

# **Von der Bargeldgesellschaft zur bargeldlosen – struktureller Wandel durch Initiativen der Gesetzgebung**

Nico LEMKE\*

- I. Einleitung
- II. Der Status quo
- III. Die Entwicklung der Bargeldkultur
  - 1. Die Unkompliziertheit des Bargeldverkehrs
  - 2. Niedrige Kriminalitätsraten
  - 3. Die Altersstruktur der japanischen Gesellschaft
  - 4. Die Datensicherheit
  - 5. Die Auswirkungen von Naturkatastrophen
- IV. Die Motive für den Wandel
  - 1. Die Automatisierung
  - 2. Die Kosten des Bargeldes
  - 3. Die Bekämpfung der Schattenwirtschaft und krimineller Aktivitäten
  - 4. Die Effektivität der Geldpolitik
- V. Der Weg zur bargeldlosen Gesellschaft
  - 1. Das Programm zur Steuererstattung
  - 2. Weitere Maßnahmen
- VI. Fazit

## **I. EINLEITUNG**

Bargeld begegnet uns im alltäglichen Leben überall. Doch was genau ist es? In den meisten Rechtsordnungen sucht man vergeblich nach einer Legaldefinition. Es gibt zu viele verschiedene Zusammenhänge, in denen der Begriff des Geldes gebraucht werden kann, um eine gesetzliche Definition festzuschreiben.<sup>1</sup>

Am ehesten kann man sich daher dem Begriff des Geldes über seine Funktionen annähern, denn das Geld erfüllt drei fundamentale Aufgaben.<sup>2</sup>

---

\* Doktorand am Lehrstuhl für japanisches Recht der Goethe-Universität Frankfurt am Main (Prof. Dr. Moritz Bälz).

1 L. DITTRICH, Die Bedeutung des Rechts für die Stabilität des Geldes, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht (2016) 7 f.

2 Genauer zur ökonomischen Sicht in Bezug auf die Aufgaben des Geldes: F. S. MISHKIN, The economics of money, banking, and financial markets (2017).

Erstens dient es als Zahlungs- und Tauschmittel. Geld stellt einen universellen Wert dar, der von jedem akzeptiert wird, und kann deswegen gegen beliebige Waren oder Serviceleistungen eingetauscht werden. So erleichtert der Einsatz des Geldes den Handel. Zweitens dient das Geld auch als Verrechnungsmittel. Dies bedeutet, dass sich der abstrakte Wert einer Ware in Geld umrechnen und darstellen lässt. So kann ein Tauschverhältnis zwischen Ware und Geld als Zahlungsmittel festgelegt werden. Die dritte Aufgabe des Geldes ist die Wertspeicherung. Geld verdirbt nicht und kann daher einen Wert über einen unbestimmten Zeitraum hinweg aufbewahren. Geld ist also ein wichtiger Teil des Wirtschaftskreislaufes, der gebraucht wird, um Werte einzutauschen, darzustellen und aufzubewahren.

Fehlt es an einer Legaldefinition, braucht es doch aufgrund seiner wichtigen Aufgaben gesetzliche Regelungen zum Thema Geld. In Japan sind die von der Bank of Japan ausgegebenen Banknoten und Münzen nach Art. 46 des Gesetzes zur Bank of Japan<sup>3</sup> legales Zahlungsmittel und können ohne Einschränkungen für alltägliche Transaktionen genutzt werden. Jedoch nimmt in allen Bereichen des Lebens die Digitalisierung ihren Lauf. So auch im Bereich der Zahlungsdienstleister. Bargeld ist schon längst nicht mehr der einzige Weg, die alltäglichen Transaktionen durchzuführen. Von der Kreditkarte bis zur Zahlung mit dem Smartphone stehen dem Verbraucher heutzutage verschiedenste Wege offen. Aufgrund der zahlreichen Alternativen wird die Notwendigkeit des Bargeldes immer öfter in Frage gestellt, und es werden sogar die Vorteile einer möglichen Abschaffung diskutiert.<sup>4</sup>

Japan scheint jedoch eine der Gesellschaften zu sein, in denen das Bargeld noch immer fest verwurzelt ist. So fest, dass sich die japanische Regierung dazu berufen gefühlt hat, den Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft aktiv voranzutreiben. Als einen der ersten Schritte hat das Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industrie (METI) zusammen mit Experten einen Bericht erstellt, der die Lage der Zahlungskultur in Japan beurteilen und realistische Ziele bezüglich einer bargeldlosen Zukunft abstecken sollte. Das Ergebnis der Arbeit war ein mehrseitiger Bericht zur japanischen „Cashless Vision“.<sup>5</sup> Mit diesem Bericht ist das Ziel vorgegeben worden, bis 2025 – zur Ōsaka Expo – einen Anteil der bargeldlosen Zahlungen von 40 %, auf lange Sicht sogar einen Anteil von 80 % zu erreichen.<sup>6</sup>

---

3 *Nippon ginkō-hō* [Gesetz zur Bank of Japan], Gesetz Nr. 89/1997.

4 Zu den Vorteilen einer bargeldlosen Gesellschaft vergleiche zum Beispiel: K. ROGOFF, *Curse of Cash* (2017).

5 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ [Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industrie – METI] (Hrsg.), *Kyasshuresu bijōn* [Cashless Vision], 11.4.2018, <https://www.meti.go.jp/press/2018/04/20180411001/20180411001-1.pdf>.

6 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 5, 74.

Um diese Ziele zu erreichen, hat die Regierung bereits erste Schritte gewagt. So hat sie zum Beispiel im Zuge der im Oktober 2019 in Kraft getretenen Erhöhung der Mehrwertsteuer eine Art Erstattungssystem für den Verbraucher installiert, das den Gebrauch von bargeldlosen Zahlungsmitteln fördern soll.<sup>7</sup> Die Regierung will also einen gesetzlichen Rahmen schaffen, mit dem die „Cashless Vision“ in die Realität umgesetzt werden kann.

Dieses Vorgehen wirft jedoch auch viele Fragen auf. Was ist der tatsächliche Status quo der japanischen Zahlungskultur, und wie ist dieser kulturell und historisch gewachsen? Welche Gründe gibt es für die tiefe Verwurzelung des Bargeldes in der japanischen Gesellschaft? Vor diesem Hintergrund müssen die Initiativen der Regierung und ihre Motive für das Anstreben einer bargeldlosen Gesellschaft genau analysiert und kritisch hinterfragt werden.

## II. DER STATUS QUO

Zunächst sollte also der Status quo der japanischen Zahlungskultur ermittelt werden. Dies bedeutet, dass dargestellt werden muss, welche Zahlungsmittel vom japanischen Verbraucher bevorzugt werden, und welches Zahlungsverhalten die wirtschaftlichen Kennzahlen widerspiegeln.

Eine Auswertung von Umfragedaten aus den Jahren 2007 bis 2017 hat ergeben, dass 79 % der Japaner für alltägliche Transaktionen bis 1.000 Yen Bargeld bevorzugen. Bei alltäglichen Transaktionen zwischen 1.000 und 5.000 Yen liegt diese Zahl immer noch bei 70 %.<sup>8</sup> Diese Statistiken zeigen, dass die bargeldlosen Zahlungsmittel noch nicht allgemein Einzug in das Bewusstsein und den Alltag der japanischen Gesellschaft gefunden haben. Der Großteil der japanischen Verbraucher bevorzugt weiterhin Bargeld als Zahlungsmittel. Dies liegt jedoch nicht an mangelnden Alternativen. Sowohl die Kartenzahlung als auch neuere Technologien wie elektronisches Geld und Zahlungs-Apps auf dem Smartphone sind in Japan erhältlich. Moderne Methoden – wie zum Beispiel kontaktloses Bezahlen mit einem Smartphone mit Hilfe von NFC-Chips oder durch das Einscannen eines QR-Codes – werden von japanischen Unternehmen entwickelt und verbreitet.<sup>9</sup> Aber auch diese

---

7 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ [Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industrie – METI], *Kyasshuresu pointo kangen jigyo – shōhi-sha muke setsumei shiryō* [An die Verbraucher gerichtete Erklärung des Erstattungssystems ], Oktober 2019, [https://cashless.go.jp/assets/doc/consumer\\_introduction.pdf](https://cashless.go.jp/assets/doc/consumer_introduction.pdf).

8 H. FUJIKI/K. NAKASHIMA, Cash Usage Trends in Japan: Evidence Using Aggregate and Household Survey Data, TCER Working Paper Series (2019) 15, 30.

9 Zu den verschiedenen verfügbaren bargeldlosen Zahlungsmitteln und ihren Entwicklungen: KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 5, 6.

