

Indikatives Kurzgutachten zu der verfassungsrechtlichen Problematik einer Einführung von Höchstgrenzen für Bargeldzahlungen in der Bundesrepublik Deutschland

Vorbemerkung

Im Zuge der Attentate von Paris und Brüssel sind Forderungen laut geworden, Bargeldzahlungen einzuschränken oder sogar gänzlich abzuschaffen. Mehrere europäische Länder haben bereits Obergrenzen für Barzahlungen beschlossen (z. B. Frankreich und Italien), Dänemarks Zentralbank will den Druck neuer Banknoten einstellen. Auch die Bundesregierung überlegt Bargeldzahlungen auf 5.000,00 € zu beschränken, um gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorzugehen.¹

Im Hinblick darauf stellt sich die Frage, ob die Einführung einer Bargeldobergrenze verfassungswidrig wäre.

I.

Formelle Verfassungsmäßigkeit

Der Bundestag könnte eine Begrenzung für Bargeldzahlungen nur beschließen, wenn der Bund für den Erlass eines entsprechenden Gesetzes nach dem GG zuständig wäre. Gem. Art. 71 i.V.m. Art. 73 I Nr. 4 GG hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Währungs- und Geldwesen. Das heißt, der Bund ist auch für die Bestimmung des gesetzlichen Zahlungsmittels zuständig.²

¹ Pressekonferenz der Bundesregierung 3. Februar

² Pieroth GG Art.73 14

PROF. DR. univ. ARSÈNE VERNY, M.E.S.

Jean Monnet Professor of European Law
(European University Council)
Professor of European Law & International Dispute
Resolutions at Danube University Krems

PROF. DR. DR. DR. h.c. mult.

MANFRED A. DAUSES, Dipl. ENA
Jean Monnet Professor of European Law
(European University Council)
Honorary Director of the European Court of
Justice, Luxembourg

BERLIN

BISMARCKALLEE 23
PALAIS MENDELSSOHN
D - 14193 BERLIN-GRUNEWALD
TELEFON: +49 (0) 30 80 580 913
TELEFAX: +49 (0) 30 80 580 914
MOBIL: +49 (0) 172 26 16 285
E-MAIL: info@verny.de
WWW: www.verny-dauses.org

DÜSSELDORF

KÖLNER STRASSE 295
D - 40227 DÜSSELDORF
TELEFON: +49 (0)211 780858
TELEFAX: +49 (0)211/7802767
E-MAIL: info@verny.de

In Kooperation mit:

E/S/B RECHTSANWÄLTE
www.kanzlei.de

STUTTGART

SCHOCKENRIEDSTRASSE 8A
D-70565 STUTTGART
TELEFON: +49(0)711/469058-0
TELEFAX: +49(0)711/469058-99

DRESDEN

GOETHESTRASSE 17
VILLA HARZER
D-01109 DRESDEN
TELEFON: +49 (0) 351 / 816 51-0
TELEFAX: +49 (0) 351 / 816 51-99

LEIPZIG

HUGO-LICHT-STRASSE 3
D-04109 LEIPZIG
TELEFON: +49(0)341/98227-0
TELEFAX: +49(0)341/98227-21

In Kooperation mit:

ČISAŘ, ČEŠKA, SMUTNÝ S.R.O.
www.akccs.cz

PRAG

CITY TOWER
HVĚZDOVA 1716/2B
CZ-140 00 PRAHA 4
TELEFON: +420 224 827 884
TELEFAX: +420 224 827 879
E-MAIL: info@verny.de

BANKVERBINDUNG PROF. VERNY

HypoVereinsbank Berlin AG
Konto-Nr.: 609054816
BLZ 100 208 90
IBAN: DE 43 1002 0890 0609054816
BIC: HYVE DE MM488
Ust-Id.-Nr.: DE 20 75 10 17 8

Allerdings hat die Bundesrepublik Deutschland die Kompetenz der Währungspolitik gem. Art. 3 I lit. c AEUV der Europäischen Union als ausschließliche Zuständigkeit übertragen und somit kann, gemäß Art. 2 I AEUV, nur die EU gesetzgeberisch tätig werden. Die Aufgaben der Währungs- und Geldpolitik werden von der EZB und den nationalen Notenbanken in Unabhängigkeit ausgeführt, weder die Europäische Zentralbank, noch die Bundesbank dürfen gem. Art. 130 1 AEUV, Art. 7 Satzung der EZB, Weisungen durch die Mitgliedstaaten empfangen.

