
Verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Grenzen von Bargeldobergrenzen

Rechtsstaatliche Bewertung eines Verbots von Bargeldzahlungen ab 3.000 EUR bzw.
10.000 EUR
unter besonderer Berücksichtigung von Grundrechten, EU-Kompetenzen und Evidenz
zur Geldwäscheprävention

Stand: 11.01.2026

Gutachterliche Stellungnahme im Stil einer wissenschaftlichen Arbeit

von Dr. Sebastian Korts

www.steuerrecht.com

Kurzfassung

Die Diskussion über Bargeldobergrenzen (z.B. 3.000 EUR oder 10.000 EUR) berührt Kernfragen des Rechtsstaats: Sie betrifft nicht nur die Modalitäten privater Zahlungen, sondern strukturell die Möglichkeit anonymer, unmittelbarer und allgemein zugänglicher Teilhabe am Wirtschaftsleben. Bargeld erfüllt Funktionen, die sich nicht vollständig durch buch- oder digitalgeldbasierte Zahlungsinstrumente ersetzen lassen: es wirkt als datensparsame (teilweise anonyme) Transaktionsform, als resiliente Ausweichinfrastruktur bei Störungen elektronischer Systeme sowie als niedrighschwelliger Zugang für Personen ohne oder mit eingeschränktem Zugang zu Bank- und Zahlungsdiensten.

Auf unionsrechtlicher Ebene hat die EU mit der Verordnung (EU) 2024/1624 („AMLR“) eine unionsweite Obergrenze für Bargeldzahlungen im Geschäftsverkehr (10.000 EUR) eingeführt und zugleich für gelegentliche Bargeldtransaktionen ab 3.000 EUR bestimmte Sorgfaltspflichten (Identifizierung/Verifizierung) angeordnet. Die Verordnung stützt sich auf Art. 114 AEUV

und begründet die Harmonisierung u.a. mit der besonderen Geldwäscheanfälligkeit großer Bargeldzahlungen sowie dem Ziel eines level playing field im Binnenmarkt. Gleichwohl betont der EuGH, dass der Status des Euro-Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel grundsätzlich eine Annahmepflicht impliziert und Beschränkungen nicht zu einer faktischen oder rechtlichen Abschaffung von Bargeld führen dürfen; Beschränkungen bedürfen stets der Verhältnismäßigkeit.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht sprechen gewichtige Gründe dafür, allgemeine Bargeldobergrenzen im Bereich alltäglicher Rechtsgeschäfte (3.000 EUR) und auch im Bereich hoher, aber typischer privater Anschaffungen (10.000 EUR) als grundrechtsintensive Eingriffe einzuordnen. Betroffen sind insbesondere die allgemeine Handlungsfreiheit und Privatautonomie (Art. 2 Abs. 1 GG), das Eigentumsgrundrecht (Art. 14 GG), die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) sowie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) einschließlich der Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität

informationstechnischer Systeme. Je niedriger die Schwelle, desto stärker tritt die „Breitenwirkung“ und damit die Gefahr einer unverhältnismäßigen Kollektivbelastung rechtstreuer Bürgerinnen und Bürger hervor.

Die empirische Evidenz zur Wirksamkeit pauschaler Bargeldobergrenzen speziell als Instrument der Geldwäschebekämpfung ist uneinheitlich und teils begrenzt: Es existieren Hinweise, dass Bargeld eine zentrale Rolle in bestimmten Deliktsbereichen spielt und als „Rohstoff“ für kriminelle Ökosysteme dient; zugleich zeigen Analysen, dass Täter auf Ausweichstrategien (Stückelung, alternative Vermögenswerte, grenzüberschreitende Verlagerung, Schattenbanking) reagieren. Mehrere Stellungnahmen und Studien fordern deshalb eine belastbare Wirksamkeitsbegründung und eine strikt verhältnismäßige Ausgestaltung, insbesondere mit Blick auf Grund- und Freiheitsrechte sowie den Status des Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel.

Die Arbeit kommt zu dem Ergebnis, dass ein generelles Verbot von Bargeldzahlungen oberhalb niedriger Schwellen (3.000 EUR) mit erheblichen verfassungsrechtlichen Risiken verbunden ist und nur bei strenger Evidenz- und Alternativen Prüfung sowie flankierenden Schutzmaßnahmen (u.a. Ausnahmen zur Wahrung finanzieller Inklusion, datenschutzrechtliche Minimierung, effektiver Rechtsschutz, Sicherstellung der Bargeldverfügbarkeit) überhaupt in Betracht kommen könnte. Ein vollständiger „Wegfall von Bargeld“ wäre unionsrechtlich und verfassungsrechtlich besonders problematisch, weil er den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus entleeren und die freiheitssichernden Funktionen von Bargeld beseitigen würde.¹²

Inhaltsverzeichnis

Inhalt

Kurzfassung	2
Inhaltsverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	8
1. Einleitung	10
1.1 Problemstellung	10
1.2 Untersuchungsfragen und Zielsetzung	11
1.3 Methode und Gang der Darstellung	11
2. Bargeld als gesetzliches Zahlungsmittel im Unionsrecht.....	13
2.1 Primärrechtliche Verankerung (Art. 128 AEUV; Protokoll Nr. 4)	13
2.2 Gemeinsame Definition und Leitlinien: Empfehlung 2010/191/EU	13
2.3 Grenzen nationaler Regelungen: keine (faktische) Abschaffung; Verhältnismäßigkeit	14
2.4 Unionspolitische Entwicklung: Stärkung der Bargeldakzeptanz und Digital-Euro-Debatte	14
3. Regelungsstand: Bargeldbeschränkungen auf EU- und nationaler Ebene	15
3.1 EU-„AML Package“ 2024: Verordnung (EU) 2024/1624 (AMLR)	15
3.2 Begründungsansätze der AMLR für Bargeldgrenzen	16
3.3 Nationale Beispiele und deutsche Rechtslage	16
4. Grundrechtsrelevanz von Bargeldobergrenzen	18
4.1 Überblick: Eingriffsgegenstand „Zahlungsfreiheit“ und „Transaktionsanonymität “	18
4.2 Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) und Privatautonomie	18
4.3 Art. 14 GG (Eigentum) – Nutzungs- und Verfügungsbefugnis über Bargeld.....	19
4.4 Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) – Bargeldintensive Geschäftsmodelle.....	19
4.5 Allgemeines Persönlichkeitsrecht / informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG)	20

4.6 Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme	21
4.7 Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheit) und strukturelle Benachteiligungen	21
5. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung: Anforderungen an Bargeldobergrenzen	23
5.1 Prüfungsmaßstab: Gesetzesvorbehalt, Wesentlichkeit, Bestimmtheit	23
5.2 Legitimer Zweck	23
5.3 Geeignetheit (Eignung): Rolle von Bargeld in Geldwäsche-Ökosystemen	24
5.4 Erforderlichkeit: Ausweichstrategien und Alternativen	24
5.5 Angemessenheit: Abwägung von Freiheitsverlust und Sicherheitsgewinn	25
5.6 Spezifische Problemzonen einer 3.000-EUR-Grenze	26
5.7 Spezifische Problemzonen einer 10.000-EUR-Grenze	27
6. Rechtsstaatsprinzip und demokratische Legitimation: Warum ein „Wegfall von Bargeld“ besonders problematisch ist	28
6.1 Bargeld als freiheitssichernde Infrastruktur	28
6.2 Bargeld, Anonymität und demokratische Freiheit	28
6.3 Systemische Risiken: Verfügbarkeit, Resilienz, Cybersecurity	29
6.4 Rechtsstaatliche Folgerung	29
7. Kompetenzfragen: Darf die EU-Bargeldobergrenzen normieren?	30
7.1 Unionsrechtlicher Ausgangspunkt: Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	30
7.2 Richtlinie oder Verordnung?	31
7.3 Kompetenzrechtliche Bewertung der AMLR-Bargeldobergrenze	31
7.4 EZB-Konsultationspflicht bei nationalen Bargeldobergrenzen	32
7.5 Verfassungsrechtliche „Rückbindung“ von EU-Recht: Ultra-vires- und Identitätskontrolle (Kurzüberblick)	33
8. Evidenzlage: Verhindern Bargeldobergrenzen tatsächlich Geldwäsche?	34
8.1 Ausgangspunkt: „Gesicherte Erkenntnisse“ als Maßstab	34

8.2 Was spricht für Wirksamkeit?	34
8.3 Was spricht gegen „gesicherte“ Wirksamkeit? (Umgehung, Verlagerung, Evidenzlücken)	35
8.4 Zwischenfazit zur Evidenzfrage	36
9. Deutsche Rechtsprechung: Barzahlung als Verdachtsmoment, Indiz oder Angriffspunkt	37
9.1 Ausgangspunkt: Bargeld ist rechtlich zulässig – Verdachtsrelevanz entsteht erst im Kontext	37
9.2 Zivilrecht: Barzahlung als Streit- und Beweisproblem („ungewöhnliche Modalitäten“)	37
9.3 Schwarzarbeit und „Schwarzgeld“-Abreden: Barzahlung ohne Rechnung als starkes Indiz	37
9.4 Steuerrecht und Steuerstrafrechtsnähe: Barzahlungen als Auslöser gesteigerter Mitwirkung und Versagungsfolgen	38
9.5 Strafrecht: Barzahlung zwischen neutralem „Alltagsumgang“ und Geldwäscheverdacht (§ 261 StGB)	39
9.7 Zwischenfazit: Rechtsstaatliche Relevanz für Bargeldobergrenzen	40
10. Kontrolle des bargeldlosen Verkehrs	41
10.1 Bargeldloser Zahlungsverkehr als Daten- und Kontrollinfrastruktur	41
10.2 „Wer liest die Überweisung mit?“ – Datenverarbeitungskette im SEPA-Zahlungsverkehr	42
10.4 Internationale Dimension: Kann „die USA“ alle Kontenbewegungen nachvollziehen?	44
10.5 Macht es einen Unterschied, wenn statt Überweisung ein Scheck genutzt wird?	45
10.6 Mobile Zahlungen und handybasierte Bezahlprogramme (ohne Krypto): zusätzliche Datenebenen	46
11. Krypto-Bezahlung und elektronische Spur	47
11.1 Kryptokonto, Wallet und Datenebenen (on-chain/off-chain)	47
11.2 Einzahlung in Krypto und Auszahlung (On-/Off-Ramp): Nachvollziehbarkeit und typische Datenquellen	48

11.3 Elektronische Spur bei Bitcoin-zu-Bitcoin-Zahlungen: Welche Daten bleiben dauerhaft nachvollziehbar?.....	49
11.4 Ist eine Kryptozahlung dauerhaft anonym? (Bewertung anhand von Bitcoin)	50
11.5 Zwischenfazit: Krypto als Ausweichkanal - und warum das die Bargeldfrage nicht erledigt	51
12. Ergebnis und Thesen (gutachterliche Gesamtbewertung).....	51
12.1 Leitthese: Rechtsstaatlich nicht zu vertreten ist ein faktischer oder rechtlicher Wegfall von Bargeld	51
12.2 Verfassungsrechtliche Hauptargumente gegen allgemeine Bargeldobergrenzen (3.000 EUR / 10.000 EUR).....	52
12.3 Unionsrechtliche Hauptargumente	53
12.4 Gestaltungsvorschläge für eine verfassungs- und unionsrechtskonforme Geldwäscheprävention ohne allgemeines Bargeldverbot.....	54
Fußnoten	56
Literatur- und Quellenverzeichnis (Auswahl)	66

Abkürzungsverzeichnis

AEUV – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

AMLA – Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism

AMLD – Anti-Money Laundering Directive (Geldwäscherichtlinie)

AMLR – Verordnung (EU) 2024/1624 (EU-Anti-Geldwäsche-Verordnung)

CASP – Crypto-Asset Service Provider (MiCA; Kryptowerte-Dienstleister).

DLT – Distributed Ledger Technology (Verteilte Registertechnologie).

FATF – Financial Action Task Force.

MiCA – Markets in Crypto-Assets Regulation (Verordnung (EU) 2023/1114).

TFR – Transfer of Funds Regulation (Verordnung (EU) 2023/1113; „Travel Rule“ für Kryptowerte-Transfers).

VASP – Virtual Asset Service Provider (FATF-Begriff).

BaFin – Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

BVerfG – Bundesverfassungsgericht

ECB/EZB – European Central Bank / Europäische Zentralbank

EuGH/EuGH – Gerichtshof der Europäischen Union

EU-GRCh – Charta der Grundrechte der Europäischen Union

GG – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

GwG – Geldwäschegesetz

FIU – Financial Intelligence Unit

RL – Richtlinie

TFEU – Treaty on the Functioning of the European Union (engl.)

CLOUD Act – Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (US-Recht; Datenzugriff/Herausgabe).

EBICS – Electronic Banking Internet Communication Standard.

PSD2 – Payment Services Directive 2 (Richtlinie (EU) 2015/2366).

SEPA – Single Euro Payments Area.

SWIFT – Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication.

TFTP – Terrorist Finance Tracking Program.

1. Einleitung

1.1 Problemstellung

Bargeld ist im Euroraum nicht lediglich ein „Zahlungsmedium unter vielen“, sondern als Euro-Banknote und Euro-Münze gesetzliches Zahlungsmittel. Daraus folgt unionsrechtlich eine grundsätzliche Annahmepflicht sowie die Möglichkeit, Geldschulden grundsätzlich durch Übereignung von Banknoten und Münzen zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund verändert jede gesetzliche Bargeldobergrenze die Struktur privater und geschäftlicher Austauschbeziehungen: Sie zwingt ab einem bestimmten Betrag zu Zahlungswegen, die regelmäßig eine Identifizierung des Zahlenden, eine Transaktionsaufzeichnung und die Einbindung privater Intermediäre (Banken/Payment Service Provider) voraussetzen.

In der politischen und rechtlichen Diskussion werden Bargeldobergrenzen typischerweise mit der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und (teilweise) Steuerhinterziehung begründet. Gleichzeitig stehen ihnen gewichtige freiheitssichernde Funktionen des Bargelds gegenüber: Datenschutz durch Transaktionsanonymität (bzw. Datensparsamkeit), Robustheit in Krisensituationen (Systemausfälle, Cyberangriffe, Blackouts) und finanzielle Inklusion (etwa für Personen ohne Konto oder mit eingeschränktem Zugang zu digitalen Zahlungssystemen).

Diese Stellungnahme entwickelt die These, dass ein weitergehender „Wegfall von Bargeld“ rechtsstaatlich nicht zu vertreten ist und dass pauschale Verbote von Bargeldzahlungen ab 3.000 EUR oder auch ab 10.000 EUR erhebliche verfassungs- und unionsrechtliche Bedenken auslösen. Dabei ist zu beachten, dass die EU inzwischen selbst eine unionsweite Obergrenze von 10.000 EUR im Geschäftsverkehr normiert hat und für Bargeldtransaktionen ab 3.000 EUR bestimmte Sorgfaltspflichten vorsieht. Dies verschiebt die juristische Diskussion: Neben der nationalen Verfassungsmäßigkeit sind Fragen der Unionskompetenz, der Grundrechtscharta sowie der verfassungsgerichtlichen Ultra-vires- und Identitätskontrolle zu berücksichtigen.³⁴⁵

1.2 Untersuchungsfragen und Zielsetzung

Die Arbeit beantwortet folgende Kernfragen:

- (1) Welche Grundrechte und rechtsstaatlichen Prinzipien sind durch Bargeldobergrenzen bzw. Bargeldverbote betroffen, insbesondere bei Schwellen von 3.000 EUR und 10.000 EUR?
- (2) Unter welchen Voraussetzungen können derartige Eingriffe verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden (Verhältnismäßigkeit, Bestimmtheit, Wesentlichkeit, effektiver Rechtsschutz)?
- (3) Verfügt die EU über eine hinreichende Kompetenz, Bargeldobergrenzen mittels Richtlinie oder Verordnung zu normieren, und welche Kompetenzgrenzen ergeben sich aus der ausschließlichen Zuständigkeit für die Geldpolitik im Euroraum?
- (4) Gibt es gesicherte Erkenntnisse, dass Bargeldobergrenzen Geldwäsche tatsächlich wirksam verhindern oder erheblich reduzieren? Wie ist die Evidenzlage zu bewerten?

Ziel ist keine gerichtsfeste Prognose eines künftigen Verfahrensausgangs, sondern eine juristisch belastbare Argumentation („vertretbare Rechtsauffassung“) zur hohen Eingriffsintensität und zu den besonderen Rechtfertigungsanforderungen allgemeiner Bargeldobergrenzen, einschließlich der unionsrechtlichen Flankierung durch den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus des Bargelds.