Vielfalt an Alternativen kann die Präferenz der meisten Verbraucher nicht verschieben. Das Bargeld bleibt weiterhin das beliebteste Zahlungsmittel.

Hinzu kommen noch weitere wirtschaftliche Kennzahlen, die die Verankerung der Bargeldkultur in der japanischen Gesellschaft über ein Gefühl oder eine einfache Präferenz hinaus belegen. So ist unter anderem im bereits erwähnten Regierungsbericht festgestellt worden, dass im Jahr 2015 die bargeldlosen Zahlungen in Japan nur 18,4 % der gesamten Zahlungen ausmachten. Dies stellt – besonders im internationalen Vergleich – einen außergewöhnlich niedrigen Wert dar. Gerade im asiatischen Raum kann Japan mit anderen, konkurrierenden Wirtschaften bezüglich des Anteils der bargeldlosen Zahlungen nicht mithalten. So weist zum Beispiel China in derselben Statistik einen Wert von 60 % auf, und Südkorea führt das Feld mit 89,1 % an. Aber auch viele europäische Länder liegen im Vergleich weit vor Japan. So lag der Anteil in England bei 54,9 % und in Schweden bei 48,6 %. Lediglich Deutschland erreicht mit 14,9 % einen noch geringeren Anteil als Japan.<sup>10</sup>

Eine weitere Kennzahl, anhand derer sich die Bedeutung des Bargeldes für eine Gesellschaft festmachen lässt, ist das Verhältnis des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu der in Umlauf gebrachten Menge an Bargeld. Daran lässt sich ablesen, wie groß die Nachfrage nach Bargeld in einer Gesellschaft ist. Bereits 2001 lag dieses Verhältnis in Japan bei 14,4 % und erreichte damit den höchsten Wert unter den G10 Nationen.<sup>11</sup> Auch die Entwicklung dieser Kennzahl zeigt, dass das Bargeld in der japanischen Gesellschaft einen hohen Stellenwert hat, denn trotz des Fortschritts im Bereich der bargeldlosen Zahlungsmittel nimmt diese nicht ab. Ganz im Gegenteil, 2017 lag das Verhältnis bereits bei 19 %.<sup>12</sup> Zwar steigt diese Kennzahl auch in anderen Volkswirtschaften, was sich zum Teil durch jüngere Ereignisse erklären lässt, zum Beispiel durch die Weltfinanzkrise des Jahres 2008, die das Vertrauen der Menschen in die Banken erschüttert hat. Dieses erschütterte Vertrauen hat dazu geführt, dass die Menschen ihr Geld bei den Banken nicht mehr für sicher hielten. Sie holten vermehrt ihr Sparguthaben von den Banken ab und bewahrten das Bargeld zu Hause auf, da sie dort weniger Gefahren für ihr Vermögen sahen. Diese erhöhte Nachfrage nach Bargeld führte so auch zu einem Anstieg des Verhältnisses von ausgegebenem Bargeld zum BIP. Dieses Phänomen ließ sich global beobachten. Das Wachstum der Kennzahl war also nicht nur auf Japan beschränkt. Dennoch muss hier noch einmal hervorgehoben werden, dass das untersuchte Verhältnis in Japan bereits vor der Weltfinanzkrise im internationalen Vergleich außergewöhnlich hoch war.<sup>13</sup>

---

10 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 5, 10.

11 COMMITTEE ON PAYMENT AND SETTLEMENT SYSTEMS (Hrsg.), *Payment and settlement systems in selected countries* (April 2003) 262.

12 FUJIKI/NAKASHIMA, *supra* Fn. 8, 1.

Der kontinuierliche Anstieg des Verhältnisses vom Bargeld zum BIP könnte jedoch auch auf andere Faktoren als eine größere Nachfrage nach Bargeld zurückzuführen sein. So könnte ein Anstieg durch einen Rückgang des BIP bei gleichbleibender Geldmenge erklärt werden. Daher ist es wichtig, in diesem Zusammenhang auch die Entwicklung der absoluten in Umlauf gebrachten Geldmenge zu betrachten. Betrug der Wert des gesamten ausgegebenen Bargeldes – sowohl Münzen als auch Banknoten – 2014 noch 88.163,3 Milliarden Yen, stieg der Wert bereits 2015 auf 93.560,3 Milliarden Yen. 2016 erhöhte sich die ausgegebene Geldmenge dann noch einmal und betrug 97.302,7 Milliarden Yen. Diese Zahlen umfassen die gesamte Menge an Bargeld, mit Ausnahme des Geldes, das von den Banken gehalten wurde, also das Geld, das sich im Besitz von Privatpersonen, privaten Unternehmen oder lokalen Regierungsstellen befand.<sup>14</sup>

Auch die absolute Menge des ausgegebenen Bargeldes zeigt also einen Aufwärtstrend. In Kombination mit dem steigenden Verhältnis zum BIP lässt sich daraus schließen, dass die Nachfrage nach Bargeld in Japan trotz der technischen Fortschritte im Bereich der Zahlungsdienstleister weiterhin zunimmt.

Sowohl die Analyse von Meinungsumfragen als auch die Auswertung wirtschaftlicher Kennzahlen zeigen also, dass Bargeld in der japanischen Gesellschaft tief verwurzelt ist und dessen Bedeutung auch weiterhin groß bleibt. Im Ergebnis lässt sich anhand dieser verschiedenen Kennzahlen und Statistiken festhalten, dass die japanische Gesellschaft durchaus als Bargeldgesellschaft zu bezeichnen ist. Die Gründe für dieses Phänomen sind vielfältig und sollten genauso untersucht werden wie die Zahlungskultur selbst.

### III. DIE ENTWICKLUNG DER BARGELDKULTUR

Für die in Japan verfestigte Bargeldkultur lässt sich nicht nur ein Grund ausmachen. Vielmehr handelt es sich um ein ganzes Bündel an Faktoren, die auf verschiedene Art und Weise zusammenspielen. Dies hat zur Folge, dass ein Wandel der Zahlungskultur nicht nur von einem Punkt aus initiiert werden kann. Die Regierung, die einen Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft anstrebt, muss mit ihren Bemühungen gleich mehrere Faktoren ansprechen. Daher ist es wichtig, dieses Bündel zu entwirren und sich die einzelnen Faktoren vor Augen zu führen.

---

13 FUJIKI/NAKASHIMA, *supra* Fn. 8, 1 ff.

14 COMMITTEE ON PAYMENT AND SETTLEMENT SYSTEMS (Hrsg.), Statistics on payment clearing and settlement systems in the CPMI countries (December 2017) 199.

### 1. Die Unkompliziertheit des Bargeldverkehrs

Zunächst einmal muss man sich hier die Frage stellen, wieso man etwas ändern sollte, das so einwandfrei funktioniert wie der Umgang mit Bargeld in Japan. Die japanische Gesellschaft hat sich an das Bargeld angepasst und den Barzahlungsverkehr so effektiv wie möglich gestaltet. Beim Bezahlvorgang kommt es nur selten zu zeitlichen Verzögerungen durch den Gebrauch von Bargeld. Außerdem werden Zahlungen mit Bargeld auf der Stelle beglichen. Kartenzahlung hingegen führt zum Beispiel häufig dazu, dass der Betrag erst später vom Konto abgebucht wird und der Verbraucher noch länger bis zum endgültigen Abschluss der Transaktion warten muss. Dass dies eine Rolle für die Beurteilung des Bargeldes durch den japanischen Verbraucher spielt, zeigen die Ergebnisse einer Meinungsumfrage der Bank of Japan aus dem Jahre 2018. Bei dieser Umfrage gaben 73,7 % der Befragten an, dass sie Barzahlungen bevorzugen, da die Transaktionen so auf der Stelle abgeschlossen werden können. 22,8 % gaben an, dass sie Barzahlungen bevorzugen, da diese schnell vorgenommen sind.<sup>15</sup>

Ein Faktor, der in diesem Zusammenhang ebenfalls nicht übersehen werden darf, ist die Infrastruktur des Zahlungsverkehrs, die den Gebrauch von Bargeld begünstigt. So ist zum Beispiel die Zahl und Verbreitung der Geldautomaten in Japan – besonders im internationalen Vergleich – außergewöhnlich hoch.<sup>16</sup> Auch wenn Besucher des Landes in der Vergangenheit immer wieder Probleme damit hatten, mit ausländischen Karten Geld abzuheben, kann der japanische Verbraucher ohne große Probleme jederzeit an den gewünschten Bargeldbetrag kommen. Hinzu kommt noch, dass Bargeld nahezu überall als Zahlungsmittel anerkannt wird.<sup>17</sup> Der Verbraucher muss sich keine Gedanken darüber machen, ob Kartenzahlung oder Zahlung per App möglich sind, wenn er seine Einkäufe erledigt. In der Umfrage der Bank of Japan aus dem Jahr 2018 gaben deshalb auch 63,8 % an, Bargeld zu bevorzugen, weil es so verbreitet akzeptiert wird.<sup>18</sup>

Aus diesen Gründen erscheint der Einsatz von Bargeld für den japanischen Verbraucher mühelos. Der Umgang damit hat sich in Japan so weit entwickelt, dass ihm eine gewisse Unkompliziertheit anhaftet, die der japa-

---

15 NIPPON GINKŌ [Bank of Japan] (Hrsg.), 73<sup>rd</sup> Opinion Survey on the General Public's Views and Behavior, March 2018 Survey, Question 24, [https://www.boj.or.jp/en/research/o\\_survey/data/ishiki1804.pdf](https://www.boj.or.jp/en/research/o_survey/data/ishiki1804.pdf).