Die durch das ESZB ausgegebenen Banknoten (ergo Euroscheine) sind gem. Art. 128 AEUV in den Euro-Mitgliedstaaten das einzige gesetzliche Zahlungsmittel. Das heißt, gemäß der Definition auf europäischer Ebene, dass bei Bargeldzahlungen ein Annahmewang des Gläubigers besteht und somit jede Geldschuld mit Bargeld beglichen werden kann, wenn im Voraus nichts anderes zwischen den Vertragspartnern vereinbart wurde.³

Somit hat die Bundesrepublik die Kompetenz zur Währungspolitik gem. Art. 23 I 1 GG mit Annahme des AEUV an die EU übertragen. Die Verfassungsmäßigkeit der Übertragung der Währungs- und Geldpolitik auf die EU und letztendlich den ESZB, hat das BVerfG bereits festgestellt.⁴

Allerdings soll es sich gemäß der Stellungnahme der Bundesregierung nicht um eine währungspolitische, sondern um eine Maßnahme zur Bekämpfung von Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierung handeln. Die Zuständigkeit für diesen Bereich besteht nach Art. 72 I i.V.m. Art. 74 I Nr. 1 Alt. 2 GG. Demnach hat der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Strafrechts. Strafrecht i.d.S. ist auch, „die Regelung aller [...] präventiver staatlichen Reaktionen auf Straftaten.“⁵ Da es sich sowohl bei der Terrorismusfinanzierung (§89c StGB) wie bei der Geldwäsche (§261 StGB) um Straftaten handelt, könnte der Bund auf dem Gebiet der Prävention solcher Straftaten ein Gesetz erlassen. So hat der Bundestag z. B. bereits mehrere Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche erlassen (z. B. Meldepflichten und Identifikationspflichten, siehe GwG).

³ Papapaschalis, NK Art. 128 AEUV, Rn. 46

⁴ BVerfGE 89, 155 [207ff.]

⁵ Pieroth GG Art. 74, Rn. 5

Fraglich ist dennoch, ob durch eine Bargeldobergrenze zum Beispiel von 5.000,00 € nicht der Begriff des gesetzlichen Zahlungsmittels berührt wäre, sodass in die währungspolitische Kompetenz des EZB eingegriffen würde.

In der Verordnung der EG zur Einführung des EUROS (Verordnung EG Nr. 974/98) ist in den Erwägungsgründen ausdrücklich bestimmt, dass Begrenzungen von Bargeldzahlungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung nicht dem Begriff des gesetzlichen Zahlungsmittels widersprechen. Somit liegt bei einer Bargeldobergrenze die Kompetenz beim Bund, wenn sie mit Geldwäsche und Terrorismusbekämpfung begründet wird. Somit wäre ein entsprechendes Gesetz formell zulässig.

II.

Materielle Rechtmäßigkeit

Eine Abschaffung bzw. Begrenzung des Bargeldes auf 5.000,00 € könnte auch gegen materielles Verfassungsrecht verstoßen. In Betracht kommt ein rechtswidriger Eingriff in:

- A. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 I i.V.m. Art. 1 I GG,**
- B. Die wirtschaftliche Freiheit, insbesondere die Vertragsfreiheit in Art. 2 I GG,**
- C. Das Eigentum Art. 14 GG,**
- D. Die Berufsfreiheit Art. 12 GG.**

A. Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht, insbesondere Schutz der Privat- und Intimsphäre/Recht auf informationelle Selbstbestimmung

Der Schutzbereich des Rechtes auf Privatsphäre ist eröffnet, wenn durch eine staatliche Maßnahme in die engere persönliche Lebenssphäre, die Selbstbestimmung und die Grundbedingungen der Persönlichkeitsentfaltung eingegriffen wird.⁶ Dem Einzelnen wird ein persönlicher Rückzugsbereich gewährt, in den er sich frei von staatlicher Kontrolle und sonstigen Beeinträchtigung zurückziehen kann.⁷ Des Weiteren garantiert das Recht auf informationelle Selbstbestimmung grundsätzlich, dass jeder selbst entscheiden kann, welche persönlichen Daten er preisgeben und zur Verwendung freigeben will.⁸

⁶ Di Fabio, Münz – Düring (Hrsg.), Art. 2 Rn. 147

⁷ Di Fabio Fn. 7, Rn. 149

⁸ Di Fabio Fn. 7, Rn. 175

Durch eine Bargeldobergrenze wird es für einen Teil aller getätigten Zahlungen unmöglich sein, auf elektronische Bezahlssysteme zu verzichten.

