verbot wird aber mit der Einführung des Geldspielgesetzes per 01.01.2019 aufgehoben. An den Spieltischen darf nur mit Jetons oder mit Spielplaques gespielt werden. Die Spieler tauschen das Bargeld vor dem Spiel entweder direkt am Tisch oder an der Kasse in Jetons oder Spielplaques ein; deren Rückwechselung in Bargeld ist nur an der Kasse möglich. Bei den Glücksspielautomaten werden die eingeworfenen Münzen bzw. eingeschobenen Noten zum Spiel in elektronische Kredite umgewandelt. Welche Notenstückelung von den Automaten angenommen werden, hängt von der Programmierung der Notenlesegeräte ab; nicht alle Automaten akzeptieren alle Stückelungen. Mit der zunehmenden Digitalisierung der Automaten haben viele Casinos auf bargeldlose Systeme umgestellt (Cashlesskarten oder Ticket-system).

Die von der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) vorgenommene Extrapolation von anhand einer Stichprobe¹⁷ erhobenen Daten ergab für die 3 Milliarden Franken des von den Gästen eingebrachten Bargelds (= hochgerechnetes Total der Tischspiel- und Automatenabrechnung in 2017) folgende Verteilung der Bargeld-Stückelungen: 50 Prozent in 100-Franken-Noten, 20 Prozent in 200-Franken-Noten, je 10 Prozent in 20-Franken-Noten und 1000-Franken-Noten, 7 Prozent in 50-Franken-Noten und 3 Prozent in 10-Franken-Noten. Der vom Durchschnittsgast pro Besuch ins Casino eingebrachte Geldbetrag von 700 Franken setzt sich folglich zu 2/3 aus 100- und 200-Franken-Noten zusammen; davon verliert er im Durchschnitt rund 140 Franken. 90 Prozent des Totalbetrags aller von den Spielbankenbesuchern eingebrachten Gelder werden somit in Noten anderer Stückelung als 1000 Franken umgesetzt. Von den von den Gästen in die Spielbanken eingebrachten 3 Milliarden Franken verlasen 2,4 Milliarden Franken das Casino wieder, wobei diese, wenn sie in Form von Hochauszahlungen im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 GwV-ESBK erfolgen, unter dem Namen des Gastes registriert werden.



3.3.3. Verwendung der 1000er-Noten

Die grösste Stückelung der Schweizer Banknoten, die 1000er-Note, wird sowohl für Aufbewahrungszwecke als auch für Zahlungszwecke eingesetzt. Laut Zahlungsmittelumfrage der SNB¹⁸ wird Bargeld auch immer wieder für grössere Beträge eingesetzt: 35 Prozent der nicht

¹⁷ Erhoben wurden die Ergebnisse der täglichen Zählungen der Tischspielergebnisse und der Abrechnung der Glücksspielautomaten für die Zeit von Mo. 24.04.-30.04.2017.

¹⁸ Vgl. Abschnitt 3.3.2.

regelmässig wiederkehrenden Zahlungen von mehr als 1000 Franken werden bar beglichen. Im Weiteren geben 40 Prozent der Befragten an, innerhalb der vergangenen zwei Jahren mindestens eine 1000er-Note besessen zu haben. Befragte, die eine entsprechende Stückelung besaßen, benutzen diese vor allem für die Bezahlung von Rechnungen am Postschalter sowie für Einkäufe. Setzen Schweizer Haushalte die 1000er-Note für Einkäufe von Waren ein, so werden damit hauptsächlich Autos (31 %), Elektrogeräte (23 %) oder Einrichtungsgegenstände und Möbel (17 %) gekauft. Im Vergleich mit anderen Ländern der Eurozone, in denen ähnliche Befragungen stattfanden¹⁹, sind die grossen Stückelungen bei den Haushalten in der Schweiz deutlich stärker verbreitet. Die in der Schweiz durchaus verbreitete Nutzung der 1000er- und 200er-Noten für das Begleichen von Rechnungen am Postschalter kann nicht verglichen werden, da es sich dabei um eine Schweizer Eigenheit handelt, die in den ausländischen Umfragen nicht ermittelt wurde, weil diese Überweisungsart im Ausland nicht verbreitet ist.

Der Rücklaufquotenwert von knapp 40 Prozent (der Anteil an Noten einer bestimmten Stückelung, die innerhalb eines Jahres zur SNB zurückfliessen, gemessen am umlaufenden Bestand der entsprechenden Stückelung) bedeutet, dass ein bedeutender Anteil der 1000er-Noten im Zahlungsverkehr eingesetzt wird. Die Grafik des Notenumlaufs der 1000er-Noten zeigt auf (vgl. Abb. 3), dass jeweils gegen Monatsende eine Zunahme stattfindet, die dann in der ersten Hälfte des Monats wieder abnimmt (Ausnahme am Jahresende). Dies ist ein Indiz dafür, dass die Rechnungen, die Ende Monat fällig werden, mit Bargeld, das zuvor an Bancomaten resp. an Bankschaltern bezogen wurde, an den Postschaltern bezahlt werden.²⁰

Abb. 3

BARGELDUMLAUF 1000ER-NOTE



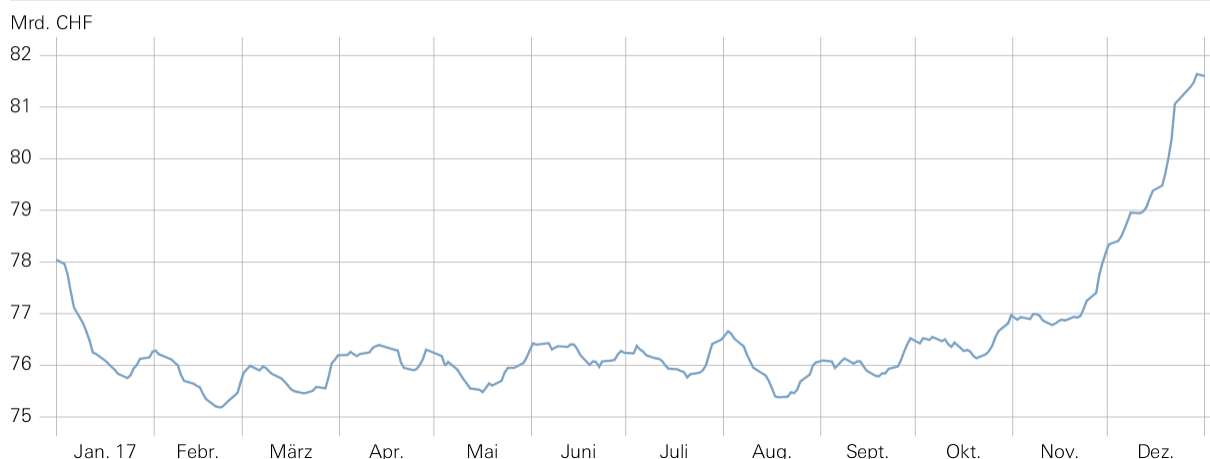
Quelle: SNB

¹⁹ Deutsche Bundesbank (2018): Zahlungsverhalten in Deutschland 2017. https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Studien/zahlungsverhalten_in_deutschland_2017.html; Österreichische Nationalbank: Zahlungsmittelumfrage. <https://www.oenb.at/Publikationen/Zahlungsverkehr/zahlungsmittelumfrage.htm>.

²⁰ Zudem unterstreichen die Bargeldflüsse mit den entsprechenden Partnern, dass 1000er-Noten bei der Bezahlung von Rechnungen mit Bargeld an den Postschaltern (Postgiro-System) eine wesentliche Rolle spielen.

Abb. 4

BANKNOTENUMLAUF GESAMT



Quelle: SNB

1000er-Noten werden neben dem Zahlungsverkehr auch für die Wertaufbewahrung verwendet. Dafür spricht, dass die Rücklaufquote bei der 1000er-Note im Vergleich zu anderen Notensteinückelungen tiefer liegt.²¹

3.3.4 Internationaler Vergleich

Wachstum des Notenumlaufs

Im internationalen Vergleich stellt der Schweizer Franken mit der wertmässigen Zunahme des jährlichen Notenumlaufs keine Ausnahme dar. Der Notenumlauf der internationalen Hauptwährungen (USD, EUR, GBP, YEN) nimmt ebenfalls von Jahr zu Jahr kontinuierlich zu, so beträgt die Zunahme des wertmässigen Notenumlaufs zwischen 2013 und 2016 beim USD 22 Prozent, beim EUR 18 Prozent, beim GBP 17 Prozent und beim Yen 15 Prozent; beim Schweizer Franken waren es 21 Prozent.

Theoretischer Bargeldbestand pro Einwohner

Wird der wertmässige Notenumlauf mit der Anzahl Einwohner eines Landes verglichen, so erreicht die Schweiz einen Wert von ca. 8550 Franken pro Einwohner. Dies bedeutet, dass jeder Schweizer theoretisch 8550 Franken in Bargeld hält (für den Zahlungsverkehr und Wertaufbewahrung). In diesem Betrag sind allerdings auch noch andere Komponenten wie beispielsweise der Bargeldbestand, der im Ausland gehalten wird, enthalten. So wie auch der Bargeldbestand von Unternehmen und dem öffentlichen Sektor. Umgerechnet in Schweizer Franken²² sind die ungefähren Werte für die USA 4400 Franken, für die UK 1348 Franken, für das Euro-System 2570 Franken und für Japan 6272 Franken. Dieser Vergleich zeigt ebenfalls die Bargeldpräferenz, die in der Schweiz vorherrschend ist.

Nutzen der Noten der höheren Denominationen im internationalen Vergleich

Neben den allgemeinen Gründen bezüglich den Zahlungsgewohnheiten (Vgl. Kapitel 3.3), lässt sich der verbreitete Gebrauch höherer Denominationen auch in einem Kontext zum durchschnittlichen Einkommen pro Land und damit zum Preisniveau stellen. In einer vergleichenden Betrachtung zeigt sich, dass der auf Euro bereinigte Wert der jeweils höchsten Denomination in Relation zum Durchschnittseinkommen für die Schweiz, Deutschland und Österreich praktisch gleichlautende Werte aufweist (vgl. Tab. 1). Die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2014 (aktuellste erhältliche Zahlen):

²¹ Im Jahr 2016 belief sich die Rücklaufquote bei der 1000-Franken-Note auf 36,4 %. Zum Vergleich: 100-Franken-Note: 106,8 %; 20-Franken-Note: 107,5 %; 10-Franken-Note: 58,1 %. Aufgrund der Ausgabe der neuen 50-Franken-Note im April 2016 hat die Quote für diese Stückelung für das Jahr 2016 keine Aussagekraft.

²² Folgende Umtauschkurse wurden verwendet. 1 USD = 0.98 CHF, 1 GBP = 1.30 CHF, 1 EUR = 1.15 CHF, 100 Yen = 0.86 CHF

Tabelle 1

	Schweiz	Deutschland	Österreich	Ø-EU
Einkommen CHF ¹	6189.00			
Einkommen € ² (1.15)	5382.00	3380.00	2994.00	2634.00
Höchste Denomination CHF	1000.00			
Höchste Denomination € (1.15)	870.00	500.00	500.00	500.00
Relation in %	16 %	15 %	17 %	19 %

¹ Bundesamt für Statistik: Lohnniveau – Schweiz. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeits-erwerb/loehne-erwerbseinkommen-arbeitskosten/lohniveau-schweiz.assetdetail.39777.html>.

² Statista - Das Statistik-Portal: Durchschnittlicher Bruttomonatsverdienst von Vollzeitbeschäftigten in den Ländern der Europäischen Union (EU) im Jahr 2014. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/183571/umfrage/bruttomonatsverdienst-in-der-eu/>

Je tiefer der Wert der höchsten Denomination in Relation zum Durchschnittseinkommen ist, desto eher stellt diese bei teureren Einkäufen (z. B. langlebige Konsumgüter) eine adäquate Stückelung dar. Daraus folgt, dass der Gebrauch und damit die Bedeutung der höchsten Denomination im allgemeinen Zahlungsverkehr in den drei Ländern im Vergleich zum EU-Durchschnitt als höher zu veranschlagen ist.

Auch die Kaufkraftparität/das Preisniveau stellt ein Argument für die Verwendung der Banknoten mit höheren Denominationen für Konsumausgaben dar. Der Preisindex²³ zeigt die unterschiedlichen Preisniveaus der Länder auf. Als Vergleichsbasis wird der Durchschnitt der 28 Euro-Länder genommen (Wert von 100). Im 2016 zeigt der entsprechende Index für Deutschland einen Wert von 103,3, für Österreich von 106 und für die Schweiz von 161,2. Dies bedeutet, dass die Preise für Konsumausgaben der Schweizer Haushalte im Durchschnitt rund 1,6 Mal teurer als in Deutschland und Österreich resp. in der Gesamt-EU sind. Damit kann mit einer 1000-Franken-Note in der Schweiz (ca. EUR 870) nur geringfügig mehr gekauft werden als mit einer 500-Euro-Note beispielsweise in Deutschland oder Österreich. In zahlreichen Euro-Ländern, die einen Indexwert unter 100 aufweisen, kann mit einer 500-Euro-Note im entsprechenden Land viel mehr eingekauft werden als mit einer 1000-Franken-Note in der Schweiz.

