Thurgau

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 24. Juni 2025
Nr. 354

24	IN 5	50

Interpellation von Robin Spiri, Jacob Auer, Jost Rüegg, Oliver Martin, Marcel Wittwer und Dean Kradolfer vom 28. August 2024 „Gewährleistung von Bargeldzahlungen in kantonalen Einrichtungen“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die in der Interpellation geäussert Sorge, dass digitale Zahlungsmethoden langfristig das Bargeld komplett verdrängen könnten, mit weitreichenden Folgen für Datenschutz, Freiheit und gesellschaftliche Teilhabe, ist aus Sicht des Regierungsrates unbegründet, verdient aber eine differenzierte Betrachtung. Die erfolgte Digitalisierung des Zahlungsverkehrs kann als Ergänzung verstanden werden, die Komfort, Sicherheit und ökonomische Effizienz fördert – ohne den baren Zahlungsverkehr zu gefährden. Diese Ergänzung ist aus Sicht des Regierungsrates vor allem eine Reaktion auf veränderte Bedürfnisse, technologischen Fortschritt und Effizienzgewinn. Der Regierungsrat hat sich zu dieser Thematik bereits in seiner Antwort vom 10. Dezember 2024 auf die Einfache Anfrage „Bargeldlose Automaten auf Kantonsgebiet“ vom 23. Oktober 2024 (GR 24/EA 24/75) geäussert.

Frage 1: Derzeit ist ein Trend zur ausschliesslichen Digitalisierung des Zahlungsverkehrs zu erkennen, sodass beispielsweise Gebühren bei Parkautomaten vermehrt nur noch über Online-Bezahldienste wie TWINT oder spezielle Apps bezahlt werden können. Bezüglich der Annahme von Bargeld regelt Art. 3 WZG, dass bis zu 100 Münzen angenommen werden müssen sowie eine unbegrenzte Anzahl an Noten. Diese Regelung wird jedoch in der Schweiz zunehmend nicht mehr beachtet, ohne dass daraus rechtliche Konsequenzen entstehen, denn die Verpflichtung zur Bargeldannahme ist nicht strafbewehrt und verträglich abänderbar. Wie gewährleistet der Kanton Thurgau, dass in seinem Einflussbereich inkl. kantonale

Unternehmen auch in Zukunft mit Bargeld (Münzen und Banknoten) bezahlt werden kann (im Zusammenhang mit Parkautomaten, Zahlungen beim Betreibungsamt etc.)?

Der in der Interpellation konstatierte Trend zur Digitalisierung des Zahlungsverkehrs besteht klar. Dies zeigt sich einerseits bei der vermehrten Forderung der Bürgerinnen und Bürger, dass Dienstleistungen und Gebühren im Verkehr mit dem Kanton elektronisch abgegolten werden können. Bargeldzahlungen erfordern immer eine physische Präsenz vor Ort. Dies steht dem Bedürfnis, möglichst viele Dienstleistungen digital über das Internet zu beziehen, diametral entgegen. Andererseits sind bargeldlose Zahlungen kostengünstiger. So hat die Universität St. Gallen im Januar 2024 eine Studie zu den Kosten der Point-of-Sale (POS)-Zahlungen in der Schweiz erstellt.[1] Die Studie kommt zu Schluss, dass im Durchschnitt Debitkartenzahlungen sowohl hinsichtlich Ressourcenkosten pro Transaktion als auch pro getätigten Umsatz am günstigsten sind. Selbst die leicht kostspieligeren Kreditkarten sind rund dreimal billiger als der Bargeldverkehr. Diese Kostenersparnis ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass eine zunehmende Anzahl Kartentransaktionen auch zu deutlich tieferen Durchschnittskosten führt, weil die Fixkosten auf mehr Transaktionen verteilt werden. Hybridlösungen sind noch kostenintensiver, da neben den mehrheitlich vorgenommenen Kartenzahlungen nur noch wenige Bargeldtransaktionen vorkommen. Diese wenigen Bargeldtransaktionen werden aufgrund der hohen Fixkosten pro Transaktion nochmals teurer. Zusätzlich beinhaltet die Bargeldversorgung ein Sicherheitsrisiko bezüglich Überfälle. Die organisatorischen Belange für Barkassenführung, Kassenkontrollen, Bargeldablieferungen und Führung genügender Kassenstock sind zeitaufwendig und stellen ein betriebliches Risiko dar. Aufgrund der knappen finanziellen Mittel des Kantons Thurgau und der gesetzlichen Verpflichtung zum sparsamen und wirtschaftlichen Einsatz von Staatsmitteln (§ 9 Abs. 1 Ziff. 3 und Ziff. 5 des Finanzhaushaltsgesetzes [FHG; RB 611.1]) sind bargeldlose Transaktionen zielführend. Hinzu kommt, dass viele Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen diese Dienstleistung erwarten. Bargeldlose Zahlungsmöglichkeiten tragen zur Entlastung des Staatshaushaltes bei, sind sicher und kundenfreundlich.