16 Zu den genauen Zahlen der Bankautomaten in Japan und Deutschland: COMMITTEE ON PAYMENT AND SETTLEMENT SYSTEMS, *supra* Fn. 14, 202, 120.

17 Nach Art. 46 des Gesetzes zur Bank of Japan ist Bargeld gesetzliches Zahlungsmittel und soll ohne Einschränkungen für alle Zahlungsvorgänge einsetzbar sein.

18 NIPPON GINKŌ, *supra* Fn. 15, Question 24.

nische Verbraucher schätzt. Eben diese Unkompliziertheit trägt mit zur Verwurzelung der Bargeldkultur bei.

## 2. Niedrige Kriminalitätsraten

Ebenfalls begünstigt wird die Bargeldkultur durch die niedrigen Kriminalitätsraten in Japan. Japan gilt als eines der sichersten Länder weltweit.<sup>19</sup> Auch Verbrechen gegen das Vermögen und andere Straftaten, bei denen Bargeld im Mittelpunkt steht, werden nur selten begangen. Dies zeigen auch die Statistiken zur Kriminalität. Auch wenn ein Vergleich solcher Statistiken aufgrund unbekannter Dunkelziffern Schwierigkeiten mit sich bringt, kann doch zumindest eine Tendenz abgelesen werden. Im Jahr 2018 wurden nur 817.338 Straftaten gemeldet. Dies stellt einen Rückgang von 10,7 % im Vergleich zum Vorjahr da.<sup>20</sup> Auch die Zahl der Fälle, bei denen Falschgeld involviert war, war zum Beispiel selbst im Jahr 2017 schon äußerst gering. So waren der Polizei nur 2.903 solcher Fälle bekannt.<sup>21</sup> Besonders auf eine Einwohnerzahl von 125.773.000 Menschen<sup>22</sup> umgerechnet, erscheinen diese Zahlen verschwindend gering. Dadurch wird ein Gefühl der Sicherheit in der japanischen Gesellschaft erzeugt. Dieses Gefühl der Sicherheit fördert den Gebrauch von Bargeld auf zweierlei Weise.

Zum einen scheut sich der japanische Verbraucher nicht davor, eine große Menge Bargeld bei sich zu tragen, denn er muss nicht befürchten, ausgeraubt oder bestohlen zu werden. In anderen Ländern stellt dies eine große Schwierigkeit dar. Der Besitz einer größeren Menge Bargeld kann gefährlich sein, denn er kann den Besitzer zum Ziel für Straftaten machen.<sup>23</sup>

Zum anderen erhöht eine niedrige Kriminalitätsrate auch das Vertrauen in das Bargeld. Bei einer geringeren Anzahl an Geldfälschungsdelikten ist auch die Wahrscheinlichkeit, an gefälschtes Geld zu geraten, geringer. In einigen anderen Ländern gibt es bereits Bestrebungen höherwertige Banknoten abzuschaffen oder sicherer zu gestalten, um die Attraktivität des Falsch-

---

19 Zur japanischen Kriminalitätsentwicklung: K. YAMANAKA, Einführung in das japanische Strafrecht (2018) 116 ff.

20 SÖMU-SHŌ [Ministerium für Innere Angelegenheiten und Kommunikation] (Hrsg.), Statistical Handbook of Japan (2019) 162 f.

21 SÖMU-SHŌ [Ministerium für Innere Angelegenheiten und Kommunikation] (Hrsg.), Japan Statistical Yearbook 2020, Chapter 28 Justice and Police, 28-1 Crime Cases Known to the Police, Cases Cleared up and Arrestees by Type of Crime.

22 SÖMU-SHŌ, *supra* Fn. 21, Chapter 2 Population and Households, 2-2 Population Projections.

23 M. SHIRAKAWA, The Use of Cash in Europe and East Asia, in: Rövenkamp/Bälz/Hilpert (Hrsg.), Cash in East Asia (2017) 20.

geldes für Kriminelle zu verringern.<sup>24</sup> In Japan spielt diese Überlegung aufgrund der niedrigen Kriminalitätsraten eher eine untergeordnete Rolle, da das Vertrauen in die Echtheit der Banknoten bereits hoch ist.

Diese Doppelwirkung der niedrigen Kriminalitätsrate in Japan ist also ebenso ein Faktor, der sich zugunsten der Bargeldkultur auswirkt.

### 3. *Die Altersstruktur der japanischen Gesellschaft*

Aber nicht nur äußere Faktoren beeinflussen die Zahlungskultur in Japan. Auch die Struktur der Gesellschaft selbst begünstigt die Bargeldkultur. Die japanische Gesellschaft wird bekanntlich immer älter. Die Anzahl der Menschen in höherem Alter nimmt rapide zu, und die Geburtenrate sinkt stetig.<sup>25</sup> Lag der Anteil der Menschen mit einem Alter von 65 Jahren oder höher im Jahre 1995 noch bei 14,6 % ist er im Jahre 2018 bereits auf den Wert von 28,1 % gestiegen. Der Anteil der Menschen über 65 Jahre hat sich in diesem Zeitraum also beinahe verdoppelt. Der Anteil der Menschen im Alter von Null bis 14 Jahren ist jedoch im Vergleich von 1995 zu 2018 von 16 % auf 12,2 % gesunken. Der Anteil der Menschen im Alter von 15 bis 64 Jahren ist ebenfalls von 69,5 % auf 59,7 % gesunken. Diese Statistiken zeigen die dramatische Verschiebung der Altersstruktur der japanischen Gesellschaft.<sup>26</sup>

Die Gründe für diese Verschiebung der Altersstruktur sind vielschichtig, und auch die Folgen sind weitreichend. Auch auf die Akzeptanz der bargeldlosen Zahlungsmittel in der japanischen Gesellschaft hat sie Auswirkungen. Diese Verschiebung bedeutet nämlich auch, dass ein immer noch sehr großer Anteil der japanischen Bevölkerung nicht mit moderner Technik aufgewachsen ist. Bezahlen mit Apps auf dem Smartphone oder selbst Kartenzahlung stellt für viele immer noch etwas Neues dar, auf das sich die ältere Bevölkerung nur schwer einlassen kann. Barzahlung ist für die ältere Bevölkerung eine Gewohnheit, die sich über ein ganzes Leben hinweg gebildet hat. Eine solche Gewohnheit durch moderne Technologie zu ersetzen, deren Umgang die ältere Bevölkerung erst mühsam erlernen muss, fällt daher nicht leicht.<sup>27</sup> Dies ist ein weiterer Grund dafür, dass die japanische Gesellschaft Bargeld bevorzugt.

---

24 N. ARVIDSSON, *Building a Cashless Society. The Swedish Route to the Future of Cash Payments* (2019) 33, 76.

25 SÖMU-SHŌ, *supra* Fn. 20, 13.

26 SÖMU-SHŌ, *supra* Fn. 21, Chapter 2 Population and Households, 2-6 Population by Age Group and Indices of Age Structure.

27 SHIRAKAWA, *supra* Fn. 23, 19.



#### 4. *Die Datensicherheit*

Nicht auf die ältere Bevölkerung beschränkt ist hingegen die Angst vor einer möglichen Unachtsamkeit im Umgang mit den Zahlungsinformationen, die für eine bargeldlose Transaktion gesammelt werden müssen. Dabei spielt nicht nur die Unerfahrenheit mit modernen Technologien eine Rolle. Gerade bei so sensiblen Daten wie den Zahlungsinformationen ist die Angst vor den schweren Konsequenzen eines Datenlecks oder auch eines gezielten Angriffs auf die Datenbank des Zahlungsdienstleisters besonders groß. Diese Angst spiegelt sich auch in der Meinungsumfrage der Bank of Japan wider. Hier gaben immer noch 19,4 % der Befragten an, sich mit anderen Zahlungsmitteln als Bargeld nicht sicher zu fühlen.<sup>28</sup> Die Angst bezüglich der Datensicherheit ist also ein weiterer Punkt, der das Misstrauen des japanischen Verbrauchers gegenüber bargeldlosen Zahlungsmitteln erhöht und somit die Bargeldkultur begünstigt.