1.3 Methode und Gang der Darstellung

Die Untersuchung folgt der klassischen gutachterlichen Methode: Zunächst werden die unions- und einfachrechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt (Kapitel 2 und 3). Anschließend werden die betroffenen Schutzbereiche der einschlägigen Grundrechte definiert und die Eingriffsqualität einer Bargeldobergrenze bestimmt (Kapitel 4). Darauf aufbauend erfolgt die Prüfung der Rechtfertigung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Kapitel 5), ergänzt um rechtsstaatliche Anforderungen (Kapitel 6). Kapitel 7 widmet sich den

Kompetenzfragen der EU und den Möglichkeiten nationaler verfassungsgerichtlicher Kontrolle. Kapitel 8 untersucht die empirische Evidenz. Die Arbeit schließt mit Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen (Kapitel 12).

2. Bargeld als gesetzliches Zahlungsmittel im Unionsrecht

2.1 Primärrechtliche Verankerung (Art. 128 AEUV; Protokoll Nr. 4)

Der Euro ist im Euroraum die einheitliche Währung. Art. 128 Abs. 1 AEUV bestimmt, dass die Europäische Zentralbank das ausschließliche Recht hat, die Ausgabe von Euro-Banknoten zu genehmigen; die von der EZB und den nationalen Zentralbanken ausgegebenen Banknoten sind die einzigen Banknoten, die im Unionsgebiet als gesetzliches Zahlungsmittel gelten. Parallel regelt Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 974/98 den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus von Euro-Münzen.

Der EuGH leitet daraus ab, dass der Begriff des „gesetzlichen Zahlungsmittels“ ein autonomer Begriff des Unionsrechts ist, der unionsweit einheitlich auszulegen ist. In seiner Entscheidung Dietrich/Häring (Hessischer Rundfunk) konkretisiert der EuGH, dass das gesetzliche Zahlungsmittel im gewöhnlichen Wortsinn bedeutet, dass Banknoten/Münzen „grundsätzlich nicht allgemein verweigert“ werden dürfen und dass sie – zum Nennwert – zur Erfüllung von Geldschulden dienen (Erfüllungswirkung).⁶

2.2 Gemeinsame Definition und Leitlinien: Empfehlung 2010/191/EU

Die Kommission hat mit Empfehlung 2010/191/EU eine „gemeinsame Definition“ und Leitlinien zur Reichweite der Eigenschaft als gesetzliches Zahlungsmittel entwickelt. Zwar ist eine Empfehlung nach Art. 288 AEUV nicht bindend; der EuGH zieht sie jedoch als Auslegungshilfe heran. Danach impliziert der gesetzliche Zahlungsmittelstatus (i) die obligatorische Annahme von Euro-Banknoten und -Münzen, (ii) Annahme zum vollen Nennwert und (iii) die Schuldbefreiungswirkung. Gleichzeitig nennt die Empfehlung typische Ausnahmefälle, in denen eine Annahmepflicht fehlen kann (z.B. bei fehlender Wechselmöglichkeit, bei großen Stückelungen oder aus Gründen der guten Treu und Ordnung).⁷⁸

2.3 Grenzen nationaler Regelungen: keine (faktische) Abschaffung; Verhältnismäßigkeit

Aus der Systematik des Unionsrechts folgt eine doppelte Schranke:

- (1) Mitgliedstaaten dürfen keine Regelungen erlassen, die den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus „in Recht oder in der Praxis“ abschaffen – insbesondere nicht, indem sie die Möglichkeit, eine Geldschuld grundsätzlich bar zu erfüllen, in Frage stellen.
- (2) Gleichwohl können Mitgliedstaaten (und auch öffentliche Stellen) Beschränkungen der Barzahlung aus Gründen des öffentlichen Interesses vorsehen, etwa zur effizienten Organisation von Massenverfahren oder zur Kriminalitätsbekämpfung. Der EuGH akzeptiert solche Beschränkungen nur unter strengen Bedingungen, insbesondere bei Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und der realen Zugänglichkeit alternativer Zahlungsmittel für alle Betroffenen (finanzielle Inklusion als verfassungs- und unionsrechtliches Korrektiv).

Diese unionsrechtlichen Leitplanken sind für Bargeldobergrenzen zentral: Je niedriger die Schwelle und je umfassender der Anwendungsbereich, desto näher rückt eine Bargeldobergrenze an eine faktische Abschaffung heran – jedenfalls für bestimmte Lebensbereiche (z.B. Erwerb eines gebrauchten Fahrzeugs, Handwerkerleistungen, private Vermögensdispositionen).⁹¹⁰

2.4 Unionspolitische Entwicklung: Stärkung der Bargeldakzeptanz und Digital-Euro-Debatte

Parallel zur Geldwäschegesetzgebung wird auf EU-Ebene die Stärkung der Bargeldakzeptanz und -verfügbarkeit diskutiert, u.a. im Kontext des Digital-Euro. Die Kommission hat 2023 einen Vorschlag für eine Verordnung über den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus von Euro-Banknoten und -Münzen vorgelegt, der Zielkonflikte zwischen Bargeldnutzung, Akzeptanzpflichten und Ausnahmen systematisieren soll. Diese Entwicklung unterstreicht, dass die EU Bargeld nicht als auslaufendes Relikt versteht, sondern als Bestandteil eines pluralen Zahlungsverkehrssystems mit eigenständigen Schutzfunktionen.¹¹

3. Regelungsstand: Bargeldbeschränkungen auf EU- und nationaler Ebene

3.1 EU-„AML Package“2024: Verordnung (EU) 2024/1624 (AMLR)

Die Verordnung (EU) 2024/1624 bildet das Kernstück des neuen EU-„single rulebook“ zur Geldwäscheprävention und wurde am 31. Mai 2024 erlassen (ABl. 19.06.2024). Sie stützt sich ausdrücklich auf Art. 114 AEUV (Binnenmarktharmonisierung). Die Verordnung selbst begründet die Wahl des Instruments Regulation u.a. mit der bislang fragmentierten Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/849 und dem Ziel einer unionsweit einheitlichen Anwendung.

Für die Bargeldthematik sind zwei Normkomplexe besonders relevant:

(1) Art. 80 AMLR führt eine unionsweite Grenze („Union-wide limit“) für Bargeldzahlungen im Geschäftsverkehr ein: Zahlungen oder Einzahlungen in Höhe von 10.000 EUR oder mehr sind verboten, sofern der Zahlende oder der Empfänger „im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit“ handelt. Ausgenommen sind Zahlungen zwischen Privatpersonen ohne beruflichen Bezug sowie Zahlungen/Einzahlungen bei Kreditinstituten/Payment Institutions an deren Geschäftsräumen und bestimmte Fälle höherer Gewalt. Die Vorschrift erlaubt Mitgliedstaaten, niedrigere Grenzen einzuführen oder beizubehalten, setzt hierfür aber u.a. eine vorherige Konsultation der EZB nach dem unionsrechtlichen Konsultationsregime voraus.

(2) Art. 19 Abs. 4 AMLR verpflichtet „obliged entities“ (Verpflichtete) bei gelegentlichen Bargeldtransaktionen ab 3.000 EUR mindestens zur Identifizierung und Verifizierung (Basis-Sorgfaltspflichten), unabhängig von der allgemeinen Schwelle für gelegentliche Transaktionen (10.000 EUR). Damit wird unterhalb der 10.000-EUR-Grenze ein rechtlicher Mechanismus geschaffen, der Bargeldtransaktionen durch Identifizierung „ent-anonymisiert“ und die Nachverfolgbarkeit stärkt.

Die Anwendung der Bargeldobergrenze beginnt nach Art. 80 AMLR ab dem 10. Juli 2027 (mit Inkrafttreten/Anwendungsregime der neuen EU-Regeln).¹²¹³¹⁴¹⁵

3.2 Begründungsansätze der AMLR für Bargeldgrenzen

Die AMLR stützt die Bargeldobergrenze in den Erwägungsgründen im Kern auf zwei Argumentationslinien:

- Geldwäschanfälligkeit: Große Bargeldzahlungen seien „hochgradig anfällig“ für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung; die bislang geltende Einbindung von Güterhändlern als Verpflichtete ab 10.000 EUR habe diese Anfälligkeit nicht ausreichend mitigiert.
- Binnenmarkt/level playing field: Divergierende nationale Bargeldgrenzen würden Wettbewerbsverzerrungen und Umgehungsmöglichkeiten im Binnenmarkt schaffen.

Diese Begründung ist wichtig für die verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Kontrolle: Sie benennt ein legitimes Ziel, ersetzt aber nicht die konkrete Verhältnismäßigkeitsprüfung im Einzelfall. Schon die Einfügung einer Evaluationsklausel zeigt, dass der Gesetzgeber selbst Auswirkungen und Wirksamkeit im Blick behalten muss. So sieht die AMLR eine spätere Bewertung der Auswirkungen einer harmonisierten Bargeldgrenze vor, ausdrücklich auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf den Status des Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel.¹⁶¹⁷

3.3 Nationale Beispiele und deutsche Rechtslage

Viele Mitgliedstaaten kannten bereits vor der AMLR nationale Bargeldobergrenzen in unterschiedlicher Höhe und mit sektorspezifischen Ausnahmen. Beispielsweise bestehen in Portugal Schwellen, die zwischen Inlands-/Auslandssachverhalten und Steuerresidenten differenzieren.

In Deutschland existiert (Stand 2026) keine allgemeine Bargeldobergrenze für den Erwerb von Waren und Dienstleistungen. Gleichwohl sind in den letzten Jahren punktuelle

Bargeldbeschränkungen eingeführt worden:

- § 16a GwG enthält seit dem 1. April 2023 ein gesetzliches Verbot der Barzahlung (sowie bestimmter Sachwerte) bei Kauf/Tausch inländischer Immobilien (Asset Deal) und bei bestimmten Share Deals. Die Gegenleistung kann nur mittels anderer Mittel als Bargeld, Kryptowerte, Gold, Platin oder Edelsteine erbracht werden.
- Die BaFin hat im Bereich der Bargeldeinzahlungen bei Kreditinstituten Vorgaben etabliert, wonach bei Einzahlungen über 10.000 EUR regelmäßig ein Herkunftsnachweis verlangt wird. Diese Praxis dient ebenfalls der Geldwäscheprävention, wirkt aber faktisch als administrative Hürde für Bargeldnutzung.

Diese Beispiele zeigen: Eine Kombination aus sektoralen Bargeldverboten (Immobilien) und administrativen Nachweispflichten (Einzahlungen) kann den Freiheitsraum „Bargeld“ schrittweise einengen, auch ohne, dass eine allgemeine Bargeldobergrenze normiert wird. Für die verfassungsrechtliche Gesamtwürdigung ist daher der kumulative Effekt („Schleifwirkung“) von Teilregelungen zu berücksichtigen.¹⁸¹⁹

4. Grundrechtsrelevanz von Bargeldobergrenzen

4.1 Überblick: Eingriffsgegenstand „Zahlungsfreiheit“ und „Transaktionsanonymität“

Ein Bargeldverbot oberhalb einer Schwelle greift doppelt ein:

(1) Modalitätszwang: Es wird nicht die Vermögensdisposition als solche (Kauf, Schenkung, Vertragsschluss) untersagt, sondern die Erfüllung in einer bestimmten Zahlungsform. Gleichwohl ist die Zahlungsform in vielen Fällen Teil der privatautonomen Vertragsgestaltung und kann für die Realisierbarkeit des Geschäfts wesentlich sein (z.B. bei sofortiger Leistung/Zug-um-Zug, bei kurzfristigen Geschäften, bei Ausschluss von Konten/Bankdiensten).

(2) Datengenerierung/Transparenzzwang: Der Umstieg auf unbare Zahlungen erzeugt regelmäßig personenbezogene Daten (Identität, Zahlungszeitpunkt, Betrag, Zahlungsempfänger, ggf. Verwendungszweck, Standort- und Geräteinformationen). Damit wird faktisch die Möglichkeit reduziert, wirtschaftliche Tätigkeiten im legalen Rahmen ohne dauerhafte Datenspur vorzunehmen. Es geht also nicht nur um „Zahlungsfreiheit“, sondern um die Freiheit, Zahlungen datensparsam und ohne anlasslose Profilbildung vorzunehmen.

Aus grundrechtlicher Sicht ist daher nicht allein der wirtschaftliche Akt, sondern auch die informationelle Dimension zentral.²⁰²¹

4.2 Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) und Privatautonomie

Die allgemeine Handlungsfreiheit schützt jedes menschliche Verhalten, soweit es nicht speziellen Freiheitsrechten zugeordnet ist. Dazu gehört auch die Freiheit, Verträge abzuschließen und die Modalitäten der Leistungserbringung zu bestimmen (Privatautonomie). Eine Bargeldobergrenze beschränkt die Entscheidung, wie eine Geldschuld erfüllt wird (bar/unbar), und wirkt damit in den

Kernbereich privater Vertragsgestaltung hinein.

Besonders eingriffsintensiv wird dies, wenn die Schwelle niedrig liegt (z.B. 3.000 EUR), weil dann auch Geschäfte des täglichen Lebens betroffen sind (z.B. Gebrauchtwagenkauf, Renovierung, Handwerkerleistungen, medizinische Leistungen, private Darlehensrückzahlungen, hochwertige Gebrauchsgegenstände). Der Eingriff ist zudem flächendeckend, anlasslos und betrifft rechtstreue Bürgerinnen und Bürger unabhängig von einem Risikoprofil.

Damit nähert sich eine Bargeldobergrenze einer allgemeinen Verhaltenssteuerung („generalpräventiver Modalitätszwang“) an und bedarf einer besonders tragfähigen Rechtfertigung.²²

4.3 Art. 14 GG (Eigentum) – Nutzungs- und Verfügungsbefugnis über Bargeld

Bargeld ist Eigentum im Sinne von Art. 14 GG. Eine Bargeldobergrenze beschränkt zwar nicht den Bestand (man darf Bargeld besitzen), wohl aber die Nutzungs- und Verfügungsbefugnis: Ab einem Betrag wird Bargeld als Tausch- und Erfüllungsmittel rechtlich entwertet. Für bestimmte Geschäfte verliert Bargeld seine Erfüllungswirkung, obwohl es gesetzliches Zahlungsmittel ist.

In der Dogmatik ist eine Bargeldobergrenze typischerweise als Inhalts- und Schrankenbestimmung (Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG) einzuordnen. Das bedeutet: Der Gesetzgeber hat grundsätzlich Gestaltungsspielraum, muss aber den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wahren und darf den Eigentumsgehalt nicht unverhältnismäßig aushöhlen. Bei sehr niedrigen Schwellen kann eine Aushöhlung drohen, weil Bargeld dann gerade im Bereich bedeutender Vermögensdispositionen nicht mehr als „vollwertiges“ Zahlungsmittel zur Verfügung steht.²³

4.4 Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) – Bargeldintensive Geschäftsmodelle

Eine allgemeine Bargeldobergrenze betrifft nicht nur Verbraucher, sondern auch Unternehmerinnen und Unternehmer, insbesondere in bargeldintensiven Branchen

(z.B. Gastronomie, Einzelhandel, Handwerk, Gebrauchtgüterhandel). Zwar können Unternehmen grundsätzlich auf Kartenzahlungen umstellen; jedoch entstehen Kosten (Terminalgebühren, Zahlungsdienstleisterentgelte, Rückbuchungsrisiken), technische Abhängigkeiten sowie erhöhte Dokumentations- und Compliance-Pflichten. Bei bestimmten Geschäftsmodellen (z.B. mobile Dienstleistungen, ländliche Räume, spontane Geschäfte) kann eine Bargeldobergrenze die Berufsausübung spürbar erschweren.

Art. 12 GG ist einschlägig, soweit die Regelung berufsregelnde Tendenz hat und die Berufsausübung nicht nur reflexartig, sondern gezielt ordnet oder beschränkt. Eine generelle, sektorübergreifende Bargeldobergrenze kann eine solche Tendenz haben, weil sie die Zahlungsmodalität als wesentlichen Faktor wirtschaftlicher Tätigkeit normiert.

4.5 Allgemeines Persönlichkeitsrecht / informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG)

Das BVerfG hat im Volkszählungsurteil das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts entwickelt.

Es schützt die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über Preisgabe und Verwendung seiner personenbezogenen Daten zu bestimmen.

Zahlungsdaten sind in besonderer Weise geeignet, Persönlichkeitsprofile zu erstellen: Aus Zahlungsempfängern, Zeitpunkten, Beträgen und Verwendungszwecken lassen sich Konsumgewohnheiten, Aufenthaltsorte, soziale Beziehungen, Gesundheitsinformationen (z.B. Apotheken/Ärzte), Religionszugehörigkeit (Spenden) oder politische Präferenzen (Parteien/Initiativen) ableiten.