Zu den rechtlichen Aspekten der Vorschriften zur Annahme von Bargeld gemäss dem Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel (WZG; SR 941.10) verweist der Regierungsrat auf die Beantwortung der Einfachen Anfrage „Bargeldlose Automaten auf Kantonsgebiet“ vom 10. Dezember 2024 (GR 24/EA 24/75). Insbesondere gewährleistet der Kanton Thurgau die Bargeldzahlung bei Schulden gegenüber der öffentlichen Hand, die aufgrund eines hoheitlichen Handelns entstanden sind (z.B. Verkehrsbusse,

---

[1] TRÜTSCH, T., HUBER, J., BRALOVIC, N. (2024). Die Kosten der Point-of-Sale Zahlungen in der Schweiz. Universität St. Gallen: https://www.alexandria.unisg.ch/server/api/core/bitstreams/15e35f57-0e53-418c-94a9-5bdcd3edbd92/content.

Steuerrechnung, Dienstleistungen der Grundbuch- und Notariatsverwaltung, des Migrationsamtes oder des Amtes für Betreibungs- und Konkurswesen, nicht aber bei Parkautomaten).

Frage 2: Gibt es auf kantonaler Ebene eine Weisung an die Ämter, dass Bargeldzahlungen entgegengenommen werden müssen gemäss Art. 3 WZG?

Eine Weisung, welche die Entgegennahme von Bargeldzahlungen reglementiert, gibt es nicht. Es gibt jedoch im Handbuch zum Rechnungswesen im Anhang A4.1 „Weisung für die Kassenführung" die Empfehlung, dass der Bargeldverkehr auf das Notwendigste zu beschränken ist und dass wo immer möglich und sinnvoll bargeldlose Lösungen vorzuziehen sind. Davon ausgenommen ist der dargelegte Fall von Schulden gegenüber der öffentlichen Hand, die aufgrund eines hoheitlichen Handelns entstanden sind. In diesen Fällen sind bis zu 100 Münzen oder Noten in unbegrenzter Zahl bar zur Zahlung entgegenzunehmen, da mangels vertraglicher Grundlage nicht vom dispositiven Recht des WZG abgewichen werden kann.

Frage 3: Gibt es bei den kantonalen Ämtern eine Obergrenze für Bargeldzahlungen? Wenn ja, wie hoch ist diese Obergrenze?

Nein. Die einzige Beschränkung für Bargeldzahlungen besteht darin, dass bei Verwertungen, etwa beim Verkauf von Liegenschaften in einem Konkursverfahren, gemäss dem Geldwäschereigesetz (GWG; SR 955.0) zwingend nur Bareinlagen bis maximal Fr. 100'000 erfolgen dürfen.

Frage 4: Gemäss Rückfragen bei verschiedenen Ämtern und kantonalen Einrichtungen gibt es keine einheitliche Handhabung, sondern Bargeldzahlungen werden anscheinend unterschiedlich gehandhabt. Aus welchem Grund besteht keine einheitliche Praxis, um das Bezahlen mit Bargeld zu gewährleisten?

Das Handbuch zum Rechnungswesen empfiehlt in Anhang A4.1 „Weisung für die Kassenführung" den Ämtern und Betrieben, den Bargeldverkehr auf das Notwendigste zu beschränken und bargeldlose Lösungen anzubieten, sofern diese möglich und kundenfreundlich sind. Dies stellt die kantonale Praxis dar, von der ein Amt oder ein Betrieb sachlich begründet in eigenem Ermessen abweichen kann. Der Regierungsrat sieht keinen Bedarf für eine starre, kategorische Vorgabe für die unterschiedlichen Ämter und Betriebe.

