



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

6. Oktober 2021 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 63 AEUV – Freier Kapitalverkehr – Richtlinie (EU) 2015/849 – Geltungsbereich – Nationale Regelung, nach der Zahlungen, die einen bestimmten Betrag überschreiten, ausschließlich durch Überweisung oder durch Einlage auf einem Zahlungskonto getätigt werden müssen – Art. 65 AEUV – Rechtfertigung – Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung – Verhältnismäßigkeit – Verwaltungssanktionen mit strafrechtlichem Charakter – Art. 49 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen“

In der Rechtssache C-544/19

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Administrativen sad Blagoevgrad (Verwaltungsgericht Blagoevgrad, Bulgarien) mit Entscheidung vom 5. Juli 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Juli 2019, in dem Verfahren

„ECOTEX BULGARIA“ EOOD

gegen

Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Sofia,

Beteiligter:

Prokuror ot Okrazhna prokuratura – Blagoevgrad,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot, des Richters L. Bay Larsen, der Richterin C. Toader sowie der Richter M. Safjan und N. Jääskinen (Berichterstatter),

Generalanwalt: J. Richard de la Tour,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der bulgarischen Regierung, vertreten durch L. Zaharieva und E. Petranova als Bevollmächtigte,
- der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek, O. Serdula und J. Vlácil als Bevollmächtigte,
- der spanischen Regierung, vertreten durch S. Jiménez García als Bevollmächtigten,
- der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von F. Meloncelli, avvocato dello Stato,
- der ungarischen Regierung, vertreten durch M. Z. Fehér und R. Kissné Berta als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch H. Tserepa-Lacombe, Y. Marinova und T. Scharf als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 18. November 2020
folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 63 AEUV, von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. 2015, L 141, S. 73), gelesen im Licht des sechsten Erwägungsgrundes und in Verbindung mit den Art. 4 und 5 dieser Richtlinie, sowie von Art. 58 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 4 dieser Richtlinie, gelesen im Licht von Art. 47 und Art. 49 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der „ECOTEX BULGARIA“ EOOD (im Folgenden: Ecotex) und der Teritorialna direktsia na Natsionalna agentsia za prihodite – Sofia (Gebietsdirektion Sofia der Nationalen Agentur für Einnahmen, Bulgarien) (im Folgenden: zuständige Steuerbehörde) über die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsgeldstrafe, die gegen diese Gesellschaft wegen eines Verstoßes gegen die nationalen Rechtsvorschriften über die Beschränkung von Barzahlungen verhängt wurde.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

- 3 Der erste Erwägungsgrund der Richtlinie 2015/849 lautet:

„Ströme von illegalem Geld können die Integrität, Stabilität und das Ansehen des Finanzsektors schädigen und eine Bedrohung für den Binnenmarkt der Union sowie die internationale Entwicklung darstellen. Geldwäsche, die Finanzierung des Terrorismus und organisierte Kriminalität sind nach wie vor bedeutende Probleme, die auf Ebene der Union angegangen werden sollten. Ergänzend zur Weiterentwicklung strafrechtlicher Maßnahmen auf Unionsebene sind zielgerichtete und verhältnismäßige Maßnahmen, die verhindern, dass das Finanzsystem zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung genutzt wird, unverzichtbar und können hier zu zusätzlichen Ergebnissen führen.“

- 4 Der sechste Erwägungsgrund der Richtlinie 2015/849 hat folgenden Wortlaut:

„Hohe Barzahlungen können sehr leicht für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung missbraucht werden. Um die Wachsamkeit zu erhöhen und die mit solchen Barzahlungen verbundenen Risiken zu mindern, sollten Personen, die mit Gütern handeln, von dieser Richtlinie erfasst werden, wenn sie Barzahlungen von 10 000 EUR oder mehr tätigen oder entgegennehmen. Die Mitgliedstaaten sollten niedrigere Schwellenwerte, zusätzliche generelle Barzahlungsbeschränkungen und weitere strengere Vorschriften erlassen können.“

- 5 Der elfte Erwägungsgrund der Richtlinie 2015/849 lautet:

„Es sollte ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass den überarbeiteten [Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF)] entsprechend ‚Steuerstraftaten‘ im Zusammenhang mit direkten und indirekten Steuern von der weit auszulegenden Definition des Begriffs ‚kriminelle Tätigkeit‘ nach dieser Richtlinie erfasst werden. Da in jedem Mitgliedstaat möglicherweise andere Steuervergehen als ‚kriminelle Tätigkeiten‘ gelten, die mit den in Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe f dieser Richtlinie genannten Sanktionen belegt werden können, dürfte es auch bei den nationalen strafrechtlichen Definitionen des Begriffs ‚Steuerstraftat‘ Unterschiede geben. Zwar wird keine Harmonisierung der nationalen strafrechtlichen Definitionen des Begriffs ‚Steuerstraftat‘ angestrebt, doch sollten die Mitgliedstaaten im Rahmen ihres nationalen Rechts so weit wie möglich gestatten, dass die zentralen Meldestellen der EU untereinander Informationen austauschen oder einander Amtshilfe leisten.“

- 6 Nach Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2015/849 ist Ziel dieser Richtlinie die Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems der Union zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.

- 7 Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2015/849 bestimmt:

„Diese Richtlinie gilt für die folgenden Verpflichteten

1. Kreditinstitute,
2. Finanzinstitute,

3. die folgenden natürlichen oder juristischen Personen bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit:

...