Eine Bargeldobergrenze erzeugt keinen vollständigen Datenzugang des Staates. Sie erzwingt jedoch strukturell den Rückgriff auf Systeme, in denen Transaktionsdaten entstehen, gespeichert und potentiell abrufbar sind (Banken, Zahlungsdienstleister, Kreditkartenunternehmen). Damit wird ein Teil wirtschaftlicher Privatsphäre anlasslos in datenverarbeitende Strukturen verlagert. In der

grundrechtlichen Abwägung ist dieser „Systemzwang“ zu berücksichtigen.

Aus datenschutzrechtlicher Perspektive (EU-GRCh Art. 7, 8; DSGVO) erhöht ein genereller Umstieg auf unbare Zahlungen zudem die Angriffsfläche für Datenmissbrauch, Profilbildung und Zweckentfremdung. Je stärker Bargeld zurückgedrängt wird, desto weniger wirksame Ausweichmöglichkeiten verbleiben für datensensible Personen.²⁴²⁵

4.6 Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme

Das BVerfG hat 2008 ein Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme anerkannt. Es schützt vor staatlichen Eingriffen in IT-Systeme, trägt aber zugleich der gesteigerten Schutzbedürftigkeit moderner digitaler Lebensführung Rechnung. Je mehr Lebensbereiche (einschließlich Zahlungsverkehr) zwingend digitalisiert werden, desto stärker steigt die Abhängigkeit von der Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit dieser Systeme. Eine Bargeldobergrenze verstärkt diese Abhängigkeit strukturell: Wer höhere Beträge nicht bar zahlen darf, muss digitale Systeme nutzen, auch wenn er dies aus Sicherheits- oder Datenschutzgründen vermeiden möchte.

Damit wird Bargeld zum „analogen Sicherheitsanker“. Die Einschränkung dieses Ankers ist auch unter dem Gesichtspunkt staatlicher Schutzpflichten zu prüfen: Der Staat muss Rahmenbedingungen schaffen, die elementare Teilhabe auch bei IT-Störungen ermöglichen (Resilienz).²⁶

4.7 Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheit) und strukturelle Benachteiligungen

Bargeldobergrenzen treffen Bevölkerungsgruppen unterschiedlich stark:

-
- Personen ohne Konto oder mit eingeschränktem Zugang zu Bankdienstleistungen (z.B. Überschuldete, Obdachlose, Migranten ohne stabile Dokumentation).
 - Ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen, die digitale Zahlungsmittel schwerer nutzen können.
 - Personen, die aus legitimen Gründen nicht möchten, dass bestimmte Zahlungen nachvollziehbar sind (z.B. Schutz vor häuslicher Gewalt, sensible Gesundheitsausgaben).

Eine generelle Bargeldobergrenze kann daher eine mittelbare Ungleichbehandlung bewirken. In der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist dies als Verteilungs- und Inklusionsfrage zu behandeln: Der Gesetzgeber darf die Lasten der Kriminalitätsbekämpfung nicht einseitig auf vulnerablere Gruppen oder auf die Gesamtbevölkerung verlagern, ohne angemessene Ausnahmen und Kompensationen vorzusehen.

5. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung: Anforderungen an Bargeldobergrenzen

5.1 Prüfungsmaßstab: Gesetzesvorbehalt, Wesentlichkeit, Bestimmtheit

Bargeldobergrenzen sind grundrechtsrelevant und müssen daher auf einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage beruhen (Vorbehalt des Gesetzes, Wesentlichkeitstheorie). Eine bloße Verwaltungspraxis oder unverbindliche Leitlinie genügt nicht, wenn die Regelung wesentliche Freiheitsausübungen strukturell einschränkt. Der Gesetzgeber muss insbesondere regeln:

- Anwendungsbereich (nur beruflicher Verkehr? auch Privatpersonen?),
- Schwelle und Umgehungstatbestände („linked transactions“, Stückelung),
- Ausnahmen (z.B. fehlender Zugang zu Zahlungskonten; Notfälle),
- Sanktionen,
- Verfahren, Nachweis- und Dokumentationspflichten,
- Datenschutzrechtliche Sicherungen und Rechtsschutz.

Je niedriger die Schwelle und je breiter der Anwendungsbereich, desto höher sind die Anforderungen an Normenklarheit und an effektiven Rechtsschutz (z.B. bei verweigerter Transaktion durch Banken/PSP).

5.2 Legitimer Zweck

Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ist ein legitimer Zweck von erheblichem Gewicht. Sie dient der Funktionsfähigkeit des Rechtsstaats und der Integrität der Wirtschafts- und Finanzordnung. Auch die Vermeidung schwerer Kriminalität und die Sicherung eines effektiven Strafverfolgungssystems sind öffentliche Interessen, die grundsätzlich Grundrechtseingriffe rechtfertigen können. Allerdings ist der Zweck nicht in

einer Weise zu verabsolutieren, dass jede Maßnahme „gegen Geldwäsche“ automatisch als verhältnismäßig gilt. Gerade bei breit wirkenden Maßnahmen gilt: Je allgemeiner die Belastung und je geringer die individualisierte Risikonähe, desto stärker muss der Gesetzgeber die Wirksamkeit und Erforderlichkeit belegen (Evidenz- und Alternativen Pflicht).²⁷

5.3 Geeignetheit (Eignung): Rolle von Bargeld in Geldwäsche-Ökosystemen

Bargeld spielt in vielen Deliktsbereichen eine wichtige Rolle, weil es anonym, transportabel und unmittelbar einsetzbar ist. Internationale Typologieberichte beschreiben Bargeld als „significant raw material“ für kriminelle Gruppen; Bargeld wird u.a. über Bargeldkuriere, Bargeldschmuggel, „cash-intensive businesses“ oder Schattenbanking in den Finanzkreislauf eingespeist. Auch Europol berichtet regelmäßig, dass organisierte Kriminalität legale Geschäftsstrukturen, insbesondere cash-intensive businesses, zur Verschleierung und „Legitimierung“ illegaler Erlöse nutzt.

Vor diesem Hintergrund ist es plausibel, dass die Begrenzung besonders großer Bargeldzahlungen die Nutzung dieses Kanals erschwert. Eignung im verfassungsrechtlichen Sinne verlangt jedoch keine vollständige Wirksamkeit, sondern nur einen Beitrag zur Zweckerreichung. Die Frage verschiebt sich daher von der abstrakten Plausibilität zur praktischen Wirksamkeit: In welchem Umfang verhindert eine Schwelle von 10.000 EUR (oder 3.000 EUR) tatsächlich Geldwäsche – und wie leicht ist die Umgehung?²⁸²⁹³⁰

5.4 Erforderlichkeit: Ausweichstrategien und Alternativen

Die Erforderlichkeit setzt voraus, dass kein gleich wirksames, milderes Mittel zur Verfügung steht. Bei Bargeldobergrenzen ist die Erforderlichkeitsprüfung besonders anspruchsvoll, weil Umgehungs- und Ausweichstrategien naheliegen:

- Stückelung („smurfing“): Aufteilung hoher Beträge in mehrere, jeweils unterhalb der Schwelle liegende Zahlungen.
- Ausweichen auf andere Vermögenswerte: Kryptowerte, Edelmetalle, Gutscheinsysteme,

Luxusgüter.

- Verlagerung in andere Jurisdiktionen: Grenzüberschreitende Bargeldbewegungen, Schattenbanking.
- Nutzung legaler Strukturen: Scheingeschäfte, Rechnungsbetrug, Handelsbasierte Geldwäsche.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht stellt sich deshalb die Frage, ob nicht stärker risikobasierte, zielgenauere Instrumente gleich wirksam, aber weniger freiheitsbelastend sind, etwa:

- Stärkung und Durchsetzung bestehender Sorgfaltspflichten (KYC, Beneficial Ownership) in Hochrisikosektoren,
- gezielte Bargeldverbote in besonders missbrauchsanfälligen Bereichen (z.B. Immobilien – in Deutschland bereits umgesetzt),
- effektiver Vollzug (Aufsicht, Sanktionen, Ressourcen für FIU/Strafverfolgung),
- Maßnahmen gegen professionelle Geldwäsche-Dienstleister und Schattenbanking,
- Verbesserungen bei Vermögensabschöpfung und Asset Recovery.

Eine allgemeine Schwelle von 3.000 EUR ist wegen ihrer Breitenwirkung besonders schwer als „erforderlich“ zu begründen, wenn mildere, risikobasierte Maßnahmen zur Verfügung stehen.³¹³²

5.5 Angemessenheit: Abwägung von Freiheitsverlust und Sicherheitsgewinn

In der Angemessenheitsprüfung (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) ist zu fragen, ob der Gewinn an Geldwäscheprävention in einem angemessenen Verhältnis zur Beeinträchtigung der Grundrechte steht. Hierbei sind mehrere Faktoren zu berücksichtigen:

(1) Schwellenhöhe und Breitenwirkung: Eine 3.000-EUR-Grenze erfasst einen erheblichen Teil legaler Alltagsgeschäfte; eine 10.000-EUR-Grenze trifft vor allem hochpreisige Anschaffungen und kann dennoch typische private Lebensvorgänge betreffen.

(2) Daten- und Systemzwang: Der Wechsel zu unbaren Zahlungen erzeugt Datenspuren und Abhängigkeiten von privaten Intermediären. Das berührt die informationelle Selbstbestimmung und die Freiheit, nicht anlasslos „profilierbar“ zu sein.

(3) Inklusion/Teilhabe: Wenn alternative Zahlungsmittel faktisch nicht für alle zugänglich sind, besteht das Risiko sozialer Exklusion. Der EuGH verlangt daher, bei Barzahlungsbeschränkungen sicherzustellen, dass alternative Zahlungswege „readily accessible to everyone“ sind bzw. sonst Ausnahmen vorzusehen.

(4) Kumulative Effekte: Selbst wenn eine einzelne Maßnahme (z.B. 10.000-EUR-Grenze im Geschäftsverkehr) noch als angemessen gelten mag, kann die Kombination mit weiteren Beschränkungen (3.000-EUR-Identifizierung, sektorale Verbote, administrative Hürden bei Einzahlungen) zu einer faktischen Entleerung des gesetzlichen Zahlungsmittelstatus führen.

(5) Rechtsstaatliche Kontrolle: Breite Beschränkungen dürfen nicht dazu führen, dass intransparente private Akteure faktisch über die wirtschaftliche Teilhabe entscheiden (z.B. Konto- oder Zahlungsdienstkündigungen ohne effektiven Rechtsschutz).

Die Angemessenheit hängt damit entscheidend von (i) Evidenz zur Wirksamkeit, (ii) Alternativenprüfung und (iii) Ausgestaltung mit Schutzmechanismen ab.³³

5.6 Spezifische Problemzonen einer 3.000-EUR-Grenze

Eine Schwelle von 3.000 EUR ist verfassungsrechtlich besonders problematisch, weil sie den Bereich typischer privater Anschaffungen und Alltagsgeschäfte erfasst. Die Eingriffsdichte steigt, weil:

- Die Zahl der betroffenen Transaktionen stark zunimmt (Masseneingriff).
- Der Eingriff die Privatautonomie in einer Vielzahl von Konstellationen standardisiert.

- Die Abwägung zugunsten des öffentlichen Interesses typischerweise auf generalpräventive Erwägungen gestützt wird, ohne hinreichende individualisierte Risikozuordnung.

Rechtsstaatlich kritisch ist zudem, dass eine 3.000-EUR-Grenze häufig nicht nur als reines „Zahlungsverbot“, sondern als Katalysator für umfassende Dokumentations- und Identifizierungspflichten wirkt. Diese Pflichten erzeugen Datenbestände, deren Zweckbindung, Speicherung und Zugriffsmöglichkeiten klar und restriktiv geregelt sein müssen. Andernfalls droht eine anlasslose Transparenzordnung („präventiver Totalnachweis“) im Wirtschaftsleben.

Wenn der Gesetzgeber eine 3.000-EUR-Schwelle dennoch erwägt, wären mindestens erforderlich:

- enge sachliche Begrenzungen (z.B. nur bestimmte Hochrisikosektoren statt allgemeiner Waren-/Dienstleistungsverkehr),
- wirksame Ausnahmen für Personen ohne zumutbaren Zugang zu Konten oder digitalen Zahlungswegen,
- datenschutzrechtliche Minimierung (keine Speicherung über das Notwendige hinaus; starke Zugriffshürden),
- belastbare, öffentlich nachvollziehbare Wirksamkeitsbegründung (Evidenz) und Evaluationsmechanismen.³⁴

5.7 Spezifische Problemzonen einer 10.000-EUR-Grenze

Eine Schwelle von 10.000 EUR ist weniger breitenwirksam, aber keineswegs grundrechtsneutral. Auch 10.000 EUR können typische private Lebenssachverhalte betreffen (z.B. Gebrauchtwagen, Möbel, Handwerker-/Renovierungsleistungen, medizinische Behandlungen, größere Familienereignisse). Gerade in diesen Bereichen kann ein legitimes Bedürfnis nach schneller, unmittelbarer und datensparsamer Zahlung bestehen.

Hinzu kommt: Die unionsrechtliche 10.000-EUR-Grenze gilt nur für Zahlungen, bei denen

Zahler oder Empfänger „im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit“ handelt. Der Gesetzgeber hat damit erkennbar eine Abgrenzung vorgenommen, die den privaten Bereich grundsätzlich ausnimmt. Nationale Regelungen, die darüber hinaus in rein private Transaktionen eingreifen, tragen daher eine zusätzliche Rechtfertigungslast und geraten eher in Konflikt mit dem unionsrechtlichen Leitbild, Bargeld im Kernbereich privater Transaktionen grundsätzlich zu erhalten.³⁵

6. Rechtsstaatsprinzip und demokratische Legitimation: Warum ein „Wegfall von Bargeld“ besonders problematisch ist

6.1 Bargeld als freiheitssichernde Infrastruktur

Im rechtsstaatlichen Kontext ist Bargeld nicht nur privatnützig, sondern auch institutionell bedeutsam: Es stellt eine staatlich garantierte, allgemein zugängliche Zahlungsinfrastruktur bereit, die ohne private Zugangsbedingungen und ohne automatisierte Risikobewertungen durch Intermediäre funktioniert. Wo digitale Zahlungen regelmäßig von der Teilnahme an privaten Netzwerken abhängen (Kontovertrag, Identifizierung, Bonität, technische Ausstattung), ist Bargeld ein inklusives „Fallback“-System. Diese Funktion gewinnt mit zunehmender Digitalisierung und mit zunehmenden Cyberrisiken an Bedeutung.

Ein vollständiger Wegfall von Bargeld würde diese freiheitssichernde Infrastruktur beseitigen. Damit stiege die Abhängigkeit von digitalen Zahlungswegen, die prinzipiell kontrollierbar, sperrbar und auswertbar sind. Rechtsstaatlich relevant ist dies insbesondere, wenn Zahlungsdienstleister faktisch eine „Gatekeeper“-Funktion übernehmen (z.B. Kontokündigungen, Transaktionsverweigerungen) und dadurch wirtschaftliche Teilhabe ohne wirksamen Rechtsschutz beeinträchtigen.³⁶

6.2 Bargeld, Anonymität und demokratische Freiheit

Demokratische Freiheit setzt nicht absolute Anonymität voraus. Sie setzt jedoch Räume

voraus, in denen Bürgerinnen und Bürger ohne anlasslose Beobachtung handeln können. Bargeldzahlungen ermöglichen – im Rahmen legaler Tätigkeiten – eine Form wirtschaftlicher Privatsphäre, die für sensible Kontexte (Gesundheit, Religion, politische Betätigung, private Beziehungen) von Bedeutung sein kann. Die schrittweise Einschränkung von Bargeld führt zu einer strukturellen Ausweitung von Beobachtungs- und Auswertungsmöglichkeiten, selbst wenn der Staat nicht jede einzelne Transaktion abrufen kann.

Das Volkszählungsurteil betont die Gefahr, dass Menschen ihr Verhalten an erwartete Beobachtung anpassen („chilling effect“). Übertragen auf Zahlungsdaten bedeutet dies: Wenn jede relevante Transaktion eine Datenspur erzeugt, kann dies die Freiheit zur autonomen Lebensgestaltung beeinträchtigen, auch ohne, dass ein konkreter Zugriff stattfindet. Eine Bargeldobergrenze ist daher nicht nur eine „technische“ AML-Maßnahme, sondern eine strukturelle Veränderung der Freiheitsarchitektur.³⁷

6.3 Systemische Risiken: Verfügbarkeit, Resilienz, Cybersecurity

Mit der Verlagerung von Zahlungen in digitale Systeme steigen auch die systemischen Risiken: Ausfälle von Zahlungsnetzen, Strom- oder Telekommunikationsstörungen, Cyberangriffe und technische Fehlfunktionen können die Zahlungsfähigkeit erheblich beeinträchtigen. Bargeld ist in solchen Situationen ein robustes Notfallinstrument.