Frage 5: Hat der Kanton bereits die Möglichkeit geprüft für Bargeldzahlungen, diese mittels angemessener kundenfreundlicher Alternativen zuzulassen, z.B. in Form von einer Karte, die mit Bargeld aufgeladen werden kann (vgl. Cashless-

System, Aufladung von Bezahlkarten)? Dies könnte auch in Zusammenarbeit mit der Thurgauer Kantonalbank erfolgen.

Der Kanton stellt bereits heute die Infrastruktur und somit die Möglichkeiten für Zahlungen mit Debitkarten und ähnlichen Bezahlkarten zur Verfügung stellen. Die Herausgabe einer eigenen Bezahlkarte würde hohe Investitions- und Betriebskosten verursachen, ohne einen Zusatznutzen zu generieren. Zudem würde eine Bezahlkarte, die ausschliesslich Transaktionen mit dem Kanton Thurgau zulässt, eine Insellösung darstellen, die kaum auf Akzeptanz stossen würde. Vielmehr bietet der Markt die von den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen nachgefragten Dienstleistungen des bargeldlosen Bezahlens kundenorientiert bereits an.

In diesem Zusammenhang ist auf das Pilotprojekt des Kantons Thurgau „Bezahlkarte für Asylbewerbende" hinzuweisen. Das Pilotprojekt wurde durch die Motion „Bezahlkarte für Asylbewerber" vom 28. Februar 2024 (GR 20/MO 57/652) angestossen. Dabei erhalten ausgewählte Personen des Asylrechts eine in Zusammenarbeit mit der Reka herausgegebene Debit-Bezahlkarte. Die ersten 48 Karten wurden am 6. März 2025 an die in den Durchgangsheimen Arbon (Ukraine) und Kradolf (reguläres Asylwesen) untergebrachten 80 Personen abgegeben. Die Erkenntnisse des Pilotprojekts werden bis Ende 2025 vorliegen. Allenfalls lassen sich aus dem Projekt generelle Erkenntnisse zum Umgang mit Debitkarten ableiten. Der Regierungsrat wird über das Projekt 2026 informieren.

Frage 6: Währung und Zahlungsmittel sind auf Bundesebene geregelt (BV, WZG, NBG). Der Kanton Thurgau darf über seine eigenen Infrastrukturen jedoch verfügen. Sieht der Regierungsrat die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage auf Kantonsebene, welche die Annahme von Bargeld im Einflussbereich des Kantons sicherstellt, in Konflikt mit der Zuständigkeit des Bundes im Bereich Zahlungsmittel?

In Art. 99 der Bundesverfassung (BV; SR 101) wird der Bund als für die Geld- und Währungshoheit zuständige Staatsebene festgelegt. Daraus folgt, dass der Bund die Regelung zum gesetzlichen Zahlungsmittel bestimmt, was er mit dem Erlass des WZG und des Nationalbankgesetzes (NBG; SR 951.11) getan hat. Generelle kantonale Bestimmungen zu Bargeld sind damit verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht mehr zulässig. In der Lehre wird die Auffassung vertreten, es handle sich bei Art. 99 BV um eine Zuständigkeitsnorm mit sogenannter ursprünglich derogatorischer Wirkung, d.h. selbst für den Fall, dass der Bund keine eidgenössischen Gesetze erlassen hätte, wären kantonale Gesetze im Bereich des Münz- und Banknotenwesens unzulässig.