- e) andere Personen, die mit Gütern handeln, soweit sie Zahlungen in Höhe von 10 000 EUR oder mehr in bar tätigen oder entgegennehmen, unabhängig davon, ob die Transaktion in einem einzigen Vorgang oder in mehreren Vorgängen, zwischen denen eine Verbindung zu bestehen scheint, getätigt wird,

...“

8 Art. 3 der Richtlinie 2015/849 sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

...

4. ‚kriminelle Tätigkeit‘ jede Form der kriminellen Beteiligung an der Begehung der folgenden schweren Straftaten:

...

- f) alle Straftaten, einschließlich Steuerstraftaten, im Zusammenhang mit direkten und indirekten Steuern und entsprechend der Definitionen im nationalen Recht der Mitgliedstaaten, die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung im Höchstmaß von mehr als einem Jahr oder – in Mitgliedstaaten, deren Rechtssystem ein Mindeststrafmaß für Straftaten vorsieht – die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung von mindestens mehr als sechs Monaten belegt werden können;

...“

9 Art. 4 der Richtlinie 2015/849 sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen in Übereinstimmung mit dem risikobasierten Ansatz dafür, dass der Geltungsbereich dieser Richtlinie ganz oder teilweise auf Berufe und Unternehmenskategorien ausgedehnt wird, die zwar keine Verpflichteten im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 sind, jedoch Tätigkeiten ausüben, bei denen es besonders wahrscheinlich ist, dass diese für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung genutzt werden.

(2) Dehnt ein Mitgliedstaat den Geltungsbereich dieser Richtlinie auf andere als die in Artikel 2 Absatz 1 genannten Berufe oder Unternehmenskategorien aus, so teilt er dies der Kommission mit.“

10 Art. 5 der Richtlinie 2015/849 lautet:

„Die Mitgliedstaaten können zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in den Grenzen des Unionsrechts strengere Vorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen oder beibehalten.“

11 Art. 58 Abs. 1 der Richtlinie 2015/849 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Verpflichteten für Verstöße gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie gemäß diesem Artikel und den Artikeln 59 bis 61 verantwortlich gemacht werden können. Jede sich daraus ergebende Sanktion oder Maßnahme muss wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“

12 Art. 60 Abs. 4 der Richtlinie 2015/849 sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständigen Behörden bei der Festsetzung von Art und Ausmaß der verwaltungsrechtlichen Sanktionen oder Maßnahmen alle maßgeblichen Umstände berücksichtigen, darunter gegebenenfalls

- a) die Schwere und Dauer des Verstoßes,
- b) den Verschuldensgrad der verantwortlich gemachten natürlichen oder juristischen Person,
- c) die Finanzkraft der verantwortlich gemachten natürlichen oder juristischen Person, wie sie sich beispielsweise aus dem Gesamtumsatz der verantwortlich gemachten juristischen Person oder den Jahreseinkünften der verantwortlich gemachten natürlichen Person ablesen lässt,
- d) die von der verantwortlich gemachten natürlichen oder juristischen Person durch den Verstoß erzielten Gewinne, sofern sich diese beziffern lassen,
- e) die Verluste, die Dritten durch den Verstoß entstanden sind, sofern sich diese beziffern lassen,
- f) der Bereitwilligkeit der verantwortlich gemachten natürlichen oder juristischen Person, mit der zuständigen Behörde zusammenzuarbeiten,
- g) frühere Verstöße der verantwortlich gemachten natürlichen oder juristischen Person.“

13 Art. 67 Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis zum 26. Juni 2017 nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf die vorliegende Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.“

Bulgarisches Recht

14 Nach Art. 1 des Zakon za ogranichavane na plashtanyata v broj (Gesetz über die Beschränkung von Barzahlungen, DV Nr. 16 vom 22. Februar 2011, im Folgenden: ZOPB) regelt dieses Gesetz die Beschränkungen von Barzahlungen im bulgarischen Hoheitsgebiet.

15 Art. 2 des ZOPB lautet:

„Das Gesetz findet keine Anwendung auf

1. die Abhebung und die Einzahlung von Bareinlagen von bzw. auf das eigene Zahlungskonto;
2. die Abhebung und Einzahlung von Bareinlagen von bzw. auf Konten von Personen, bei denen eine allgemeine oder partielle Geschäftsunfähigkeit vorliegt, oder auf Konten von Eheleuten oder Verwandten in gerader Linie;
3. gewerbsmäßige Fremdwährungsgeschäfte;
4. Geschäfte mit Banknoten und Münzen unter Beteiligung der bulgarischen Zentralbank;
5. den Umtausch von gebrauchten bulgarischen Banknoten und Münzen durch Banken;
6. die Zahlung von Arbeitsentgelten im Sinne des [Kodeks na truda (Arbeitsgesetzbuch)];
7. ... die Zahlung der gesicherten Einlagen im Sinne des [Zakon za garantirane na vlogovete v bankite (Gesetz über die Sicherung von Bankeinlagen)].“

16 Art. 3 ZOPB sieht vor:

„(1) Zahlungen im Inland müssen ausschließlich per Überweisung oder per Einzahlung auf ein Zahlungskonto erfolgen, wenn sie

1. ... in Höhe von 10 000 [bulgarischen Leva (BGN)] (ca. 5 110 Euro) oder mehr erfolgen;
2. ... in Höhe von weniger als 10 000 BGN erfolgen und dieser Betrag einem Teil einer vertraglichen finanziellen Leistung entspricht, deren Wert 10 000 BGN oder mehr beträgt.