#### 5. *Die Auswirkungen von Naturkatastrophen*

Was ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden darf, sind die geografischen Gegebenheiten Japans. Aufgrund seiner Lage ist Japan im Laufe der Geschichte Opfer vieler Naturkatastrophen geworden. Sowohl Erdbeben in unterschiedlichen Stärken als auch Taifune und Tsunamis von beachtlichem Ausmaß haben in Japan großen Schaden angerichtet. Durch derartige Katastrophen kommen nicht nur Personen zu Schaden, sondern auch Gebäude und die öffentliche Infrastruktur.<sup>29</sup> Solche Katastrophen führen daher immer wieder dazu, dass es in weiten Teilen des Landes zu Stromausfällen kommt. Stromausfälle bedeuten jedoch auch, dass es keinen Zugang mehr zu elektronischen Zahlungsmitteln gibt. Um in solchen Fällen eine Zahlungsunfähigkeit, die gerade in Zeiten einer Naturkatastrophe schwerwiegende Folgen haben kann, zu verhindern, präferiert der japanische Verbraucher Bargeld. Bargeld kann auch in solchen Fällen vom Verbraucher sicher aufbewahrt und unabhängig von der Stromversorgung zum Zahlen eingesetzt werden.<sup>30</sup> Bargeld bietet dem Verbraucher also zusätzlich die Sicherheit, dass es immer verfügbar ist, auch in Zeiten, in denen die öffentliche Infrastruktur Schaden genommen hat.

Zusammenfassend lässt sich daher sagen, dass die japanische Bargeldkultur von vielen verschiedenen Faktoren beeinflusst und geprägt wird. Von der Zahlungsinfrastruktur über kulturelle Besonderheiten bis hin zur geo-

---

28 NIPPON GINKŌ, *supra* Fn. 15, Question 24.

29 Zu den Schäden, die jährlich durch Naturkatastrophen angerichtet werden: SŌMUSHŌ, *supra* Fn. 21, Chapter 29 Disasters and Accidents, 29-1 Natural Disasters.

30 SHIRAKAWA, *supra* Fn. 23, 22.

grafischen Lage spiegeln sich Faktoren aus ganz verschiedenen Bereichen in der Verwurzelung der japanischen Bargeldkultur wider.

#### IV. DIE MOTIVE FÜR DEN WANDEL

Die Motive für den von der Regierung angestrebten Wandel sind ebenso komplex wie die Faktoren, die die Verwurzelung der Bargeldkultur beeinflussen. Mit der Förderung der bargeldlosen Zahlungen will die Regierung verschiedene Ziele erreichen, die hier ebenfalls genauer dargestellt werden sollen.

##### 1. *Die Automatisierung*

Wie bereits erläutert liegt die zum Teil abweisende Haltung gegenüber neuen Technologien auch in der Altersstruktur der japanischen Bevölkerung begründet.<sup>31</sup> Aber genau dieser Faktor ist auch eines der Motive dafür, dass die japanische Regierung einen Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft initiieren will. Der Anteil der Bevölkerung mit einem Alter von 65 Jahren und höher wächst immer weiter, aber gleichzeitig nimmt die Geburtenrate stetig ab.<sup>32</sup> Eine solche Entwicklung kann auf Dauer dazu führen, dass die Effizienz der japanischen Wirtschaft aufgrund eines Mangels an Arbeitskräften abnimmt.<sup>33</sup> Automatisierung kann ein wichtiger Schritt sein, um die Effizienz der japanischen Wirtschaft zu erhalten. Mit der Förderung der bargeldlosen Zahlungen wird auch die Automatisierung in einigen Bereichen des Handels gefördert. Mit bargeldlosen Technologien können Zahlvorgänge leichter automatisiert werden, und auch im Bankenbereich können Arbeitskräfte eingespart werden, wenn die Nachfrage nach Bargeld nicht mehr so groß ist. Ein Faktor, der die japanische Regierung antreibt, ist also auch der drohende Mangel an Arbeitskräften.

##### 2. *Die Kosten des Bargeldes*

Die Kosten, die durch den ausgeprägten Gebrauch von Bargeld entstehen können, sind ein weiterer wirtschaftlicher Faktor, der den Bemühungen der Regierung zugrunde liegt. Auf der einen Seite entstehen dem Verbraucher selbst Kosten, auch wenn diese oft gar nicht bewusst wahrgenommen werden. Solche Kosten entstehen zum Beispiel beim Transportieren, Lagern und

---

31 SÖMU-SHÖ, *supra* Fn. 20, 13.

32 SÖMU-SHÖ, *supra* Fn. 20, 13.

33 D. DING/R. LAM/S. PEIRIS, Future of Asia's Finance. How Can it Meet Challenges of Demographic Change and Infrastructure Needs? IMF Working Paper No. 14/126 (July 2014) 5.

Sichern des Geldes. Für all diese Vorgänge, die der Einsatz von Bargeld erforderlich macht, muss der Verbraucher Ressourcen aufwenden.<sup>34</sup>

Die Kosten, die der Einsatz von Bargeld mit sich bringt, können aber auch über den einzelnen Verbraucher hinaus dargestellt werden. Sie können als Kosten der gesamten Gesellschaft reflektiert werden. Dies sind die sogenannten Sozialkosten des Geldes. Die Sozialkosten umfassen die Kosten aller Marktteilnehmer – unter anderem der Banken, der Unternehmen und der Verbraucher.<sup>35</sup>

Wie bereits dargelegt besitzt Japan eine ausgeprägte Zahlungsinfrastruktur für den Barverkehr. Diese aufrechtzuerhalten und sogar auszubauen ist mit hohen Ausgaben verbunden. So müssen die Banken das dichte Netz der Geldautomaten regelmäßig warten und instand halten. Auch der gesicherte Transport des Bargeldes zwischen den einzelnen Bankfilialen und die Ausstattung der Geldautomaten mit Bargeld sind kostspielig. Die Unternehmen müssen das eingenommene Geld verwalten und verwahren. Außerdem müssen sie weitere Ressourcen aufwenden, um die Einnahmen gesichert zu den Banken zu transportieren und einzuzahlen. Auch das Herstellen der Geldmünzen und Banknoten darf nicht außer Acht gelassen werden. Hinzu kommen noch die bereits erwähnten Kosten des Verbrauchers. So addieren sich die Sozialkosten des Geldes schnell zu einer beachtlichen Summe.

Diese Sozialkosten des Geldes können durch einen reduzierten Gebrauch von Bargeld verringert werden. Viele der bargeldlosen Zahlungsmittel verursachen nicht die gleichen Kosten wie Bargeld. Ein ausgeprägtes Netz an Geldautomaten wird für bargeldlose Zahlungsmittel nicht benötigt, und Kosten für die Lagerung und den Transport des Geldes fallen ebenfalls weg.<sup>36</sup>

Ein weiteres Ziel der Regierung ist es also, die Sozialkosten, die auf der Gesellschaft lasten, zu verringern, indem sie kostengünstigere bargeldlose Zahlungsmittel fördert. Der Schritt zur bargeldlosen Gesellschaft soll auch ein Schritt zu einer Gesellschaft sein, die mit weniger Sozialkosten belastet ist.

### 3. Die Bekämpfung der Schattenwirtschaft und krimineller Aktivitäten

Auch im Kampf gegen die Schattenwirtschaft, insbesondere der Steuerhinterziehung, sind bargeldlose Zahlungsmittel ein wichtiges Werkzeug. Nach einer der gängigen Definitionen werden als Schattenwirtschaft all diejenigen

---

34 N. YANAGAWA/H. YAMAOKA, Digital Innovation, Data Revolution and Central Bank Digital Currency, Bank of Japan Working Paper Series (No. 19-E, 2. Februar 2019) 3 f.

35 L. VAN HOVE, Could “Nudges” Steer Us towards a Less-Cash Society?, in: Górka (Hrsg.), Transforming Payment Systems in Europe (2016) 73 ff.