Aus dem Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme lässt sich zwar kein unmittelbarer Anspruch auf Bargeld ableiten; jedoch verstärkt es die Schutzbedürftigkeit digitaler Infrastrukturen. Je mehr der Staat Bürgerinnen und Bürger auf digitale Zahlungssysteme verpflichtet, desto stärker muss er auch für Sicherheit, Ausfallsicherheit und Zugänglichkeit sorgen. Bargeldbeschränkungen dürfen daher nicht isoliert, sondern nur als Teil eines resilienzorientierten Gesamtkonzepts bewertet werden.³⁸

6.4 Rechtsstaatliche Folgerung

Ein „Wegfall von Bargeld“ (de jure oder de facto) ist rechtsstaatlich besonders schwer zu

vertreten, weil er:

- den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus entleert (Unionsrecht),
- zentrale Freiheitsfunktionen (wirtschaftliche Privatsphäre, Datensparsamkeit) eliminiert,
- die Teilhabe am Wirtschaftsleben stärker von privaten Intermediären abhängig macht,
- die Krisenresilienz des Zahlungsverkehrs schwächt,
- und die Gefahr einer anlasslosen Transparenzordnung erhöht.

Selbst wenn die Geldwäschebekämpfung ein legitimes Ziel ist, folgt daraus nicht, dass eine totale Eliminierung von Bargeld oder weitreichende, breitenwirksame Bargeldverbote das mildeste und angemessene Mittel wären.

7. Kompetenzfragen: Darf die EU-Bargeldobergrenzen normieren?

7.1 Unionsrechtlicher Ausgangspunkt: Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung

Die EU darf nur innerhalb der ihr durch die Verträge übertragenen Zuständigkeiten handeln (Art. 5 Abs. 1, 2 EUV). Für Bargeldobergrenzen kommen zwei Kompetenzstränge in Betracht:

(1) Binnenmarktkompetenz (Art. 114 AEUV): Harmonisierung zur Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts, einschließlich der Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen und Umgehungsanreizen.

(2) Währungs-/Geldpolitik und „Nutzung des Euro“: Für Mitgliedstaaten des Euroraums ist die Geldpolitik eine ausschließliche Zuständigkeit der Union (Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV). Art. 133 AEUV erlaubt dem Unionsgesetzgeber, Maßnahmen zu erlassen, die für die Nutzung des Euro als einheitliche Währung erforderlich sind (unbeschadet der Befugnisse der EZB).

Bargeldobergrenzen stehen an der Schnittstelle beider Bereiche: Sie dienen (aus Sicht des

AML-Rechts) der Bekämpfung von Finanzkriminalität und der Harmonisierung des Binnenmarkts; zugleich beeinflussen sie die praktische Nutzung des Euro-Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel.³⁹⁴⁰⁴¹

7.2 Richtlinie oder Verordnung?

Die Frage des Nutzers bezieht sich auf eine „Richtlinie“. Für Bargeldobergrenzen ist zu unterscheiden:

- Eine Richtlinie (Art. 288 AEUV) verpflichtet Mitgliedstaaten, ein Ziel zu erreichen, überlässt aber Form und Mittel der Umsetzung dem nationalen Gesetzgeber. Sie führt deshalb typischerweise zu Divergenzen und Umsetzungsvarianten.
- Eine Verordnung ist unmittelbar anwendbar und zielt auf einheitliche Regeln.

Die EU hat die Bargeldobergrenze nicht (mehr) als Richtlinie, sondern als Verordnung (EU) 2024/1624 geregelt. Das ist unionsrechtlich konsequent, weil eine unionsweite Obergrenze, die Umgehungsanreize reduzieren soll, gerade einheitlich ausgestaltet werden muss. Zugleich kann die Verordnung Mitgliedstaaten eine Öffnungsklausel für niedrigere Grenzen belassen (Art. 80 Abs. 2-3 AMLR).⁴²

7.3 Kompetenzrechtliche Bewertung der AMLR-Bargeldobergrenze

Die AMLR stützt sich auf Art. 114 AEUV. Die Kommission hat bereits im Gesetzgebungsverfahren argumentiert, dass divergierende nationale AML-Regeln das Funktionieren des Binnenmarkts stören und dass Art. 114 AEUV für AML/CFT-Gesetzgebung geeignet ist.

Kompetenzrechtlich ist dies nicht frei von Zweifeln, weil Art. 80 AMLR unmittelbar die Nutzung von Euro-Bargeld als gesetzlichem Zahlungsmittel einschränkt. Eine alternative oder

ergänzende Rechtsgrundlage könnte Art. 133 AEUV sein. Gleichwohl spricht für die Tragfähigkeit von Art. 114 AEUV:

- AML/CFT-Regeln adressieren systemische Risiken für den Binnenmarkt und die Finanzstabilität.
- Fragmentierte nationale Bargeldobergrenzen können Umgehungsanreize und Wettbewerbsverzerrungen erzeugen.
- Die Regelung knüpft an berufliche Tätigkeiten (Geschäftsverkehr) an und zielt damit auf Marktteilnehmer.

Gegen eine zu weite Binnenmarktauslegung lässt sich indes einwenden:

- Der gesetzliche Zahlungsmittelstatus ist ein Kernbereich der Währungsordnung; Maßnahmen, die Bargeld als Zahlungsmittel einschränken, betreffen die „Nutzung des Euro“ unmittelbar.
- Eine Kompetenzumgehung („legal basis shopping“) könnte die Grenzen der begrenzten Einzelermächtigung unterlaufen.

Diese Kompetenzfrage ist im Ergebnis nicht eindeutig. Für die Praxis bedeutet dies: Eine gerichtliche Kontrolle einer Bargeldobergrenze kann nicht nur grundrechtlich, sondern auch kompetenzrechtlich erfolgen. Eine erfolgreiche Kompetenzrüge setzt jedoch hohe Darlegungslasten voraus, weil Art. 114 AEUV nach der Rechtsprechung des EuGH weit ausgelegt wird, sofern ein Binnenmarktbezug plausibel hergestellt wird.⁴³⁴⁴

7.4 EZB-Konsultationspflicht bei nationalen Bargeldobergrenzen

Art. 80 Abs. 2 AMLR schreibt für Mitgliedstaaten, die eine niedrigere Bargeldobergrenze einführen wollen, eine Konsultation der Europäischen Zentralbank vor. Hintergrund ist das unionsrechtliche Konsultationsregime nach der Entscheidung 98/415/EG, wonach nationale Gesetzgeber die EZB bei Entwürfen von Rechtsvorschriften in bestimmten Bereichen (u.a.

Währungs- und Zahlungsmittelangelegenheiten, Zahlungssysteme) konsultieren müssen.

Die Konsultationspflicht ist rechtsstaatlich relevant, weil sie:

- die Expertise der EZB in Währungs- und Zahlungsfragen einbindet,
- Kompetenzkonflikte entschärfen soll,
- und eine Verletzung als wesentlicher Verfahrensmangel unionsrechtlich angreifbar sein kann.

Für nationale 3.000-EUR-Grenzen ist daher nicht nur das GG, sondern auch das unionsrechtliche Verfahrensrecht (Konsultation) zu beachten.⁴⁵⁴⁶⁴⁷

7.5 Verfassungsrechtliche „Rückbindung“ von EU-Recht: Ultra-vires- und Identitätskontrolle (Kurzüberblick)

Soweit eine Bargeldobergrenze unionsrechtlich als Verordnung gilt, sind deutsche Gerichte grundsätzlich an die Verordnung gebunden. Eine verfassungsgerichtliche Kontrolle EU-rechtlicher Akte kommt nur in engen Ausnahmefällen in Betracht, insbesondere:

- Ultra-vires-Kontrolle: Wenn die EU offensichtlich kompetenzwidrig handelt und dadurch das Integrationsprogramm überschreitet.
- Identitätskontrolle (Art. 79 Abs. 3 GG): Wenn der unverfügbare Kern der Verfassungsidentität betroffen ist, insbesondere die Grundsätze des Art. 20 GG und die Menschenwürde.

Ob Bargeldobergrenzen diese Schwellen erreichen, ist offen und hängt von Ausmaß und Ausgestaltung ab. Für weitreichende, breitenwirksame Bargeldverbote (z.B. sehr niedrige Schwellen oder faktische Abschaffung) steigt jedenfalls die Plausibilität identitätsrelevanter Argumente, weil solche Maßnahmen die Freiheitsarchitektur und die Teilhabe am Wirtschaftsleben strukturell verändern.

8. Evidenzlage: Verhindern Bargeldobergrenzen tatsächlich Geldwäsche?

8.1 Ausgangspunkt: „Gesicherte Erkenntnisse“ als Maßstab

Die Frage nach „gesicherten Erkenntnissen“ ist anspruchsvoll, weil Geldwäsche ein verdecktes Phänomen ist: Erfolgreiche Geldwäsche wird typischerweise nicht erkannt und ist deshalb schwer zu messen. Empirische Studien arbeiten häufig mit Proxy-Indikatoren (z.B. Bargeldumlauf, Steuerlücke, registrierte Verdachtsmeldungen) oder mit Fallstudien aus Ermittlungsverfahren. Das bedeutet: Selbst, wenn ein Zusammenhang plausibel ist, lässt sich Kausalität (Cash limit -> weniger Geldwäsche) oft nur begrenzt belegen.

Für die verfassungsrechtliche Bewertung reicht keine absolute Gewissheit. Bei breiten, tief in Freiheitsrechte eingreifenden Maßnahmen steigt jedoch die Pflicht des Gesetzgebers, die Wirksamkeit möglichst belastbar zu begründen und nachzusteuern (Evaluationspflicht).⁴⁸⁴⁹

8.2 Was spricht für Wirksamkeit?

Für eine Wirksamkeit sprechen vor allem folgende Aspekte:

- Bargeld ist ein häufiges Ausgangsprodukt vieler Delikte (Drogenhandel, Schutzgelderpressung, bestimmte Formen von Betrug). Die Begrenzung großer Bargeldtransaktionen kann das unmittelbare „Placement“ (Einspeisung) erschweren.
- Große Bargeldzahlungen im Geschäftsverkehr können als Korridor für den Erwerb von Luxusgütern oder Dienstleistungen zur Integration illegaler Erlöse dienen; die Begrenzung zwingt zu unbaren Zahlungen und erhöht die Nachverfolgbarkeit.
- Harmonisierung kann Umgehung durch Ausweichen in Mitgliedstaaten mit höheren Grenzen erschweren.

Diese Argumente sind plausibel und werden in internationalen Lagebildern gestützt, die Bargeld als „Rohstoff“ in kriminellen Ökosystemen beschreiben.⁵⁰⁵¹

8.3 Was spricht gegen „gesicherte“ Wirksamkeit? (Umgehung, Verlagerung, Evidenzlücken)

Gegen gesicherte Wirksamkeit pauschaler Bargeldobergrenzen sprechen mehrere Befunde aus Literatur und institutionellen Stellungnahmen:

- Umgehungspotential: Stückelung und Ausweichen auf alternative Kanäle sind einfach. Eine Schwelle allein „verschiebt“ Geldwäscheaktivitäten häufig, statt sie zu verhindern.

- Verlagerung in Schattenstrukturen: Professionelle Geldwäscher nutzen komplexe Netzwerke (Scheinrechnungen, Handelsbasierte Geldwäsche, Auslandsstrukturen, Krypto- und Schattenbanking). Bargeldobergrenzen adressieren nur einen Ausschnitt.

- Begründungs- und Nachweisanforderungen: Die EZB fordert in ihren Stellungnahmen zu Bargeldbeschränkungen regelmäßig, dass die Wirksamkeit gegenüber dem Ziel nachgewiesen und die Verhältnismäßigkeit dargelegt wird.

- Institutionelle Analysen kommen teils zu dem Ergebnis, dass eine einheitliche EU-weite Bargeldobergrenze nicht (oder nicht hinreichend) geeignet sei, Geldwäsche zu bekämpfen, bzw. dass die Nebenfolgen für legale Interessen und Grundrechte erheblich sein können.

Die Literatur betont zudem, dass verfügbare Statistiken häufig nicht ausreichen, um eine klare Kausalität zwischen Cash limits und Rückgang von Geldwäsche zu belegen. Für die verfassungsrechtliche Abwägung bedeutet dies: Der behauptete Sicherheitsgewinn ist in vielen Konstellationen mit Unsicherheiten behaftet; diese Unsicherheiten müssen bei der Angemessenheit berücksichtigt werden.⁵²⁵³⁵⁴

8.4 Zwischenfazit zur Evidenzfrage

Zusammenfassend lässt sich festhalten:

- Es gibt belastbare Hinweise darauf, dass Bargeld eine relevante Rolle in bestimmten Geldwäsche- und Kriminalitätskontexten spielt. Insofern ist eine abstrakte Eignung von Bargeldbeschränkungen nicht zu verneinen.
- „Gesicherte Erkenntnisse“ im Sinne eines stabilen, generalisierbaren Kausalnachweises, dass pauschale Bargeldobergrenzen von 10.000 EUR oder 3.000 EUR Geldwäsche signifikant und nachhaltig verhindern, liegen nach der vorliegenden Literatur und institutionellen Einschätzung nur begrenzt vor. Die Evidenz ist heterogen, teils anekdotisch, teils methodisch schwierig.
- Gerade bei niedrigen Schwellen (3.000 EUR) ist die Breitenwirkung so groß, dass der Gesetzgeber eine besonders tragfähige Begründung und eine fortlaufende Evaluierung schuldet, um Nebenfolgen für Grundrechte und legale Interessen zu minimieren.

Damit ist die Antwort auf die Nutzerfrage: Eine pauschale Behauptung „Cash limits verhindern Geldwäsche“ ist in dieser Allgemeinheit nicht gesichert; die Wirksamkeit ist kontextabhängig und muss durch begleitende Vollzugs- und Kontrollmaßnahmen sowie Evaluierung gestützt werden.

9. Deutsche Rechtsprechung: Barzahlung als Verdachtsmoment, Indiz oder Angriffspunkt

9.1 Ausgangspunkt: Bargeld ist rechtlich zulässig – Verdachtsrelevanz entsteht erst im Kontext

Die deutsche Rechtsprechung behandelt Bargeldzahlungen grundsätzlich als erlaubte Erfüllungsform. Gleichwohl kann eine (insbesondere hohe) Barzahlung in der rechtlichen Würdigung als „auffällig“ erscheinen, wenn sie vom üblichen Geschäftsverkehr abweicht, keine nachvollziehbare Dokumentation existiert oder das Zahlungsverhalten erkennbar auf Anonymisierung und Umgehung von Kontrollmechanismen angelegt ist. Die folgenden Fallgruppen zeigen, dass Bargeld in verschiedenen Rechtsgebieten nicht selten als Risikofaktor und (Mit-)Indiz herangezogen wird – mit der Folge erhöhter Darlegungs-/Beweislasten, Eingriffsbefugnissen oder strafrechtlicher Verdachtsbildung.

9.2 Zivilrecht: Barzahlung als Streit- und Beweisproblem („ungewöhnliche Modalitäten“)

Im Zivilprozess ist die behauptete Barzahlung regelmäßig besonders streitträchtig, weil sie – anders als Überweisungen – keine bankseitige Spur hinterlässt. In Konstellationen größerer Beträge wird daher häufig eine erhöhte Plausibilitäts- und Beweisprüfung sichtbar. Der Bundesgerichtshof betont zur Beweiskraft von Quittungen/Privaturkunden, dass eine Quittung zunächst nur die Abgabe der Erklärung dokumentiert; ob die Zahlung tatsächlich geleistet wurde, unterliegt der freien Beweiswürdigung. Diese Beweislast- und Plausibilitätsfragen machen Barzahlungen faktisch „angreifbar“ und können – je nach Fallgestaltung – den Ausgangspunkt für den Verdacht einer Schein- oder Schwarzzahlung bilden.⁶⁰

9.3 Schwarzarbeit und „Schwarzgeld“-Abreden: Barzahlung ohne Rechnung als starkes Indiz

Besonders ausgeprägt ist die Verdachts- und Angriffswirkung bei „Ohne-Rechnung“-Abreden. In der zivilrechtlichen Rechtsprechung des BGH ist anerkannt, dass eine (auch nur teilweise)

Vereinbarung, wonach für eine Barzahlung keine Rechnung gestellt und keine Umsatzsteuer abgeführt werden soll, gegen § 1 Abs. 2 Nr. 2 SchwarzArbG verstößt und zur Nichtigkeit des gesamten Werkvertrags führt. Damit wird die Barzahlung in dieser Konstellation nicht als neutrales Zahlungsmittel, sondern als funktionales Element einer (steuerlich motivierten) Umgehungsabrede gewürdigt.