Gemäss Zahlungsmittelumfrage der SNB²⁴ sind grosse Stückelungen bei den Haushalten in der Schweiz deutlich stärker verbreitet als in der Eurozone. Während dort im Durchschnitt 19 Prozent der Befragten eine 200- oder 500-Euro-Note innerhalb eines Jahres besaßen, beläuft sich der entsprechende Wert bei den Schweizer Haushalten innerhalb der letzten zwei Jahre auf 66 Prozent (200er-Note) bzw. 40 Prozent (1000er-Note).

Am 4. Mai 2016 kündigte die Europäische Zentralbank an, in Zukunft keine neuen 500-Euro-Noten mehr herauszugeben. Den Beschluss begründete sie mit dem Missbrauchsrisiko der wertvollsten Euro-Note für kriminelle Zwecke. Dem vorangegangen war 2015 die Publikation einer Studie durch Europol über den Gebrauch von Bargeld durch kriminelle Gruppen zum Zweck der Geldwäscherei. In der Studie wird insbesondere in Frage gestellt, ob in Europa Banknoten mit hohem Nominalwert tatsächlich für den Zahlungsverkehr benötigt werden.²⁵

Eine Analyse der Australischen Zentralbank über die Benutzung von Banknoten mit der höchsten Denomination²⁶, die im März 2018 publiziert wurde, erwähnt, dass solche Noten in Australien (AUD 100), Kanada (CAD 100) und England (GBP 50) seit 2012 am meisten nachgefragt wurden (durchschnittliches Wachstum höher als Wachstum des gesamten Notenumlaufs), dies sowohl für den Zahlungsverkehr wie auch als Wertaufbewahrungsmittel. In Australien

²³ Eurostat: Comparative Price Levels. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00120&plugin=1>.

²⁴ Vgl. Abschnitt 3.3.2.

²⁵ Der Bericht hält fest, dass die Gründe für die hohe Anzahl und den hohen Wert von EU-Banknoten im Umlauf weiter untersucht werden sollte. Dies insbesondere in Bezug auf die legitime und illegitime Verwendung von Bargeld, mit Fokus auf die Verwendung der 500-Euro-Note.

²⁶ Flannigan, Gordon / Parsons, Stephanie (2018): High-denomination Banknotes in Circulation: a cross-country Analysis, in: Bulletin of the Reserve Bank of Australia, März 2018. <http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2018/mar/pdf/high-denomination-banknotes-in-circulation-a-cross-country-analysis.pdf>.

zeigten Befragungen bei Detaillisten und Supermärkten, dass rund 5 Prozent ihres Kassenbestands aus Banknoten der höchsten Stückelung bestand. Der Anteil bei Poststellen betrug 10 Prozent (Konsumenten können dort Rechnungen begleichen, analog der Schweiz). Seit 2013 hat der Anteil an Bancomaten, die AUD 100 Noten ausgeben, zugenommen, unter anderem aufgrund Publikumsnachfrage. Der Anteil an Bancomaten, die die höchste Stückelung ausgeben, hat in den letzten Jahren auch in England und Kanada zugenommen, was darauf hindeutet, dass die jeweils höchste Stückelung eine Währung auch für den alltäglichen Zahlungsverkehr benutzt wird. Dies wird auch durch die Entwicklung in der Euro-Zone bestätigt (vgl. nächster Absatz zu den Auswirkungen der Abschaffung der 500-Euro-Noten). In diesen drei Ländern werden die höchsten Banknoten ebenfalls für Überweisungen ins Ausland benutzt («Migranten»-zahlungen) oder auch von Touristen, die ins Land reisen, und von Studenten, die eine Sprachschule besuchen. Wie weiter oben erwähnt, hat auch in der Schweiz in den letzten Jahren die Verfügbarkeit von 1000er-Noten an Bancomaten zugenommen.

Auswirkungen der Abschaffung der 500-Euro Noten im Euro-System

Der wertmässige Banknotenumlauf im Euroraum steigt weiterhin, obwohl die Ausgabe der 500-Euro-Note aufgehoben wurde. Seitdem ist der wertmässige Notenumlauf dieser Stückelung um 37 Milliarden Euro zurückgegangen, gleichzeitig stieg die Nachfrage nach den 200- sowie 100-Euro-Noten wertmässig um 35 Milliarden Euro. Somit fand eine Substituierung durch die nächsthöheren Stückelungen statt.

4. Risikoeinschätzung

Nationale und internationale Organisationen, Ökonomen und Enthüllungsjournalisten haben in den letzten Jahren verschiedentlich auf Risiken des Bargelds wegen seiner Anonymität und der Unterbrechung des Papertrails hingewiesen.²⁷ Bargeld wird angelastet, Geldwäscherei von Erlösen aus dem Drogenhandel zu erleichtern, Bestechung und Schmiergeldzahlungen zu fördern, für Steuerbetrug benutzt zu werden und die Schattenwirtschaft anzukurbeln. Ein besonders grosses Risiko würden Noten mit hohen Nominalwerten darstellen.²⁸

In Bezug auf die Schattenwirtschaft scheint die Schweiz vergleichsweise verschont zu sein. Eine Studie im Wirtschaftsmagazin des SECO schätzt die Schattenwirtschaft in den letzten Jahren auf etwas mehr als 6 Prozent des BIP, mit rückläufiger Tendenz, während sie in den OECD-Ländern durchschnittlich rund 12 Prozent beträgt.²⁹ Darüber hinaus stellen den Behörden nicht gemeldete wirtschaftliche Aktivitäten nicht immer Geldwäschereivortaten dar. Bar bezahlte Schwarzarbeit betrifft meist legale, zur Umgehung der Steuern und Sozialbeiträge nicht deklarierte Aktivitäten. Wer aber dabei Steuern ab 300 000 Franken (ein in der Schweiz bei Schwarzarbeit selten erreichter Betrag) hinterzieht, begeht eine Geldwäschereivortat nach Artikel 305^{bis} Absatz 1^{bis} StGB. Ebenfalls nicht als Vortaten gelten nicht deklarierte Geldspiele mit Bargeldeinsätzen (wie die von der Polizei registrierten Bonneteau-Fälle), solange keine

²⁷ Delahousse, Mathieu / Lévêque, Thierry (2013): Cache cash. Enquête sur l'argent liquide illégal qui circule en France. Paris, Flammarion. Rogoff, Kenneth (2014): Costs and Benefits to phasing out Paper Currency. Working Paper National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w20126.pdf>. Europol (2015): Why is cash still king? A Strategic Report on the Use of Cash by Criminal Groups as a Facilitator for Money Laundering. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/why-cash-still-king-strategic-report-use-of-cash-criminal-groups-facilitator-for-money-laundering>; FATF (2015): Money Laundering through the physical Transportation of Cash. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/money-laundering-through-transportation-cash.pdf>.

²⁸ Cassatta, A. / Di Filippo, A. / Roversi, V. (2016): L'utilizzo delle banconote di taglio elevato come potenziale strumento di riciclaggio: lo studio del 2011 con una nota di aggiornamento. Quaderni dell'antiriciclaggio 6, Dezember 2016. Sands, Peter (2016): Making it harder for the Bad Guys. The Case for Eliminating high denomination Notes. <https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/Eliminating%2BBHDNfinalXYZ.pdf>.

²⁹ COLL. (2015): Schattenwirtschaft in der Schweiz geht zurück. COLL. (2015): Grösse der Schattenwirtschaft in 21 OECD-Ländern für 2015. In: Die Volkswirtschaft vom 07.04.2015 bzw. 22.04.2015. <https://dievolkswirtschaft.ch/de>.

Deliktsgelder im Spiel sind. Zudem scheinen Kryptowährungen das Bargeld in der Schattenwirtschaft abzulösen. Dieser Punkt wäre für gesicherte Erkenntnisse allerdings noch genauer zu analysieren.

Viele Studien weisen darauf hin, dass die Abschaffung von Bargeld weder zu einer Eindämmung der Kriminalität, die stattdessen andere Mittel zur Geldwäscherei verwenden würde, noch der Schattenwirtschaft führen würde.³⁰ Bezüglich Terrorismusfinanzierung kam die EU zum Schluss, sie sei durch die Beschränkung von Bargeld nicht zu verhindern, und führte deshalb keine EU-weiten Limiten für Bargeldtransaktionen ein.³¹ Deliktsgelder scheinen zunehmend bargeldlos über komplizierte Muster mit Scheinfirmen in mehreren Staaten und nicht den Transport in Koffern voller Banknoten gewaschen zu werden.³² Für den stark international ausgerichteten Finanzplatz Schweiz, der das Risiko durch dematerialisierte Transaktionen von Offshore-Sitzgesellschaften zwischen Konten in weit entfernten Staaten³³ beinhaltet, scheint Bargeld nicht die grösste Gefahr darzustellen. Bargeld wurde jedoch auch hier zu kriminellen Zwecken verwendet. Das damit verbundene Risiko soll deshalb genauer geprüft werden.

4.1 Risiko der Bargeldverwendung zu kriminellen Zwecken in der Schweiz

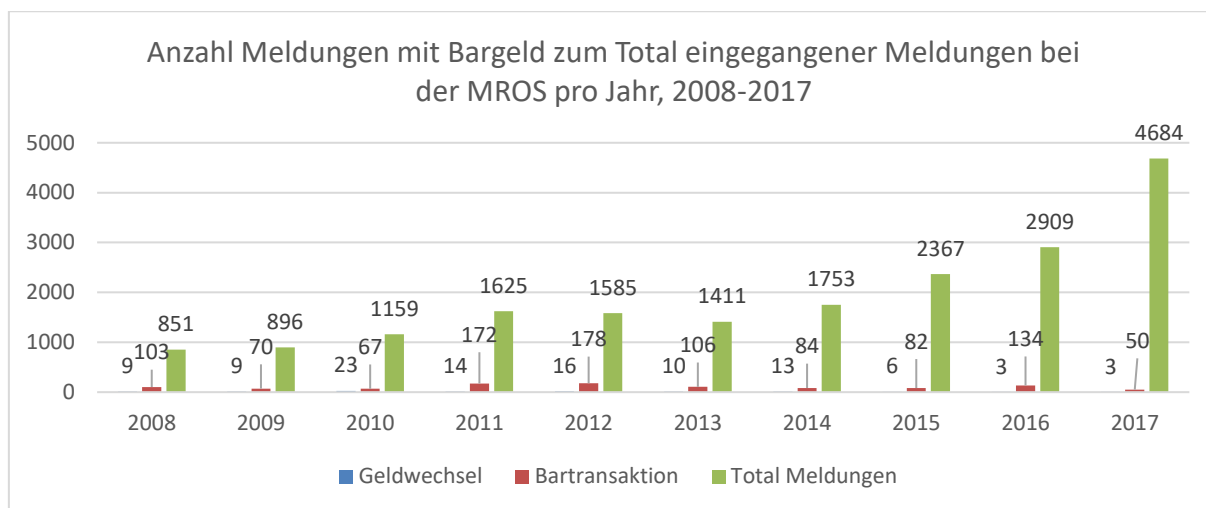
Von den 19 240 bei der MROS in den letzten zehn Jahren (2008-2017) eingegangenen Verdachtsmeldungen haben bei 1152 (6 %) eine Bartransaktion oder ein Geldwechsel den Verdacht des meldenden Finanzintermediärs erregt. Zwar sind damit nicht alle Meldungen an die MROS erfasst, in denen Bartransaktionen festgestellt wurden, da Bargeschäfte potenziell krimineller Muster auch in durch andere Anhaltspunkte wie einen Presseartikel oder die Überwachung der Transaktionen ausgelösten Verdacht vorkommen können. Insofern Bartransaktionen aber ein Hinweis auf Geldwäscherei sein können (Art. 14 Abs. 3 und Art. 51 GwV-FINMA, SR 955.033.0) und von den Finanzintermediären sorgfältig beobachtet werden, spricht die Zahl für ein relativ geringes Risiko des Bargelds für den Finanzplatz Schweiz. Dies gilt insbesondere für den Geldwechsel mit in zehn Jahren lediglich 106 Meldungen an die MROS, die fast zur Hälfte eingestellt wurden. Beim Geldwechsel besteht somit praktisch kein Geldwäschereirisiko.

³⁰ Schneider, Friedrich (2017): Restricting or abolishing Cash: an effective instrument for fighting the shadow economy, crime and terrorism? In: Deutsche Bundesbank (Hsg.). War on cash. Is there a future for cash? S. 44-91. https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Publications/Studies/war_on_cash.html. COLL. (2017): Zur Diskussion um Bargeld und die Null-Zins-Politik der Zentralbank. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-wissenschaftlicher-beirat-gutachten-diskussion-um-bargeld.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

³¹ https://ec.europa.eu/info/news/economy-finance/security-union-commission-publishes-report-restriction-payments-cash-2018-jun-13_en.

³² Schneider, Friedrich: Schattenwirtschaft: Ursachen statt Bargeld bekämpfen. In: Die Volkswirtschaft 25.07.2017. <https://dievolkswirtschaft.ch/>.

³³ KGGT (2017): National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/52564.pdf>.