Für diese ist es allerdings bezeichnend, dass zwangsläufig elektronische Spuren hinterlassen werden. Aus der Aufbereitung dieser Daten kann auf das Leben von Personen geschlossen werden. So können durch die Analyse von Bezahldaten Bewegungsprofile und Persönlichkeitsprofile einer Person erstellt werden. Gerade dadurch, dass in unserer Gesellschaft der Warenkonsum wichtiges Mittel zu Definition der eigenen Person darstellt, erhalten die Daten aus Bezahlvorgängen schützenswerte Persönlichkeitsdaten.

Die Praktikabilität einer Erstellung solcher Profile ist beim Einsatz von Kundenkarten bereits bewiesen.⁹ Was man einkauft, ist ein wichtiger Teil des eigenen Lebens und auch gerade die Registrierung von Einkäufen, die einer Person unangenehm sein könnten, greift in die Privatsphäre ein. Bereits das Wissen um die Speicherung kann Menschen vom Kauf bestimmter Produkte oder Dienstleistungen abhalten und dadurch in die Persönlichkeitsentwicklung eingreifen. Dazu kommt, dass die Sicherheit elektronischer Daten, die in Computersystemen gespeichert und übermittelt werden, niemals zu 100 % gewährleistet werden kann. So wurden z. B. zwei Drittel der Industrieunternehmen einer Umfrage zufolge Opfer von Datendiebstählen.¹⁰ Dass die Daten von Kreditinstituten nicht komplett sicher sind, haben bereits die Enthüllungen von Whistleblowern in den vergangenen Jahren gezeigt.

Dass der Staat die Bargeldobergrenze einführt, um Geldwäsche und Terrorfinanzierung zu bekämpfen, macht dessen Willen zum Zugriff auf die Daten deutlich. Diese Bezahldaten lassen Rückschlüsse auf Aufenthaltsort, Persönlichkeit und Lebensführung zu. Werden ärztliche Maßnahmen oder Medikamente bezahlt, kann auf Erkrankungen geschlossen werden, sodass auch besonders schützenswerte und sensible Daten betroffen sind. Entscheidend ist bei der Bargeldobergrenze, dass ab einer bestimmten Höhe des Betrages eine Person nicht mehr die Möglichkeit hat, diese Spuren zu vermeiden. Es wird dann unmöglich, eine Verwendung durch den Staat, durch die Zahlungsdienstleister und durch Dritte, die Daten rechtswidrig erlangen, auszuschließen. Das Bundesverfassungsgericht sieht bei der anlasslosen Speicherung von Daten, die zum Erstellen von Bewegungs- und

⁹ <https://www.bigbrotherawards.de/2000/business-finanzen-payback>, Aufruf 23.04.16, 17.00 Uhr

¹⁰ <http://www.maschinenmarkt.vogel.de/datenklau-in-der-industrie-a-531391/>, Zugriff: 06.05.16, 15.44

Persönlichkeitsprofilen benutzt werden können, einen besonders schweren Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.¹¹

B. Eingriff in die Privatautonomie

Eine Begrenzung von Bargeldzahlungen könnte auch in die von Art. 2 I GG geschützte Privatautonomie eingreifen, die das zivilrechtliche Pendant zur allgemeinen Handlungsfreiheit darstellt. Aus dieser wird vom BVerfG die Vertragsfreiheit abgeleitet, denn „die Gestaltung von Rechtsverhältnissen durch den Einzelnen nach seinem Willen ist Teil der allgemeinen Handlungsfreiheit“.¹² In einigen Landesverfassungen wird die Handlungsfreiheit explizit erwähnt,¹³ des Weiteren findet sie in den §§ 145, 311 BGB ihren Ausdruck.¹⁴ Aus der Vertragsfreiheit ergibt sich das Recht, als Rechtssubjekt zu entscheiden, mit wem und ob man Verträge schließen will (Abschlussfreiheit), und das Recht, den Inhalt eines Vertrages frei zu wählen und zu gestalten (Gestaltungs- und Inhaltsfreiheit).¹⁵