Auch außerhalb des klassischen Werkvertragsrechts kann eine Barzahlung in der Gesamtschau als Indiz für eine Schwarzgeldabrede verstanden werden. So hat das OLG Düsseldorf in einem zivilrechtlichen Streit um Wohnungsrenovierungen u.a. aus der Kombination „Kleinbetragsrechnungen“, Barzahlungen ohne Quittungen und bewusste Aufteilung von Überweisungen geschlossen, dass die Parteien gezielt Umsatzsteuer vermeiden wollten; dies führte zur rechtlichen Sanktionierung der Abrede.⁶²⁶³⁶⁴⁶¹

9.4 Steuerrecht und Steuerstrafrechtsnähe: Barzahlungen als Auslöser gesteigerter Mitwirkung und Versagungsfolgen

Im Steuerrecht werden hohe Barzahlungen und atypische Zahlungsmodalitäten vielfach als Anlass genommen, die steuerliche Anerkennung von Aufwendungen bzw. Einlagen strenger zu prüfen. Typisch ist das Benennungsverlangen nach § 160 AO, wenn die Vermutung naheliegt, dass der Zahlungsempfänger den Bezug nicht versteuert oder Zweifel bestehen, ob der angebliche Rechnungssteller tatsächlich der Empfänger war. Das Finanzgericht Hamburg hebt als „unüblich“ insbesondere Konstellationen hervor, in denen trotz Angabe einer Kontoverbindung auf Rechnungen erhebliche Barzahlungen an unbekannte Personen geleistet werden, deren Identität vor Übergabe nicht überprüft wurde und schriftliche Vertragsunterlagen fehlen.

Ähnlich wird bei Bareinzahlungen auf betriebliche Konten eine verstärkte Mitwirkungspflicht des Steuerpflichtigen betont; bleiben Mittelherkunft und Einlagen ungeklärt, kann das Gericht den Sachverhalt dahin würdigen, dass unaufgeklärte Kapitalzuführungen auf nicht versteuerten Einnahmen beruhen. Diese steuerliche Indizlogik steht funktional an der Schnittstelle zu

typischen Verdachtskonstellationen des Steuerstrafrechts (Schwarzumsätze, nicht erklärte Einnahmen).⁶⁵⁶⁶

9.5 Strafrecht: Barzahlung zwischen neutralem „Alltagsumgang“ und Geldwäscheverdacht (§ 261 StGB)

Im Bereich der Geldwäsche ist Bargeld ambivalent: Es erleichtert anonyme Transaktionen, ist aber zugleich alltäglich und für sich genommen nicht verdachtsbegründend.

Verfassungsrechtlich hervorgehoben ist, dass selbst in sensiblen Konstellationen (etwa bei Berufsträgern) eine Strafbarkeit nicht an bloße Verdachtsmomente anknüpfen darf, sondern an hinreichend bestimmte subjektive Tatbestandsanforderungen (Kenntnis/Leichtfertigkeit).

Materiell-strafrechtlich konkretisieren neuere Entscheidungen des BGH die Grenze zwischen „gewöhnlichem Umgang“ und strafbarer Verschleierung: Das „Verschleiern“ i.S.d. § 261 Abs. 7 StGB erfordert ein zielgerichtetes und irreführendes Vorgehen, das über die bloße eigennützige Verwendung inkriminierter Gelder (z.B. alltägliche Bargeldausgaben) hinausgeht. Demgegenüber können Bartransaktionen – etwa das Einzahlen von Bargeld aus Betäubungsmittelgeschäften auf ein Bankkonto – in der gebotenen Gesamtschau als Verschleierungshandlung bewertet werden; zugleich zeigt die Rechtsprechung, dass widersprüchliche oder lückenhafte Feststellungen nicht ausreichen, um aus Bargeldbewegungen allein einen tragfähigen Geldwäsche-Schuldspruch abzuleiten.⁶⁷⁶⁸⁶⁹

9.6 Polizeirecht und Strafprozess: Bargeld als Gefahren- und Verdachtsindikator (Sicherstellung/Beschlagnahme)

Auf der Ebene präventiver Gefahrenabwehr und strafprozessualer Sicherungsmaßnahmen ist Bargeld in der Rechtsprechung häufig ein zentraler Anknüpfungspunkt für Eingriffe (Sicherstellung, Verfügungsverbote, Einziehungsvorbereitung). Die Verwaltungsgerichte verlangen hierfür regelmäßig eine konkrete Gesamtschau, die über das bloße Mitführen/Verwahren von Bargeld hinausgeht (z.B. ungewöhnlich hohe Beträge, Art der Verpackung/Versteck, szenetypische Begleitumstände, widersprüchliche Herkunftserklärungen, einschlägige Vortaten/Erkenntnisse).

Beispielhaft ist die Rechtsprechung zur Sicherstellung von Bargeld im Kontext der Drogenkriminalität: Das OVG Niedersachsen befasst sich mit nicht angemeldetem Bargeld in erheblicher Höhe und einer auffälligen Stückelung/Verwahrung als Verdachtsmomenten. Das VG Gelsenkirchen stellt auf die hohe Wahrscheinlichkeit ab, dass Bargeld aus illegalen Geschäften stammt und diesen wieder zugeführt werden soll, um weitere Straftaten zu begehen. Der BayVGH knüpft an konkrete Anhaltspunkte für eine geplante Verwendung im Betäubungsmittelhandel an und diskutiert u.a. die (in der Rspr. anerkannte) Bedeutung bestimmter Stückelungen als Indiz. Umgekehrt zeigt das OVG NRW, dass die Sicherstellungsvoraussetzungen entfallen können und dann eine Herausgabe geboten ist; ein bloßer Gefahrenverdacht oder bloße Vermutungen genügen nicht.

Auch die Strafgerichte mahnen zur Zurückhaltung bei der Indizwertung: Der BGH hat etwa betont, dass aus einer angeblich „szenetypischen Stückelung“ ohne belastbare Grundlage kein tragfähiges Indiz für eine Herkunft aus Drogengeschäften abgeleitet werden kann.⁷¹⁷²⁷³⁷⁴⁷⁰

9.7 Zwischenfazit: Rechtsstaatliche Relevanz für Bargeldobergrenzen

Die dargestellte Rechtsprechung belegt zweierlei: (1) Barzahlung ist als solche rechtlich anerkannt und darf nicht pauschal kriminalisiert werden; viele Gerichte verlangen eine qualifizierte Gesamtschau und belastbare Tatsachenbasis, bevor aus Bargeldbewegungen Verdacht und Eingriffsmaßnahmen folgen. (2) Zugleich ist unübersehbar, dass Bargeld – insbesondere bei hohen Beträgen und atypischen Modalitäten – häufig als Verdachts- und Risikomarker fungiert und dadurch prozessuale, steuerliche oder polizeirechtliche Nachteile auslösen kann. Gerade diese Ambivalenz ist für die verfassungsrechtliche Bewertung allgemeiner Bargeldobergrenzen bedeutsam: Wenn bereits die rechtliche Praxis Bargeldzahlungen in vielen Kontexten verdachtsnah interpretiert, erhöht ein gesetzliches Verbot/Limit das Risiko einer faktischen Verdachtsgeneralisierung („wer bar zahlt, hat etwas zu verbergen“) und verschärft damit die grundrechtlichen Folgen für rechtstreue Bürger.

10. Kontrolle des bargeldlosen Verkehrs

10.1 Bargeldloser Zahlungsverkehr als Daten- und Kontrollinfrastruktur

Bargeldloser Zahlungsverkehr (insbesondere Überweisung, Lastschrift und Kartenzahlung) ist strukturell „intermediär“: Eine Zahlung wird nicht durch unmittelbare Übergabe von Geld bewirkt, sondern durch eine Folge von elektronischen Buchungen, Nachrichten und Abwicklungsprozessen bei Banken und Zahlungsdienstleistern. Daraus folgt, dass jede Transaktion regelmäßig (i) personenbezogene Identitätsdaten, (ii) Kontodaten und (iii) Transaktionsdaten produziert und in Systemen verarbeitet, gespeichert und (je nach Verfahren) zwischen mehreren Stellen ausgetauscht wird.

Typische Datensätze einer Überweisung umfassen u.a. Auftraggeber/Empfänger (Name), IBAN/BIC, Betrag, Ausführungsdatum, Verwendungszweck/Referenzdaten und interne Identifikatoren. Bei Online- und Mobile-Banking treten technische Metadaten hinzu (z.B. IP-Adresse, Gerätedaten, Authentifizierungsmerkmale, App-/Session-IDs), die jedenfalls beim jeweiligen Zahlungsdienstnutzer, dem Zahlungsdienstleister und ggf. eingesetzten Dienstleistern (Outsourcing/Cloud/IT-Betrieb) anfallen.

Zudem bestehen gesetzliche Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten, die den bargeldlosen Zahlungsverkehr dauerhaft dokumentierbar machen: Verpflichtete nach dem Geldwäschegesetz haben Aufzeichnungen und Belege grundsätzlich fünf Jahre aufzubewahren; daneben greifen handels- und steuerrechtliche Aufbewahrungspflichten (je nach Unterlagenart regelmäßig mehrjährige Fristen). Zahlungsinstitute haben für aufsichtsrechtliche Zwecke Unterlagen unbeschadet anderer gesetzlicher Bestimmungen mindestens fünf Jahre aufzubewahren. Die praktische Konsequenz ist rechtsstaatlich bedeutsam: Wer ausschließlich bargeldlos zahlen kann, hinterlässt – anders als bei Bargeld – regelmäßig eine auswertbare „Datenspur“, die für staatliche und private Kontrollzwecke grundsätzlich zugänglich und rekonstruierbar ist.⁷⁵⁷⁶⁷⁷⁷⁸

10.2 „Wer liest die Überweisung mit? “ – Datenverarbeitungskette im SEPA-Zahlungsverkehr

Die Alltagsfrage, wer „die Überweisung mitliest“, lässt sich juristisch als Frage nach den typischen Datenzugriffen in der Abwicklungsinfrastruktur beantworten. Eine SEPA-Überweisung wird (1) vom kontoführenden Institut des Auftraggebers entgegengenommen, (2) über ein Clearing- und Settlement-Verfahren zwischen Kreditinstituten verarbeitet und (3) vom Institut des Empfängers gutgeschrieben. In jedem dieser Schritte sind die für die Ausführung erforderlichen Daten – jedenfalls maschinell – einsehbar und verarbeitbar (Buchungs- und Nachweiszwecke, Betrugsprävention, Sanktions- und Geldwäschemonitoring).

Hinzu kommt, dass ein erheblicher Teil des Interbanken-Nachrichtenaustauschs über standardisierte Kommunikationswege erfolgt. Für die Abwicklung von SEPA-Massenzahlungen im SEPA-Clearer der Deutschen Bundesbank wird die Kommunikation eingangs- und ausgangsseitig beispielsweise ausschließlich per Datenfernübertragung (u.a. via SWIFTNet FileAct oder EBICS) beschrieben. Auch die Verfahrensregeln zur SEPA-Überweisung verdeutlichen, dass die Abwicklung auf standardisierten Nachrichten- und Dateiformaten beruht und damit technisch notwendigerweise mehrere Verarbeitungsebenen umfasst.

Schließlich hat sich mit PSD2/Open Banking der Kreis potenzieller Akteure erweitert: Regulierte Drittanbieter können – mit ausdrücklicher Einwilligung und starker Kundenauthentifizierung – Zahlungen initiieren (Payment Initiation) oder Kontoinformationen abrufen (Account Information). Das bedeutet nicht, dass „jede Überweisung“ von zusätzlichen Akteuren gelesen wird; wohl aber, dass der bargeldlose Zahlungsverkehr strukturell von Intermediären abhängt und die Transaktionsdaten in verschiedenen Systemen vorliegen.⁷⁹⁸⁰⁸¹

10.3 Staatliche Zugriffspunkte in Deutschland: Aufsicht, FIU, Steuern, Strafverfolgung, Nachrichtendienste

Neben den privaten Intermediären bestehen mehrere staatliche Zugriffspunkte, die – jeweils auf gesetzlicher Grundlage und in unterschiedlichen Intensitäten – eine Überwachung bzw.

nachträgliche Rekonstruktion von Kontobewegungen ermöglichen:

- Aufsicht und Zahlungsverkehrs-/Systemaufsicht: BaFin und Bundesbank überwachen Institute und Zahlungsinfrastrukturen. Diese Aufsicht ist nicht identisch mit „Einsicht in jede einzelne Überweisung“, begründet aber Prüf- und Informationsrechte im Rahmen von Aufsicht, Sonderprüfungen, Risikoanalysen und Systemaufsicht.
- Geldwäscheprävention (FIU): Verpflichtete (u.a. Kredit- und Finanzinstitute) müssen bei Vorliegen meldepflichtiger Tatsachen nach § 43 GwG Verdachtsmeldungen an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) abgeben und hierzu elektronische Meldewege nutzen. Das System beruht gerade darauf, dass auffällige Transaktionen im bargeldlosen Verkehr detektierbar, dokumentierbar und an eine staatliche Stelle übermittelbar sind.
- Kontenabrufverfahren (§ 24c KWG): Zur schnellen Identifizierung von Kontoverbindungen sieht das deutsche Recht ein automatisiertes Kontenabrufverfahren vor. Danach halten Kreditinstitute eine zentrale Datei mit Kontenstammdaten vor, auf die bestimmte Behörden automatisiert zugreifen können. Wichtig ist die Differenzierung: Der Kontenabruf betrifft typischerweise Kontenstammdaten (Existenz von Konten/Depots, Eröffnungs-/Schließungsdaten etc.), nicht automatisch die laufenden Kontobewegungen; er erleichtert aber die nachfolgende (gezielte) Anforderung von Kontoauszügen/Transaktionslisten im Einzelfall.
- Steuerrechtliche Informationszugriffe: Steuerbehörden nutzen u.a. Kontenabrufmechanismen und können bei Anlass und gesetzlicher Grundlage weitere Informationen zu Kontobewegungen anfordern (z.B. im Rahmen von Außenprüfung, Steuerfahndung oder Besteuerungsverfahren). Gerade die Kombination aus Kontenabruf (Stammdaten) und nachgelagerten Auskunftsverlangen erhöht die Nachvollziehbarkeit bargeldloser Zahlungsströme.
- Nachrichtendienste: Anders als Polizeibehörden verfügen Nachrichtendienste nicht über eine „allgemeine Live-Einsicht“ in den Kontoverkehr. Gleichwohl zeigen die spezialgesetzlichen

Auskunftsbefugnisse und die Einbindung in Kontenabruf-/Auskunftssysteme, dass unter engen Voraussetzungen auch Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste Kontostammdaten und – mittelbar über andere gesetzliche Verfahren – weitere Informationen erlangen können. Für die verfassungsrechtliche Diskussion ist dabei weniger eine pauschale Behauptung der Totalüberwachung entscheidend, sondern die strukturelle Tatsache, dass bargeldloser Verkehr grundsätzlich datenbasiert, zentral dokumentiert und damit prinzipiell behördlich auswertbar ist.⁸²⁸³⁸⁴⁸⁵⁸⁶⁸⁷

10.4 Internationale Dimension: Kann „die USA“ alle Kontenbewegungen nachvollziehen?

Die pauschale These, die USA könnten „alle“ Kontenbewegungen nachvollziehen, ist in dieser Allgemeinheit nicht haltbar. Richtig ist jedoch, dass bargeldloser Zahlungsverkehr – gerade bei grenzüberschreitenden Transfers – in Kommunikations- und Abwicklungsinfrastrukturen eingebunden ist, die Zugriffs- und Herausgabemechanismen gegenüber Drittstaaten eröffnen können.

(1) SWIFT/TFTP: Für bestimmte grenzüberschreitende Finanznachrichten existiert mit dem EU-US-Abkommen zum Terrorist Finance Tracking Program (TFTP) ein institutionalisierter Rechtsrahmen, der die Verarbeitung und Übermittlung von Finanznachrichtendaten aus der EU an das U.S. Treasury zur Terrorismusbekämpfung ermöglicht; die Umsetzung wird u.a. durch Europol kontrolliert und ist in Berichten der Kommission dokumentiert. Entscheidend ist: Die Existenz eines solchen Programms belegt, dass Finanznachrichtendaten aus dem europäischen Zahlungsverkehr unter Umständen systematisch außerhalb der EU ausgewertet werden können – auch wenn dies rechtlich auf Terrorismuszwecke begrenzt ist und nicht „alle Kontobewegungen“ umfasst.