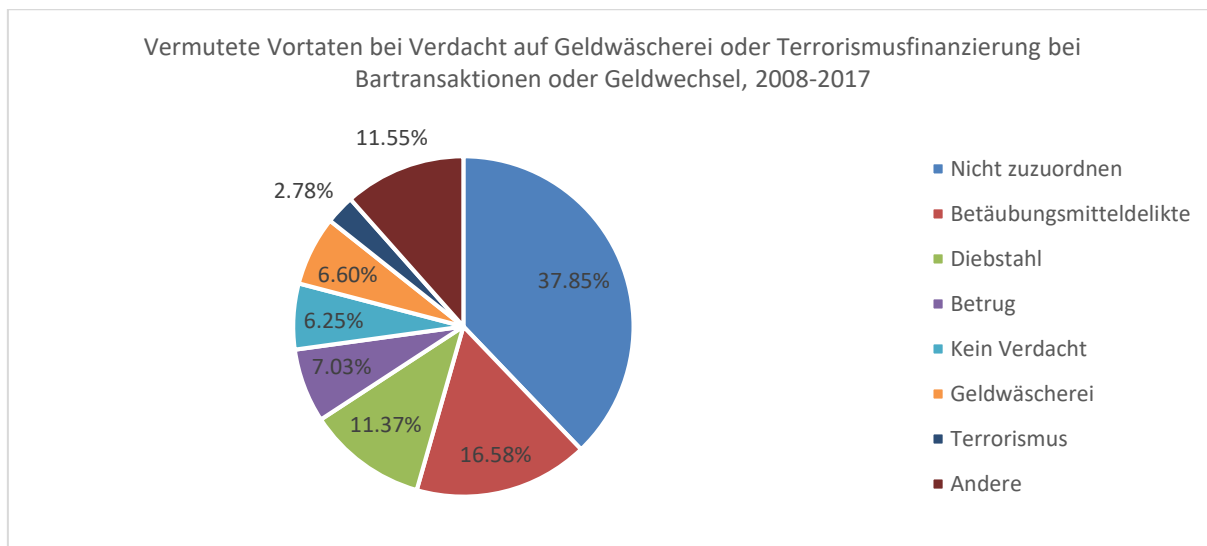


Der deutlich höhere Anteil an nicht weitergeleiteten und durch die MROS eingestellten Verdachtsmeldungen bei Bartransaktionen oder Geldwechseln als bei anderen Geschäften deutet auf die Sensibilisierung der Finanzintermediäre gegenüber dem Bargeldrisiko hin. Zwischen 2008 und 2017 wurden 72 Prozent aller Meldungen an die MROS an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet, von den Meldungen wegen verdächtiger Bargeldgeschäfte waren es nur 55 Prozent. Wie vorsichtig Finanzintermediäre in Bezug auf Bartransaktionen sind, zeigt sich auch daran, dass sie ihren Verdacht oft melden, ohne ihn einer bestimmten Vortat zuordnen zu können. 37,85 Prozent der Meldungen wegen einer verdächtigen Bartransaktion der letzten zehn Jahre wurden keiner bestimmten Vortat zugeordnet; bei über 6 Prozent erfolgte gar keine Zuordnung, bei 6,6 Prozent der Fälle wurde lediglich ein allgemeiner Geldwäschereiverdacht geäussert.

Gestützt auf die Quellen der MROS und der Polizei- und Justizbehörden wurden die Straftaten analysiert, bei denen am häufigsten Bargeld benutzt wird. Wie wird es verwendet und welches Risiko stellt es für den Finanzplatz Schweiz dar? Bargeld kann potenziell dazu benutzt werden, Geld aus praktisch allen Vortaten von Veruntreuung über Zuhälterei und Waffenhandel bis zu Menschen schmuggel zu waschen. Die Strafverfolgungsbehörden haben mehrfach Verfahren wegen Geldwäscherei von Erlösen aus solchen Straftaten eingeleitet, die zu Verurteilungen führten. Da die Fälle selbst selten sind und dabei nur ausnahmsweise Bargeld verwendet wird, werden sie nicht einzeln aufgeführt. Die Vortaten, die Verdachtsmeldungen wegen Bartransaktionen häufig zugrunde liegen, sind die Geldwäscherei von Erlösen aus Drogenhandel, Betrug oder Diebstahl und die Terrorismusfinanzierung. Bei weiteren von der MROS oder den Polizei- und Justizbehörden häufiger behandelten, jedoch nicht wegen Bargeschäften gemeldeten Vortaten, kann ebenfalls Bargeld zum Einsatz kommen. Dazu gehören betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage, Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation, qualifizierte Steuervergehen und Bestechung. Nach dem Aufzeigen der Bargeldverwendung bei diesem kriminellen Muster beurteilt der Bericht die Verwundbarkeit der Finanzintermediäre gegenüber dem Geldwäschereirisiko von Bargeld.

4.1.1 Bargeld bei Geldwäschereivortaten und Terrorismusfinanzierung

Die häufigste vermutete Straftat bei Verdachtsmeldungen an die MROS wegen Bartransaktionen oder Geldwechseln sind Betäubungsmitteldelikte (16,58 %), gefolgt von Diebstahl (11,37 %), Betrug (7,03 %) und Terrorismusfinanzierung (2,78 %).



a. Geldwäscherei von Erlösen aus dem Drogenhandel

Die obigen Zahlen bestätigen die Polizeiangaben über typische Bargeldverwendung zur Geldwäscherei von Erlösen aus Betäubungsmitteldelikten, die hauptsächlich auf zwei Arten erfolgt. Meist wird Geld aus dem Kleinhandel mit Drogen über einen Geldübermittler ins Ausland überwiesen. Dieser Modus Operandi betrifft vor allem Kleindealer, oft – aber nicht ausschliesslich – ausländischer Herkunft. Um die Sorgfaltspflichten der Money Transmitter zu umgehen, schicken sie meist kleine Beträge ins Ausland, entweder an Money Mules, die sie weiterleiten, oder an Bekannte und Verwandte, die nicht unbedingt über die kriminelle Herkunft des Geldes Bescheid wissen. Zum Teil wird Geld aus dem Kleinhandel auch bei den Dealern aufbewahrt und nach und nach in den legalen Finanzkreislauf eingespeist, im Auto versteckt über die Grenze gebracht oder in ausländisches Geld gewechselt. Diese Art Geldwäscherei erfolgt meist mit kleinen Scheinen. Es gab auch Fälle, in denen Franken in grosse ausländische Noten, namentlich Euro, gewechselt und via Geldübermittler ins Ausland überwiesen wurden. Aber nicht alle Kleindealer sind ausländischer Herkunft. Sind es Schweizer, bleiben die kriminellen Erlöse tendenziell in der Schweiz, wie im folgenden Fall der MROS:

Bargeldverwendung für Geldwäscherei von Drogengeld:

Ein Bankkunde mit bislang wenig Kontobewegungen zahlt plötzlich mehrfach am Bankschalter ungewöhnlich hohe Beträge in Münzen und kleinen Scheinen ein. Das Verhalten und die eingezahlten Beträge entsprechen nicht dem Kundenprofil. Der Finanzintermediär schöpft Verdacht und meldet den Fall der MROS. Die MROS stellt bei ihren Nachforschungen fest, dass die Einzahlungen nicht aus einer angemeldeten Berufstätigkeit des Kunden stammen können, der erwerbslos ist. Ausserdem stellt sich heraus, dass die Person der Kantonspolizei wegen Betäubungsmittelhandels bekannt ist. Die Verdachtsmeldung wurde an die Justiz weitergeleitet. Der Verdächtige wurde verurteilt.

Die zweite Möglichkeit der Bargeldverwendung für Geldwäscherei von Erlösen aus dem Drogenhandel ist deutlich seltener und betrifft weniger die Kleindealer als die Organisatoren des Drogenhandels auf internationaler Ebene. Entweder werden die Erlöse nach Abzug des Dealeranteils eingesammelt und an die Drogenlieferanten im Ausland geschickt. Oder Geld aus dem Drogenhandel im Ausland wird in der Schweiz über den Erwerb von Kunst, Luxusgütern, Lebensversicherungen oder durch grosse Bareinzahlungen auf Konten in der Schweiz gewaschen. Nach Polizeiangaben werden bei beiden Konstellationen häufiger grosse Scheine verwendet. Dessen ungeachtet sind solche Fälle aber selten.

Je grösser die Barbeträge, desto grösser ist das Risiko, vom Finanzintermediär oder vom Händler gemeldet zu werden. Das wollen die Täter vermeiden. Laut jüngsten Berichten scheinen die Drogenhandelsorganisationen ihre Ware mehr und mehr im Darknet zu verkaufen. In diesem wachsenden Markt erfolgen die Transaktionen hauptsächlich in Kryptowährungen.³⁴ Dieser Trend zeigt, dass auch der Drogenhandel ohne Bargeld auskommt.

b. Geldwäscherei von gestohlenem Geld

Nach den Betäubungsmitteldelikten ist der Diebstahl die Vortat, die am meisten Anlass zu Verdachtsmeldungen wegen eines Bargeldgeschäfts gibt. Damit eine Verbindung zum Diebstahl hergestellt werden kann, muss das Geld aus der Beute stammen. Gestohlenes Geld zu identifizieren ist aber schwierig, wenn die Noten nicht sicherheitsgefärbt wurden. Bei solchen gefärbten Banknoten erstatten die Finanzintermediäre Meldung an die MROS. Selten erregen auch Bartransaktionen mit nicht gefärbten Noten Verdacht auf Geldwäscherei von Erlösen aus Diebstahl, wie im folgenden Fall:

Bargeldverwendung für Geldwäscherei von gestohlenem Geld:

Ein Schweizer Casino findet in Spielautomaten seines Spielsaals leicht angebrannte Geldscheine vor (24 20er-Noten, 5 50er-Noten, 17 100er-Noten und 5 200er-Noten). Der Kunde, der sie verwendet hat, wird mittels Videoüberwachung identifiziert und der MROS gemeldet. Die Abklärungen der MROS ergeben, dass gegen die Person ein Strafverfahren wegen eines mit einem Schweißbrenner aufgebrochenen Safes hängig ist. Daher die angebrannten Noten. Die Meldung wurde der Justiz zur Verwendung im Strafverfahren übergeben. Die Person wurde verurteilt.

c. Geldwäscherei von Geld aus Betrug oder Onlinebetrug

Nach Drogenhandel und Diebstahl ist Betrug die Vortat, die bei den Verdachtsmeldungen am häufigsten vermutet wird. Auch bei Betrugsdelikten ist oft Bargeld im Spiel. Beim Modus Operandi identifizieren die Polizeibehörden drei Hauptvorgehen: der «Enkeltrick»³⁵, der «falsche Polizist»³⁶ und der «Rip-Deal».³⁷

«Enkeltrick» und «falscher Polizist»:

Bei den Phänomenen **Enkeltrick** und **falscher Polizist** ist die Stückelung ohne Belang, da die Täter bei diesen Delikten darauf abzielen, eine möglichst grosse Summe Bargeld vom Opfer zu erhalten. Exemplarisch ist ein Fall, in dem die arbeitsteilig vorgehende Tätergruppierung über das öffentliche Telefonverzeichnis mit dem Opfer telefonisch Kontakt aufnahm. Durch eine geschickte Gesprächsführung wurde dem Opfer glaubhaft gemacht, beim Gesprächspartner handle es sich um eine bekannte Person, die kurzfristig in Geldnöten stecke. Die geschädigte Frau übergab anschliessend der unbekannten Abholerin Geld aus ihrem Vermögen in der Höhe von 25 000 Franken. Bei **Rip-Deal**-Geschäften ist die Stückelung der Banknoten hingegen meistens ein wichtiger Aspekt. Die Täter verwenden in der Regel gefälschte Euro-Noten, die sie gegen Schweizer Banknoten umtauschen. Die Geschädigten können so mehrere zehntausend bis mehrere hunderttausend Franken verlieren. Nach Angaben der Polizei kommen dabei hauptsächlich 1000er-Noten zum Einsatz.

Solche Maschen sind zwar klassisch, sie dürfen aber nicht übertrieben werden. Ihr Erfolg hängt von der Verwundbarkeit, Verwirrung oder Blauäugigkeit der Opfer abhängt, die ausserdem

³⁴ Europol und European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2017): Drugs and the Darknet. Perspectives for Enforcement, Research and Policy. <http://www.emcdda.europa.eu/darknet>.

³⁵ Beim «Enkeltrick» wird in der Regel älteren Menschen per Telefon glaubhaft gemacht, beim Anrufer handle es sich um eine jüngere, bekannte oder verwandte Person, die in einer finanziellen Notlage steckt. Die Opfer werden so dazu verleitet, der Täterschaft grosse Summen in bar auszuhändigen.

³⁶ Beim «falschen Polizisten» gibt sich eine Person fälschlicherweise als Polizist aus und betrügt die Opfer unter einem Vorwand um Bargeld oder andere Wertsachen.

³⁷ «Rip-Deal» ist ein Bargeldtauschgeschäft, bei dem einem Opfer ein hoher Gewinn in Aussicht gestellt wird. Bei der Übergabe wird das Opfer auf unterschiedliche Art und Weise betrogen (z. B. durch Aushändigung von Falschgeld).

isoliert sein müssen, was nicht leicht zu finden ist. Sie bilden nicht die Mehrheit der 81 Meldungen an die MROS aufgrund eines vermuteten Zusammenhangs einer Bartransaktion oder eines Geldwechsels mit Betrugsgeldern. Das Geld kann aus sehr unterschiedlichen Betrugsarten stammen, meist sind aber neben Bargeld auch dematerialisierte Transaktionen im Spiel.