36 VAN HOVE, *supra* Fn. 35, 73 ff.

wirtschaftlichen Aktivitäten bezeichnet, die zwar für sich genommen legal sind, aber vorsätzlich vor der Erfassung durch die Regierung verborgen werden, um die Zahlung von Steuern und Sozialabgaben zu vermeiden, gesetzliche Standards zu umgehen oder sich vorgeschriebenen Verfahren zu entziehen.<sup>37</sup> Bargeld ist der Treibstoff dieser Schattenwirtschaft. Eine Barzahlung hinterlässt kaum Spuren, die es der Regierung ermöglichen, den Leistungsaustausch zu erfassen. Entscheidet sich ein Verbraucher dazu, eine Ware oder eine Leistung mit Bargeld zu bezahlen und dafür keine Rechnung ausstellen zu lassen, gibt es für die Regierung kaum eine Möglichkeit, diesen Austausch festzuhalten. Für die Beteiligten ist es dann ein Leichtes, die Steuer- und Sozialabgaben sowie gesetzliche Standards wie Mindestlöhne oder Regelungen zu den Arbeitszeiten zu umgehen. Die Anonymität des Bargeldes birgt also die Gefahr, den Auf- und Ausbau der Schattenwirtschaft zu ermöglichen. Viele der bargeldlosen Zahlungsmittel sind leichter nachzuverfolgen. So werden Daten über eine getätigte Transaktion zum Beispiel bei der Kartenzahlung immer vom zuständigen Bankinstitut festgehalten. Auch Zahlungen mit verschiedenen Apps, die mit einem Bankkonto verbunden sind, lassen sich einfach erfassen.<sup>38</sup> Die Förderung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs wird daher auch immer wieder als ein Weg genannt, um der Schattenwirtschaft den Treibstoff zu entziehen und sie so zu bekämpfen. Es gibt jedoch auch Experten, die den Zusammenhang zwischen der Förderung der bargeldlosen Zahlungsmittel und dem Rückgang der Schattenwirtschaft hinterfragen. Diese argumentieren, dass die Anreize der Schattenwirtschaft auch ohne Bargeld die gleichen bleiben, und in Zeiten des technischen Fortschritts schnell eine geeignete Alternative zum Bargeld gefunden werden kann. Das Argument der Bekämpfung der Schattenwirtschaft muss also durchaus kritisch gesehen werden.<sup>39</sup>

Aber abgesehen von der gewünschten Bekämpfung der Schattenwirtschaft und damit auch der Steuerhinterziehung hat die Verdrängung des Bargelds durch bargeldlose Alternativen auch noch mögliche andere Auswirkungen auf kriminelle Aktivitäten. Aufgrund seiner Anonymität wird Bargeld eingesetzt, um kriminelle Geschäfte zu finanzieren. So erleichtert der Einsatz von Bargeld zum Beispiel den Handel mit Betäubungsmitteln oder Waffen. Mit dem Bargeld steht den Käufern dieser illegalen Waren nämlich immer ein Mittel zur Verfügung, diese zu erwerben, ohne Spuren zu

---

37 M. J. SUNG/R. AWASTHI/H. CH. LEE, Can Tax Incentives for Electronic Payments Curtail the Shadow Economy? Korea's Attempt to Reduce Underreporting in Retail Businesses, *The Korean Journal of Policy Studies* 32-2 (2017) 90 f.

38 SUNG/AWASTHI/LEE, *supra* Fn. 37, 90 f.

39 F. RÖVENKAMP/M. BÄLZ/H. G. HILPERT, On the Role of Cash in East Asia, in: Rövenkamp/Bälz/Hilpert (Hrsg.), *Cash in East Asia* (2017) 3 f.

hinterlassen, die von der Regierung verfolgt werden können. Auch Straftaten wie Geldwäsche werden durch den Einsatz von Bargeld erleichtert.<sup>40</sup>

Für Südkorea zum Beispiel war die Bekämpfung der Schattenwirtschaft und der Steuerhinterziehung eines der primären Ziele bei der Förderung elektronischer verfolgbarer Zahlungsmittel. Als Ergebnis dieser Kampagne führt Südkorea das internationale Feld nun nach den Ergebnissen des Berichts der japanischen Regierung mit einem Anteil bargeldloser Zahlungen von 89,1 % an.<sup>41</sup>

#### 4. Die Effektivität der Geldpolitik

Ein weiterer nicht außer Acht zulassender Faktor ist die Effektivität der Geldpolitik. Viele Wirtschaftswissenschaftler vertreten die – nicht ganz unumstrittene – Ansicht, dass die Existenz von Bargeld die Effektivität der Geldpolitik limitiert.<sup>42</sup>

Ein wichtiges Mittel der Geldpolitik der Zentralbanken ist die Anpassung der Zinssätze. Will eine Zentralbank die Wirtschaft stimulieren und höhere Ausgaben herbeiführen, senkt sie die Zinssätze. Niedrigere Zinssätze führen dazu, dass das Geld weniger bei den Banken verwahrt und eher ausgegeben wird. Mit abnehmenden Zinssätzen nimmt nämlich auch die Attraktivität der weiteren Verwahrung des Geldes ab.

Durch die Existenz des Bargeldes wird dem Verbraucher aber ein Zins von 0 % garantiert. Denn den Zinssatz von 0 % kann der Verbraucher dadurch erreichen, dass er sein Geld von der Bank abholt und selbst aufbewahrt. Eine Absenkung der Zinsen unter 0 % führt in der Regel zu einer sogenannten Bargeldhortung. Der gewünschte Effekt der gesteigerten Ausgaben kann von der Zentralbank nicht mehr erreicht werden. Durch die Existenz des Bargeldes wird die untere Grenze der Zinsen auf null festgelegt und so die Effektivität der Geldpolitik limitiert. Auch wenn es einigen Zentralbanken gelungen ist, negative Zinsen knapp unter null zu etablieren, spricht vieles dafür, dass durch eine Abkehr vom Bargeld die Effektivität der Geldpolitik gestärkt werden kann.<sup>43</sup>

Zusammenfassend kann man also sagen, dass die Motive der japanischen Regierung für den angestrebten Wandel ebenso vielfältig sind wie die Faktoren, die die Bargeldkultur in der japanischen Gesellschaft verankern.

---

40 YANAGAWA/YAMAOKA, *supra* Fn. 34, 7.

41 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 5, 10.

42 YANAGAWA/YAMAOKA, *supra* Fn. 34, 7; siehe dazu auch: ROGOFF, *supra* Fn. 4.

43 K. KAMADA, The Transactions Demand for Paper and Digital Currencies, IMES Discussion Paper Series (Discussion Paper No. 2017-E-6, July 2017) 15 ff.

## V. DER WEG ZUR BARGELDLOSEN GESELLSCHAFT

Da nun sowohl die Gründe für die Verwurzelung der Bargeldkultur in der japanischen Gesellschaft als auch die Motive, die die Regierung zur Förderung eines Wandels antreiben, bekannt sind, kann jetzt der Weg, der hin zur bargeldlosen Gesellschaft beschritten werden soll, genauer beleuchtet werden.

### 1. *Das Programm zur Steuererstattung*

Als Beispiel für einen der Schritte, den die japanische Regierung gegangen ist, soll die in der Einleitung bereits angesprochene Regierungsinitiative in Form des Steuererstattungsprogramms untersucht werden. Dieses Steuererstattungsprogramm hat die japanische Regierung zeitgleich mit einer Erhöhung der Mehrwertsteuer zum Oktober 2019 installiert.<sup>44</sup> In Folge der Steuererhöhung beträgt der Steuersatz nun 10 % und der ermäßigte Steuersatz für ausgewählte Produkte 8 %.<sup>45</sup> Mit dem Steuererstattungsprogramm will die Regierung gleich zwei Ziele erreichen.

Zum einen will sie etwaige negative Folgen der Steuererhöhung abfangen. In der Vergangenheit haben Erhöhungen der Mehrwertsteuer in Japan dazu geführt, dass die japanische Wirtschaft geschwächt wurde. Durch die höhere Steuerlast sind die privaten Konsumausgaben zurückgegangen, die aber für die Wirtschaft von großer Bedeutung sind. Dieser Rückgang führte daher zu einer Schwächung der gesamten japanischen Wirtschaft.<sup>46</sup>

Solche Auswirkungen sollen bei dieser Steuererhöhung vermieden werden. Durch das Steuererstattungsprogramm können Erstattungen von bis zu 5 % erlangt werden, was effektiv sogar zu einer Verringerung der Preise gegenüber dem vorherigen Zustand führt. Die japanische Regierung erhofft sich, dadurch einen Rückgang der privaten Konsumausgaben zu verhindern und so die japanische Wirtschaft stabil zu halten.