(2) ... Abs. 1 gilt auch für Zahlungen in ausländischen Devisen in Höhe von umgerechnet 10 000 BGN oder mehr. Die Umrechnung in BGN wird am Tag der Zahlung zum Kurs der Balgarska narodna banka (bulgarische Nationalbank) vorgenommen.“

17 Art. 5 ZOPB lautet:

„(1) Wer Art. 3 zuwiderhandelt oder eine Zuwiderhandlung gegen diese Bestimmung zulässt, hat, wenn es sich um eine natürliche Person handelt, eine Geldbuße in Höhe von 25 % des Gesamtbetrags der getätigten Zahlung und, wenn es sich um eine juristische Person handelt, eine Geldstrafe in Höhe von 50 % des Gesamtbetrags der getätigten Zahlung zu entrichten.

(2) Im Fall der Wiederholung der in Art. 1 genannten Zuwiderhandlung betragen die Geldbuße 50 % des Betrags der getätigten Zahlung und die Geldstrafe 100 % der getätigten Zahlung.“

18 Art. 6 ZOPB hat folgenden Wortlaut:

„(1) Die Rechtsakte, durch die Zuwiderhandlungen gegen dieses Gesetz festgestellt werden, werden von den Behörden der Natsionalna agentsia za prihodite [(Nationale Agentur für Einnahmen, Bulgarien)] erlassen; die Entscheidungen über die Verhängung von Verwaltungssanktionen werden vom geschäftsführenden Direktor der Nationalen Agentur für Einnahmen oder von den von ihm bevollmächtigten Beamten erlassen.

(2) Der Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (Gesetz über Zuwiderhandlungen und Verwaltungssanktionen, DV Nr. 92 vom 28. November 1969, im Folgenden: ZANN) regelt die Bestimmung von Verwaltungssanktionen, ihren Erlass, die gegen sie gegebenen Rechtsbehelfe sowie ihre Vollstreckung.“

19 Art. 27 Abs. 1 und 5 ZANN bestimmt:

„(1) Die Verwaltungssanktion wird gemäß den Bestimmungen dieses Gesetzes in den Grenzen der für die Zuwiderhandlung vorgesehenen Sanktion festgesetzt.

(2) Bei der Festsetzung der Sanktion werden die Schwere und die Gründe der Zuwiderhandlung sowie andere mildernde und erschwerende Umstände sowie die Vermögensverhältnisse des Täters berücksichtigt.

(3) Mildernde Umstände führen zu einer milderen Sanktion, erschwerende Umstände führen zu einer schwereren Sanktion.

...

(5) Unzulässig ist auch die Festsetzung einer Sanktion, die niedriger ist als der für Sanktionen vorgesehene Mindestbetrag, der in der Geldbuße und dem zeitlich begrenzten Verbot der Ausübung eines bestimmten Berufes oder einer bestimmten Tätigkeit besteht.“

20 Nach Art. 28 Buchst. a des ZANN kann die für die Sanktionen zuständige Behörde bei geringfügigen Zuwiderhandlungen gegen Verwaltungsvorschriften von der Verhängung einer Sanktion absehen, jedoch den Zuwiderhandelnden mündlich oder schriftlich darauf hinweisen, dass im Fall der Wiederholung der Zuwiderhandlung eine Verwaltungssanktion gegen ihn verhängt wird.

21 Nach Art. 63 dieses Gesetzes entscheidet der Rayonen sad (Rayongericht, Bulgarien) durch einen Einzelrichter über die Begründetheit der Rechtssache und erlässt ein Urteil, durch das sowohl die Entscheidung, mit der eine Verwaltungssanktion verhängt wurde, als auch das elektronische Protokoll bestätigt, abgeändert oder für nichtig erklärt werden können. Das Urteil kann aus den im Nakazatelno-protsesualen Kodeks (Strafprozessordnung) aufgeführten Gründen und gemäß den in Kapitel 12 des Administrativnoprotsesualen Kodeks (Verwaltungsverfahrensgesetz) vorgesehenen Modalitäten mit der Kassationsbeschwerde beim Administrativen sad (Verwaltungsgericht, Bulgarien) angefochten werden.

22 Art. 83 ZANN sieht vor:

„(1) In den im einschlägigen Gesetz vorgesehenen Fällen kann durch Erlass oder Anordnung des Ministerrats oder durch Beschluss des Gemeinderats gegen juristische Personen oder Einzelkaufleute eine Geldstrafe verhängt werden, weil sie bei der Ausübung ihrer Tätigkeit gegen ihre Verpflichtungen gegenüber dem Staat oder der Gemeinde verstoßen haben.