Der Verdacht wird in solchen Fällen durch das Bargeld verstärkt. Ob eine Abhebung nach einer Banktransaktion oder eine Bareinzahlung vor einer Überweisung auf ein anderes Konto – die Verwendung von Bargeld für Geldwäscherei von Betrugsgeld ist auffällig. Entweder ist es der ungewohnt hohe Betrag, meist in grossen Noten, oder die ungewohnte Häufigkeit von Abhebungen oder Einzahlungen in kleinen Scheinen - wie in den meisten eingegangenen Meldungen –, die den Verdacht erregt. Dies erklärt, warum die Bargeldverwendung bei Geldwäschereifällen von Betrugsgeldern einen deutlich niedrigeren Anteil aufweist als die elektronische Überweisung von Bankkonto zu Bankkonto.

In Fällen mit sogenannten Money Mules, die teils ohne ihr Wissen Erlöse aus dem Onlinebetrug waschen, wird hingegen praktisch systematisch Bargeld verwendet. Dazu gehen bei der MROS aber wenig Meldungen wegen verdächtiger Bartransaktionen ein. Das Vorgehen lässt sich wie folgt zusammenfassen: Money Mules werden von kriminellen Gruppen auf unterschiedliche Art, meist mit einem gefälschten Arbeitsvertrag, überredet, ihr Konto für eine Überweisung zur Verfügung zu stellen, nicht wissend, dass es sich um Deliktgeld handelt. Das gutgeschriebene Geld müssen sie abheben und per Kurier oder Money Transmitter ins Ausland schicken. Die Beträge belaufen sich teils auf mehrere Tausend Franken, die aber in mehreren Malen von selten mehr als einigen Hundert Franken überwiesen werden. Bei diesen Fällen von Bargeldverwendung für kriminelle Zwecke sind meist kleinere Beträge von wenigen Hundert Franken im Spiel. Für die Überweisungen wird oft eine plausible Erklärung geliefert, sodass es schwierig ist, nur aufgrund der Bargeldverwendung einen Zusammenhang zu Onlinebetrug herzustellen. Die Finanzintermediäre ziehen deshalb weitere Quellen bei, um die vermutete kriminelle Herkunft des Geldes zu ermitteln, wie Angaben von Dritten, meist von Geschädigten, die Überwachung der Transaktionen, deren Wiederholung verdächtig scheint, oder die Diskrepanz zwischen Transaktionen und Kundenprofil.

Money-Mule-Fall:

Ein Money Transmitter meldet der MROS einen Verdacht zu einer Schweizerin, die mehrfach Geld in ein Land in Osteuropa übermittelt hat. Zur Herkunft und den Gründen für die Überweisung befragt, gab die Frau an, auf der Suche nach einem Job mit flexiblen Arbeitszeiten auf ein Stellenangebot einer Hilfsorganisation gestossen zu sein. Ihre Arbeit bestand darin, ein Bankkonto zur Verfügung zu stellen, auf das nach Angaben des «Arbeitgebers» Beträge in- und ausländischer Spender eingezahlt würden. Sie musste jeden Tag prüfen, ob Geld auf ihr Konto eingegangen war. Das eingegangene Geld musste sie (abzüglich ihrer Kommission von 10 %) umgehend mit Barüberweisungen an die «Hilfsbedürftigen» übermitteln. Ziel sei, dass diese direkt und rasch Unterstützung erhielten. Die Abklärungen der MROS ergaben, dass die Frau vermutlich von einer internationalen Betrügerorganisation als Money Mule missbraucht worden war. Die Überweisungen auf ihr Konto waren keine Spenden, sondern mit Phishing von den Konten der Opfer ohne deren Wissen ergaunertes Geld. Die Meldung wurde an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet, die ein Verfahren gegen die Frau wegen Teilnahme an betrügerischem Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage (Art. 147 StGB, SR 311.0) und an Geldwäscherei (Art. 305^{bis} StGB) eingeleitet hat.

d. Terrorismusfinanzierung

Verschiedene Quellen wiesen auch auf die Bargeldverwendung für Terrorismusfinanzierung hin. Die Zahl der Verdachtsfälle (32) ist gering und macht lediglich 2,78 Prozent der Verdachtsmeldungen an die MROS wegen Bartransaktionen oder Geldwechseln der letzten zehn Jahre aus. Auffällig ist aber der Vergleich mit dem Anteil von 1,09 Prozent, den die 210 zwischen 2008 und 2017 wegen Terrorismusfinanzierung gemeldeten Verdachtsfälle am Total der Meldungen ausmachen. Das heisst, bei den Verdachtsmeldungen von Terrorismusfinanzierung an die MROS war der Auslöser in 15 Prozent der Fälle eine Bartransaktion, während es beim Total der Meldungen zwischen 2008 und 2017 nur 5,5 Prozent waren. Bargeschäfte führen

somit im Durchschnitt häufiger zur Aufdeckung von Vortaten der Terrorismusfinanzierung als der Geldwäscherei.

Wie polizeiliche Untersuchungen bestätigen, handelt es sich bei der Bargeldverwendung für Terrorismusfinanzierung meist um Dschihadanwärter, die ihr Bankkonto räumen, bevor sie in den militärischen Einsatz für eine Terrororganisation ziehen, oder um Sympathisanten einer Terrororganisation, die via Money Transmitter Bargeld an Mitglieder dieser Organisation übermitteln. Gelegentlich kann die Bargeldverwendung komplexere Fälle vermuteter Terrorismusfinanzierung betreffen. Dies trifft insbesondere auf den Fall zu, der zu einer Anklage wegen Terrorismusfinanzierung führte.

Bargeldverwendung für Terrorismusfinanzierung:

Fall 1:

Ab Ende 2006 nahm mit andauerndem Bürgerkrieg im Land X der Geldbedarf der eine Kriegspartei unterstützenden Exilorganisation A stark zu. Die Leitung von A in der Schweiz baute deshalb mithilfe von aus ihrer Region stammenden Kreditvermittlern ein System auf, das A unter Wahrung vollständiger Anonymität die rasche Übermittlung grosser Beträge ermöglichte. Das System bestand darin, dass Mitglieder der Diaspora in der Schweiz ohne augenscheinliche Verbindung untereinander Konsumkredite in ihrem Namen aber für den Schweizer Zweig von A aufnahmen, der die Wechsel mit den obgenannten Beiträgen und der Aufnahme neuer Kredite beglich. A kontrollierte sämtliche Kreditschritte zugunsten der Kreditnehmer. Die Anträge enthielten falsche Dokumente wie etwa gefälschte Lohnausweise mit dem Logo der Organisation oder von Scheinfirmen von A, die fiktive Löhne der Kreditnehmer bescheinigten. Der Kredit wurde nach der Auszahlung bar abgehoben und zum Sitz von A transferiert. Nach Weisung der Leitung von A im Land X wurde das Geld über verschiedene Kanäle ins Ausland überwiesen, insbesondere über von ihnen kontrollierte Geldübermittler, um die Aktivitäten von A mit Terrorakten gegen Zivilpersonen zu finanzieren.

Fall 2:

Auf das Bankkonto einer Firma mit Geschäftsbeziehungen des wirtschaftlich Berechtigten und seiner Ehefrau bei einem Finanzintermediär erfolgten regelmässig Bareinzahlungen am Bancomat. Sobald ein bestimmter Betrag erreicht war, wurde das Geld bar abgehoben und, wie der Finanzintermediär abklären konnte, über einen Money Transmitter an verschiedene Adressaten in zwei Nachbarländer einer Region übermittelt, in der eine terroristische Organisation herrschte. Auf Nachfrage des Finanzintermediärs begründete der Kunde die Zahlungen mit Handelstätigkeiten in den beiden Ländern. Er konnte aber keine Rechnung vorweisen, die seine Behauptung gestützt hätte, sodass der Finanzintermediär Meldung an die MROS erstattete. Nach den Abklärungen der MROS wurden zwei Adressaten des Geldes (von der Unsicherheit wegen Namensgleichheit und der Schreibweise der Namen abgesehen) von der Polizei wegen Verdachts auf Zugehörigkeit zu einer terroristischen Organisation geführt. Ausserdem hatten verschiedene Personen Summen einbezahlt, die weit über die Möglichkeiten ihres Einkommens hinaushingen. Der Fall wurde der Justiz übergeben. Das Verfahren ist hängig.

e. Der Verfügungsmacht krimineller Organisationen unterliegendes Geld

Die oben untersuchten Straftaten sind diejenigen, bei denen am häufigsten Bargeld zu Zwecken der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung verwendet wird. Ausser bei Onlinebetrug sind es auch die Fälle, die der MROS häufig wegen verdächtiger Bartransaktionen gemeldet werden. Es kann aber auch Bargeldverwendung im Spiel sein, ohne dass eine verdächtige Bartransaktion vorliegt. So haben in einigen der MROS bekannten Fällen Mafiainetwerke via Bargeld die Erlöse aus ihren kriminellen Aktivitäten gewaschen. Nach Fachkreisen zieht das organisierte Verbrechen aber zunehmend die dematerialisierte Geldüberweisung vor und versucht den Transport von Bargeld zu vermeiden.³⁸ Das bestätigen die

³⁸ Schneider, Friedrich. (2017): Schattenwirtschaft: Ursachen statt Bargeld bekämpfen. In: Die Volkswirtschaft, 25.07.2017. <https://dievolkswirtschaft.ch/de/>.

315 Meldungen mit Verdacht auf Beteiligung krimineller Organisationen, die die MROS 2017 behandelt hat. In über 82 Prozent erfolgte die vermutete Geldwäscherei bargeldlos durch Banküberweisungen vom oder ins Ausland, auch wenn die Täter in den meisten Fällen auch kleinere Beträge für den persönlichen Bedarf von ihrem Konto abhoben. In den übrigen rund 18 Prozent betraf die Geldwäscherei zu gleichen Teilen Bareinlagen zweifelhafter Herkunft, oft in ausländischer Währung, die physisch in die Schweiz transportiert und zur Weiterleitung auf hiesige Bankkonten einbezahlt werden sollten, und Abhebungen von Geld zweifelhafter Herkunft aus Banküberweisungen aus dem Ausland. Bei diesen Fällen besteht oft ein Zusammenhang mit kriminellen Organisationen, die in Nachbarländern Drogenhandel betreiben.

Bargeldverwendung für Geldwäscherei von Erlösen krimineller Organisationen

Fall 1:

Ein Presseartikel in einem Nachbarland nannte namentlich Personen, die verdächtigt wurden, in einen internationalen Drogenhandel einer kriminellen Organisation zwischen Lateinamerika und Europa verstrickt zu sein. Schweizer Finanzintermediäre stellten daraufhin fest, dass Verdächtige zu ihren Kunden gehörten, und erstatteten der MROS umgehend Meldung. Die Analyse der MROS ergab, dass aus dem Kokainhandel im Nachbarland stammendes Geld bar in die Schweiz transportiert und auf Kundenkonten bei den meldenden Finanzintermediären einbezahlt wurde. Von da aus wurden insgesamt mehrere Hunderttausend Franken auf Konten einer Drittperson aus Lateinamerika und von Firmen bei anderen Schweizer Finanzintermediären transferiert. Das Geld wurde dann lateinamerikanischen Konten, vermutlich der dortigen Kokainlieferanten, gutgeschrieben. Der Fall wurde der Bundesanwaltschaft übergeben.

Fall 2:

Ein Geldwäschereiverfahren gegen die natürliche Person X ergab, dass X in der Schweiz von zwei im Nachbarland Z wegen verschiedener Straftaten in Verbindung mit einer kriminellen Organisation (Erpressung, Diebstahl, Drogenhandel) verurteilten Personen 4 250 000 Franken in bar entgegengenommen hatte. X bewahrte das Geld in Franken auf und wechselte einen Teil in mehreren Malen an zwei Wechselstellen in 2 210 000 Euro, um sie in mehreren Malen in bar den zwei obgenannten Personen im Land Z zu übergeben. Ausserdem hatte X mithilfe weiterer Personen die Eröffnung von Bankkonten im europäischen Land Y im Namen von aus Z stammenden Kunden von Schweizer Banken organisiert, die nicht von der Steueramnestie in ihrem Land Gebrauch machen wollten. Sie transferierten ihr Geld auf die im Land Y eröffneten Konten zweier nach dem Recht dieses Landes errichteten Firmen, deren wirtschaftlich Berechtigter ein Staatsangehöriger von Z und Komplize von X war. Mit Kreditkarten zu den Konten der beiden Firmen hoben X und sein Komplize Geld an Bancomaten im Land Z ab und übergaben es den Kunden von Schweizer Banken und des Landes Y, die die Steuern in ihrem Land nicht bezahlen wollten.

Solche Fälle sind sehr selten. Der geringe Anteil solcher Verdachtsmeldungen mit Bartransaktionen zeigt, dass Bargeld in der Schweiz kaum für Geldwäscherei von Geldern krimineller Organisationen dient.

f. Geldwäscherei im Zusammenhang mit qualifizierten Steuervergehen

Das Gleiche gilt für qualifizierte Steuervergehen als Vortat der Geldwäscherei gemäss Strafgesetzbuch (Art. 305^{bis} Abs. 1^{bis} StGB). Von den 234 diesbezüglichen Verdachtsmeldungen an die MROS betreffen nur rund 11 Prozent Bartransaktionen. Der Geldwäschereiverdacht des Steuerbetrugs erfolgt meist über Überweisungen von oder an Offshore-Sitzgesellschaften.