Vorliegend wäre jeder, der in Deutschland höhere Beträge bezahlen will oder muss, gezwungen, ein Konto bei einem Zahlungsdienstleister zu eröffnen (Kontrahierungszwang), wie dies beispielsweise bei Mietzahlungen, Steuerrückerstattungen und Steuerzahlungen sowie Löhnen und Gehältern etc. bereits der Fall ist. Das ergibt sich mittelbar aus der Bargeldobergrenze, da nur mit einem Bankkonto oder Zuhilfenahme anderer elektronischer Zahlungsdienstleister noch Zahlungen empfangen und getätigt werden könnten. Der Eingriff wird dadurch verstärkt, dass es für Verbraucher und Unternehmer normalerweise keine Möglichkeit gibt, die von Finanzdienstleistern vorgegebenen Vertragsbedingungen zu beeinflussen. Dazu kommt, dass Konteneröffnung und -führung in den meisten Fällen mit einer Gebühr verbunden ist, die der Finanzdienstleister für die Verwaltung des Geldes und für Zahlungsvorgänge verlangen kann. Des Weiteren fällt mit dem Bargeld das einzige Zahlungsmittel weg, das einen Annahmezwang begründet. Somit kann bei den elektronischen Zahlungsmitteln das Angebot der zur Tilgung zugelassenen Zahlungssysteme stark variieren und somit die Benutzung mehrerer Dienste erforderlich machen. Dieser dargelegte

¹¹ 1 BvR 256/08

¹² BVerfGE 89, 214[231]

¹³ Art. 151 II S.1 BayVerf, Art. 52 II RpfVerf, Art. 44 SaarVerf

¹⁴ Soergel/Wolf, Vor §145 Rn. 19ff., Soergel/Gröschler Vor §311, Rn. 11

¹⁵ Paulus, Zenker: Grenzen der Privatautonomie in JuS 2001, 1

Kontrahierungszwang stellt einen Eingriff in die von der Vertragsfreiheit geschützte Abschlussfreiheit dar.

Auch in die Inhalts- und Gestaltungsfreiheit wird eingegriffen. Denn Teil des Inhalts eines Vertrages, der Zahlungspflichten begründet, ist es, das Zahlungsmittel, das der Gläubiger zur Tilgung der Schuld anzunehmen hat, zu bestimmen. Dabei kommt dem Bargeld eine besondere Stellung zu, denn als gesetzliches Zahlungsmittel ist der Gläubiger, wenn kein Zahlungsmittel bestimmt wurde, zu dessen Annahme verpflichtet. Für die Vertragsparteien können viele Gründe dafür sprechen, Bargeld zur Erfüllung von Geldleistungspflichten zu bestimmen: Es ist einfach zu benutzen, es tilgt die Geldschuld unmittelbar, die Benutzung ist kostenlos und es muss nicht die Kreditwürdigkeit der anderen Partei überprüft werden.¹⁶ Dies wird den Vertragsparteien durch eine Bargeldobergrenze von 5.000,00 € verboten, wodurch die Gestaltungsfreiheit in einem entscheidenden Punkt der Vertragsgestaltung erheblich eingeschränkt wird.

Aus der Beschränkung der Vertragsfreiheit und somit auch der wirtschaftlichen Handlungsfreiheit ergibt sich ein in der Summe schwerwiegender Eingriff in die Privatautonomie aus Art. 2 I GG.

C. Eingriff in das Recht auf Eigentum

Auch in das Recht auf Eigentum aus Art. 14 I S. 1 GG könnte eine Bargeldobergrenze eingreifen. Das Bargeld wird in der deutschen Zivilrechtsordnung, durch die der grundgesetzliche Eigentumsbegriff ausgestaltet wird, dem Mobiliarsachenrecht zugeordnet.¹⁷ Das heißt, dass Bargeld als bewegliche Sache unter den Eigentumsschutz des Art. 14 I S. 1 GG fällt. Geschützt wird die freie Bestimmung darüber, wie man sein Eigentum nutzen will.¹⁸ So muss man es, um größere Summen damit zu bezahlen, erst bei einer Bank oder einem anderen Zahlungsdienstleister einzahlen. Dadurch wandelt sich das Bargeld in Buchgeld, das heißt das Eigentum an der Sache wird in einen Anspruch gegen die Bank umgewandelt. Das scheint kein Problem zu sein, da – soweit der Gläubiger die Zahlung mit Buchgeld zulässt – das Buchgeld dem Bargeld rechtlich gleichgestellt ist.¹⁹

¹⁶ <http://www.handelsblatt.com/finanzen/vorsorge/altersvorsorge-sparen/500-euro-schein-die-glaubwuerdigkeit-der-waehrung-duerfe-nicht-leiden/13430906-2.html>, Zugriff: 06.05.16, 18:36

¹⁷ Maunz-Düring/Papier, Art. 14 Rn. 184

¹⁸ Sachs/Wendt, Art. 14 Rn. 41

¹⁹ Dauner-Lieb/Langen, BGB Schuldrecht, § 245, Rn.5ff.