(2) Die im vorstehenden Absatz genannte Sanktion wird nach diesem Gesetz verhängt, sofern in dem betreffenden normativen Akt nichts anderes bestimmt ist.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

- 23 Die Haupttätigkeit von Ecotex, einer Handelsgesellschaft bulgarischen Rechts, besteht im Großhandel mit Produktionsmaschinen und deren Installation. KS, ein griechischer Staatsangehöriger mit Wohnsitz in Griechenland, ist Geschäftsführer und Alleingesellschafter dieser Gesellschaft.
- 24 Bei der Hauptversammlung dieser Gesellschaft am 14. März 2018 wurde beschlossen, dass der nicht ausgeschüttete Gewinn in Höhe von 100 000 BGN (ca. 51 110 Euro) abzüglich Körperschaftsteuer in Form von Dividenden an den Alleingesellschafter, KS, ausgezahlt werde. Es wurde ebenfalls entschieden, dass ihm diese Summe in bar aus der Kasse dieser Gesellschaft mittels Auszahlungsgenehmigungen ausgezahlt werde.
- 25 Anlässlich einer Steuerprüfung wurde u. a. festgestellt, dass gemäß dem Beschluss der Hauptversammlung vom 14. März 2018 über die Ausschüttung von Dividenden in der Zeit vom 14. März 2018 bis zum 22. März 2018 ein Betrag von 95 000 BGN (etwa 48 550 Euro) mittels neun Auszahlungsgenehmigungen für Barauszahlungen von jeweils 10 000 BGN (etwa 5 110 Euro) und mittels einer Auszahlungsgenehmigung für einen Betrag von 5 000 BGN (etwa 2 555 Euro) in bar an KS ausgezahlt worden waren.
- 26 Am 5. Juni 2018 kündigte die zuständige Steuerbehörde die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens gegen Ecotex an und nahm am 26. Juni 2018 ein Protokoll auf, mit dem das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen die Bestimmungen des ZOPB mit der Begründung festgestellt wurde, dass Ecotex auf der Grundlage des Beschlusses der Hauptversammlung vom 14. März 2018, Dividenden in Höhe von 100 000 BGN an KS auszuschütten, am 14. März 2018 mittels einer Auszahlungsgenehmigung einen Betrag von 10 000 BGN an KS in bar ausgezahlt habe.
- 27 Am 10. Juli 2018 legte Ecotex gegen dieses Protokoll Widerspruch ein und machte geltend, dass die am 14. März 2018 erfolgte Zahlung des Betrags von 10 000 BGN die im ZOPB vorgesehene Beschränkung in Bezug auf Barzahlungen nur um 0,01 BGN (ungefähr 0,005 Euro) überschreite und die Zuwiderhandlung daher „geringfügig“ im Sinne von Art. 28 ZANN sei.
- 28 Am 3. September 2018 erließ die zuständige Steuerbehörde auf der Grundlage dieses Protokolls gegen Ecotex einen Bescheid gemäß Art. 5 Abs. 1 ZOPB über die Verhängung einer Geldstrafe und begründete diesen damit, dass diese Gesellschaft am 14. März 2018 eine Barzahlung in Höhe von 10 000 BGN an KS getätigt habe. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass jede der Auszahlungen von 10 000 BGN an KS als „Zuwiderhandlung“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 ZOPB angesehen wurde, so dass neun Verwaltungssanktionen in Form von Geldstrafen gemäß Art. 5 Abs. 1 ZOPB verhängt wurden. Den bulgarischen Vorschriften entsprechend betrug jede Geldstrafe 5 000 BGN, was der Hälfte des bar ausgezahlten Betrags entspricht.
- 29 Mit Urteil vom 14. Dezember 2018 wies der Rayonen sad Petrich (Rayongericht Petrich, Bulgarien) die Klage von Ecotex gegen diesen Bescheid der zuständigen Behörde ab. Ecotex legte daraufhin Kassationsbeschwerde beim vorlegenden Gericht, dem Administrativen sad Blagoevgrad (Verwaltungsgericht Blagoevgrad, Bulgarien), ein.
- 30 Vor diesem Gericht wiederholt Ecotex im Wesentlichen das in Rn. 27 des vorliegenden Urteils wiedergegebene Vorbringen und führt aus, dass angesichts der Geringfügigkeit der Zuwiderhandlung eine Geldstrafe in Höhe der Hälfte des bezogenen Gesamtbarbetrags

unverhältnismäßig erscheine. Ecotex macht ferner geltend, dass das Recht auf Bezug der Dividenden der Gesellschaft kein Geschäft oder Vertrag sei und daher nicht unter den Begriff „Zahlung“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 ZOPB falle.