Die Zeiten, in denen vermögende Personen kofferweise unversteuertes Geld auf Schweizer Konten deponierten, sind definitiv vorbei. Die wenigen verbleibenden Verdachtsfälle qualifizierter Steuervergehen mit Bargeld, die der MROS gemeldet werden, betreffen meist langjährige Geschäftsbeziehungen und werden mit dem Inkrafttreten des automatischen Informationsaustauschs verschwinden.

g. Geldwäscherei von Bestechungsgeldern

Bestechung wird von internationalen Experten oft im Zusammenhang mit Bargeldverwendung für Schmiergelder genannt. Das stellen auch die MROS und der Bundesanwaltschaft fest, wie das folgende Beispiel unter vielen zeigt.

Bargeldverwendung für Geldwäscherei von Bestechungsgeldern:

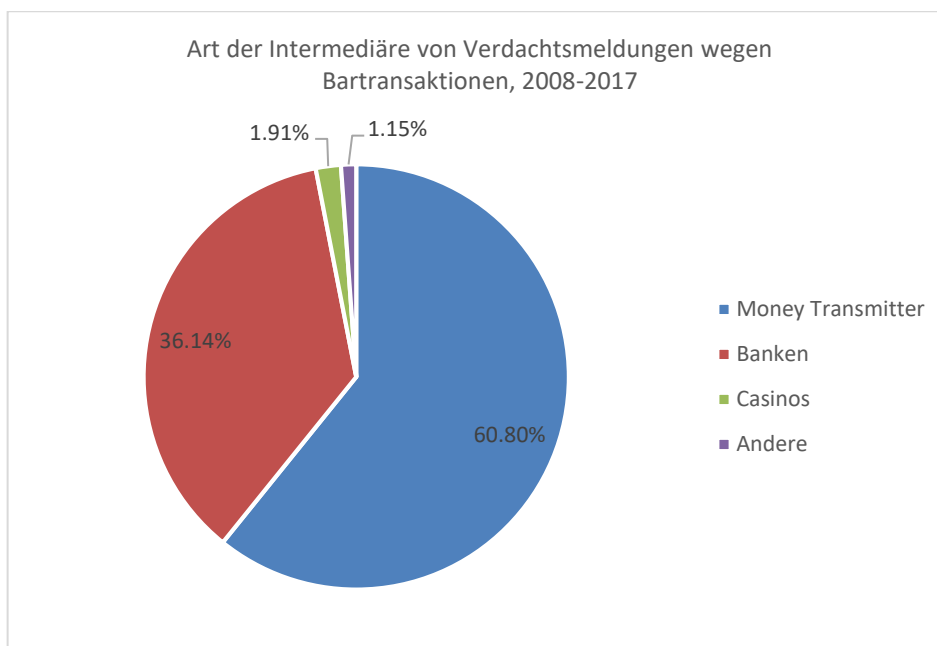
Ein Strafverfahren ergab folgendes Muster, bei der Bargeld eine grosse Rolle spielte: Der ausländische Amtsträger X erhielt mehrere Millionen Euro Schmiergeld von Unternehmen, das diese auf das Schweizer Konto einer Sitzgesellschaft überwies. Der wirtschaftlich Berechtigte dieser Firma war ein Strohmann von X. Das Geld wusch X mithilfe eines Geldwechslers aus seinem Herkunftsland. Er wies den Strohmann an, das Geld in mehreren Tranchen auf das Schweizer Bankkonto des Geldwechslers zu überweisen. Der Geldwechsler übergab dann X in seinem Herkunftsland Bargeld in Beträgen von jeweils 100 000 Euro. Mithilfe dieses Musters mit Unterbrechung des Papertrails konnte X mehrere Millionen Euro waschen.

Die Schweiz scheint jedoch, und dafür ist der obige Fall ein Beispiel, relativ verschont zu sein von der Bargeldverwendung für Geldwäscherei von Bestechungsgeldern. Wie der demnächst erscheinende Bericht der KGGT zum Thema zeigt, betrifft das Risiko weniger die Einspeisung von Bestechungsgeldern in das legale Finanzsystem als deren Verschiebung von Konten im Ausland auf Schweizer Konten. Bargeld kommt eher in der ersten Phase des Vorgangs, den Schmiergeldzahlungen, zum Einsatz. Bargeldverwendung zur Geldwäscherei von Bestechungsgeldern in der Schweiz betrifft daher meist Korruption im Inland. Diese ist aber sehr gering und erfolgt zudem eher in Naturalien als in Bargeld. Das Missbrauchsrisiko von Bargeld für die Geldwäscherei von Bestechungsgeldern ist daher äussert klein.

4.1.2 Verwundbarkeit der Finanzintermediäre

Die Verwundbarkeit gegenüber dem Risiko der Geldwäscherei mit Bargeld ist bei den Finanzintermediären am grössten, die durch ihre Tätigkeit am meisten mit Bargeld in Kontakt kommen. 60 Prozent der Verdachtsfälle wegen Bartransaktionen zwischen 2008 und 2017 wurden von Money Transmittern gemeldet, deren Anteil an den Meldungen insgesamt im gleichen Zeitraum nur bei etwas über 9 Prozent lag. Dahinter folgen die verschiedenen Arten von Banken. Sie haben zwischen 2008 und 2017 36 Prozent der Verdachtsfälle wegen Bartransaktionen gemeldet, während ihr Anteil an den Meldungen insgesamt im selben Zeitraum über 81 Prozent betrug. Für sie ist das Risiko der Geldwäscherei mit Bargeld somit deutlich geringer als mit dematerialisierten Transaktionen. Die Casinos, von denen weniger als 0,5 Prozent aller Meldungen in den letzten zehn Jahren stammen, haben fast 2 Prozent der Verdachtsfälle wegen Bartransaktionen gemeldet. Casinos weisen gemäss NRA-Bericht 2015 aufgrund ihrer Tätigkeit ein erhöhtes Risiko gegenüber Geldwäscherei mit Bargeld auf. Das Risiko ist angesichts der wenigen Meldungen und geringen Zahl der Spielbanken aber geringer als das Risiko der Money Transmitter.³⁹

³⁹ KGGT (2015): NRA 2015. S. 87 ff.



4.1.3. Fazit der Risikoeinschätzung

Trotz erwiesener Gefahr des Bargeldmissbrauchs für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung kann das Risiko aufgrund der geltenden und in diesem Bericht später erörterten⁴⁰ präventiven und repressiven Massnahmen und in Anbetracht der Besonderheit des Schweizer Finanzplatzes mit einem stark international ausgerichteten Bankensektor als moderat eingestuft werden. Das Risiko der Bargeldverwendung ist vergleichbar mit dem Risiko anderer Zahlungsmittel. Es betrifft vor allem die Arten von Finanzintermediären, die aufgrund ihrer Tätigkeit am meisten in Kontakt mit Bargeld kommen: die Money Transmitter und die Casinos. Geldwäscherei mit Bargeld ist in Bezug auf Erlösen aus dem Drogenhandel, Betrug, Onlinebetrug, Diebstahl, qualifizierten Steuervergehen und Bestechung und von kriminellen Organisationen zu beobachten, wiederkehrend jedoch nur in Bezug auf Drogenhandel und Onlinebetrug. Beim Onlinebetrug wird das Risiko durch die kleinen Beträge gemindert, die dabei verwendet werden. In Bezug auf Drogenhandel ist das Risiko höher. Polizeiangaben zeigen aber, dass der Drogenhandel zunehmend dematerialisierte Transaktionen im Darknet bevorzugt und auch ohne Bargeld floriert. Bei Geldwäscherei von Drogengeldern besteht, sofern es sich nicht um kleine Dealer handelt, oft ein Zusammenhang mit organisierter Kriminalität, die in diesem Bereich besonders aktiv ist. Die internationale Dimension krimineller Organisationen verweist auf ein Risiko des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs für Geldwäscherei (siehe Ziff. 4.2). Schliesslich weist nichts darauf hin, dass grosse Noten öfter zu kriminellen Zwecken verwendet würden als kleine.

⁴⁰ Vgl. Kapitel 5.

4.2 Grenzüberschreitender Bargeldverkehr

Die Unterbrechung des Papertrails durch die Verwendung von Bargeld stellt ein besonderes Geldwäschereirisiko dar, wenn Geld krimineller Herkunft bar ausser Landes verbracht wird. Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) stellt in den letzten Jahren eine sinkende Tendenz beim grenzüberschreitenden Bargeldverkehr fest, wie die folgenden Tabelle der Jahre 2015-2017 zeigt.

	Jahr		
Grenzüberschreiten- der Bargeldverkehr	2015	2016	2017
Einreise	152	94	81
Ausreise	23	17	29
Inland	26	16	24
Total Fälle	201	127	134
Total Betrag in CHF	17 036 938	9 113 600	7 749 458
Auf Nachfrage de- klariert	118	58	38
Auf Nachfrage nicht oder falsch dekla- riert	83	24	29
Spontan entdeckt	-	45	67

2015 wurden 201 Fälle von grenzüberschreitendem Bargeldverkehr verzeichnet, 2017 waren es noch 134 Fälle. Auch mengenmässig geht das so transportierte Bargeld von Jahr zu Jahr stark zurück. 2015 betrug das Total 17 036 938 Franken. 2016 waren es noch 9 113 600 und 2017 noch 7 749 458 Franken. Neben der geringeren Fallzahl ist das Ergebnis auch auf geringere mitgeführte Beträge zurückzuführen.

Zu den Beträgen der grenzüberschreitenden Bargeldfälle ist auf zwei Punkte zu verweisen. Zum einen handelt es sich nur bei einem kleinen Teil um Franken, wie die folgende Tabelle der Währungen bei den Zollkontrollen 2016 und 2017 zeigt.

Devisen	2016		2017	
	Beträge in Devisen	Umgerechnet in CHF	Beträge in Devisen	Umgerechnet in CHF
CHF	627 938	627 938	988 043	988 043
EUR	4 882 193	5 322 029	4 613 666	5 128 410
USD	1 279 655	1 260 510	552 569	544 066
INR	14 002	205		
SCP	800	1067		
IQD	378 575 000	318 760		
RON	380	92		
EGP	233 750	24 710		
GBP	1 167 110	1 557 919	858 477	1 088 609
XAF	156 000	260		
CAD	50	37		
AUD	100	73		
ALL			18 340	152
RSD			7290	67
RUB			6600	111

In den meisten Fällen wurden Euro - von einigen Tausend bis mehreren Hunderttausend - für insgesamt über 5 Millionen Franken mitgeführt. An zweiter Stelle folgt das Pfund mit einem angesichts der wenigen Fälle relativ hohen Gesamtbetrag. Auch Dollarfälle sind nicht sehr zahlreich, der Gesamtbetrag 2016 aber relativ hoch. 2017 gingen die Dollarfälle stark zurück und beschränkten sich praktisch ausschliesslich auf Genf. Der Franken folgte 2016 weit zurück an vierter und 2017 an dritter Stelle.

Zweitens ist anzumerken, dass die meisten kontrollierten Personen die mitgeführten Bargeldmengen begründen konnten. Es handelte sich dabei nicht um Geldwäscherei. Die folgende Tabelle zeigt, wie die Fälle 2015-2017 abgewickelt wurden.

Abwicklung grenzüberschreitender Bargeldfälle	Jahr		
	2015	2016	2017
Passieren lassen ohne Sicherstellung des Geldes	131	72	56
Passieren lassen mit Sicherstellung des Geldes	47	29	30
Übergabe an Polizei	23	26	48

Die kontrollierte Person konnte 2015 in 131 Fällen, 2016 in 72 Fällen und 2017 in 56 Fällen ohne Sicherstellung des Bargelds passieren. Dies gilt insbesondere für kontrollierte Personen,

die grosse Barmittel in Dollar mitführten. Es handelte sich häufig um Geschäftsleute oder vermögende Touristen. Ein Beispiel ist der folgende Fall von 2016:

Geldwäschereiverdacht bei grenzüberschreitendem Bargeldverkehr:

Am Grenzübertritt Genf Flughafen hatte ein ausländischer Staatsangehöriger, der mit seinem Privatflugzeug aus einem Nachbarland anreiste, nichts anzumelden. Bei der Kontrolle des Gepäcks wurden 79 500 Franken und 77 500 Euro in bar vorgefunden. Auf die Nachfragen des Zolls hin begab sich der Direktor einer Schweizer Bankniederlassung vor Ort, um Belege der Barabhebungen vorzulegen. Seinen Angaben zufolge diente das Bargeld für persönliche Ausgaben und den Flug im Privatflugzeug (Tanken, Abgaben usw.) in Ländern, in denen elektronische Zahlungen nicht möglich sind. Es wurde ein Eintrag in das Informationssystem der EZV vorgenommen. Der Betroffene konnte aber ohne Sicherstellung des Geldes passieren. In diesem Fall erwies sich der Verdacht des Zolls als unbegründet. Die Strafverfolgungsbehörden sind der Meinung, dass Privatflugzeuge ein besonderes Risiko für Geldwäscherei mit Bargeld kriminellen Ursprungs darstellen könnten.

In weiteren 30 Fällen 2017 konnten die kontrollierten Personen passieren, das Geld wurde aber sichergestellt. In 48 Fällen wurden die Betroffenen und das Bargeld der Polizei übergeben. In diesen Fällen erwiesen sich die Noten meist als betäubungsmittelkontaminiert, häufig mit Kokain, besonders in den Fällen mit Pfund. Das Bargeld wird meist bei Kontrollen von Privatautos an Grenzübertritten entdeckt. Es können aber auch Kontrollen im Inland zum Beispiel der Fahrgäste im Zug stattfinden. In Autos können in einfallsreichen Verstecken bei der Einreise Drogen und bei der Rückreise Bargeld versteckt sein. Bei Funden wird auch das Fahrzeug sichergestellt, wie das 2014 11 Mal, 2015 14 Mal, 2016 23 Mal und 2017 39 Mal der Fall war. Nachfolgend ein Beispiel aus dem Jahr 2017.