Zum anderen will die japanische Regierung damit aber auch den Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft vorantreiben, denn die Erstattung gibt es nur, wenn von einem der ausgewählten bargeldlosen Zahlungsmittel Gebrauch gemacht wird. Zu den ausgewählten bargeldlosen Zahlungsmitteln gehören verschiedene Bankkarten, das Bezahlen mit dem Smartphone, zum Beispiel durch QR-Codes, und elektronisches Geld in verschiedenen Formen.<sup>47</sup> Durch

---

44 Siehe zum Steuerprogramm auch K. GUTMANN, Zur Erhöhung der Umsatzsteuer in Japan und insbesondere zur Kleinunternehmerproblematik, ZJapanR/J.Japan.L. 49 (2020) 321 ff.

45 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 7.

46 E. YAMAMITSU/M. INOUE/H. UENO/B. DOOLEY, „Japan Raises Taxes on Its Spenders Despite Growth Worries“, New York Times, 30. September 2019, <https://www.nytimes.com/2019/09/30/business/japan-abe-consumption-tax.html>.

die Begünstigung der bargeldlosen Zahlungsmittel sollen diese mehr in den Fokus gerückt und für die japanische Gesellschaft attraktiver gemacht werden. Die Regierung will diese Wirkung gleich auf zwei Seiten erreichen, sowohl auf der Seite des Verbrauchers als auch auf der Seite der kleineren Unternehmen, die noch keine Möglichkeit zum bargeldlosen Zahlen anbieten. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die japanische Regierung die Funktionsweise des Steuererstattungsprogramms detailliert ausgearbeitet.

Der Verbraucher soll durch einen direkten finanziellen Reiz angesprochen werden. Mit Erstattungen von 2 % oder sogar 5 % kann die Erhöhung des Steuersatzes effektiv in eine Verringerung umschlagen. Je nach Wahl des bargeldlosen Zahlungsmittels erfolgt die Erstattung entweder direkt beim Einkauf durch Reduzierung des zu zahlenden Kaufpreises, bei der Abrechnung der Kreditkarte durch das Bankinstitut oder durch das Sammeln von Punkten, die in finanzielle Vorteile umgetauscht werden können. Durch den Einsatz von bargeldlosen Zahlungsmitteln kann sich der Verbraucher also direkte finanzielle Vorteile sichern, die den Aufbau einer bargeldlosen Gesellschaft attraktiver machen sollen.<sup>48</sup>

Aber auch die kleineren und mittleren Unternehmen sollen durch das Steuererstattungsprogramm angesprochen werden. Ein wichtiger Schritt zur bargeldlosen Gesellschaft ist es, die Akzeptanz der bargeldlosen Zahlung weiter zu erhöhen. Wie bereits dargelegt, haben bei einer Meinungsumfrage der Bank of Japan 63,8 % der Befragten angegeben, dass sie Bargeld bevorzugen, weil es überall akzeptiert ist.<sup>49</sup> Dies ist bei bargeldlosen Zahlungsmitteln noch nicht der Fall. Gerade in kleineren Geschäften wird keine Möglichkeit zur bargeldlosen Zahlung angeboten, da dafür neue Systeme installiert werden müssten, was mit hohen Kosten verbunden sein kann. Diese Kosten schrecken viele Geschäftsinhaber davon ab, bargeldlose Zahlungssysteme zu installieren.

Mit der variablen Höhe der Rückerstattung will die Regierung gerade diese kleineren Unternehmen unterstützen. So sind größere Unternehmen, die bereits standardmäßig bargeldlose Zahlungsmittel akzeptieren, von dem Steuererstattungssystem ausgeschlossen. Diese können ihren Kunden keine Erstattung anbieten. Mittlere Unternehmen – wie zum Beispiel privat geführte Franchisefilialen – können dem Kunden eine Erstattung in Höhe von 2 % anbieten, und kleine Unternehmen – wie zum Beispiel familiengeführte Einzelhandelsgeschäfte – können sogar eine Erstattung in Höhe von 5 % anbieten.<sup>50</sup>

---

47 Zur Funktionsweise des Steuererstattungsprogramms: KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 7.

48 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 7.

49 NIPPON GINKŌ, *supra* Fn. 15, Question 24.

50 KEIZAI SANGYŌ-SHŌ, *supra* Fn. 7.

Dadurch soll den kleinen und mittleren Unternehmen ein wirtschaftlicher Vorteil geboten werden, der die Risiken der bargeldlosen Zahlungsmittel ausgleicht. Denn mit dem höheren Prozentsatz der Erstattung haben die kleineren Unternehmen ein gutes Argument bei der Werbung um die Kunden. Auf diesem Weg erhofft sich die Regierung, durch das Rückzahlungssystem nicht nur den Verbraucher von der bargeldlosen Zukunft zu überzeugen, sondern auch die Unternehmer, die ein wichtiger Bestandteil für den Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft sind. Denn auch der Einsatz der bargeldlosen Zahlungsmittel verursacht, genauso wie das Bargeld, private Kosten für den Verbraucher. Diese Kosten sinken jedoch mit zunehmender Akzeptanz der bargeldlosen Zahlungsmittel. Gibt es mehr Läden, die diese Zahlungsmittel akzeptieren, entstehen für den Verbraucher weniger Kosten durch Stress und Suchaufwand. Dies führt dazu, dass mehr Verbraucher zu den bargeldlosen Zahlungsmitteln wechseln. Steigende Nutzerzahlen führen wiederum dazu, dass auch die Kosten für die Unternehmen, die diese Zahlungsmittel akzeptieren, sinken. Erhöhte Akzeptanz führt dementsprechend insgesamt zu einer erheblichen Steigerung der Effizienz bargeldloser Zahlungsmittel.<sup>51</sup> Die Regierung wünscht sich also, für die bargeldlosen Zahlungsmittel durch die erhöhte Akzeptanz eine Unkompliziertheit zu schaffen, die im Moment noch ein Faktor für das Bestehen der Bargeldkultur ist.

Durch das Steuererstattungsprogramm soll also an mehrere Punkte angeknüpft werden. Es soll auf der einen Seite einen finanziellen Anreiz für den Verbraucher schaffen und auf der anderen Seite die Infrastruktur und damit auch die Effizienz der bargeldlosen Zahlungen verbessern. Dies ist auch notwendig, wenn man die Vielzahl der Gründe für das Bestehen der Bargeldkultur bedenkt. Schaut man sich die historische Entwicklung der Zahlungskultur in Japan an, scheinen die bargeldlosen Zahlungsalternativen kaum Erfolg zu haben. Zwar sind alternative Zahlungsmittel wie zum Beispiel Apps auf dem Smartphone seit ihrer Entwicklung im Alltag immer präsenter geworden, im Gesamtvergleich können sie jedoch immer noch nicht mit dem Bargeld mithalten. Fraglich ist daher, ob die Bemühungen der Regierung diese Umstände ändern können. Erste Prognosen fielen gemischt aus. So gaben bei einer Meinungsumfrage der Bank of Japan 48,9 % der Befragten an, nicht aufgrund des Steuererstattungsprogramms der Regierung vermehrt in den Geschäften einzukaufen, die solche Steuererstattungen anbieten. 32,8 % gaben an, mit geringfügig erhöhter Häufigkeit in den ausgewählten Geschäften einzukaufen und nur 16 % der Befragten gaben an, aufgrund des Regierungsprogramms vermehrt in den teilnehmenden Ge-

---

51 K. KAMADA, *supra* Fn. 43, 9 ff.



schäften einzukaufen.<sup>52</sup> Diese Zahlen ließen auf eine eher skeptische Reaktion der japanischen Bevölkerung schließen. Die Zahl der teilnehmenden Unternehmen, die eine solche Steuererstattung anbieten wollten, ist nach Beginn des Programms im Oktober 2019 jedoch drastisch angestiegen. Dies hatte zur Folge, dass die japanische Regierung mit einer zusätzlichen Finanzierung des Programms bis zu 100 Milliarden Yen im neuen Haushalt planen musste.<sup>53</sup> Die Unternehmen schienen also die wirtschaftliche Chance erkannt zu haben und wollten die Vorteile des Regierungsprogramms nutzen. Anfang Juli 2020 ist das Programm dann ausgelaufen. Bis zum Ende hatten sich 1,15 Millionen kleine und mittlere Unternehmen und damit mehr als 50 % der in dieser Gruppe angesprochenen Unternehmen beteiligt. Auch der Anteil der bargeldlosen Zahlungen ist im Jahr 2019 im Vergleich zum Vorjahr um 2,7 % gewachsen. Dies ist mit großer Wahrscheinlichkeit zumindest auch teilweise auf das Regierungsprogramm zurückzuführen. Ein positiver Trend lässt sich also durchaus erkennen.<sup>54</sup>

Die langfristigen Erfolge des Regierungsprogramms lassen sich an dieser Stelle aber natürlich noch nicht abschließend beurteilen. Wie nachhaltig die ersten Erfolge sind, und ob wirklich eine anhaltende Veränderung in der Einstellung der Gesellschaft erreicht werden konnte, lässt sich nur schwer sagen. Für eine abschließende Beurteilung müssen die weiteren Entwicklungen abgewartet werden. Eine genaue Analyse der Auswirkungen des Programms wird auch durch die Begleitumstände erschwert. Durch die weltweite Corona-Pandemie sind auch die japanische Wirtschaft und das Konsum- und Zahlungsverhalten der Verbraucher stark beeinflusst worden. Dies muss man auch bei der Beurteilung des Steuerprogramms im Hinterkopf behalten.