- 31 Die zuständige Steuerbehörde macht geltend, dass der Begriff „Zahlung“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 ZOPB dahin zu verstehen sei, dass er ausnahmslos jede Zahlung oder Finanztransaktion bezeichne, unabhängig davon, ob es sich um eine Dividendenausschüttung handle oder ob sie auf einer vertraglichen oder außervertraglichen Beziehung oder auf einem Mitgliedschaftsverhältnis beruhe.
- 32 Das vorlegende Gericht weist zunächst darauf hin, dass das ZOPB das nationale Instrument zur Umsetzung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. 2005, L 309, S. 15) sei, die mit Wirkung vom 26. Juni 2017 durch die Richtlinie 2015/849 aufgehoben und ersetzt worden sei.
- 33 Folglich sei Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 dieses Gesetzes im Licht der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2015/849, aber auch des Art. 63 AEUV auszulegen.
- 34 Unter Bezugnahme auf das Urteil vom 6. Juni 2000, Verkooijen (C-35/98, EU:C:2000:294), weist das vorlegende Gericht erstens darauf hin, dass der Begriff „Kapitalverkehr“ u. a. die Entgegennahme von Erträgen aus Aktien und Anteilen an Handelsgesellschaften umfasse. Deshalb stelle sich die Frage, ob Art. 63 AEUV, der nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs u. a. Maßnahmen verbiete, die geeignet seien, nicht in einem Mitgliedstaat ansässige Personen davon abzuhalten, Investitionen in diesem Staat vorzunehmen oder aufrechtzuerhalten, einer Vorschrift wie Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 ZOPB, die die Barzahlung beschränke, entgegenstehe.
- 35 Zweitens weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass das Ziel der Richtlinie 2015/849 die Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems der Union zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung sei. Nach Art. 5 dieser Richtlinie könnten die Mitgliedstaaten zu diesem Zweck strengere Beschränkungen der Barzahlungen als die in der Richtlinie vorgesehenen einführen. In diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, ob die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 ZOPB enthaltene Barzahlungsbeschränkung in den materiellen Geltungsbereich der Richtlinie 2015/849 falle und ob die Mitgliedstaaten gegebenenfalls befugt seien, einen niedrigeren Schwellenwert als 10 000 Euro für Barzahlungen festzusetzen.
- 36 Drittens wäre es für den Fall, dass diese zweite Frage bejaht wird, erforderlich, anhand von Art. 58 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 4 der Richtlinie 2015/849, beide gelesen im Licht von Art. 49 Abs. 3 der Charta zu beurteilen, inwieweit eine nationale Bestimmung wie Art. 5 Abs. 1 ZOPB für alle Finanztransaktionen eine Geldstrafe gegen juristische Personen in Höhe eines festen Betrags, der sich auf die Hälfte des Gesamtbetrags der erfolgten Bargeldzahlung belaufe, vorsehen könne. Im Übrigen stelle sich auch die Frage, ob eine solche nationale Bestimmung nicht gegen den in Art. 47 der Charta verankerten Grundsatz einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle verstoße, da sich aus Art. 27 Abs. 5 ZANN ergebe, dass das zuständige nationale Gericht die Sanktion im Fall eines Rechtsbehelfs nicht unter den in Art. 5 Abs. 1 ZOPB vorgesehenen Mindestbetrag herabsetzen dürfe.

- 37 Unter diesen Umständen hat der Administrative sad Blagoevgrad (Verwaltungsgericht Blagoevgrad) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
1. Ist Art. 63 AEUV dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, der zufolge Zahlungen im Inland, deren Höhe 10 000 BGN oder mehr beträgt, nur per Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu tätigen sind und die die Barzahlungen von Dividenden aus nicht ausgeschütteten Gewinnen in Höhe von 10 000 BGN oder mehr beschränkt? Sofern Art. 63 AEUV diesen Vorschriften nicht entgegensteht: Ist eine solche Beschränkung durch die Ziele der Richtlinie 2015/849 gerechtfertigt?
 2. Ist Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2015/849 unter Berücksichtigung des sechsten Erwägungsgrundes sowie deren Art. 4 und 5 dahin auszulegen, dass er einer allgemeinen nationalen Rechtsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, der zufolge Zahlungen im Inland in Höhe von 10 000 BGN oder mehr nur per Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu tätigen sind, unabhängig von der Person und vom Grund der Barzahlung, wobei gleichzeitig alle Barzahlungen unter natürlichen und juristischen Personen erfasst werden?
 - a) Bei Bejahung dieser Frage: Gestattet es Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. e der Richtlinie 2015/849 unter Berücksichtigung des sechsten Erwägungsgrundes sowie deren Art. 4 und 5 den Mitgliedstaaten, zusätzliche allgemeine Beschränkungen von Barzahlungen im Inland in einer nationalen Rechtsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden vorzusehen, der zufolge Barzahlungen im Inland in Höhe von 10 000 BGN oder mehr nur per Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu tätigen sind, wenn der Grund für die Barzahlung „nicht ausgeschüttete Gewinne“ (Dividenden) sind?
 - b) Bei Bejahung dieser Frage: Gestattet Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. e der Richtlinie 2015/849 unter Berücksichtigung des sechsten Erwägungsgrundes und deren Art. 5 den Mitgliedstaaten, Beschränkungen von Barzahlungen in einer nationalen Rechtsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden vorzusehen, der zufolge Zahlungen im Inland in Höhe von 10 000 BGN oder mehr nur per Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu tätigen sind, wenn der Schwellenwert niedriger als 10 000 Euro ist?
 3. a) Sind Art. 58 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 4 der Richtlinie 2015/849 im Hinblick auf Art. 49 Abs. 3 der Charta dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Rechtsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, die eine feste Höhe der Verwaltungssanktionen wegen Zuwiderhandlungen gegen die Barzahlungsbeschränkungen vorschreibt und keine differenzierende Bemessung zulässt, die die konkreten maßgeblichen Umstände berücksichtigt?
 - b) Falls die Antwort dahin geht, dass Art. 58 Abs. 1 und Art. 60 Abs. 4 der Richtlinie 2015/849 im Hinblick auf Art. 49 Abs. 3 der Charta einer nationalen Rechtsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren fraglichen, die eine feste Höhe der Verwaltungssanktionen wegen Zuwiderhandlungen gegen die Barzahlungsbeschränkungen vorschreibt, nicht entgegenstehen, sind dann Art. 58 und Art. 60 Abs. 4 der Richtlinie 2015/849 unter Berücksichtigung des Effektivitätsgrundsatzes und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 47 der Charta dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Rechtsvorschrift wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegenstehen, die die gerichtliche Kontrolle beschränkt, wenn diese Rechtsvorschrift nicht zulässt, dass das

Gericht im Fall einer Klage gegen die verhängte Sanktion eine den konkreten maßgeblichen Umständen angemessene Verwaltungssanktion wegen Zuwiderhandlungen gegen die Barzahlungsbeschränkungen unterhalb der vorgesehenen Mindesthöhe festlegt?