Sicherstellung von Bargeld bei einer Zollkontrolle:

Am Grenzübertritt Thayngen wurden ein im Ausland immatrikuliertes Privatauto und seine drei Insassen kontrolliert. In einem Versteck unter dem Fahrersitz wurden rund 20 000 Euro in 50-Euro-Noten entdeckt, über die der Zollmitarbeiter nicht informiert worden war. Die drei Fahrzeuginsassen gaben an, in die Schweiz zu kommen, um die Schwester des Fahrers zu treffen. Das Geld wurde vom Spezialteam untersucht. Das Ergebnis war positiv auf Drogen. Die drei Fahrzeuginsassen wurden einzeln befragt. Sie erklärten übereinstimmend, das Geld sei für die Mutter, die Schwester und einen Freund des Fahrers gedacht gewesen. Das Auto wurde mit einem Drogenhund untersucht, mit ebenfalls positiven Ergebnis auf Betäubungsmittel. Die drei Fahrzeuginsassen und das Fahrzeug wurden der Polizei übergeben.

Die Zahlen der EZV bestätigen, dass es sich bei grenzüberschreitendem Verkehr von Bargeld krimineller Herkunft hauptsächlich um Erlöse aus dem Betäubungsmittelhandel handelt. In dieser Hinsicht weist der grenzüberschreitende Bargeldverkehr ein besonderes Risiko auf, das aber nicht oft eintritt. Es wurden nicht viele Fälle beobachtet, bei denen zudem häufiger ausländische Währungen als Franken im Spiel sind. Das diesbezügliche Geldwäschereirisiko für die Schweiz kann daher als minim eingestuft werden.

5. Risikomindernde Faktoren

Die Geldwäschereibestimmung des Strafgesetzbuchs (Art. 305^{bis} StGB) ist aufgrund ihrer grossen Reichweite ein allgemeiner und zentraler risikomindernder Faktor für Geldwäscherei durch Bargeld. Die Bestimmung erfasst «jedermann, der eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen herrühren». Somit gelten auch für jedermann Sorgfaltspflichten, zum Beispiel bei einer Bartransaktion Bargeld zweifelhafter Herkunft abzulehnen.⁴¹

Neben dieser allgemeinen Bestimmung wird das Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung der Bargeldverwendung durch die rechtlichen und reglementarischen Pflichten der Finanzintermediäre gemindert. Wie bereits erwähnt sind die Finanzintermediäre besonders aufmerksam gegenüber Bargeschäften, die sie der MROS häufig auch bei geringem Verdacht melden. Die Sensibilisierung der Finanzintermediäre durch die FINMA und die MROS anlässlich zahlreicher Veranstaltungen zu den Sorgfaltspflichten erweist sich als wirksam. Die Sorgfaltspflichten sorgen für eine effiziente Kontrolle der Bartransaktionen und verringern damit deren Risiko, für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden. In einem Land wie der Schweiz, deren Finanzindustrie hauptsächlich auf Banken beruht, kommen kriminelle Muster mit Bargeldverwendung an einer dematerialisierten Transaktion bei einem Finanzintermediär kaum vorbei. Barabhebungen und Bareinzahlungen setzen ein Bankkonto voraus, die Geldübermittlung ins Ausland bedingt meist einen Money Transmitter. Die Finanzintermediäre spielen deshalb eine wichtige Rolle bei der Minderung des Risikos für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Bargeld. Sie sind aber nicht der einzige risikomindernde Faktor. Auch die Vorschriften zur Kontrolle des grenzüberschreitenden Barmittelverkehrs tragen dazu bei, das Risiko erheblich zu reduzieren.

5.1. Kassageschäfte

Das Geldwäschereigesetz schreibt den Finanzintermediären Sorgfaltspflichten bei allfälligen Kassageschäften vor. Die Finanzintermediäre müssen die Vertragspartei identifizieren (Art. 3 GwG), die wirtschaftlich berechtigte Person feststellen (Art. 4 GwG) und weitere Abklärungen vornehmen (Art. 6 GwG). Gemäss Artikel 2 Buchstabe b GwV-FINMA sind Kassageschäfte alle Bargeschäfte, insbesondere der Geldwechsel, der Kauf und der Verkauf von Edelmetallen, der Verkauf von Reiseschecks, die Barliberierung von Inhaberpapieren, Kassa- und Anleiheobligationen und das Bareinlösen von Checks, sofern mit diesen Geschäften keine dauernde Geschäftsbeziehung verbunden ist.

Nach Artikel 3 Absatz 2 GwG besteht bei Kassageschäften mit einer nicht bereits identifizierten Vertragspartei die Pflicht zur Identifizierung, wenn eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden erscheinen, einen erheblichen Wert erreichen. Der in Artikel 51 GwV-FINMA festgelegte Wert von 25 000 Franken gilt für alle direkt unterstellten Finanzintermediäre. Er ist auch in der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 16) enthalten. Diese Sorgfaltspflichten für Kassageschäfte gelten wie für alle direkt unterstellten Finanzintermediäre auch für Postfinance am Postschalter.

Für Geldwechselgeschäfte liegt der Schwellenwert bei 5000 Franken (Art. 51 GwV-FINMA). Die Eckwerte gelten nach Artikel 1 Absatz 2 GwV-FINMA auch für die Reglemente der Selbstregulierungsorganisationen (SRO). Mit dem Inkrafttreten der Teilrevision der GwV-FINMA per 1. Januar 2020 werden die Schwellenwerte für Kassageschäfte auf 15 000 Franken gesenkt. Die Reglemente der SRO und die VSB 16 werden die neuen Werte übernehmen.

Nach Artikel 4 Absatz 2 GwG muss der Finanzintermediär von der Vertragspartei eine schriftliche Erklärung darüber einholen, wer die wirtschaftlich berechtigte natürliche Person ist, wenn

⁴¹ Stellungnahme des Bundesrates vom 24.08.2011 auf die Interpellation 11.3711 von Pirmin Schwander, eingereicht am 17.06.2011.

ein Kassageschäft von erheblichem Wert nach Artikel 3 Absatz 2 GwG getätigt wird. Im Bankenbereich legen die Artikel 20 und 27 VSB 16 den Wert auf 25 000 Franken fest. Dieser Wert ist auch im Parabankenbereich in den Artikeln 56 Absatz 5 und 61 GwV-FINMA sowie den Reglementen der SRO festgelegt.

Bei den Versicherungen bestimmt Artikel 3 des Reglements der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes (R-SRO-SVV)⁴² die Schwellenwerte für die Identifizierung. Sie werden mit dem Inkrafttreten des neuen R-SRO-SVV per 1. Januar 2020 ebenfalls auf 15 000 Franken gesenkt. Das Versicherungsunternehmen muss die Vertragspartei identifizieren:

- a. beim Abschluss eines Lebensversicherungsvertrags mit Sparanteil (inklusive Kapitalisationsgeschäfte), wenn die Prämien den Betrag von 25 000 Franken pro Vertrag in fünf Jahren übersteigen;
- b. bei einer Einzahlung von mehr als 25 000 Franken auf ein Prämienkonto zugunsten einer Lebensversicherung mit Sparanteil, sofern noch keine Identifikation erfolgt ist;
- c. beim Anbieten oder Vertreiben von kollektiven Kapitalanlagen gemäss Kollektivanlagegesetz (KAG, SR 951.31), sofern die Zeichnung den Betrag von 25 000 Franken übersteigt;
- d. beim Abschluss von Hypothekarverträgen im Rahmen der berufsmässigen Ausübung des Kreditgeschäfts.

Die Risiken in Bezug auf Kassageschäfte werden dadurch begrenzt, dass bei jedem Geschäft ab 25 000 Franken – ab 1. Januar 2020 ab 15 000 Franken – Abklärungen seitens der Finanzintermediäre erforderlich sind. Vor der Aufnahme einer Geschäftsbeziehung oder Unterstützung bei der Vorbereitung oder Durchführung einer Transaktion muss der Finanzintermediär den Kunden und die wirtschaftlich berechnigte Person der Geschäftsbeziehung identifizieren und die Hintergründe der Transaktion abklären.

Ein weiterer risikomindernder Faktor ist die Verpflichtung der Intermediäre, die Vertragspartei zu identifizieren, sobald Verdachtsmomente für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung nach Artikel 9 Absatz 1 GwG vorliegen (dass die Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Art. 260^{ter} Ziff. 1 oder Art. 305^{bis} StGB stehen, aus einem Verbrechen oder seit 1. Januar 2016 einem qualifizierten Steuervergehen herrühren, der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen oder der Terrorismusfinanzierung gemäss Art. 51 Abs. 3 GwV-FINMA dienen). Bevor sie das Geschäft tätigen oder Unterstützung bei dessen Vorbereitung oder Durchführung leisten, müssen die Finanzintermediäre in jedem Fall den Vertragspartner identifizieren (Art. 3 GwG), die wirtschaftlich berechnigte Person identifizieren (Art. 4 GwG) und weitere Abklärungen vornehmen (Art. 6 GwG). Auf diese Weise soll das Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verringert werden.

Nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b GwG schliesslich muss der Finanzintermediär die Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abklären, wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305^{bis} Ziffer 1^{bis} StGB herrühren, der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation (Art. 260^{ter} Ziff. 1 StGB) unterliegen oder der Terrorismusfinanzierung (Art. 260^{quinqüies} Abs. 1 StGB) dienen. Bei einem Verdacht muss beziehungsweise kann der Intermediär Meldung an die MROS nach Artikel 9 GwG oder Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB erstatten.

Zur Identifizierungspflicht der Banken und Effektenhändler hält Artikel 6 Absatz 2 VSB 16 fest, dass auch im Falle von Hinweisen auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung die Vertragspartei unabhängig von Mindestgrenzen oder Ausnahmen von der formellen Identifizierung zu identifizieren sind. Dies gilt auch, wenn offensichtlich versucht wird, die Identifizierung

⁴² SRO-SVV (2016): Reglement der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung 2016, S. 9, http://www.sro-svv.ch/de/regelwerk/SRO-SVV-Reglement_2016.pdf.

zu umgehen, indem ein Betrag auf mehrere Transaktionen verteilt wird (sogenanntes «Smurfing»; Art. 6 Abs. 1 VSB 16).

Nach GwV-FINMA⁴³ gelten Bargeldgeschäfte aufgrund besonderer Umstände als Transaktionen mit erhöhtem Risiko. Zudem sind Kassageschäfte in bestimmten Konstellationen und Situationen von den Finanzintermediären als Anhaltspunkte für Geldwäscherei zu betrachten (Ziff. 3.1 Anhang GwV-FINMA), was das Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung bei der Verwendung von Bargeld verringert.

5.2. Geld- und Wertübertragung (*Money Transmitting*)

Für Überweisungsaufträge in Ausland durch Laufkundschaft sieht die GwV-FINMA wegen des erhöhten Risikos für Geldwäscherei (insbesondere im Zusammenhang mit Drogenhandel) und für Terrorismusfinanzierung strengere Regeln vor.

Nach der weit gefassten, auch virtuelle Währungen einschliessenden Definition in Artikel 2 Buchstabe c GwV-FINMA ist die Geld- und Wertübertragung:

«der Transfer von Vermögenswerten durch Entgegennahme von Bargeld, Edelmetallen, virtuellen Währungen, Schecks oder sonstigen Zahlungsmitteln in der Schweiz und Auszahlung einer entsprechenden Summe in Bargeld, Edelmetallen, virtuellen Währungen oder durch bargeldlose Übertragung, Überweisung oder sonstige Verwendung eines Zahlungs- oder Abrechnungssystems im Ausland, oder auf dem umgekehrten Weg, sofern mit diesen Geschäften keine dauernde Geschäftsbeziehung verbunden ist».

Die Identifizierung der Vertragspartei bei Geld- und Wertübertragungen ist in Artikel 52 GwV-FINMA geregelt. Bei Geld- und Wertübertragungen von der Schweiz ins Ausland muss die Vertragspartei auf jeden Fall identifiziert werden. Bei Geld- und Wertübertragungen vom Ausland in die Schweiz muss der Zahlungsempfänger identifiziert werden, wenn eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden erscheinen, den Betrag von 1000 Franken übersteigen. Liegen Verdachtsmomente für mögliche Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung vor, so ist der Empfänger der Geld- und Wertübertragung in jedem Fall zu identifizieren.

Zudem ist nach Artikel 62 GwV-FINMA bei Geld- und Wertübertragungen von der Schweiz ins Ausland auf jeden Fall die Erklärung über die an den Vermögenswerten wirtschaftlich berechtigte Person einzuholen.

Artikel 73 GwV-FINMA schliesslich sieht vor, dass der Finanzintermediär Kriterien zur Erkennung von Transaktionen mit erhöhten Risiken festlegt. Er benützt ein informatikgestütztes System zur Ermittlung und zur Überwachung von Transaktionen mit erhöhten Risiken (Abs. 1). Als Transaktionen mit erhöhtem Risiko gelten in jedem Fall Geld- und Wertübertragungen, wenn eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden erscheinen, den Betrag von 5000 Franken erreichen oder übersteigen (Abs. 2).

Die Reglemente der SRO enthalten gestützt auf Artikel 1 Absatz 2 GwV-FINMA ähnliche Regeln.