(2) US-Jurisdiktion über Zahlungswege: Praktisch relevant ist zudem, ob eine Zahlung über US-bezogene Infrastrukturen läuft (z.B. USD-Korrespondenzbanken, bestimmte Karten-Netzwerke oder Dienstleister). In solchen Konstellationen können US-Behörden im Rahmen ihres Rechts (und internationaler Rechtshilfe) Zugriff auf Transaktionsdaten

verlangen.

(3) Daten bei US-Dienstleistern (CLOUD Act): Wenn Zahlungsinitiierung, Kommunikation oder Zahlungsabwicklung über Dienste erfolgt, die der US-Jurisdiktion unterfallen (z.B. US-Cloud-Provider oder US-Plattformen), kann US-Recht unter bestimmten Voraussetzungen Herausgabe- und Zugriffspflichten vorsehen – auch wenn Daten physisch außerhalb der USA gespeichert sind.

Für die Bargelddebatte ist der Punkt verfassungsrechtlich relevant: Der bargeldlose Verkehr ist nicht nur national überwachbar (Aufsicht/FIU/Strafverfolgung), sondern kann – je nach Zahlungsweg und eingesetzten Dienstleistern – auch internationale, teils extraterritoriale Zugriffsebenen eröffnen.⁸⁸⁸⁹⁹⁰⁹¹⁹²⁹³

10.5 Macht es einen Unterschied, wenn statt Überweisung ein Scheck genutzt wird?

Auch die Scheckzahlung ist kein Bargeldersatz im Sinne „anonymer“ oder „spurenloser“ Zahlung. Der Scheck ist ein unbares Zahlungsinstrument, dessen Einlösung regelmäßig über das Bankensystem erfolgt und damit ebenfalls Buchungs- und Prüfspuren erzeugt. Die Deutsche Bundesbank beschreibt für den Inlandszahlungsverkehr u.a. ein belegloses Scheckeinzugsverfahren (BSE) für Schecks unter 6.000 EUR sowie ein imagegestütztes Verfahren (ISE) – schon dies zeigt, dass die Abwicklung in der Praxis weitgehend elektronisch/standardisiert erfolgt. Zudem haben Bundesbank und Deutsche Kreditwirtschaft angekündigt, das Einzugsverfahren für inländische Schecks zum Jahresende 2027 einzustellen; der Scheck verliert damit im Inland weiter an praktischer Bedeutung.

Im Ergebnis kann der Scheck im Einzelfall das „Zahlungsgefühl“ verändern (Papierinstrument, zeitversetzte Einlösung). Für die verfassungsrechtliche Frage der Kontrollierbarkeit gilt aber: Auch Schecks werden über Institute abgewickelt und sind für diese – und bei behördlicher Anforderung – grundsätzlich nachvollziehbar; ein struktureller Datenschutzvorteil gegenüber Überweisung/Karte besteht typischerweise nicht.⁹⁷⁹⁸

10.6 Mobile Zahlungen und handybasierte Bezahlprogramme (ohne Krypto): zusätzliche Datenebenen

Mobile Payment-Lösungen (Smartphone-basierte Zahlungen) sind regelmäßig „Overlay-Systeme“: Die Zahlung erfolgt wirtschaftlich über das zugrunde liegende Bank- oder Kartensystem, wird aber technisch durch zusätzliche Akteure vermittelt (App-Anbieter, Betriebssystem-/Wallet-Provider, Identitäts- und Risikodienstleister). Dadurch entstehen neben der eigentlichen Transaktion zusätzliche Datenebenen (Geräte- und App-Metadaten, Tokenisierung/Wallet-IDs, Kontakt- und Kommunikationskontexte), die im bargeldlosen Verkehr die Rekonstruierbarkeit und Profilbildung faktisch verstärken können.

Bezahlprogramme in Messenger-Umgebungen (z.B. WhatsApp-basierte Zahlungen) verdeutlichen diese Mehrschichtigkeit: WhatsApp weist selbst darauf hin, dass die Funktion, registrierte Unternehmen zu bezahlen, derzeit nur in bestimmten Ländern verfügbar ist (u.a. Indien, Brasilien, Mexiko, Indonesien) und außerhalb dieser Länder nicht bereitgestellt wird. Wo Zahlungen verfügbar sind, versteht sich WhatsApp/Meta in den Nutzungsbedingungen als Plattform, die Transaktionsanweisungen zur Verarbeitung „weiterleitet“, während die eigentlichen Zahlungsdienste durch Dritt-Finanzinstitute erbracht werden. Entsprechend erläutert die gesonderte Payments-Datenschutzerklärung, dass Zahlungsinformationen verarbeitet werden, um Zahlungsanweisungen an Zahlungsdienstleister/Finanzinstitute zu übermitteln, Transaktionshistorien bereitzustellen, Support zu leisten und Missbrauch zu verhindern.

Für die rechtspolitische Bargeldfrage folgt daraus ein doppelter Befund: (1) Der bargeldlose Verkehr wird nicht nur durch Banken, sondern zunehmend durch Plattform- und Ökosystemanbieter vermittelt; (2) je „plattformnäher“ der Zahlungsvorgang organisiert wird, desto stärker verschieben sich Datenverarbeitung und potentielle Zugriffsrechte in komplexe, teils grenzüberschreitende Verantwortungsstrukturen, die (bei US-Anbietern) zusätzlich dem US-Rechtsrahmen für Datenzugriffe unterliegen können.⁹³⁹⁴⁹⁵⁹⁶

10.7 Zwischenfazit: Bargeldobergrenzen als „Transparenzregime“ und die verfassungsrechtliche Folgerelevanz

Das Kapitel zeigt: Im bargeldlosen Verkehr entstehen nicht nur Zahlungswirkungen, sondern typischerweise dauerhafte, verknüpfbare und auswertbare Datenbestände. Diese Datenbestände liegen (i) bei privaten Intermediären, (ii) in Zahlungsverkehrsinfrastrukturen und (iii) – über Meldesysteme, Auskunft- und Abrufverfahren sowie Ermittlungsinstrumente – potentiell auch bei staatlichen Stellen. Die Kontrolle ist dabei nicht notwendig als permanente Echtzeitüberwachung zu verstehen; entscheidend ist die strukturelle Möglichkeit der Rekonstruktion, Profilierung und Zweckänderung (z.B. aus Betrugsprävention wird Strafverfolgung, aus Risikomanagement wird Überwachung).

Verfassungsrechtlich verschärft dies die Anforderungen an Bargeldobergrenzen: Je stärker der Gesetzgeber Bürger und Unternehmen in solche datenintensiven Zahlungswege drängt, desto größer werden die Belastungen für informationelle Selbstbestimmung, Privatautonomie und Teilhabe. Bargeld ist in diesem Sinne nicht nur „Zahlungsmittel“, sondern auch eine rechtsstaatlich bedeutsame Option zur begrenzten Transaktionsprivatheit.

11. Krypto-Bezahlung und elektronische Spur

11.1 Kryptokonto, Wallet und Datenebenen (on-chain/off-chain)

Für die Frage nach der „elektronischen Spur“ bei Krypto-Zahlungen ist zunächst die technische und rechtliche Rollenverteilung zu trennen: (i) die Ebene des Kryptowerte-Dienstleisters (custodial account / „Kryptokonto“), der im Regelfall die privaten Schlüssel verwahrt und Transaktionen im eigenen System autorisiert, und (ii) die Ebene der Blockchain selbst (z.B. Bitcoin als öffentliches, erlaubnisfreies Register).

Auf der Blockchain („on-chain“) werden Transaktionen als Datensätze dauerhaft dokumentiert: die verwendeten Adressen/Schlüssel (Inputs/Outputs), Beträge, Zeitpunkte und Transaktions-IDs. Der zentrale Unterschied zu bargeldbasierten Zahlungen liegt darin, dass diese Datenstruktur grundsätzlich nur erweitert werden kann („append-only“) und einmal veröffentlichte Transaktionsinformationen nicht nachträglich entfernt werden.

„Off-chain“ entstehen demgegenüber Daten bei Intermediären: Identifizierungsunterlagen (KYC), Geräte- und Login-Metadaten, Kontobeziehungen, interne Buchungen, Korrespondenzen sowie – soweit einschlägig – gesetzlich geforderte Informationsübermittlungen (z.B. Travel-Rule-Datensätze). Für die praktische Nachverfolgbarkeit ist die Verknüpfung von on-chain- und off-chain-Daten entscheidend.¹⁰⁰¹⁰⁷

11.2 Einzahlung in Krypto und Auszahlung (On-/Off-Ramp): Nachvollziehbarkeit und typische Datenquellen

Die Nachvollziehbarkeit einer Ein- oder Auszahlung („Fiat - Krypto - Fiat“) ist regelmäßig höher als bei einer reinen Krypto-zu-Krypto-Transaktion, weil mindestens ein „Gatekeeper“ in das klassische Finanzsystem eingebunden ist. Typische On-/Off-Ramps sind Kryptobörsen und sonstige Kryptowerte-Dienstleister, die den Kauf/Verkauf gegen Euro ermöglichen.

(1) Einzahlung (Fiat -> Krypto): Erfolgt der Erwerb von Bitcoin über eine Banküberweisung oder Kartenzahlung an einen Dienstleister, entsteht bereits im Zahlungsverkehr eine Spur (Absenderkonto, Empfänger, Betrag, Datum). Parallel werden beim Dienstleister Identitätsdaten, Zahlungsinstrumente, Risiko- und Transaktionsdaten erfasst. Auf der Blockchain ist anschließend sichtbar, in welche Adressen die erworbenen Kryptowerte transferiert werden; der Dienstleister kann diese Adressen dem Kundenkonto zuordnen.

(2) Auszahlung (Krypto -> Fiat): Bei der Veräußerung von Bitcoin über einen Dienstleister fallen spiegelbildlich Transaktionsdaten (verkaufte Menge, Preis, Empfängerbankkonto) und Auszahlungsdaten an; zugleich wird die „Herkunft“ der Kryptowerte (source of funds / source of wealth) in der Praxis zunehmend abgefragt. Gerade das „Cashing-out“ ist aus Sicht der Strafverfolgung und der FIU ein zentraler Anknüpfungspunkt, weil dort Identitäten, Kontenbeziehungen und Zahlungsströme zusammenlaufen.

(3) Rechtlicher Rahmen in der EU: Unionsrechtlich ist seit 2023 mit der Transfer-of-Funds-Regulierung (TFR) für Transfers bestimmter Kryptowerte ein Informationsregime etabliert, das

insbesondere die Pseudo-Anonymität, die Nutzung mehrerer (auch einmaliger) DLT-Adressen und schnelle, grenzüberschreitende Transfers als Risikofaktoren adressiert. Danach müssen – sobald ein Kryptowerte-Dienstleister beteiligt ist – Informationen über Originator und Beneficiary (u.a. Namen und DLT-Adressen) die Übertragung begleiten; Transfers zu oder von „self-hosted addresses“ werden einbezogen, und für bestimmte Fälle (z.B. > 1.000 EUR) sind zusätzliche Maßnahmen zur Kontrolle der Zuordnung vorgesehen. Die Umsetzung wird zusätzlich durch FATF-Standards und EBA-Leitlinien zur „Travel Rule“ flankiert.99100101102103104105

11.3 Elektronische Spur bei Bitcoin-zu-Bitcoin-Zahlungen: Welche Daten bleiben dauerhaft nachvollziehbar?

Bei einer Zahlung in Bitcoin von einer Adresse/Wallet zu einer anderen wird (bei Nutzung der öffentlichen Blockchain) dauerhaft ein Transaktionsdatensatz erzeugt. Sichtbar bleiben regelmäßig: Transaktions-ID, die referenzierten Inputs (Verknüpfung zu früheren Outputs), die Output-Adressen, die Beträge sowie der Zeitpunkt der Bestätigung im Netzwerk. Diese Daten sind weltweit und dauerhaft abrufbar; nachträgliches „Löschen“ ist systemisch nicht vorgesehen.

Diese Transparenz bedeutet jedoch nicht, dass die Identität ohne Weiteres „auf der Blockchain steht“. Bitcoin ist im Grundsatz pseudonym: Adressen sind zunächst nur technische Identifier. Gleichwohl kann die Zuordnung zu Personen/Unternehmen im Zeitablauf durch Kombination von Datenquellen (z.B. KYC-Daten eines Dienstleisters, Beschlagnahmen, Auswertungen von Endgeräten, Open-Source-Informationen) sowie durch Analyse- und Clustering-Methoden erfolgen. In der Forschung und Praxis wird gerade die Pseudonymität als Ansatzpunkt für Attribution und Tracing beschrieben; Ermittlungs- und Compliance-Teams nutzen entsprechende Werkzeuge, um Zahlungsströme zu rekonstruieren.

Besonders wichtig ist die Unterscheidung zwischen (a) rein selbstverwahrten Wallets („self-custody“) und (b) Transaktionen, die innerhalb eines Dienstleisters nur „intern“ verbucht

werden: Bei (b) kann eine Zahlung zwischen Kunden desselben Dienstleisters außerhalb der Blockchain erfolgen (off-chain), ist dann aber vollständig vom Dienstleister protokolliert und auskunftsfähig.99100106

11.4 Ist eine Kryptozahlung dauerhaft anonym? (Bewertung anhand von Bitcoin)

Eine dauerhafte Anonymität („für immer nicht zuordenbar“) ist bei Bitcoin typischerweise nicht gewährleistet. Der Grund liegt im Zusammenwirken von (i) permanenter, öffentlicher Transaktionshistorie (on-chain) und (ii) zunehmender Identitätsanbindung durch Intermediäre, sobald On-/Off-Ramps, Zahlungsdienstleister oder regulierte Kryptowerte-Dienstleister genutzt werden.

(1) Permanenz der on-chain-Spur: Weil Transaktionen in einem unveränderlichen Register fortgeschrieben werden, können spätere Identitätszuordnungen retrospektiv auf die gesamte Historie wirken. Wird eine Adresse irgendwann mit einer Person verknüpft, werden frühere und spätere Transaktionen desselben Clusters regelmäßig rekonstruktionsfähig.

(2) Zunehmende „Ent-Pseudonymisierung“ durch Regulierung und Datenhaltung: Die TFR/Travel-Rule-Vorgaben zielen gerade darauf ab, Übertragungen so zu dokumentieren, dass Behörden die Herkunft und Destination von Kryptowerten nachvollziehen können – einschließlich Konstellationen mit self-hosted addresses. Zugleich entstehen (und verbleiben) Datenspuren in den Systemen der beteiligten Dienstleister (Identität, Geräte, Kommunikation, Transaktionsmetadaten).

(3) Faktische Ermittlungs- und Analysefähigkeit: Forschung und Praxis beschreiben, dass Tracing in hohem Maße auf Attribution und Clustering beruht und dafür ein spezialisierter Daten- und Tool-Markt existiert; dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass pseudonyme Zahlungsströme nachträglich einer realen Identität zugeordnet werden.

Ergebnis: Bitcoin ist eher „pseudonym mit dauerhaftem Transaktionsgedächtnis“ als anonym.

In der verfassungsrechtlichen Abwägung kann Krypto daher Bargeld nicht als gleichwertiges Instrument zur Transaktionsprivatheit ersetzen; eine Politik, die Bargeld beschränkt und gleichzeitig auf „digitale Alternativen“ verweist, muss diese strukturelle Differenz offenlegen.^{99 100 101 102 106 108}

11.5 Zwischenfazit: Krypto als Ausweichkanal - und warum das die Bargeldfrage nicht erledigt

Aus rechtsstaatlicher Perspektive ist für die Bargelddebatte entscheidend: Kryptowerte können zwar in bestimmten Konstellationen ohne klassische Bankinfrastruktur übertragen werden, erzeugen aber (jedenfalls bei öffentlichen Blockchains wie Bitcoin) eine dauerhaft einsehbare Transaktionsspur. Gleichzeitig werden bei Ein- und Auszahlungen in der Praxis regelmäßig Identitäts- und Kontendaten berührt. Die Annahme, Bargeldobergrenzen könnten durch „Krypto als anonyme Alternative“ kompensiert werden, trägt deshalb als generalisierendes Argument nicht.^{99 100 101 102}

12. Ergebnis und Thesen (gutachterliche Gesamtbewertung)

12.1 Leitthese: Rechtsstaatlich nicht zu vertreten ist ein faktischer oder rechtlicher Wegfall von Bargeld

Ein vollständiger Wegfall von Bargeld – sei es durch gesetzliche Abschaffung, sei es durch ein Bündel an Restriktionen, das Bargeld praktisch unbrauchbar macht – kollidiert mit dem unionsrechtlichen Status des Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel und mit verfassungsrechtlichen Freiheits- und Teilhabeschutzfunktionen. Der EuGH verlangt, dass Beschränkungen nicht zu einer Abschaffung „in law or in fact“ führen dürfen. Dies ist zugleich ein rechtsstaatliches Leitprinzip: Freiheitsrechte dürfen nicht dadurch unterlaufen werden, dass ein zentraler, allgemein zugänglicher Freiheitskanal durch administrative und technische Hürden entleert wird.