Allerdings wird durch die Umwandlung in Buchgeld das Eigentum in die Sphäre der Bank transferiert, was unterschiedliche Implikationen hat. Auf der einen Seite können Zahlungen nur im Rahmen der vom jeweiligen Finanzdienstleister vorgegebenen Vertragsbedingungen getätigt werden. So kann der Bezahlende z. B. durch ein tägliches Transaktionslimit gebunden sein oder die Transaktion ist gebührenpflichtig. Auch für den Gläubiger können sich Nachteile ergeben: so kann das Geld für ihn im Rahmen einer Buchgeldtransaktion weniger wert sein, weil er Gebühren entrichten muss oder es sich um ein Pfändungskonto handelt. Im extremsten Fall kann im Falle einer Krise oder einer Insolvenz des Kreditinstitutes die Verfügbarkeit des Buchgeldes stark eingeschränkt werden bzw. ganz unmöglich werden, wie zum Beispiel in Zypern oder Griechenland geschehen. Das macht deutlich, dass die Dispositivität (Verfügbarkeit) über das Buchgeld nicht der über Bargeld gleichgestellt werden kann.

Durch die erzwungene Verlagerung von Zahlungsvorgängen auf Buchgeld und den mittelbar darauf folgenden Transfer von Bar- zu Buchgeld erhöht sich die Abhängigkeit von den Kreditinstituten. Dadurch besteht eine deutlich größere Gefahr im Falle der Insolvenz eines Bankinstitutes oder im Rahmen einer Wirtschaftskrise Eigentum zu verlieren. Einlagen sind in Deutschland nur bis zu einer Höchstgrenze von 100.000,00 € gesichert.²⁰ Gleichzeitig kann die Verfügbarkeit über Buchgeld im Falle einer Krise problematisch sein, wie am Beispiel von Zypern und Griechenland deutlich wird.

D. Eingriff in die Berufsfreiheit

Soweit eine Bargeldbegrenzung die Vertragsfreiheit eines Unternehmers beeinträchtigt, wird diese durch das Recht auf Berufsfreiheit in Art. 12 I GG geschützt. Eine weitere mittelbare Einschränkung in die Freiheit der Berufsausübung erleiden Unternehmer durch die Einführung einer Bargeldobergrenze, da sie keine Möglichkeiten zur Abwicklung von Zahlungen über 5.000,00 € haben, ohne Zuhilfenahme von Finanzdienstleistern. Dies ist insofern für die Ausübung des Berufes relevant, als dass es mit erheblichen Kosten verbunden sein kann – sei es für die Anschaffung moderner Kassensysteme oder als Gebühr für jede Transaktion. So muss z. B. beim EC-Cash Verfahren, also der Zahlung mit einer Kontokarte, typischerweise 0,3 % des Umsatzes an das die Zahlung durchführende Finanzinstitut entrichtet werden, was 2014 den deutschen Handel

²⁰ BT -Drucksache16/12255

250 Millionen Euro kostete.²¹ Die Kosten für die Händler würden durch eine Bargeldobergrenze in den einschlägigen Branchen (z. B. Gebrauchtwagenkauf, Hotels, Juweliere, Luxushandel) noch weiter ansteigen. Auch der Verlust von Kunden könnte die Folge sein. So beklagen Luxusmarkenhändler in Frankreich ein Abwandern der Kunden nach Großbritannien und Deutschland seit Einführung der dortigen Bargeldobergrenze.²²

III.

Rechtfertigung des Eingriffes

Der Eingriff in die oben genannten Grundrechte müsste verhältnismäßig sein.

A. Legitimer Zweck

Die Begrenzung von Bargeldzahlungen soll dazu dienen, Geldwäsche und Terrorfinanzierung einzuschränken. Da damit Steuerhinterziehung, organisiertes Verbrechen und terroristische Vereinigungen bekämpft werden sollen, handelt es sich um ein legitimes Ziel.