Dies beschneidet indes nicht die Möglichkeit des Kantons Thurgau, organisatorische Regeln für die kantonalen Stellen zu erlassen und beispielsweise die Annahme von

Bargeld für bestimmte Stellen vorzusehen, solange diese nicht im Widerspruch mit dem WZG oder dem NBG stehen (z.B. wäre ein redimensioniertes Gebot zur Annahme von nur 50 statt 100 Münzen unzulässig). Rechtlich wäre eine solche organisatorische Regelung eine Anweisung an die Ämter und Betriebe, auf die Möglichkeit zur Abweichung vom dispositiven Bundesrecht ganz oder teilweise zu verzichten. Aus den dargelegten Gründen erachtet der Regierungsrat eine solche Anweisung als nicht sachgerecht. Insbesondere wäre eine ausgeweitete organisatorisch angeordnete Pflicht zur Annahme von Bargeld mit Investitions-, Sicherheits- und Personalkosten verbunden, die sich angesichts des fehlenden Nutzens und mit Blick auf die finanzielle Lage des Kantons nicht rechtfertigen liesse. Sie stünde vielmehr im Widerspruch zu den in § 9 Abs. 1 Ziff. 3 und Ziff. 5 FHG festgehaltenen Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

Frage 7: In Spitälern oder ähnlichen Einrichtungen ist es wichtig, dass auch Menschen, die nicht mobil sind, Zugang zu Bargeld haben. Dies in Form eines Bankautomaten, bei welchem die Möglichkeit besteht, Bargeld zu beziehen. Die Thurgauer Kantonalbank sowie die Spital Thurgau AG sind kantonale Unternehmen, welche mehrheitlich im Besitz des Kantons sind. Besteht hierbei eine Weisung an diese beiden Unternehmen, dass sichergestellt ist, dass vor Ort Bargeld bezogen werden kann?

Nein. In Umsetzung einer modernen Public Corporate Governance für die Thurgauer Kantonalbank (TKB) als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt und die Spital Thurgau AG als privatrechtliche Aktiengesellschaft beschränkt sich die Rolle des Kantons Thurgau als (mehrheitlicher) Eigentümer dieser Gesellschaften auf die Vorgabe des unternehmerischen und strategischen Handlungsspielraums durch eine Eigentümerstrategie. Die Vorgabe, dass vor Ort Bargeld bezogen werden können muss, wäre hingegen ein operativer Eingriff. Es ist Sache des entsprechenden Verwaltungs- und Bankrates oder der Geschäftsleitungen, solche Entscheide zu fällen. Die Vorgabe der Möglichkeit eines Bargeldbezugs vor Ort an eine Kantonalbank wäre zudem sachlich kaum verständlich, da eine Bank ohnehin Bankautomaten betreibt. In allen 29 Filialen der TKB ist der Bargeldbezug oder die Bargeldeinzahlung denn auch möglich. Nebst den TKB-Standorten betreibt die TKB auch an weiteren, gut frequentierten Orten im Kanton Bancomaten, an denen Bargeld bezogen werden kann. Das dichte Netz umfasst insgesamt 70 Bancomaten, wovon an vielen Geräten auch Bargeld eingezahlt werden kann.

Betreffend Nachfrage von Bargeldauszahlungen ist seit Jahren eine stetig sinkende Zahl von Transaktionen sowohl an den Schaltern als auch an den Bancomaten der TKB festzustellen. Dies trifft auch auf die Bancomaten im Spital Frauenfeld und im Spital Münsterlingen zu, weshalb diese nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden konnten und 2021 bzw. 2023 ausser Betrieb genommen worden sind. Neben Sicherheitsrisiken und administrativen Aufwänden bergen Bargeldautomaten in Spitälern ein besonderes Hygienerisiko. Bargeld wird von vielen Personen berührt und stellt in einem sensiblen

Umfeld wie einem Spital ein Hygienerisiko dar. Die Bedeutung von Bargeld für Patientinnen und Patienten sowie Besucherinnen und Besucher ist der Spital Thurgau AG jedoch bewusst. Es ist an den beiden Kantonsspitälern daher sichergestellt, dass alle Patientinnen und Patienten unabhängig von ihren individuellen Möglichkeiten Zugang zu allen Dienstleistungen erhalten. Dies umfasst die medizinischen Leistungen der Hotellerie und weitere Dienstleistungen (z.B. Geburtsvorbereitungskurse). Die Spital Thurgau AG gewährleistet deshalb, dass in allen ihren Einrichtungen Bargeld als Zahlungsmittel akzeptiert wird. Es gibt keine Einschränkungen hinsichtlich der Bargeldnutzung (Parkplatz, Cafeteria, Empfang, Room Service auf den Stationen etc.).

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

DER REGIERUNGSRAT · DES KANTONS THURGAU ·