Die rechtsstaatliche Kernbotschaft lautet daher: Bargeld ist nicht nur eine „Tradition“, sondern

eine institutionelle Absicherung von Freiheit, Datenschutz und Inklusion in einem digitalisierten Zahlungsverkehrssystem.⁵⁵

12.2 Verfassungsrechtliche Hauptargumente gegen allgemeine Bargeldobergrenzen (3.000 EUR / 10.000 EUR)

Aus der vorstehenden Analyse lassen sich folgende Hauptargumente ableiten, warum allgemeine Bargeldobergrenzen verfassungsrechtlich angreifbar sind:

A. Grundrechtsintensität und Breitenwirkung

- Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG (Privatautonomie) und Art. 14 GG (Nutzungs- und Verfügungsbefugnis über Bargeld).
- Bei 3.000 EUR: Masseneingriff in alltägliche Rechtsgeschäfte, anlasslos, ohne Risikodifferenzierung.
- Bei 10.000 EUR: weiterhin relevante Eingriffe in typische private Lebenssachverhalte.

B. Informationelle Selbstbestimmung und systemischer Transparenzzwang

- Bargeld ermöglicht datensparsame Transaktionen. Eine Bargeldobergrenze erzwingt unbare Zahlungen mit Datenspuren.
- Dadurch entsteht ein struktureller, anlassloser Transparenzgewinn, der als Grundrechtseingriff zu qualifizieren ist.
- Datenschutz- und Sicherheitsrisiken steigen durch Abhängigkeit von IT-Systemen und Intermediären.

C. Verhältnismäßigkeit: Unsichere Wirksamkeit, Umgehung und Alternativen

- Die empirische Evidenz zur Wirksamkeit pauschaler Cash limits ist begrenzt und heterogen.
- Umgehungsstrategien sind naheliegend; daher ist die Geeignetheit zwar plausibel, aber der Sicherheitsgewinn unsicher.
- Weniger eingriffsintensive Alternativen (risikobasiert, sektorbezogen, Vollzugsverbesserung) stehen zur Verfügung.

D. Inklusion und Gleichheit

- Bargeldobergrenzen benachteiligen vulnerable Gruppen ohne sicheren Zugang zu digitalen Zahlungen.
- Verfassungsrechtlich ist dies in Art. 3 GG und im Sozialstaatsprinzip mitzudenken.

E. Rechtsstaatliche Kontrolle und private Gatekeeper

- Ein Zwang zu digitalen Zahlungswegen kann wirtschaftliche Teilhabe von privaten Intermediären abhängig machen.
- Effektiver Rechtsschutz und klare gesetzliche Vorgaben sind unverzichtbar.

Zusammenfassend: Die verfassungsrechtliche Angreifbarkeit steigt mit sinkender Schwelle und steigendem Anwendungsbereich. Eine 3.000-EUR-Grenze ist wegen ihrer Breitenwirkung besonders schwer zu rechtfertigen. Eine 10.000-EUR-Grenze kann in engen, risikobasierten Bereichen eher vertretbar sein, bleibt aber grundrechtsrelevant und bedarf einer belastbaren Abwägung und Ausgestaltung.^{56 57}

12.3 Unionsrechtliche Hauptargumente

Auf EU-Ebene ist festzuhalten:

- Die EU hat mit der AMLR eine Bargeldobergrenze (10.000 EUR) eingeführt und für 3.000 EUR bestimmte Sorgfaltspflichten angeordnet. Das zeigt, dass die EU grundsätzlich bereit ist, Bargeldnutzung aus AML-Gründen zu beschränken.
- Gleichzeitig bestätigt der EuGH die Schutzwirkung des gesetzlichen Zahlungsmittelstatus: Beschränkungen dürfen nicht zu einer faktischen Abschaffung führen und müssen verhältnismäßig sein. Dies setzt real zugängliche Alternativen voraus.
- Kompetenzrechtlich bleibt die Schnittstelle zwischen Binnenmarktharmonisierung (Art. 114 AEUV) und Währungsordnung (Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV, Art. 133 AEUV)

eine mögliche Angriffsfläche, insbesondere wenn nationale oder europäische Maßnahmen Bargeld faktisch entwerten.

Für nationale Regelungen (z.B. Einführung einer 3.000-EUR-Grenze) ergeben sich zudem Verfahrenspflichten: Art. 80 AMLR verlangt die Konsultation der EZB. Ein Verstoß kann unionsrechtlich relevant sein.^{58 59}

12.4 Gestaltungsvorschläge für eine verfassungs- und unionsrechtskonforme

Geldwäscheprävention ohne allgemeines Bargeldverbot

Wenn der Gesetzgeber die Geldwäscheprävention im Bargeldbereich verstärken will, ohne unverhältnismäßig in Freiheitsrechte einzugreifen, bieten sich aus Sicht dieser Arbeit insbesondere folgende Leitlinien an:

1) Zielgenauigkeit statt Breitenverbot

- Sektorale Verbote/Schwellen in Hochrisikobereichen (z.B. Immobilien; bestimmte Luxusgüter) statt allgemeine 3.000-EUR-Grenzen.

2) Risikobasierte Sorgfaltspflichten

- Identifizierungspflichten nur dort, wo konkrete Risikofaktoren vorliegen; ansonsten Mindestdatenerhebung.

3) Vollzug stärken

- FIU, Aufsicht und Strafverfolgung personell/technisch stärken; Qualitätsstandards für Verdachtsmeldungen; bessere Rückkopplung.

4) Datenschutz und Zweckbindung

- Datenminimierung, klare Zweckbindung, kurze Speicherfristen, unabhängige Kontrolle, Transparenzberichte.

5) Inklusion absichern

- Sicherstellung eines Basiskontos und zugänglicher Zahlungsalternativen; Ausnahmen für

Personen ohne zumutbaren Zugang; sichere Bargeldversorgung (Automaten/Filialen) als Infrastruktur.

6) Evaluierung

- Jede Bargeldrestriktion sollte mit klaren Evaluationskriterien, Transparenz und Sunset-/Review-Klauseln versehen werden, um Nebenfolgen und Wirksamkeit zu überprüfen.

So lässt sich AML-Zielerreichung verbessern, ohne Bargeld als freiheitssichernde Infrastruktur zu entwerfen.

Fußnoten

1. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19 (Dietrich/Häring), Rn. 46-51, 67-70, 78 (gesetzliches Zahlungsmittel, Annahmepflicht, Verhältnismäßigkeit, kein faktisches Abschaffen).
2. Verordnung (EU) 2024/1624 v. 31.05.2024, Art. 80 (Obergrenze 10.000 EUR) und Art. 19 Abs. 4 (Sorgfaltspflichten ab 3.000 EUR Bargeld); ABl. L 2024/1624 v. 19.06.2024.
3. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 80 Abs. 1-4 (10.000-EUR-Grenze; Ausnahmen; Möglichkeit niedrigerer nationaler Grenzen nach EZB-Konsultation).
4. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 19 Abs. 4 (Mindest-Sorgfaltspflichten bei gelegentlichen Bargeldtransaktionen ab 3.000 EUR).
5. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 46-49, 67-70 (gesetzliches Zahlungsmittel; Annahmepflicht; Beschränkungen nur aus Gründen des öffentlichen Interesses und verhältnismäßig).
6. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 44-47 (autonomer unionsrechtlicher Begriff; kein allgemeines Verweigern).
7. Empfehlung der Kommission v. 22.03.2010 über den Anwendungsbereich und die Wirkung der Eigenschaft von Euro-Banknoten und -Münzen als gesetzliches Zahlungsmittel (2010/191/EU).
8. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 47-49 (Heranziehung der Empfehlung 2010/191 als Auslegungshilfe).
9. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 62 sowie Tenor Nr. 2 (keine Abschaffung „in law or in fact“; Bedingungen).
10. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 67-70, 77-78 (öffentl. Interesse; Verhältnismäßigkeit; Zugang zu Alternativen).
11. Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus von Euro-Banknoten und -Münzen, COM(2023) 364 final (2023).
12. Verordnung (EU) 2024/1624, Erwägungsgründe (2)-(4), (18) (Fragmentierung; Binnenmarkt; neue Verordnung).

-
13. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 80 Abs. 1-4 (Bargeldobergrenze 10.000 EUR; Ausnahmen; niedrigere Grenzen nach Konsultation).
 14. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 19 Abs. 4 (Sorgfaltspflichten bei Bargeldtransaktionen ab 3.000 EUR).
 15. Rat der EU, Pressemitteilung v. 30.05.2024: Annahme des AML-Pakets einschließlich Bargeldobergrenze 10.000 EUR und Anwendungsbeginn 2027.
 16. Verordnung (EU) 2024/1624, Erwägungsgrund (161) und Art. 80 (Vulnerabilität, Binnenmarktargument; Ausnahmen).
 17. Verordnung (EU) 2024/1624, Erwägungsgrund (164) (Evaluierung der Auswirkungen, u.a. auf den gesetzlichen Zahlungsmittelstatus von Bargeld).
 18. § 16a GwG (Gesetze-im-Internet): Verbot der Barzahlung beim Erwerb von Immobilien; Anwendungsbeginn über § 59 Abs. 11 GwG.
 19. BaFin, FAQ: Herkunftsnachweis bei Bareinzahlungen über 10.000 EUR (Verbraucherinformation, Stand 13.09.2021).
 20. BVerfG, Urt. v. 15.12.1983 – Volkszählung (BVerfGE 65, 1): Herleitung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG.
 21. H.-J. Papier, „Gesetzliche Begrenzungen von Bargeldzahlungen“ (Bundesbank-Symposium 2016): grundrechtliche Einordnung von Bargeldobergrenzen (allg. Handlungsfreiheit, Eigentum, informationelle Selbstbestimmung).
 22. H.-J. Papier, „Gesetzliche Begrenzungen von Bargeldzahlungen“ (2016): zur Eingriffsqualität und Breitenwirkung niedriger Bargeldgrenzen.
 23. H.-J. Papier, „Gesetzliche Begrenzungen von Bargeldzahlungen“ (2016): Art. 14 GG als einschlägiges Grundrecht; Bargeld als Eigentumsobjekt.
 24. BVerfG, Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1): Schutz vor unbegrenzter Erhebung/Speicherung/Verwendung personenbezogener Daten; Selbstbestimmung über Daten.
 25. EU-Grundrechtecharta, Art. 7 und Art. 8 (Achtung des Privat- und Familienlebens; Schutz personenbezogener Daten).

-
26. BVerfG, Urt. v. 27.02.2008 – 1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07 (Online-Durchsuchung): Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme.
27. Verordnung (EU) 2024/1624, Erwägungsgründe (4)-(5) (FATF-Standards; internationale Koordination; legitimes Ziel).
28. FATF, Money laundering through the physical transportation of cash (2015): Bargeld als anonymer Finanzinstrument-Rohstoff; Bargeldkuriere/Bulk Cash Smuggling.
29. Europol, Leveraging legitimacy – How the EU’s most threatening criminal networks abuse legal business structures (2024): Nutzung cash-intensiver Unternehmen zur Geldwäsche.
30. Europol, The Other Side of the Coin – Analysis of Financial and Economic Crime (2023): Lagebild zur Rolle wirtschaftlicher/finanzieller Kriminalität in der EU.
31. Verordnung (EU) 2024/1624, Erwägungsgrund (18): Hinweis auf begrenzte Wirksamkeit des früheren Ansatzes (Güterhändler als Verpflichtete) und Motivation für Bargeldobergrenze.
32. § 16a GwG: sektorales Barzahlungsverbot bei Immobiliengeschäften als Beispiel eines gezielten Instruments.
33. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 77 (Zugang zu alternativen Zahlungsmitteln; ggf. Barzahlungsmöglichkeit für Personen ohne Zugang).
34. Verordnung (EU) 2024/1624, Erwägungsgrund (62) und Art. 19 Abs. 4: Unionsrechtliche Entscheidung für Identifizierung/Verifizierung ab 3.000 EUR als „proportionate“ Maßnahme unterhalb der 10.000-EUR-Grenze.
35. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 80 Abs. 1 und 4 (Anwendungsbereich nur bei beruflicher Tätigkeit; Ausnahmen für private Transaktionen).
36. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 77-78 (Erfordernis real zugänglicher Alternativen; sonst Möglichkeit zur Barzahlung).
37. BVerfG, Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1): Warnung vor Verhaltensanpassung bei umfassender Datenerhebung; Schutz des Persönlichkeitsrechts.

-
38. BVerfG, Urte. v. 27.02.2008 – 1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07: Bedeutung von Vertraulichkeit/Integrität bei zunehmender Digitalisierung.
39. Verordnung (EU) 2024/1624: Präambel – gestützt auf Art. 114 AEUV (Binnenmarkt).
40. Vorschlag COM(2021) 421 (AMLR-Entwurf): Begründung der Rechtsgrundlage Art. 114 AEUV als tragfähige Basis für AML/CFT-Regeln und Harmonisierung.
41. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 56-60 (ausschließliche Zuständigkeit der Union in Währungsfragen; Mitgliedstaaten dürfen Status als gesetzliches Zahlungsmittel nicht eigenständig normieren).
42. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 80 Abs. 2-3 (Möglichkeit niedrigerer nationaler Grenzen; Voraussetzungen).
43. Vorschlag COM(2021) 421: Darlegung des Binnenmarktbezugs und der Notwendigkeit unionsweiter Harmonisierung; Bezug auf Art. 114 AEUV.
44. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 56-60: Kompetenzzuordnung in Währungsfragen (ausschließliche Zuständigkeit) als Argumentationsgrundlage in Kompetenzdebatten.
45. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 80 Abs. 2: Voraussetzung der EZB-Konsultation für niedrigere nationale Bargeldobergrenzen.
46. Rat, Entscheidung 98/415/EG v. 29.06.1998 über die Anhörung der EZB durch die nationalen Behörden bei Entwürfen von Rechtsvorschriften.
47. EZB, Guide to consultation of the European Central Bank by national authorities regarding draft legislative provisions (Mai 2025): Bedeutung der Konsultationspflicht und mögliche Folgen bei Verletzung.
48. Europäische Kommission, Inception Impact Assessment zu möglichen Bargeldrestriktionen (2016): Hinweis auf Bedeutung von Bargeld und Notwendigkeit, Auswirkungen/Wirksamkeit zu prüfen.
49. UK Government, Cash and digital payments in the new economy – Call for Evidence Response (2019): Hinweise auf fehlende empirische Evidenz und Forderung nach mehr Nachweisen vor Einführung von Cash limits.

-
50. FATF, Money laundering through the physical transportation of cash (2015): Bargeld als bevorzugtes anonymes Instrument; Bedeutung für kriminelle Gruppen.
51. Europol, EU-SOCTA 2025 / Europol-Analysen: cash-intensive businesses und real estate als anfällige Sektoren für Infiltration/Geldwäsche.
52. EZB, Stellungnahme CON/2022/9 zu nationalen Bargeldobergrenzen: Forderung nach Nachweis der Wirksamkeit und strikter Verhältnismäßigkeit.
53. Oesterreichische Nationalbank (OeNB), Monetary Policy & the Economy Q1-Q2 2022: „Should the use of cash be limited?“ – Argument, dass eine einheitliche EU-Bargeldobergrenze zur Geldwäschebekämpfung nicht effektiv wäre.
54. N. Passas, Report on the debate regarding EU cash payment limitations (2018): Kritik an Wirksamkeitsbehauptungen; Hinweis auf Nebenfolgen und Evidenzprobleme.
55. EuGH, Urteil v. 26.01.2021, C-422/19 und C-423/19, Rn. 62 (kein Abschaffen von Bargeld in Recht oder Praxis).
56. BVerfG, Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1): informationelle Selbstbestimmung als zentraler Maßstab für Datengenerierung/Profilbildung.
57. EZB, Stellungnahme CON/2022/9: Anforderungen an Nachweis der Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit von Bargeldobergrenzen.
58. Verordnung (EU) 2024/1624, Art. 80 Abs. 2 (EZB-Konsultation für niedrigere nationale Grenzen).
59. Rat, Entscheidung 98/415/EG (1998): Anhörung der EZB bei nationalen Entwürfen im Währungs-/Zahlungsbereich.