B. Geeignetheit

An der Geeignetheit der Maßnahme bestehen große Zweifel. So erwarten Bundesbankexperten keine nennenswerten Effekte bei der Bekämpfung von Schattenwirtschaft und der Kriminalität.²³ Des Weiteren ist eine nationale Bargeldobergrenze nicht geeignet, da ohne Schwierigkeiten auf europäische Nachbarländer ausgewichen werden kann. Doch selbst bei einer einheitlichen Bargeldbegrenzung im gesamten EURO-Raum könnten Kriminelle auf ausländische Währungen, wie etwa den US-Dollar, umsteigen bzw. sich Waren als Zahlungsmittel etablieren.²⁴ In Bezug auf die Terrorismusfinanzierung oder organisierte Kriminalität kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Bargeldobergrenze eingehalten wird, denn solange Bargeld physisch zur Verfügung steht, ist nicht davon auszugehen, dass bei

²¹ Tagesspiegel: Teuer bezahlt, <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/ec-karte-oder-bargeld-teuer-bezahlt/7978474.html> Zugriff 25. April 16.32

²² Barzahlungen begrenzt Frankreich macht mit: maximal 1000 Euro in bar <http://www.berliner-zeitung.de/wirtschaft/barzahlungen-begrenzt-frankreich-macht-mit--maximal-1000-euro-in-bar-898268> Zugriff, 24.04.16, 16.20

²³ FAZ, Sind Bargeldbegrenzungen verfassungswidrig?, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/rechtsexperten-stellen-obergrenze-von-bargeld-in-frage-14059264.html> Zugriff: 24.04.16 17:08

²⁴ BR, Der gläserne Zahler, <https://www.br.de/nachrichten/abschaffung-bargeld-bundesbank-100.html> Zugriff 24.04.16 17:15

illegalen Zahlungen die normative Obergrenze eingehalten wird.²⁵ Die Vorstellung, dass eine Regel zu einer Bargeldobergrenze auf ein Geschäft Wirkung haben sollte, das außerhalb der Legalität stattfindet, entbehrt jeglicher Logik.

In Bezug auf Geldwäsche kann das Geld weiterhin in kleine Teile geteilt in den legalen Kreislauf eingespeist werden, welches der üblichen Praxis entspricht, um Aufmerksamkeit zu vermeiden.

Gleichzeitig werden illegale Buchgeldzahlungen nicht verhindert, da diese auch über Konten und Briefkastenfirmen bei gleichzeitiger Verschleierung der Herkunft des Geldes getätigt werden können. Fraglich ist ohnehin, inwieweit illegale Geldtransfers mit Bargeld getätigt werden. So schreibt ein Leitfaden des BKA: „Geldwäscher und terroristische Organisationen verfügen über erhebliche Kenntnisse des Finanzsektors und ergreifen extreme Maßnahmen, um ihre Finanzgeschäfte zu verheimlichen und keinen Unterschied zu rechtmäßigen Transaktionen erkennbar werden zu lassen.“²⁶ Kriminelle nutzen den Kapitalmarkt, um ihre Transaktionen zu tätigen und sind nicht auf Bargeld angewiesen.²⁷

Durch eine Bargeldobergrenze wird also vielmehr der Teil der Bevölkerung erfasst, der seine Transaktionen legal abwickelt, während illegale Transaktionen von der Maßnahme kaum oder gar nicht betroffen sind. Vor diesem Hintergrund ist die Geeignetheit einer Bargeldobergrenze zur Unterbindung illegaler Transaktionen zu verneinen.

B. Erforderlichkeit

Da eine Bargeldobergrenze eine Maßnahme ist, die auf die Allgemeinheit abstellt und alle Personen betrifft, kommen vor allem Maßnahmen in Betracht, die sich auf die Reglementierung von Bereichen konzentrieren, in denen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung tatsächlich stattfinden. So käme z. B. eine stärkere Reglementierung der Unternehmen in Betracht, in denen Geldwäsche typischerweise betrieben wird, wie zum Beispiel die Glücksspielindustrie und der Immobilienmarkt. Durch solche Maßnahmen würde verhindert werden, dass in die Grundrechte aller

²⁵ Interview mit Peter Schaar im Deutschlandfunk 04.02.16, http://www.deutschlandfunk.de/einschraenkung-bei-bargeldzahlungen-begrenzung-von.694.de.html?dram:article_id=344658

²⁶ FATF/ GATI: Leitfaden zum risikoorientierten Ansatz zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, Juni 2007

²⁷ <http://www.idowa.de/inhalt.wirtschaftsexperte-im-interview-friedrich-schneider-terrorismus-kostet-so-gut-wie-nichts-page1.f9fb3c6f-71c3-4536-b95b-4ebcc5851910.html>, Zugriff: 10.05.16, 11.45

Personen verdachtsunabhängig eingegriffen wird, unabhängig von der Legalität der Geschäfte, die sie tätigen.