Für die Risikoeinschätzung dieser Geschäfte wird auf den Bericht vom Juni 2015⁴⁴ mit einer vollständigen Risikoanalyse der Geld- und Wertübertragung verwiesen.

Risikomindernd ist auch der Faktor, dass Hilfspersonen von Finanzintermediären beim Geld- oder Wertübertragungsgeschäft nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b Ziffer 5 GwV nur für einen einzigen bewilligten oder einer SRO angeschlossenen Finanzintermediär tätig sein dürfen. Damit werden die Massnahmen gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aufgrund

⁴³ Art. 14 Abs. 3: Als Transaktionen mit erhöhten Risiken gelten in jedem Fall Transaktionen, bei denen am Anfang der Geschäftsbeziehung auf einmal oder gestaffelt Vermögenswerte im Gegenwert von mehr als 100 000 Franken physisch eingebracht werden.

⁴⁴ Zur Risikoanalyse der Money Transmitter siehe KGGT (2015): NRA-Bericht 2015, S. 91-96. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/42572.pdf>.

des Risikos von Geld- oder Wertübertragung ins Ausland verstärkt. Die Bestimmung soll Smurfing verhindern.

Die FATF hält im vierten Länderbericht der Schweiz fest, dass dieser Umstand («[...] *The fact that providing money or value transfer services is always considered to be exercised in a professional capacity – thus under condition of authorisation from FINMA or affiliation with an OAR – and without application of thresholds, facilitates identification of illegal activities.* [...]») das Risiko reduziert. Die FINMA erlasse verbindliche Verfügungen gegen Dienstleister, die insbesondere im Bereich Geldübertragung ohne Bewilligung tätig sind (38 Verfügungen 2014).⁴⁵

Zudem müssen Hilfspersonen von Finanzintermediären den strengen Anforderungen nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b GwV genügen. Sie müssen vom Finanzintermediär sorgfältig ausgewählt sein und dessen Weisungen und Kontrolle unterstehen. Dadurch verringert sich das Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit Hilfspersonen. Darüber hinaus müssen die Hilfspersonen in die organisatorischen Massnahmen des Finanzintermediärs zur Verhinderung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung nach Artikel 8 GwG einbezogen sein und entsprechend aus- und weitergebildet werden.

5.3. Sorgfaltspflichten der Spielbanken

Spielbanken sind als Finanzintermediäre gehalten, die im Geldwäschereigesetz und der Geldwäschereiverordnung der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) aufgeführten Sorgfaltspflichten zu erfüllen. Die Gäste werden von der Spielbank gemäss Artikel 2 GwV-ESBK entweder gleich beim Eintritt in die Spielbank identifiziert, oder bei einer ersten Transaktion über 4000 Franken (Kauf und Verkauf von Spielmarken, Automatenauszahlungen, Ausstellen und Einlösen von Checks oder Geldwechsel) (Art. 2 Abs. 1 und 2 GwV-ESBK). Die Spielbank klärt zudem die wirtschaftliche Berechtigung der Gäste an den eingebrachten Vermögenswerten ab (Art. 6 GwV-ESBK). Rückwechselungen von Spielmarken in Bargeld und Automatenauszahlungen von über 15 000 Franken werden von der Spielbank unter dem Namen des Gastes registriert, ebenso wie Geldwechselgeschäfte über 4000 Franken oder das Ausstellen und Einlösen von Checks über 4000 Franken (Art. 2 Abs. 3 GwV-ESBK). Das Ausstellen von Gewinnbestätigungen ist den Spielbanken verboten. Bei Geschäftsbeziehungen oder Transaktionen mit erhöhtem Risiko klärt die Spielbank unverzüglich die wirtschaftlichen Hintergründe ab (Art. 8 GwV-ESBK). Werden auf einmal 30 000 Franken oder mehr eingebracht, so gilt dies in jedem Fall als Transaktion mit erhöhtem Risiko. Bei erfüllten Meldevoraussetzungen erstattet die Spielbank Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (Art. 9 GwG).

Die Attraktivität von Spielbanken als Umschlagplatz für Gelder verbrecherischer Herkunft ist aufgrund des aufgestellten Geldwäschereiabwehrdispositivs eingeschränkt, zumal die Besucher identifiziert, hohe Auszahlungen unter dem Namen der Besucher registriert werden (Papertrail) sowie Auffälligkeiten, wie etwa das Einbringen von sehr hohen Beträgen oder ein vom Durchschnittspieler abweichendes Verhalten, von den Spielbanken abgeklärt werden.

5.4. Sorgfaltspflichten der Händlerinnen und Händler

Seit Inkrafttreten des GAFI-Gesetzes vom Dezember 2014 und dem damit eingeführten Artikel 8a GwG sind die Händlerinnen und Händler, die mehr als 100 000 Franken in bar entgegennehmen, besonderen Sorgfaltspflichten unterstellt. Sie müssen ihre Kunden und die wirtschaftlich Berechtigten identifizieren. Sie können wählen, ob sie mehr als 100 000 Franken in bar entgegennehmen und die Sorgfaltspflichten anwenden oder einen Finanzintermediär beziehen wollen. Der Gesetzgeber hat das Geldwäschereirisiko im Zusammenhang mit Bargeld berücksichtigt und den Anwendungsbereich des GwG ab diesem Schwellenwert auf alle Geschäftstätigkeiten erweitert. In Bezug auf die Finanzintermediation (Art. 2 Abs. 3 GwG) gelten

⁴⁵ FATF (2016): Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. Switzerland. Mutual Evaluation Report. Dezember 2016, S. 109, Ziff. 335. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf>.

die Sorgfaltspflichten des GwG unabhängig vom Schwellenwert für Personen, die mit Edelmetallen und Effekten sowie Rohwaren für fremde Rechnung handeln. Eine Anpassung des Geldwäschereigesetzes sieht die Herabsetzung des Schwellenwerts für die Anwendung von Sorgfaltspflichten durch Edelmetall- und Edelsteinhändlerinnen und -händler bei Barbezahlung von 100 000 auf 15 000 Franken vor.

5.5. Rechtsvorschriften zur Kontrolle des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs

Gemäss den Zollerhebungsgrundlagen von Artikel 7 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG, SR 631.0) sind Waren, die ins Zollgebiet oder aus dem Zollgebiet verbracht werden, zollpflichtig und müssen nach dem ZG und dem Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10) veranlagt werden. Es gelten die allgemeinen Regeln zur Anmeldepflicht und der Form der Anmeldung. Sie gehen im Wesentlichen aus dem ZG, der Zollverordnung vom 1. November 2006 (ZV, SR 631.01) und der Zollverordnung der EZV vom 4. April 2007 (ZV-EZV, SR 631.013) hervor (siehe insbesondere Art. 25-28 ZG). Das Gebiet des Fürstentums Liechtenstein ist an das schweizerische Zollgebiet angeschlossen und bildet einen Bestandteil des schweizerischen Zollgebiets.

Gemäss den Artikeln 36 und 102 ZG kann die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) Waren, die zur Zollveranlagung angemeldet worden sind oder der Anmeldepflicht unterliegen, umfassend oder stichprobenweise beschauen, Transportmittel und Anlagen, Verpackungsmaterial und Transporthilfsmittel kontrollieren sowie Personen körperlich durchsuchen, die im Verdacht stehen, Waren auf sich zu tragen.

Artikel 104 ZG legt fest, dass die EZV Gegenstände und Vermögenswerte vorläufig sicherstellen kann, wenn sie voraussichtlich als Beweismittel in einem Verfahren wie beispielsweise bei einem Verdacht auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung oder diesen zugrundeliegenden Straftaten gebraucht werden oder einzuziehen sind. Diese Bestimmung ermöglicht die vorläufige Sicherstellung und, wenn von der zuständigen Behörde angeordnet, die Beschlagnahme der Gegenstände und Vermögenswerte. Nach Artikel 104 Absatz 4 ZG kann die EZV auch eine selbstständige Einziehung nach den Artikeln 69 und 70 des Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 von Gegenständen und Vermögenswerten anordnen, die durch eine Straftat erlangt wurden oder dazu bestimmt waren, eine Straftat zu veranlassen oder zu belohnen, wenn sie die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden.

Artikel 95 Absatz 1^{bis} ZG hält ausdrücklich fest, dass die EZV die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Rahmen ihrer Aufgaben unterstützt.

Spezifische Massnahmen in Bezug auf Bargeld sind in der Verordnung vom 11. Februar 2009 über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Barmittelverkehrs (nachfolgend «Verordnung vom 11. Februar 2009», SR 631.052) festgehalten.

Nach Artikel 2 dieser Verordnung hat die anmeldepflichtige Person nach Artikel 26 ZG unter gewissen Umständen eine zusätzliche Auskunftspflicht.

So muss nach Artikel 3 Absatz 1 eine Person, die Barmittel im Betrag von 10 000 Franken und mehr mitführt (Handels- und Reiseverkehr) auf Befragung der Zollstelle hin Auskunft über die Herkunft und den vorgesehenen Verwendungszweck der Barmittel erteilen. Gemäss Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung vom 11. Februar 2009 kann die Zollstelle bei Verdacht auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung auch Auskünfte verlangen, wenn der Betrag der Barmittel den Schwellenwert von 10 000 Franken nicht erreicht. Einen Verdacht stellen in der Praxis der EZV die falsche oder verweigerte Auskunft dar. Die verweigerte oder falsche Erteilung einer Auskunft zur Person, über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Barmitteln im Betrag von mindestens 10 000 Franken oder entsprechendem Gegenwert bei ausländischen Währungen, oder ihren Zweck gilt nach Artikel 5 der Verordnung vom 11. Februar 2009 als Ordnungswidrigkeit im Sinne von Artikel 127 Absatz 1 ZG und wird mit Busse bis 5000 Franken bestraft.

Nach Artikel 6 der Verordnung vom 11. Februar 2009 besteht ein Meldesystem der Zollstellen im Rahmen des grenzüberschreitenden Barmittelverkehrs an die Oberzolldirektion (OZD), die regelmässig Analysen über die Informationen durchführt und Daten im Einzelfall der MROS sowie den zuständigen Polizeibehörden bekannt gibt (Art. 8 der Verordnung). Die Mitarbeitenden der MROS haben auch direkten Zugriff auf das entsprechende Informationssystem (Art. 110e Abs. 3 Bst. a Ziff. 2 ZG).

Im Inland bestehen Mechanismen zur Koordination zwischen der EZV, dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und allen anderen betroffenen Behörden. Die Koordination erfolgt im Wesentlichen auf der Grundlage der allgemeinen Verfahrensvorschriften des Verwaltungsstrafrechts, insbesondere zur Anzeige (Art. 19 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht, VStrR, SR 313.0).

Auf internationaler Ebene ist die Schweiz Vertragspartei verschiedener internationaler Abkommen, auf deren Grundlage die EZV ausländischen Behörden Daten melden kann.⁴⁶ Die Verordnung vom 11. Februar 2009 sieht die Speicherung der Daten namentlich zu Personalien und Adresse der auskunftspflichtigen Person und zum Betrag der Barmittel durch die OZD vor (Art. 6 und 7).

5.6. Strafverfolgungsbehörden und Geldwäschereirisiko durch Bargeldverwendung: Beispiel Bundesanwaltschaft

Im Rahmen der von der Bundesanwaltschaft durchgeführten Verfahren wegen Geldwäscherei stehen hinsichtlich der involvierten Beträge hauptsächlich Finanzflüsse, kaum Bartransfers im Zentrum. Wenn teils Bargeld etwa in Safes beschlagnahmt wurde, so macht dieses nur einen geringen Anteil aus. So beliefen sich die beschlagnahmten Barmittel per 31. Dezember 2016 auf einen Gegenwert von 23 204 366 Franken bei einem Total beschlagnahmter Vermögenswerte von über 6 Milliarden Franken.

Zudem werden bei den in der Schweiz beobachteten Fällen in diesem Bereich vor allem ausländische Währungen wie US-Dollar und Euro verwendet. Zwar betrafen 43 der 81 von der Bundesanwaltschaft angeordneten Beschlagnahmen von Bargeld 2016 Schweizer Franken, die sich aber auf lediglich 5 194 207 Franken gegenüber einem Gesamtbetrag im Gegenwert von 23 204 366 Franken beliefen. In US-Dollar wurde zum Vergleich ein Betrag im Gegenwert von 11 042 972 Franken und in Euro im Gegenwert von 6 965 239.81 Franken beschlagnahmt.

5.7. Regelmässige Ausgabe neuer Notenserien

Die SNB ersetzt die Notenserien in regelmässigem Abstand von ca. 20 Jahren mit neuen Notenserien. Mit dem Rückruf der alten Notenserie verlieren die Noten dieser Serie ihre Eigenschaft als gesetzliches Zahlungsmittel und können fortan nur noch bei der SNB zum Nennwert umgetauscht werden. Ab dem Zeitpunkt, in welchem die Noten nicht mehr im alltäglichen Zahlungsverkehr eingesetzt werden können, nimmt deshalb das Risiko, dass diese Noten zu kriminellen Zwecken, namentlich für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung, eingesetzt werden können, stark ab.⁴⁷

⁴⁶ Die wichtigsten sind das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits zur Bekämpfung von Betrug und anderen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen (SR 0.351.926.81), das Übereinkommen vom 8. November 1990 über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (SR 0.311.53) und die Verordnung vom 8. März 2013 über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro (N-SIS-Verordnung, SR 362.0).