Zu den Vorlagefragen

Zur zweiten Frage

- 38 Mit seiner zweiten Frage, die zuerst zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. e der Richtlinie 2015/849 im Licht des sechsten Erwägungsgrundes dieser Richtlinie und in Verbindung mit deren Art. 4 und 5 dahin auszulegen ist, dass er einer Rechtsvorschrift eines Mitgliedstaats entgegensteht, die es natürlichen und juristischen Personen untersagt, im Inland eine Zahlung, die einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, als Barzahlung zu leisten, und von ihnen verlangt, dass sie eine Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto tätigen.
- 39 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 2 der Richtlinie 2015/849 die Verpflichteten aufführt, auf die diese Richtlinie aufgrund ihrer Beteiligung an der Durchführung einer Transaktion oder einer Tätigkeit finanzieller Art anwendbar ist.
- 40 Diese Richtlinie gilt u. a. gemäß ihrem Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. e für Zahlungen in Höhe von 10 000 Euro oder mehr in bar, die von Personen, die mit Gütern handeln, getätigt oder entgegengenommen werden, unabhängig davon, ob die Transaktion in einem einzigen Vorgang oder in mehreren Vorgängen, zwischen denen eine Verbindung zu bestehen scheint, getätigt wird.
- 41 Die Richtlinie 2015/849 bestimmt ferner in Art. 4, dass die Mitgliedstaaten diesen Geltungsbereich auf Berufe und Unternehmenskategorien ausdehnen können, die Tätigkeiten ausüben, bei denen es besonders wahrscheinlich ist, dass diese für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung genutzt werden. Außerdem bestimmt Art. 5 dieser Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten zur Verhinderung dieser kriminellen Tätigkeiten in den Grenzen des Unionsrechts strengere Vorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen können. Im Übrigen heißt es im sechsten Erwägungsgrund dieser Richtlinie: „Die Mitgliedstaaten sollten niedrigere Schwellenwerte [als den Schwellenwert von 10 000 Euro], zusätzliche generelle Barzahlungsbeschränkungen und weitere strengere Vorschriften erlassen können.“
- 42 Daher ist zu prüfen, ob nationale Rechtsvorschriften wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden unter die Richtlinie 2015/849 und insbesondere unter eine oder mehrere dieser Bestimmungen fallen können.
- 43 Wie der Generalanwalt in Nr. 45 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist dies im Hinblick auf die Ziele und die Systematik der Richtlinie 2015/849 offenbar nicht der Fall.
- 44 Was als Erstes die Ziele der Richtlinie 2015/849 betrifft, soll diese nämlich, wie sich aus ihrem Art. 1 im Licht ihres ersten Erwägungsgrundes ergibt, die Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung verhindern, um zu vermeiden, dass Ströme von illegalem Geld die Integrität, Stabilität und das Ansehen des Finanzsektors schädigen und eine Bedrohung für den Binnenmarkt der Union sowie die internationale Entwicklung darstellen. Wie der Generalanwalt in Nr. 46 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, harmonisiert die Richtlinie zu diesem Zweck die Sorgfaltspflichten und die Kontrollmaßnahmen, die die

Mitgliedstaaten für die Berufsgruppen ergreifen müssen, bei denen das größte Risiko für die Manipulation von Erträgen schwerer Straftaten und die Sammlung von Geldern und Vermögenswerten für terroristische Zwecke besteht.

- 45 Zwar gehören Steuerstraftaten im Zusammenhang mit direkten und indirekten Steuern zu den kriminellen Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2015/849 fallen, doch geht aus ihrem Art. 3 Nr. 4 Buchst. f und ihrem elften Erwägungsgrund hervor, dass dies nur der Fall ist, wenn sie mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung von einer bestimmten Dauer belegt werden können. Somit soll diese Richtlinie Zuwiderhandlungen gegen die Steuervorschriften verhindern, die schwerer wiegen als der Verstoß gegen eine Barzahlungsbeschränkung.
- 46 Was die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung betrifft, geht aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervor, dass sie andere Ziele als die der Richtlinie 2015/849 erreichen will. Diese Regelung soll nämlich offensichtlich die Steuerhinterziehung und -umgehung dadurch bekämpfen, dass sie verlangt, dass Zahlungen in Höhe von 10 000 BGN oder mehr nicht in bar, sondern per Überweisung oder per Einzahlung auf ein Zahlungskonto getätigt werden, so dass die Rückverfolgbarkeit von Finanztransaktionen sichergestellt ist. Nach Ansicht der bulgarischen Regierung zielt das ZOPB somit darauf ab, den informellen Sektor in der bulgarischen Wirtschaft einzuschränken und zu verhindern, dass Zahlungen oder Einnahmen und Ausgaben verschleiert werden, um der Zahlung der nach den geltenden Rechtsvorschriften vorgesehenen Steuern und der Zahlung der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung zu entgehen.
- 47 Die bulgarische Regierung hat in ihren schriftlichen Erklärungen außerdem klargestellt, dass es auf nationaler Ebene zwei Vorschriften gebe, die zur Umsetzung der Richtlinie 2015/849 erlassen worden seien, nämlich den *Zakon za merkite sreshtu izpiraneto na pari* (Gesetz über Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche, DV Nr. 27 vom 27. März 2018) und den *Zakon za merkite sreshtu finantsiraneto na terorizma* (Gesetz über Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, DV Nr. 16 vom 18. Februar 2003). Dagegen enthalte das ZOPB keine Maßnahme zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und verweise nicht auf die Richtlinie 2015/849.
- 48 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 67 Abs. 1 der Richtlinie 2015/849 bei Erlass der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf die vorliegende Richtlinie Bezug nehmen.
- 49 Was als Zweites die Systematik der Richtlinie 2015/849 anbelangt, so stellt diese Maßnahmen auf, die sich ihrer Natur und ihren Adressaten nach von denen unterscheiden, die mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung eingeführt wurden.
- 50 Was erstens die Natur dieser Maßnahmen betrifft, müssen sich die Personen, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, ebenso wie es in der Richtlinie 2005/60 vorgesehen war, aufgrund ihrer Beteiligung an der Durchführung einer Transaktion oder einer Tätigkeit finanzieller Art einer Reihe von Verpflichtungen unterwerfen. Dazu gehören u. a. die Feststellung und Überprüfung der Identität des Kunden und des wirtschaftlichen Eigentümers, die Einholung von Informationen über den Zweck und die angestrebte Art der Geschäftsbeziehung sowie die Verpflichtung, den zuständigen Behörden jeden Anhaltspunkt für Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zu melden (vgl. in diesem Sinne zur Richtlinie 2005/60 Urteil vom 17. Januar 2018, *Corporate Companies*, C-676/16, EU:C:2018:13, Rn. 27).

