

Revisionsbegründung Teil 4: Bargeldnoten als unbeschränktes Zahlungsmittel

Banknoten, d. h. Bargeldnoten der Zentralbanken, sind als das verkörperte Geld des europäischen Notenbanksystems das im Euro-Raum und mithin auch in Deutschland alleinige und von sämtlichen Parteien eines Geldschuldverhältnisses zu akzeptierenden Mittel zur Schuldtilgung durch Zahlung. Jede andere Modalität der Schuldtilgung bedarf einer wirksamen, abweichenden konsensualen Regelung unter den Beteiligten.

Die Nichtannahme einer gehörig angetragenen Bargeldübergabe zu Zwecken der Tilgung einer Geldzahlungsschuld verstößt prinzipiell gegen die bundesrechtliche Bestimmung des § 14 I S. 2 Bundesbankgesetz (BBankG), der in seiner geltenden Fassung bestimmt:

„Auf Euro lautende Banknoten sind das einzige unbeschränkte gesetzliche Zahlungsmittel.“

Nach dem Wortlaut des § 14 I S. 2 BBankG sind somit primär Banknoten das (einzige) „gesetzliche“ Zahlungsmittel. Als Mittel zur Zahlung von Geldschulden ist der Gebrauch von Banknoten nach dem Wortlaut der Rechtsfolge dieser Norm – anders als jedes andere denkbare Zahlungssurrogat – explizit „unbeschränkt“. Die Möglichkeit zur Begleichung von Geldschulden gegenüber einem Gläubiger mittels Banknoten kann somit entweder nur durch ein normhierarchisch gleichrangiges Bundesgesetz (d. h. durch förmliches Parlamentsgesetz) oder aber durch freie vertragliche Vereinbarung zwischen den beteiligten Rechtssubjekten im Rahmen ihrer Befugnisse eingeschränkt, also begrenzt werden.

Das gesetzlich vorgesehene Mittel zur Begleichung von Geldschulden, d. h. Banknoten der Zentralbank, kann folglich nach dem Wortlaut des § 14 I S. 2 BBankG für seinen bestimmungsgemäßen Gebrauch nicht rechtswirksam durch untergesetzliche Regeln des Landesrechtes ‚abbedungen‘ werden. Schuldner sind demgemäß nach dem Recht der Bundesrepublik Deutschland einschränkungslos und ohne ihren eigenen Konsens auch uneinschränkbar befugt, ihre sämtlichen Geldschulden mittels Banknoten zu begleichen. Die einseitige Beschränkung von Bargeld als Zahlungsmittel verstößt daher gegen den Wortlaut des § 14 I BBankG.

Systematische Erwägungen bei der Gesetzesauslegung des § 14 I S. 2 BBankG stützen diese Wortlautinterpretation. „Banknoten oder Münzen“, die von der Bundesbank als Zahlungsmittel ausgegeben wurden, können – ausnahmsweise – allenfalls durch „Marken, Scheine oder Urkunden“ ersetzt werden (vgl. § 35 I BBankG), niemals aber durch unverkörperteres Giral- bzw. Buchgeld.

Auch die historische und genetische Analyse des § 14 I BBankG stützt dieses Interpretationsergebnis. Die Vorschrift des heutigen § 14 I BBankG ist – wie insbesondere ihre genetische Analyse erweist – seit ihrer ersten Fassung in ihrem Regelungskern unverändert geblieben. Sie entspricht einem am 18. Oktober 1956 dem Bundestag zur Abstimmung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank (vgl. insbesondere § 10 I S. 2 des Entwurfes, Bundestagsdrucksache 2/2781, Seite 6). In der amtlichen Begründung zu dem Gesetzeswortlaut (Bundestagsdrucksache a. a. O. Seite 34) heißt es zum dortigen Norminhalt explizit wörtlich:

„Die Noten der Bundesbank und die Scheidemünzen sind gesetzliche Zahlungsmittel. Während bei Scheidemünzen der Zwang zur Annahme gemäß § 3 des Münzgesetzes auf bestimmte Beträge begrenzt ist, müssen Noten der Bundesbank in unbeschränkter Höhe angenommen werden.“

Die unbedingte und unbeschränkte Pflicht zur Annahme von Noten der Bundesbank als gesetzlichem Zahlungsmittel der Geldschuldtilgung war das wesentliche Regelungsziel des Gesetzgebers. Er verfügte für Banknoten per Gesetz einen „Zwang zur Annahme“ (sic!). Damit widerlegen die historischen Gesetzesmaterialien als authentische Quelle für die Ermittlung des Normzwecks zugleich die Erwägung, das Gesetz müsse u. U. nur währungspolitisch oder währungsrechtlich interpretiert werden. Die Norm betrifft im Gegenteil ausdrücklich das Geldrecht des Gesetzgebers; dies zu ordnen war sein Wille. Dieser ursprüngliche Wille des Normgebers hat sich nicht gewandelt.