## 2. Weitere Maßnahmen

Es stellt sich also die Frage, welche weiteren Maßnahmen der Gesetzgeber ergreifen kann, um einen gesetzlichen Rahmen für die bargeldlose Gesellschaft zu schaffen.

Als Gründe für die tiefe Verwurzelung der Bargeldkultur sind die abweisende Haltung gegenüber neuen Technologien aufgrund der sich ver-

---

52 NIPPON GINKŌ [Bank of Japan], 79<sup>th</sup> Opinion Survey on the General Public's Views and Behavior, September 2019 Survey, Question 25, [https://www.boj.or.jp/en/research/o\\_survey/data/ishiki1910.pdf](https://www.boj.or.jp/en/research/o_survey/data/ishiki1910.pdf).

53 „Japan plans supplementary funding as cashless payment reward program takes off“, Japanese Times, 23. November 2019, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/11/23/business/economy-business/japan-funding-cashless-payment-reward-program/>.

54 „Japan points program to mitigate consumption fall ends Tuesday“, Japanese Times, 30. Juni 2020, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/06/30/business/japan-points-program-mitigate-consumption-fall-ends-tuesday/>.

schiebenden Altersstruktur sowie das Gefühl der Unsicherheit im Umgang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln genannt worden. Hier kann der Gesetzgeber tätig werden. Er kann nicht nur sicherstellen, dass die Gesetze bezüglich des Umgangs mit den sensiblen Daten ein ausreichendes Schutzniveau garantieren, sondern er kann den Bürger auch darüber aufklären. Eine breite Informationskampagne zu den bargeldlosen Zahlungsmitteln und dem Niveau des Datenschutzes im Land kann ebenso effektiv sein wie ein rein finanzieller Anreiz. Wird dem Bürger die Angst vor den bargeldlosen Zahlungsmitteln genommen, ist er eher bereit, sie in seinen Alltag zu integrieren. Dies gilt gerade für den älteren Teil der japanischen Bevölkerung.<sup>55</sup> Gesetze, die einen sicheren Umgang mit den Zahlungs- und Bankinformationen garantieren, und die Aufklärung des Bürgers über diese sind also ebenfalls ein wichtiges Mittel.<sup>56</sup>

Aber nicht nur die Förderung der bargeldlosen Zahlungsmittel ist eine Option. Auch eine gesetzliche Regulierung des Einsatzes von Bargeld kann den angestrebten Wandel unterstützen. So gibt es zum Beispiel bereits in einigen europäischen Ländern eine Begrenzung der Menge an Bargeld, die täglich für Transaktionen eingesetzt werden darf. Auch eine Höchstgrenze für einzelne Transaktionen, die mit Bargeld abgeschlossen werden können, ist eine Option. So dürfen zum Beispiel in Peru Transaktionen, die einen Wert von 1.000 US Dollar überschreiten, nicht mehr mit Bargeld ausgeführt werden, sondern müssen mit einem von der Regierung ausgewählten Zahlungsmittel abgeschlossen werden.<sup>57</sup>

Auch die Abschaffung von Banknoten mit besonders großem Wert wird – gerade auch im Euroraum – als Regulierungsmaßnahme diskutiert.<sup>58</sup> Eine weitere Möglichkeit der Regulierung des Bargeldes ist eine Besteuerung. Holt der Verbraucher in größeren Mengen Bargeld von seinem Konto ab und bewahrt dies privat auf, zum Beispiel um Minuszinsen zu entgehen, kann auf diese privat aufbewahrte Bargeldmenge eine Steuer erhoben werden.<sup>59</sup> Die praktische Umsetzung dieser regulierenden Maßnahmen scheint jedoch schwierig. Eine Steuer auf Bargeld ist nur schwer durchzusetzen, und die Höchstgrenzen für den Einsatz von Bargeld können schnell umgangen werden.

Auch allgemein muss eine Regulierung des Bargeldes kritisch hinterfragt werden. Viele stellen zum Thema Geld eher eine emotionale als eine wirt-

---

55 J. HARASIM, The Shift from Cash to Non-Cash Transactions, in: Górká (ed.), *supra* Fn. 35, 42 ff.

56 ARVIDSSON, *supra* Fn. 24, 83.

57 SUNG/AWASTHI/LEE, *supra* Fn. 37, 88.

58 ARVIDSSON, *supra* Fn. 24, 33, 76.

59 KAMADA, *supra* Fn. 43, 15 ff.

schaftliche oder wissenschaftliche Verbindung her. Das Bargeld wird oft als ein Symbol der Freiheit gesehen. Es stellt für viele eine Art „geprägte Freiheit“<sup>60</sup> dar. Es gibt aber auch Ansätze, die diese Freiheit über die Emotionalität hinaus wirtschaftlich erklären. So kann der Verbraucher das Bargeld direkt von der Zentralbank erhalten. Dadurch kann er den privaten Finanzsektor umgehen. Das Bargeld verleiht dem Verbraucher in dieser Hinsicht eine gewisse Unabhängigkeit. Mit der Abschaffung des Bargeldes würde der Verbraucher jedoch nicht nur einen Teil dieser Unabhängigkeit verlieren, er würde sich auch zu einem gewissen Grad vom privaten Finanzsektor abhängig machen. Diese Abhängigkeit hätte zudem auch zur Folge, dass dem privaten Finanzsektor eine natürliche Kontrolle genommen wird. Ohne Bargeld, das direkt von der Zentralbank bezogen werden kann, ist der Verbraucher alternativlos. Er kann zwar innerhalb des privaten Finanzsektors zwischen einzelnen Instituten wechseln, eine Alternative zum Finanzsektor selbst gibt es jedoch dann nicht mehr. Er muss auch bei einer ineffizienteren Leistung des privaten Finanzsektors auf diesen zurückgreifen. Hier fehlt also die natürliche Kontrolle durch die Existenz des Bargeldes, und auch der Anreiz des privaten Finanzsektors zur strengen Selbstkontrolle und stetigen Entwicklung wird geringer.<sup>61</sup>

Ein weiterer Faktor, der bei der Regulierung oder sogar Abschaffung des Bargeldes beachtet werden muss, ist die Zuverlässigkeit des bargeldlosen Zahlungsverkehrs. Der bargeldlose Zahlungsverkehr ist zu einem großen Teil vom Internet oder zumindest von Strom abhängig. Der Zugang zu diesen beiden Faktoren kann jedoch nicht zu jeder Zeit garantiert werden. Im Katastrophenfall oder durch einen größeren Unfall kann es zu Beeinträchtigungen der elektronischen Infrastruktur kommen. Besonders Japan ist – wie bereits angesprochen – anfällig für Naturkatastrophen.<sup>62</sup> Im Falle einer Naturkatastrophe kann es durchaus zu Störungen der Infrastruktur kommen. Dies kann wiederum zu Problemen mit dem elektronischen Zahlungsverkehr führen. Die Regulierung oder Abschaffung des Bargeldes hätten zur Folge, dass der Verbraucher in einer solchen Situation zahlungsunfähig wäre. Er könnte aufgrund der Störung der Infrastruktur nicht auf die bargeldlosen Zahlungsmittel zugreifen, und das Bargeld käme als Alternative auch nicht mehr in Frage. Dies würde zu großen Problemen führen.<sup>63</sup>

Die Möglichkeit der Regulierung des Bargeldes kann also zur Unterstützung der bargeldlosen Zahlungsmittel durchaus in Betracht gezogen

---

60 Zitat aus Fjodor Michailowitsch DOSTOJEWSKI, Aufzeichnungen aus einem Totenhaus (1861/1862).

61 SHIRAKAWA, *supra* Fn. 23, S.22.

62 SÖMU-SHÖ, *supra* Fn. 21, Chapter 29 Disasters and Accidents, 29-1 Natural Disasters.

63 SHIRAKAWA, *supra* Fn. 23, 22.

werden. Aufgrund der aufgeführten Risiken sollte eine solche Regulierung jedoch immer mit Bedacht und der nötigen Vorsicht angegangen werden.