⁴⁷ Vgl. Kapitel 2.1.

6. Schlussfolgerungen

- Das Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Bargeld in der Schweiz besteht; es kann aktuell aufgrund der ergriffenen präventiven und repressiven Massnahmen und in Anbetracht der Besonderheit des Schweizer Finanzplatzes mit einem stark international ausgerichteten Bankensektor aber als moderat eingestuft werden.
- Die Zahlungsmittelumfrage der SNB vom Herbst 2017 zeigt klar, dass Bargeld in der Schweiz das meist genutzte Zahlungsmittel ist (70 % der Transaktionen werden in bar abgewickelt). Grosse Noten sind für Einkäufe und die Bezahlung von Rechnungen am Postschalter verbreitet. Zudem können bei Bancomaten zunehmend 1000er-Noten abgehoben werden, die für den Zahlungsverkehr oder in geringerem Masse zur Aufbewahrung bestimmt sind. Dabei weist die Bevölkerung in der Schweiz insgesamt ein ähnliches Zahlungsverhalten auf wie die Bevölkerung in der Eurozone im Durchschnitt.
- Eine Reihe von allgemeinen Faktoren beeinflussen die Verwendung von Bargeld für Zahlungszwecke: Bargeld ist umtauschbar, kann zu Wertaufbewahrung genutzt werden und kann unabhängig vom Bestehen eines Bankkontos, einer Zahlungsinfrastruktur oder der Stromversorgung genutzt werden. Ausserdem muss es von allen Gegenparteien als Zahlungsmittel akzeptiert werden. Darüber hinaus gewährleistet Bargeld bei der Abwicklung von Zahlungen auch einen besseren Schutz der persönlichen Daten bzw. der finanziellen Privatsphäre, dies namentlich in Bezug auf Cyber-Risiken, die in den letzten Jahren stark zugenommen haben.
- Die hohe Bargeldnutzung in der Schweiz ist abgesehen von den genannten allgemeinen Faktoren auf weitere Faktoren zurückzuführen. Die politische Stabilität der Schweiz und die Sicherheit und Wertbeständigkeit des Schweizer Frankens stiften beispielsweise Vertrauen, das sich auch über eine stabile Nachfrage nach Banknoten dieser Währung äussert.
- Nebst der Funktion als Zahlungsmittel spielt Bargeld für die Schweizer Haushalte auch eine wichtige Rolle als Wertaufbewahrungsmittel.
- Dennoch wird Bargeldnutzung für Geldwäscherei von Erlösen aus Drogenhandel, Betrug, Diebstahl, krimineller Organisationen, qualifizierter Steuervergehen, Bestechung und für Terrorismusfinanzierung beobachtet. Es besteht daher ein reales Missbrauchsrisiko.
- Dieser ist aber nur in Fällen von Betäubungsmittelhandel und gelegentlich von Onlinebetrug wiederkehrend und häufig. Beim Waschen von Erlösen aus dem Onlinebetrug handelt es sich meist um kleine Beträge, was zur Risikominderung dieser Fälle für Geldwäscherei beiträgt. Das Missbrauchsrisiko von Bargeld aus dem Betäubungsmittelhandel für Geldwäscherei ist höher. Die Polizeibehörden stellen aber eine Zunahme beim Einsatz dematerialisierter Transaktionen für diese Art Geldwäscherei fest, was zeigt, dass es dafür kein Bargeld braucht.
- Die Verwundbarkeit gegenüber dem Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ist bei den Intermediären am grössten, die am meisten in Kontakt mit Bargeld kommen: die Money Transmitter und die Casinos. Wie bereits der NRA-Bericht 2015 zeigte, weisen die Casinos ein geringes, die Money Transmitter ein höheres Risiko auf.
- Auch der grenzüberschreitende Bargeldverkehr kann für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung missbraucht werden, insbesondere für Geldwäscherei von Erlösen aus dem Betäubungsmittelhandel. Die EZV stellt aber seit einigen Jahren einen deutlichen Rückgang sowohl bei der Zahl dieser Fälle als auch den involvierten Beträgen fest. Schweizer Franken machen zudem nur einen sehr kleinen Anteil an den als verdächtig identifizierten und beschlagnahmten Barmitteln aus.

- Um der missbräuchlichen Verwendung von Bargeld entgegenzuwirken, hat die Schweiz – wie andere Länder auch – zahlreiche gesetzgeberische Massnahmen ergriffen. Zentral sind unter anderem die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre, Money Transmitter und Casinos bei der Entgegennahme und Auszahlung von Bargeld. Eine Anpassung des Geldwäschereigesetzes sieht die Herabsetzung des Schwellenwerts für die Anwendung von Sorgfaltspflichten durch Edelmetall- und Edelsteinhändlerinnen und -händler bei Barbezahlung von 100 000 auf 15 000 Franken vor. Ebenso wird mit dem Inkrafttreten der GwV-FINMA per 1. Januar 2020 der Schwellenwert für alle Kassageschäfte auf 15 000 Franken gesenkt.

7. Literaturverzeichnis

Bagnall, John et al. (2016): Consumer Cash Usage: A Cross-Country Comparison with Payment Diary Survey Data. In: International Journal of Central Banking. Vol. 12 Nr. 4 2016, S. 1-61.

Bundesamt für Statistik: Lohnniveau – Schweiz. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/loehne-erwerbseinkommen-arbeitskosten/lohniveau-schweiz.assetdetail.39777.html>

Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.0).

Bundesgesetz vom 22. Dezember 1999 über die Währung und die Zahlungsmittel (WZG, SR 941.10).

Bundesrat (2011): Stellungnahme des Bundesrates vom 24.08.2011 zur Interpellation 11.3711 von Pirmin Schwander vom 17.06.2011.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101).

Cassatta, A., Di Filippo, A., Roversi, V. (2016): L'utilizzo delle banconote di taglio elevato come potenziale strumento di riciclaggio: lo studio del 2011 con una nota di aggiornamento. Quaderni dell'antiriciclaggio Nr. 6, Dezember 2016.

Chung, Frank: Cash payments overt \$10'000 to be banned as government targets \$50 billion «black economy». <https://www.news.com.au/finance/economy/federal-budget/cash-payments-over-10000-to-be-banned-as-government-targets-50-billion-black-economy/news-story/9df0646ba704bd170df5b3996d512f52>.

COLL. (2015): Die Schattenwirtschaft in der Schweiz geht zurück. In: Die Volkswirtschaft 07.04.2015. <https://dievolkswirtschaft.ch/de/>.

COLL. (2015): Grösse der Schattenwirtschaft in 21 OECD-Ländern für 2015. In: Die Volkswirtschaft 22.04.2015. <https://dievolkswirtschaft.ch/de/>.

COLL. (2017): Zur Diskussion um Bargeld und die Null-Zins-Politik der Zentralbank. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2017. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-wissenschaftlicher-beirat-gutachten-diskussion-um-bargeld.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI): CPMI-Red Book. http://www.bis.org/list/cpmi/tid_57/index.htm.

Comparis.ch (2015). Lieber mit Bargeld als mit Kreditkarte. <https://www.comparis.ch/comparis/press/medienmitteilungen/artikel/2015/banken/kreditkarten-label-2015/kreditkarten-label-2015.aspx>.

Delahousse, Mathieu / LÉVÊQUE Thierry (2013): Cache cash. Enquête sur l'argent liquide illégal qui circule en France. Paris, Flammarion, 2013.

Deutsche Bundesbank (2018): Zahlungsverhalten in Deutschland 2017. https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Studien/zahlungsverhalten_in_deutschland_2017.html.

Europäisches Verbraucherzentrum Deutschland: Höchstgrenzen Bargeldzahlung. In: <https://www.evz.de/de/verbraucherthemen/geld-kredite/im-ausland-bezahlen/hoechstgrenzen-bargeldzahlung/>.

Europol (2015): Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/why-cash-still-king-strategic-report-use-of-cash-criminal-groups-facilitator-for-money-laundering>.

Europol und European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2017): Drugs and the darknet. Perspectives for enforcement, research and policy. <http://www.emcdda.europa.eu/darknet>.

Eurostat: Comparative price levels. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00120&plugin=1>.

FATF: FATF takes action to tackle de-risking. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-action-to-tackle-de-risking.html>.

FATF (2015): Money laundering through the physical transportation of cash. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/money-laundering-through-transportation-cash.pdf>.

FATF (2016): Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. Switzerland. Mutual Evaluation Report. Dezember 2016. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf>.

Federal Reserve Bank of Chicago (2018): Understanding the Demand for Currency at Home and Abroad. In: Essays on issues. Nr. 396, 2018. <https://www.chicagofed.org/~media/publications/chicago-fed-letter/2018/cfl396-pdf.pdf>.

Financial Stability Board (FSB): Correspondent Banking Data Report 2017. <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P040717-4.pdf>.

Flannigan, Gordon / Parsons, Stephanie (2018): High-denomination banknotes in circulations: a cross-country analysis, in Bulletin of the Reserve Bank of Australia. <http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2018/mar/pdf/high-denomination-banknotes-in-circulation-a-cross-country-analysis.pdf>.

Geldwäschereigesetz vom 10. Oktober 1997 (GwG, SR 955.0).

Geldwäschereiverordnung vom 3. Juni 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (GwV-FINMA, SR 955.033.0).

Geldwäschereiverordnung vom 24. Juni 2015 der Eidgenössischen Spielbankenkommission (GwV-ESBK, SR 955.021).

Grossey, Susan (2018): De-risking your cake while financially including it. In: Money Laundering Bulletin, 28. Februar 2018. <https://www.moneylaunderingbulletin.com/moneylaundering/customerdue-diligence/de-risking-your-cake-while-financially-including-it-122572.htm?origin=internalSearch>.

Jarchow, Hans-Joachim (2003): Theorie und Politik des Geldes. Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2003.

KGGT (2015): Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz (NRA-Bericht). [file://adb.intra.admin.ch/Userhome\\$/All/data/Documents/aktuell/Bericht-Risiko-Bargeld/NRA-Bericht2015.pdf](file://adb.intra.admin.ch/Userhome$/All/data/Documents/aktuell/Bericht-Risiko-Bargeld/NRA-Bericht2015.pdf).

KGGT (2017): National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen. [file://adb.intra.admin.ch/Userhome\\$/All/data/Documents/aktuell/Bericht-Risiko-Bargeld/NRA-juristische%20Personen-d.pdf](file://adb.intra.admin.ch/Userhome$/All/data/Documents/aktuell/Bericht-Risiko-Bargeld/NRA-juristische%20Personen-d.pdf).

Moneyland.ch (2018): Schweizer Zahlungsmittel im Nutzungsvergleich. <https://www.moneyland.ch/re-sources/public/vendors/kcfinder/upload/files/2017-05-Medienmitteilung-Zahlungsmittel.pdf>.

Nationalbankgesetz vom 3. Oktober 2003 (NBG, SR 951.11).

Österreichische Nationalbank: Zahlungsmittelumfrage. <https://www.oenb.at/Publikationen/Zahlungsver-kehr/zahlungsmittelumfrage.html>.

Postgesetz vom 17. Dezember 2010 (PG, SR 783.0).

Rogoff, Kenneth (2014): Costs and benefits to phasing out paper currency. Working Paper des National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w20126.pdf>.

Sands, Peter (2016): Making it harder for the bad guys. The case for eliminating high denomination notes. <https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/Eliminating%20BHDNfinalXYZ.pdf>.

Schneider, Friedrich (2017): Restricting of abolishing cash: an effective instrument for fighting the shadow economy, crime and terrorism? In: Deutsche Bundesbank (Hsg.): War on cash. Is there a future for cash? https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Publications/Studies/war_on_cash.html

Schneider, Friedrich (2017): Schattenwirtschaft: Ursachen statt Bargeld bekämpfen. In: Die Volkswirtschaft 25.07.2017. <https://dievolkswirtschaft.ch/de/>.

Schweizerische Nationalbank (SNB): Zahlungsmittelumfrage 2017. www.snb.ch/de/mmr/reference/paytrans_survey_report_2017/source/paytrans_survey_report_2017.de.pdf.

SNB (2018): Ergebnisse der Zahlungsmittelumfrage 2017. 31. Mai 2018. www.snb.ch/de/mmr/reference/pre_20180531/source/pre_20180531.de.pdf.

Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 311.0).

SRO-SVV (2016). Reglement der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung 2016. http://www.sro-svv.ch/de/regelwerk/SRO-SVV-Reglement_2016.pdf.

Statista - Das Statistik-Portal: Durchschnittlicher Bruttomonatsverdienst von Vollzeitbeschäftigten in den Ländern der Europäischen Union (EU) im Jahr 2014. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/183571/umfrage/bruttomonatsverdienst-in-der-eu/>.

SwissBanking – Schweizerische Bankiersvereinigung: Vereinbarung über die Standesregeln der Banken 2016 (VSB 16). https://www.swissbanking.org/de/themen/regulierung/geldwaeschereibekaempfung/1000020_d.pdf/@download/file.

Verordnung vom 11. Februar 2009 über die Kontrolle des grenzüberschreitenden Barmittelverkehrs (SR 631.052).

Verordnung vom 18. November 2009 über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF, SR 955.071).

Zollgesetz vom 18 März 2005 (ZG, SR 631.0).

Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG, SR 632.10).

Zollverordnung vom 1. Dezember 2006 (ZV, SR 631.01).

Zollverordnung der EZV vom 4. April 2007 (ZV-EZV, SR 631.013).