Die mit § 14 I S. 2 BBankG in auch heutiger Form statuierte Bedeutung des Bargeldes als einzigem unbeschränkten Zahlungsmittel schützt zudem zielgerichtet dessen gesamtwirtschaftliche Bedeutung innerhalb des Zuständigkeitsbereiches der Notenbank. Das gesetzgeberische Ziel, die Geldmengenentwicklung unter der Kontrolle der Zentralbank zu halten, kann nämlich nur und ausschließlich dann sicher erreicht werden, wenn der Deutschen Bundesbank (respektive heute der sie steuernden EZB, wie nachstehend erläutert) das – in § 14 I BBankG nicht ohne Grund genau so wörtlich bestimmte – „ausschließliche Recht“ zugeordnet wird, Banknoten auszugeben.

Nur das unbeschränkbare Recht eines jeden Teilnehmers am Geld- und Wirtschaftsverkehr, Geldschuldtilgungen jederzeit in Banknoten sowohl verlangen als auch – unabweisbar – anbieten zu können, bindet letztlich die Buchgeldmengenentwicklung der Geschäftsbanken an die definierte Notengeldmenge der Bundesbank. Würde man einzelnen Wirtschaftssubjekten und/oder Behörden rechtlich gestatten, ihre eigene Währungssphäre von dieser Banknotenbindung prinzipiell abzukoppeln (erst recht für die volkswirtschaftlich bedeutsamen Volumina in „Massenverfahren“), könnten sich Noten- und Buchgeld mittelfristig unabhängig voneinander entwickeln und elementare geldtechnische Steuerungsmöglichkeiten der Bundes- bzw. Zentralbanken, z. B. durch Mindestreservegarantien, gingen dadurch verloren.

- § 14 I S. 1 BBankG steht im Normenkontext mit Artikel 128 I S.3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Dort wird inzwischen der Europäischen Zentralbank das „ausschließliche“ Recht zur Genehmigung der Ausgabe von Euro-Banknoten als den „einzigsten“ Banknoten zugeschrieben, die als „gesetzliches Zahlungsmittel“ dienen dürfen.

Dieser Normwerdung des Art. 128 I S. 3 AEUV war ein intensiver legislativer Erörterungsprozeß über exakt die hier streitgegenständliche geldrechtliche Fragestellung innerhalb der Eurogruppe vorangegangen. Ursprünglich gab es bei den vertragsschließenden Mitgliedsstaaten nämlich tatsächlich unterschiedliche Auffassungen über Definition, Umfang und Ausführung des Begriffs vom „gesetzlichen Zahlungsmittel“. Um diese Auffassungen aufzuklären und zu vereinheitlichen, wurde von der Europäischen Kommission seinerzeit gezielt eine eigene Expertengruppe gebildet. Dieser Gruppe gehörten von deutscher Seite Vertreter des Finanzministeriums und der Deutschen Bundesbank an. Die Schlußempfehlungen jener Expertengruppe wurden von der Europäischen Kommission ausdrücklich als rechtsverbindlich übernommen. Auf die „Empfehlung der Kommission vom 22. März 2010 über den Geltungsbereich und die Auswirkungen des Status der Euro-Banknoten und -münzen als gesetzliches Zahlungsmittel“ wird in diesem Zusammenhang verwiesen (ABl.L 83/70 vom 30.03.2010). Wörtlich heißt es dort zur Definition des „gesetzlichen Zahlungsmittels“:

„Verpflichtende Annahme. Sofern sich die Parteien nicht auf andere Zahlungsmittel geeinigt haben, ist der Empfänger einer Zahlungsverpflichtung nicht befugt, eine Zahlung mit Euro-Banknoten und -münzen abzulehnen. ... Ein Schuldner kann sich selbst von einer Zahlungsverpflichtung entlasten, indem er den Zahlungsempfänger eine Zahlung mit Euro-Banknoten und -münzen anbietet.“