- 51 Dagegen ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten, dass sich das ZOPB darauf beschränkt, die Verwendung der Zahlungsmittel durch natürliche oder juristische Personen im Inland zu regeln.
- 52 Auch ist hervorzuheben, dass die Richtlinie 2015/849 weder eine Bestimmung enthält, die die Höhe der Zahlungen begrenzt, die in bar getätigt werden können, noch von den Mitgliedstaaten verlangt, solche Beschränkungen vorzuschreiben.
- 53 Zudem ist zwar u. a. ihrem Art. 5 und ihrem sechsten Erwägungsgrund zu entnehmen, dass die Richtlinie 2015/849 die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, strengere Bestimmungen zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu erlassen oder beizubehalten, dies ist jedoch, wie aus den Rn. 46 und 47 des vorliegenden Urteils hervorgeht, nicht das Ziel der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung. Die in dieser Regelung vorgesehenen Maßnahmen stellen daher keine Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie dar.
- 54 Was zweitens den persönlichen Geltungsbereich der Richtlinie 2015/849 betrifft, so richten sich die in dieser Richtlinie aufgestellten Verpflichtungen, wie der Generalanwalt in Nr. 54 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, nach ihrem Art. 2 an einen begrenzten Kreis von Verpflichteten, die aufgrund des Ausmaßes, in dem sie den Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ausgesetzt sind, oder aufgrund des Grades der Missbrauchsanfälligkeit ihrer Transaktionen oder ihrer Finanztätigkeit identifiziert werden können.
- 55 Dagegen ist den dem Gerichtshof vorliegenden Akten zu entnehmen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung auf alle natürlichen und juristischen Personen anwendbar ist, unabhängig von der Eigenschaft, in der sie eine Zahlung tätigen, und dem Vorliegen und gegebenenfalls der Art der Transaktion, in deren Rahmen diese Zahlung erfolgt.
- 56 Im Übrigen ist in Anbetracht des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits darauf hinzuweisen, dass der Geltungsbereich von Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. e der Richtlinie 2015/849 jedenfalls ausschließlich Zahlungen erfasst, die als Gegenleistung für eine Lieferung von Gütern erbracht werden, und nicht auf die Beziehungen zwischen einer Gesellschaft und ihren Anteilseignern abzielt. Unter diesen Umständen kann die den Mitgliedstaaten im sechsten Erwägungsgrund dieser Richtlinie eingeräumte Möglichkeit, niedrigere Schwellenwerte als die in diesem Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. e vorgesehenen zu erlassen, in einem Fall wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht einschlägig sein.
- 57 Obwohl Art. 4 der Richtlinie 2015/849 den Mitgliedstaaten gestattet, deren Geltungsbereich auszudehnen, hat zudem diese Bestimmung nur die Ausdehnung auf Berufsangehörige und Unternehmenskategorien im Blick, die „Tätigkeiten ausüben, bei denen es besonders wahrscheinlich ist, dass diese für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung genutzt werden“. Sie kann daher nicht als Rechtsgrundlage für eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende dienen, die, wie sich aus Rn. 55 des vorliegenden Urteils ergibt, auf alle natürlichen und juristischen Personen anwendbar ist, unabhängig von der Eigenschaft, in der sie eine Zahlung tätigen, und dem Vorliegen und gegebenenfalls der Art der Transaktion, in deren Rahmen diese Zahlung erfolgt.

- 58 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass eine Regelung eines Mitgliedstaats, die es natürlichen und juristischen Personen untersagt, im Inland eine Zahlung, die einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, als Barzahlung zu leisten, und von ihnen verlangt, dass sie eine Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto tätigen, nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 2015/849 fällt.