Ein weiterer Schritt, der kontrovers diskutiert wird, ist die Ausgabe einer digitalen Währung durch die jeweilige Zentralbank. Wie zu Beginn bereits beschrieben, hat der japanische Gesetzgeber der Bank of Japan die Kompetenz verliehen, Banknoten und Münzen als gesetzliches Zahlungsmittel auszugeben. Genauso steht es ihm offen, gesetzliche Regelungen zu treffen, die es der Bank of Japan ermöglichen, eine offizielle, digitale Währung auszugeben. Eine solche staatliche digitale Währung könnte bei der Bevölkerung auf hohe Akzeptanz treffen, da sie als von der Regierung anerkannte Währung eine gewisse Sicherheit vermittelt. Die Vorteile des bargeldlosen Zahlungsverkehrs wie die Ermöglichung von negativen Zinsen und eine höhere Transparenz bringt diese digitale Währung der Zentralbank ebenfalls mit sich.<sup>64</sup> In einigen Ländern wird daher eine solche digitale Währung bereits ernsthaft diskutiert, und auch die Bank of Japan überprüft bereits die ökonomische und rechtliche Umsetzbarkeit einer solchen Währung. Einen Plan zur tatsächlichen Umsetzung in naher Zukunft gibt es jedoch in Japan noch nicht. Die Diskussion und Überprüfung einer solchen digitalen Währung dient im Moment nur der Vorbereitung, falls aufgrund des manchmal unvorhersehbaren Wandels in der technischen Welt ein plötzlicher Bedarf entsteht.<sup>65</sup>

Umstrittener sind hingegen private digitale Währungen wie zum Beispiel Bitcoins. Diese digitalen Währungen bringen viele Risiken mit sich und werden oft nur als Gegenstand von Wertspekulationen gesehen. Als Zahlungsmittel kommen sie nur selten zum Einsatz. Japan hat sich dazu entschieden, diese digitalen Währungen zu regulieren und ihnen so eine größere Stabilität zu geben.<sup>66</sup> Im April 2017 traten in Japan daher mit der Anpassung des japanischen Zahlungsdienstegesetzes erste Regelungen in Kraft, die den Umgang mit digitalen Währungen festlegen sollten. Der Gesetzgeber hat die digitalen Währungen damit zwar nicht zum gesetzlichen Zahlungsmittel gemacht. Das Einverständnis des Zahlungsempfängers ist immer noch notwendig, wenn digitale Währungen als Zahlungsmittel eingesetzt werden sollen. Dennoch wollte der japanische Gesetzgeber die digitalen Währungen transparenter und sicherer machen.<sup>67</sup> Dabei fokussierte er sich mit der Regulierung auf drei grundlegende Aufgaben. Die Bekämpfung der Geldwä-

---

64 KAMADA, *supra* Fn. 43, 18 ff.

65 Zur Position der Bank of Japan bezüglich einer digitalen Zentralbankwährung: M. AMAMIYA, Should the Bank of Japan Issue a Digital Currency? Speech at a Reuters Newsmaker Event (Juli 2019).

66 CH. DANWERTH, The Regulation of Bitcoin and Other Virtual Currencies under Japanese Law in Comparative Perspective, *Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft* 2018, 118 f.

67 DANWERTH, *supra* Fn. 66, 125 f.

sche, die Prävention der Terrorismusfinanzierung und den Verbraucherschutz. Gerade in Bezug auf die bargeldlose Zukunft Japans ist der letzte Punkt, der Verbraucherschutz, besonders wichtig. Denn nur wenn der Verbraucher Vertrauen in digitale Währungen hat und diese als sicher erachtet, können die digitalen Währungen in der japanischen Gesellschaft auch als Zahlungsmittel Fuß fassen. Als Instrumente dieser Regulierung dienen insbesondere eine Registrierungspflicht für Anbieter von digitalen Währungen, verstärkte Dokumentationspflichten und Aufklärungspflichten gegenüber dem Verbraucher.<sup>68</sup> Wenn es gelingt, digitale Währungen als Zahlungsmittel zu etablieren, kann dies auch eine positive Entwicklung für die bargeldlose Zukunft sein. Die erste Regulierung der digitalen Währungen im Jahre 2017 war ein wichtiger Schritt, um die digitalen Währungen auch als Zahlungsmittel verlässlicher zu machen.

Der japanischen Regierung stehen also noch weitere Maßnahmen zur Verfügung, um den Weg, den sie mit dem Steuererstattungsprogramm beschritten haben, noch weiter zu gehen.

## VI. FAZIT

Aufgrund dieser Erkenntnisse lässt sich zwar keine sichere Vorhersage treffen, aber eine Prognose für die bargeldlose Zukunft Japans aufstellen. Die Bargeldkultur ist in der japanischen Gesellschaft aufgrund einer Vielzahl von verschiedenen Faktoren fest verwurzelt und kultureller und historischer Bestandteil des japanischen Selbstverständnisses geworden. Der Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft erscheint jedoch in der heutigen Zeit zu einem gewissen Grad unausweichlich, und dies hat auch die japanische Regierung erkannt. Viele Möglichkeiten einen solchen Wandel einzuleiten, werden bereits diskutiert. Das Steuererstattungsprogramm ist dabei ein erster von vielen Schritten in die bargeldlose Zukunft Japans, in der das Bargeld vielleicht nicht vollständig verdrängt worden ist, in der die bargeldlosen Zahlungsmittel jedoch eine ernst zu nehmende Alternative darstellen.

## ZUSAMMENFASSUNG

*Der bargeldlose Zahlungsverkehr gewinnt immer mehr an Bedeutung, und in zahlreichen Ländern nimmt auch der Anteil der bargeldlosen Zahlungen stetig zu. Die japanische Regierung hat dies erkannt und erste Schritte eingeleitet, um auch in Japan eine solche Entwicklung voranzutreiben.*

---

<sup>68</sup> DANWERTH, *supra* Fn. 66, 127 ff.

*Daher wird im vorliegenden Beitrag zunächst die japanische Zahlungskultur, die als Bargeldkultur zu qualifizieren ist, analysiert. Daraufhin werden die Beweggründe der Regierung, den Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft voranzutreiben, ebenfalls untersucht. Vor diesem Hintergrund werden dann die Maßnahmen der Regierung dargestellt, mit denen der Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft vorangetrieben werden soll. Im Vordergrund dieser Arbeit steht dabei ein Steuererstattungsprogramm, das den Einsatz bargeldloser Zahlungsmittel belohnt. Eine erste Analyse der Ergebnisse des im Oktober 2019 eingeführten und Anfang Juli 2020 ausgelaufenen Programms zeigt einen positiven Trend. Die langfristigen Auswirkungen auf die japanische Zahlungskultur lassen sich jedoch noch nicht abschätzen. Für einen Wandel zur bargeldlosen Gesellschaft erscheint es daher sinnvoll, auf weitere Maßnahmen zurückzugreifen. Maßnahmen wie Informationskampagnen zu elektronischen Zahlungsmitteln oder die Regulierung des Bargeldes werden als Alternativen analysiert. Der rechtliche Rahmen zur Einführung einer digitalen Währung als eine weitere Maßnahme wird von der japanischen Regierung sogar bereits diskutiert. Das dargestellte Steuererstattungsprogramm ist daher wohl nur ein Schritt von vielen auf dem Weg zur bargeldlosen Gesellschaft.*

#### SUMMARY

*Cashless Payments are becoming more and more important and in numerous countries the percentage of cashless payments is growing. The Japanese government has recognized this and has taken first steps to initiate such a development in Japan.*

*For this reason the Japanese payment culture which is a cash culture is analyzed first in this article. After that the motives of the government to initiate the change to a cashless society are analyzed. Against this background the measures of the government to facilitate the change are illustrated. The focus of this article is a tax refund system which supports cashless payments. A first breakdown of the results of that system which was in place from October 2019 to July 2020 shows a positive trend. However, the long-term impact on the Japanese payment culture is still unclear. For this reason, it seems sensible to take further steps towards a cashless society. Measures like more information about electronical payments or the regulation of cash are analyzed as alternative steps to a cashless society. The legal framework of a digital currency is already being discussed as an alternative measure by the Japanese government. Therefore, the illustrated tax refund system seems to be just one step of many on the way to a cashless society.*