Auch eine unionskonforme Auslegung des § 14 BBankG bestätigt somit das beschriebene, vormals deutschrechtliche Verständnis der genannten Norm. Die verbindlich gewordene Empfehlung nennt keine Einschränkungen für die „verpflichtende“ (!) Annahme, sie erwähnt keinerlei „Massenverfahren“ und sie privilegiert auch keine öffentlichen Zahlungsgläubiger, konsensersetzende Anordnungen zu erlassen. Aus § 14 I S. 2 BBankG folgt demgemäß, daß jedermann uneingeschränkt befugt ist und befugt bleiben muß, auf Zahlung von Geld lautende Verpflichtungen durch Leistung von Bargeld in Gestalt von Banknoten und Münzen (letztere begrenzt auf eine Stückzahl von fünfzig Münzen) zu erfüllen.

Im Bereich des Eurosystems (und folglich auch in Deutschland) gehört die „Währungspolitik für die EU-Mitgliedsstaaten, deren Währung der Euro ist“, zur ausschließlichen Zuständigkeit der Union und ihrer Organe (Art. 3 I c AEUV). Auf diesen Gebieten kann und darf demgemäß seit Inkrafttreten des AEUV nur die EU „gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen“, die EU-Mitgliedsstaaten hingegen nur (noch), wenn sie entweder „von der Union hierzu ermächtigt werden“ oder „um Rechtsakte der Union durchzuführen“ (Art. 2 I AEUV). Danach sind die von der EZB und den dem ESZB angehörenden nationalen Zentralbanken ausgegebenen Banknoten die einzigen Geldzeichen, „die in der Union“ als „gesetzliches Zahlungsmittel“ gelten (§ 128 I S. 3 AEUV). Die noch auf Art. 109 IV EGV (1993) gestützte Ratsverordnung (EG) Nr. 974/98 vom 3. Mai 1998 enthielt als zentrale Bestimmung in ihrem Art. 10 II die Festlegung, daß unbeschadet der auf bisheriges nationales Bargeld bezogenen Übergangsvorschrift in Art. 15 die von der EZB und am Eurosystem teilnehmenden nationalen Zentralbanken in Umlauf gesetzten „auf Euro lautenden Banknoten als einzige in den teilnehmenden Mitgliedstaaten die Eigenschaft eines gesetzlichen Zahlungsmittels haben“. Für Euro-Münzen wird Art. 128 II AEUV in Art. 11 der Verordnung aus dem Jahre 1998 dahin konkretisiert, daß die von den Mitgliedstaaten ausgegebenen Geldstücke ebenfalls als einzige Münzen die Eigenschaft eines gesetzlichen Zahlungsmittels haben (Art. 11 S. 3). § 14 I S. 1 des Deutschen Bundesbankgesetzes ist somit eine inzwischen nur mehr noch nationalstaatliche Bekräftigung der spezifischen Eigenschaft von Euro-Banknoten in Deutschland. Nur Banknoten und – durch § 3 I S. 2 MünzG beschränkt – Münzen haben somit kraft EU-Rechtes diejenigen geldrechtlichen Eigenschaften, die allen anderen, eine Barzahlung lediglich ersetzenden Zahlungsmitteln nicht eigen sind. Girogeld ist kein gesetzliches Zahlungsmittel.

Auch eine europarechtliche Ermächtigung an die nationalstaatlichen Gesetzgeber, das Tilgungsrecht eines Zahlungsschuldners mit gesetzlichen Zahlungsmitteln einzuschränken, existiert nicht. Ergänzend mag an dieser Stelle darauf hingewiesen sein, daß selbst das zwischenzeitlich gesetzlich geschaffene „Recht auf Girokonto“ (vgl. §§ 31 ff. ZAG-Novelle, BT-Drucksache 18/7204) insoweit keine anderen Grundlagen gesetzt hat; dem dortigen Kontrahierungszwang der Geschäftsbank zur Zusammenarbeit mit einem Bürger steht umgekehrt keine Verpflichtung des Bürgers entgegen, seinerseits einschlägige vertragliche Beziehungen zu einem Kredit- und Zahlungsinstitut aufzunehmen oder gar auf Dauer zu unterhalten.