C. Angemessenheit

Es ist fraglich, ob eine Bargeldobergrenze eine angemessene Maßnahme ist. Sie greift schwerwiegend in mehrere Grundrechte ein: Den Schutz der allgemeinen Persönlichkeitsentwicklung, das Eigentum und besonders schwerwiegend in die Privatautonomie und die Berufsfreiheit. Dass Eingriffe in mehrere Grundrechte gleichzeitig stattfinden, erhöht die Intensität des Eingriffs. Gleichzeitig wird von Experten die Wirksamkeit der Maßnahme bestritten. Den Maßnahmen liegt eine Sicht auf illegale Zahlungsvorgänge zu Grunde, die veraltet ist. Spätestens durch die Veröffentlichung der ‚Panamapapers‘ ist es ersichtlich geworden, dass Zahlungen über das Schattenbanksystem eine viel größere Rolle bei der Finanzierung illegaler Tätigkeiten darstellen, als die Zahlung mit dem Geldkoffer.

Während die Maßnahmen zur Eindämmung illegaler Finanzströme kaum geeignet sind, schaffen sie die Grundlage für eine zukünftige Erfassung aller legalen Zahlungstransaktionen. Dadurch wird ansatzlos die gesamte Bevölkerung unter Verdacht gestellt, Schwarzarbeit, Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zu leisten. Die Transaktionsdaten werden bei privaten Unternehmen gespeichert und die Sicherheit elektronischer Daten kann nie gänzlich garantiert werden. Gleichzeitig ist bereits das Wissen um die Speicherung der Daten problematisch, da es den Einzelnen davon abhalten kann, Produkte zu kaufen oder in seinem sozialen Umfeld nicht akzeptierte Dienstleistungen aus Angst vor einer Enthüllung oder wegen gesellschaftlicher Nachteile in Anspruch zu nehmen, da sie im sozialen Umfeld nicht akzeptiert sind. Es besteht keine Möglichkeit mehr, der Speicherung und Verarbeitung solcher Daten durch eine Bargeldzahlung zu entkommen.

Weiterhin stellt eine Maximalhöhe für Bargeldzahlungen eine Gefahr für das Eigentum dar, da es mittelbar dazu führt, dass Vermögenspositionen in die Bankensphäre verschoben werden. Dadurch erhöht sich die Abhängigkeit vom Finanzsektor und somit auch die Wahrscheinlichkeit von Verlusten im Falle finanzieller Schwierigkeiten des Finanzinstitutes oder wirtschaftlicher Krisen. Außerdem wird die Dispositionsfreiheit eingeschränkt. Des Weiteren werden Unternehmer durch die Maßnahme in ihrer

Berufsausübung beschränkt, was zu Einbußen im Geschäft und einer starken finanziellen Mehrbelastung führt. Somit überwiegen die Eingriffe in die Grundrechte dem Nutzen der Maßnahmen. Sie sind jeweils nicht angemessen und somit verfassungswidrig.

IV.

Ergebnis

Die Einführung einer Bargeldobergrenze durch den Bund ist formell verfassungsgemäß, verstößt aber materiell gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip und ist somit verfassungswidrig.

Durch die Maßnahme wird das Zahlen mit Bargeld diskreditiert und mit Illegalität verbunden.

Bereits der Besitz größerer Bargeldmengen und der Versuch damit zu zahlen, wird verdächtig erscheinen und im Ergebnis die normale Freiheitsausübung von Personen weiter beschränken.

Gerade im Hinblick auf die ‚Zahnlosigkeit‘ der beabsichtigten Bargeldobergrenze, besteht die begründete Sorge, dass diese nur als Vorwand dient, den Weg in eine bargeldlose Gesellschaft zu ebnen.

Berlin, den 27.05.2016

Prof. Dr. univ. Arsène Verny, M.E.S.

Rechtsanwalt / Advokát