-
60. BGH, Urt. v. 28.09.1987 – II ZR 35/87, NJW-RR 1988, 881 (Beweiskraft einer Quittung/Privaturkunde; Barzahlung als Beweisproblem), abrufbar u.a. bei dejure.org oder anwalt24.de.
61. OLG Düsseldorf, Urt. v. 16.12.2019 – I-21 U 34/19 (Schwarzgeld-/Umsatzsteuervermeidungsabrede als aus Indizien – u.a. Barzahlungen ohne Quittung und Aufteilung von Überweisungen – abgeleitete Vertragsnichtigkeit), abrufbar bei nrwe.justiz.nrw.de.
62. BGH, Urt. v. 01.08.2013 – VII ZR 6/13, NJW 2013, 3167 (Werkvertrag; „Ohne-Rechnung“-Abrede/Barzahlung; Nichtigkeit nach § 134 BGB i.V.m. SchwarzArbG), Nachweise u.a. bei dejure.org.
63. BGH, Urt. v. 10.04.2014 – VII ZR 241/13 (Schwarzarbeit; Barzahlung ohne Rechnung; keine vertraglichen/bereicherungsrechtlichen Ansprüche), Nachweise u.a. bei dejure.org.
64. BGH, Urt. v. 16.03.2017 – VII ZR 197/16, BGHZ 214, 331 (nachträgliche „Ohne-Rechnung“-Abrede; Barzahlung; Nichtigkeit), Nachweise u.a. bei dejure.org.
65. Finanzgericht Hamburg, Newsletter 3/2016: Kurzdarstellung zum Urteil v. 12.05.2016 – 6 K 249/15 (Benennungsverlangen § 160 AO; „unübliche Modalitäten“ bei hohen Barzahlungen trotz Kontoverbindung; fehlende Identitätsprüfung), abrufbar bei justiz.hamburg.de.
66. Finanzgericht Hamburg, Newsletter 3/2016: Kurzdarstellung zum Beschluss v. 18.07.2016 – 6 V 84/16 (Mitwirkungspflichten bei Bareinzahlungen; Würdigung unaufgeklärter Kapitalzuführungen als nicht versteuerte Einnahmen), abrufbar bei justiz.hamburg.de.
67. BVerfG, Beschl. v. 30.03.2004 – 2 BvR 1520/01 u.a., BVerfGE 110, 226 (Geldwäsche und Berufsausübung, u.a. Anforderungen an subjektive Tatseite/Bestimmtheit), Volltext abrufbar z.B. bei servat.unibe.ch/dfr.
68. BGH, Urt. v. 30.04.2025 – 6 StR 326/24 (Selbstgeldwäsche; „Verschleiern“ erfordert zielgerichtetes irreführendes Vorgehen; bloße alltägliche Bargeldausgaben genügen nicht), dokumentiert u.a. durch Deutsche Strafverteidiger e.V. (Entscheidung des Monats – August 2025, PDF).

69. BGH, Beschl. v. 03.06.2025 – 2 StR 637/24 (Selbstgeldwäsche; Einzahlung von Bargeld auf Bankkonto; Anforderungen an Feststellungen/Beweiswürdigung), Volltext abrufbar bei hrr-strafrecht.de (PDF).

70. BGH, Beschl. v. 08.12.2015 – 3 StR 384/15 (zur Indizwirkung einer vermeintlich „szenetypischen Stückelung“; keine tragfähige Grundlage allein aus Stückelung), Volltext abrufbar bei hrr-strafrecht.de (PDF).

71. OVG Niedersachsen, Urt. v. 07.03.2013 – 11 LB 438/10 (polizeirechtliche Sicherstellung von Bargeld; Verdachts- und Gesamtschaugesichtspunkte), abrufbar im NI-VORIS (voris.wolterskluwer-online.de).

72. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 20.07.2017 – 17 K 3416/14 (Sicherstellung nach § 32b ZFdG; Voraussetzung „hohe Wahrscheinlichkeit“ illegaler Herkunft und erneuter Zuführung zu Straftaten), abrufbar bei nrwe.justiz.nrw.de.

73. BayVGH, Beschl. v. 23.07.2024 – 10 ZB 23.171 (präventive Sicherstellung von Bargeld; Anhaltspunkte für Drogenhandel; Diskussion zur Indizwirkung bestimmter Stückelungen), abrufbar bei gesetze-bayern.de.

74. OVG NRW, Urt. v. 02.03.2021 – 5 A 942/19 (Sicherstellung/Herausgabe von Bargeld; Anforderungen an konkrete Anhaltspunkte; Abgrenzung zu bloßem Gefahrenverdacht), abrufbar bei nrwe.justiz.nrw.de.

75. Geldwäschegesetz (GwG) § 8 Abs. 4 (Aufzeichnungen und Belege grundsätzlich fünf Jahre aufzubewahren), abrufbar unter gesetze-im-internet.de.

76. Handelsgesetzbuch (HGB) § 257 (Aufbewahrung von Unterlagen; Aufbewahrungsfristen, u.a. zehn Jahre für bestimmte Unterlagen), abrufbar unter gesetze-im-internet.de.

77. Abgabenordnung (AO) § 147 Abs. 3 (Ordnungsvorschriften für die Aufbewahrung von Unterlagen; differenzierte Fristen), z.B. abrufbar unter dejure.org bzw. ao.bundesfinanzministerium.de.

78. Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) § 30 (Aufbewahrung von Unterlagen; mindestens fünf Jahre für aufsichtsrechtliche Zwecke), abrufbar unter gesetze-im-internet.de.

-
79. Deutsche Bundesbank, SEPA-Clearer (Beschreibung des Massenzahlungssystems; Kommunikation u.a. via SWIFTNet FileAct oder EBICS), abrufbar unter bundesbank.de.
80. Deutsche Bundesbank, Verfahrensregeln SEPA-Überweisung, Oktober 2025, Version 1.0 (PDF), abrufbar unter bundesbank.de.
81. Europäische Kommission, Payment Services Directive: frequently asked questions (PSD2; Payment Initiation/Account Information), Memo v. 25.11.2015, abrufbar unter ec.europa.eu/commission/presscorner.
82. BaFin, Electronic Account Retrieval System (Kontenabrufverfahren) – Überblick und Zweck, abrufbar unter bafin.de.
83. Kreditwesengesetz (KWG) § 24c (Automated access to account details/Kontenabruf; Kontenstammdaten), Volltext z.B. dokumentiert bei UNODC (legislation) bzw. gesetze-im-internet.de.
84. Zoll/FIU, Verdachtsfälle und Meldepflichten (Hinweise zu Verdachtsmeldungen; elektronische Übermittlung), abrufbar unter zoll.de.
85. BaFin, Meldungen nach § 43 GwG (Hinweise zum Meldeverfahren/Registrierung bei der FIU), abrufbar unter bafin.de.
86. Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) § 8a (Besondere Auskunftsverlangen), abrufbar unter gesetze-im-internet.de.
87. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/8715 v. 22.02.2012 (u.a. zur Einbindung von Sicherheitsbehörden in Abrufverfahren nach AO/KWG), abrufbar als PDF über dserv.bundestag.de.
88. Agreement between the European Union and the United States of America on the processing and transfer of Financial Messaging Data from the European Union to the United States for the purposes of the Terrorist Finance Tracking Program (TFTP), unterzeichnet 2010 (PDF), abrufbar unter home.treasury.gov.
89. Europäische Kommission, The EU-US TFTP Agreement: main elements, MEMO-13-1060 v. 26.11.2013, abrufbar unter europa.eu/rapid/press-release.

-
90. U.S. Department of the Treasury, Terrorist Finance Tracking Program (TFTP) – Programmbeschreibung, abrufbar unter home.treasury.gov.
91. SWIFT, Terrorist Finance Tracking Program (TFTP) – compliance/legal information, abrufbar unter swift.com.
92. Europol, The EU–US TFTP Agreement (Q&A), PDF, abrufbar unter europol.europa.eu.
93. U.S. Department of Justice, The Purpose and Impact of the CLOUD Act – FAQs (PDF), abrufbar unter justice.gov.
94. WhatsApp FAQ, Learn more about participating countries (Payments on WhatsApp: Verfügbarkeit nach Ländern), abrufbar unter faq.whatsapp.com.
95. WhatsApp, WhatsApp Payments Privacy Policy (Information practices for Payments), abrufbar unter whatsapp.com/legal.
96. WhatsApp, WhatsApp Payments Terms of Service (Meta Pay; Relay of transaction instructions), abrufbar unter whatsapp.com/legal.
97. Deutsche Bundesbank, Nationale Scheckabwicklung (BSE/ISE; belegloser bzw. imagegestützter Scheckeinzug), abrufbar unter bundesbank.de.
98. Deutsche Bundesbank, Pressenotiz v. 22.10.2025: Einzugsverfahren für inländische Schecks wird Ende 2027 eingestellt, abrufbar unter bundesbank.de.
99. Europol, Europol Spotlight – Cryptocurrencies: Tracing the evolution of criminal finances (Intelligence Notification), 2021, S. 4 (Bitcoin-Transaktionen stets nachvollziehbar; nicht vollständig anonym; Cash-out über Exchanges).
100. Europol, Europol Spotlight – Cryptocurrencies: Tracing the evolution of criminal finances, 2021, S. 5-7 (Blockchain/DLT; Unveränderlichkeit des Registers; public/permissionless; Gatekeeper-Rolle regulierter Exchanges mit KYC/Reporting).
101. Verordnung (EU) 2023/1113 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 31.05.2023 über Informationen bei Überweisungen von Geldbeträgen und bestimmten Transfers von Kryptowerten, Erwägungsgründe 30, 33, 36-39 (Pseudo-Anonymität; Originator/Beneficiary-Information; Einbezug self-hosted addresses; Datenübermittlung „in advance or simultaneously“), ABl. L 150 v. 09.06.2023.

-
102. Verordnung (EU) 2023/1113, Art. 14-17 sowie Art. 19-21 (Informationen bei Kryptowerte-Transfers; Transfers zu/von self-hosted addresses; Schwelle 1.000 EUR für bestimmte Prüfmaßnahmen; Verfahren bei fehlenden Daten; Aufbewahrung und Behördenzugriff), ABl. L 150 v. 09.06.2023.
103. EBA, Travel Rule Guidelines (Leitlinien zu Informationsanforderungen bei Transfers von Kryptowerte-Transfers nach Verordnung (EU) 2023/1113), Final Report v. 06.07.2024.
104. FATF, Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers (Okt. 2021).
105. FATF, Virtual Assets: Targeted Update on Implementation of the FATF Standards (Juni 2023).
106. K. Lubbertsen u.a., Ghost Clusters: Evaluating Attribution of Illicit Services in Bitcoin, 34th USENIX Security Symposium (2025), insb. S. 1-3 (Pseudonymität; Attribution/Clustering; Tracing durch Ermittlungs- und Compliance-Teams).
107. Verordnung (EU) 2023/1114 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 31.05.2023 über Märkte für Kryptowerte (MiCA), insb. Art. 1, Art. 3 (Begriffe/Regulierungsrahmen), ABl. L 150 v. 09.06.2023.
108. Reuters, Meldung v. 01.12.2025: Swiss, German authorities shut down cryptomixer.io in money laundering crackdown (Durchsuchungen/Server-Sicherstellungen; Beschlagnahme von Daten und Kryptowerten; internationale Kooperation).

Literatur- und Quellenverzeichnis (Auswahl)

BaFin, FAQ „Girokonto – Warum muss ich bei Bareinzahlungen einen Herkunftsnachweis vorlegen?“ (Stand 13.09.2021).

BVerfG, Urt. v. 15.12.1983 – 1 BvR 209/83 u.a. (Volkszählung), BVerfGE 65, 1.

BVerfG, Urt. v. 27.02.2008 – 1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07 (Online-Durchsuchung).

EuGH, Urteil v. 26.01.2021 – C-422/19 und C-423/19 (Dietrich/Häring).

Empfehlung der Kommission 2010/191/EU v. 22.03.2010 (gesetzliches Zahlungsmittel).

Entscheidung 98/415/EG des Rates v. 29.06.1998 (Konsultation der EZB).

Europol, The Other Side of the Coin – Analysis of Financial and Economic Crime (2023).

Europol, Leveraging legitimacy – How the EU’s most threatening criminal networks abuse legal business structures (2024).

FATF, Money laundering through the physical transportation of cash (2015).

H.-J. Papier, „Gesetzliche Begrenzungen von Bargeldzahlungen“ (Bundesbank-Symposium 2016).

Oesterreichische Nationalbank (OeNB), Monetary Policy & the Economy Q1-Q2 2022, „Should the use of cash be limited?“

EZB, Stellungnahme CON/2022/9 (zu Bargeldobergrenzen; Anforderungen an Verhältnismäßigkeit/Wirksamkeit).

Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 31.05.2024 (AMLR), ABl. L 2024/1624 v. 19.06.2024.

§ 16a Geldwäschegesetz (GwG): Verbot der Barzahlung beim Erwerb von Immobilien (Deutschland).

UK Government, Cash and digital payments in the new economy – Call for Evidence Response (2019) (Evidenzdiskussion zu Cash limits).

N. Passas, „Report on the debate regarding EU cash payment limitations“ (2018).

Vorschlag der Kommission COM(2023) 364 final (Regelung zum gesetzlichen Zahlungsmittelstatus von Euro-Bargeld; 2023).

Vorschlag der Kommission COM(2021) 421 final (AMLR-Entwurf; Rechtsgrundlage Art. 114 AEUV; 2021).

Deutsche Bundesbank, SEPA-Clearer (Massenzahlungssystem; Kommunikationswege), Webseite.

Deutsche Bundesbank, Verfahrensregeln SEPA-Überweisung, Oktober 2025, Version 1.0 (PDF).

BaFin, Electronic Account Retrieval System (Kontenabrufverfahren), Webseite.

Kreditwesengesetz (KWG) § 24c (Kontenabrufverfahren).

Geldwäschegesetz (GwG) § 8 (Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten).

Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) § 30 (Aufbewahrung von Unterlagen).

Europäische Kommission, Payment Services Directive (PSD2): frequently asked questions, Memo 2015.

Agreement between the European Union and the United States of America on the processing and transfer of Financial Messaging Data ... for the purposes of the TFTP (2010).

Europäische Kommission, MEMO-13-1060 (The EU-US TFTP Agreement: main elements), 2013.

U.S. Department of the Treasury, Terrorist Finance Tracking Program (TFTP), Webseite.

SWIFT, Terrorist Finance Tracking Program (TFTP), Webseite.

Europol, The EU–US TFTP Agreement (Q&A), PDF.

U.S. Department of Justice, The Purpose and Impact of the CLOUD Act – FAQs, PDF.

WhatsApp, Learn more about participating countries (Payments on WhatsApp), FAQ.

WhatsApp, WhatsApp Payments Privacy Policy, 2021.

WhatsApp, WhatsApp Payments Terms of Service, Webseite.

Deutsche Bundesbank, Nationale Scheckabwicklung (BSE/ISE), Webseite.

Deutsche Bundesbank, Pressenotiz v. 22.10.2025: Einzugsverfahren für inländische Schecks wird Ende 2027 eingestellt.

Europol, Europol Spotlight – Cryptocurrencies: Tracing the evolution of criminal finances (Intelligence Notification), 2021 (PDF).

Verordnung (EU) 2023/1113 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 31.05.2023 über Informationen bei Überweisungen von Geldbeträgen und bestimmten Transfers von Kryptowerten (ABl. L 150 v. 09.06.2023).

European Banking Authority (EBA), Travel Rule Guidelines nach Verordnung (EU) 2023/1113, Final Report v. 06.07.2024 (PDF).

Financial Action Task Force (FATF), Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers, Okt. 2021.

Financial Action Task Force (FATF), Virtual Assets: Targeted Update on Implementation of the FATF Standards, Juni 2023 (PDF).

Lubbertsen, K. u.a., Ghost Clusters: Evaluating Attribution of Illicit Services in Bitcoin, 34th USENIX Security Symposium (2025).

Verordnung (EU) 2023/1114 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 31.05.2023 über Märkte für Kryptowerte (MiCA) (ABl. L 150 v. 09.06.2023).

Reuters, Swiss, German authorities shut down cryptomixer.io in money laundering crackdown, 01.12.2025.