Zur ersten und zur dritten Frage

- 59 Mit seiner ersten und seiner dritten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 63 AEUV in Verbindung mit Art. 49 Abs. 3 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die es zum einen natürlichen und juristischen Personen untersagt, im Inland eine Barzahlung zu leisten, deren Höhe einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, und hierfür die Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto verlangt, auch wenn es sich um die Ausschüttung der Dividenden einer Gesellschaft handelt, und die zum anderen zur Ahndung einer Zuwiderhandlung gegen dieses Verbot ein Sanktionssystem einführt, in dem die Höhe der Geldbuße, die verhängt werden darf, auf der Grundlage eines festen Prozentsatzes vom Gesamtbetrag der unter Verstoß gegen dieses Verbot getätigten Zahlung berechnet wird, ohne dass diese Geldbuße je nach den konkreten Umständen des Einzelfalls differenziert werden kann.
- 60 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten zwar in Ermangelung gemeinsamer oder harmonisierter Vorschriften über die Bedingungen und Modalitäten, nach denen die Mitgliedstaaten Barzahlungen in ihrem Hoheitsgebiet begrenzen können, solche Beschränkungen einführen können, dass sie aber verpflichtet sind, diese Befugnis unter Wahrung des Unionsrechts auszuüben (vgl. entsprechend Urteil vom 22. November 2018, Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank, C-625/17, EU:C:2018:939, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 61 Nach Art. 63 Abs. 1 AEUV sind alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern verboten.
- 62 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs verbietet der Begriff „Beschränkung“ in Art. 63 AEUV ganz allgemein sämtliche Beschränkungen des Kapitalverkehrs, sowohl zwischen Mitgliedstaaten als auch zwischen Mitgliedstaaten und Drittstaaten (Urteil vom 18. Juni 2020, Kommission/Ungarn [Transparenz von Vereinigungen], C-78/18, EU:C:2020:476, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 63 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs gehören zu den Maßnahmen, die Art. 63 Abs. 1 AEUV als Beschränkungen des Kapitalverkehrs verbietet, ferner solche, die geeignet sind, Gebietsfremde von Investitionen in einem Mitgliedstaat oder die in diesem Mitgliedstaat Ansässigen von Investitionen in anderen Staaten abzuhalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. April 2020, Société Générale, C-565/18, EU:C:2020:318, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 64 Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung die Modalitäten beschränkt, unter denen eine Gesellschaft Zahlungen für fällig gewordene Dividenden sowohl an ihre gebietsansässigen als auch an ihre gebietsfremden Aktionäre leisten kann, und insoweit die Barzahlung in Bulgarien von den gesetzlichen Zahlungsmitteln ausschließt, wenn diese einen festgelegten Betrag erreicht oder

überschreitet. Im vorliegenden Fall findet diese Regelung auf die Ausschüttung von Dividenden einer in Bulgarien ansässigen Gesellschaft an einen Aktionär, der Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, in dem er auch seinen Wohnsitz hat, Anwendung.

- 65 Auch wenn die Beschränkung der gesetzlichen Zahlungsmittel, mit denen eine in einem Mitgliedstaat ansässige Gesellschaft ihren Aktionären fällig gewordene Dividenden zahlen kann, unterschiedslos anwendbar ist, ist sie geeignet, bestimmte gebietsfremde Investoren vom Erwerb einer Beteiligung am Kapital einer in diesem Mitgliedstaat ansässigen Gesellschaft abzuhalten. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Artikel des AEU-Vertrags über den freien Warenverkehr, die Freizügigkeit sowie den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr grundlegende Bestimmungen für die Union darstellen und jede Beeinträchtigung dieser Freiheit, mag sie auch unbedeutend sein, verboten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. Dezember 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 66 Folglich stellt eine Verbotsmaßnahme wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs dar.
- 67 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann der freie Kapitalverkehr nur dann durch eine nationale Regelung beschränkt werden, wenn diese aus einem der in Art. 65 AEUV genannten Gründe oder aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs gerechtfertigt ist, soweit keine Harmonisierungsmaßnahme auf Unionsebene vorliegt, die den Schutz dieser Interessen gewährleistet (Urteil vom 13. November 2014, Kommission/Vereinigtes Königreich, C-112/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2369, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 68 Insbesondere hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass die Ziele der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs rechtfertigen können, unter der Voraussetzung, dass diese Beschränkung geeignet ist, die Erreichung dieser Ziele zu gewährleisten, und nicht über das hierfür Erforderliche hinausgeht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. November 2014, Kommission/Vereinigtes Königreich, C-112/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2369, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 69 Der Gerichtshof hat auch entschieden, dass die Notwendigkeit, eine effiziente Einziehung der Steuer zu gewährleisten, ein legitimes Ziel darstellt, das eine Beschränkung der Grundfreiheiten rechtfertigen kann. Ein Mitgliedstaat hat damit das Recht zur Anwendung von Maßnahmen, die die klare und eindeutige Feststellung der Höhe der geschuldeten Steuer erlauben, wiederum unter der Voraussetzung, dass die Anwendung dieser Beschränkung geeignet ist, die Verwirklichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was hierfür erforderlich ist (Urteil vom 30. April 2020, Société Générale, C-565/18, EU:C:2020:318, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 70 Im vorliegenden Fall sollen mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung, wie sich aus Rn. 46 des vorliegenden Urteils ergibt, Steuerhinterziehung und -umgehung bekämpft werden, indem verlangt wird, dass Zahlungen in Höhe von 10 000 BGN oder mehr nicht in bar, sondern durch Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto erfolgen müssen, um die Rückverfolgbarkeit der Finanztransaktionen zu gewährleisten, was ebenfalls zur Bekämpfung des Entstehens einer Parallelwirtschaft beiträgt, die durch unerlaubten Handel gekennzeichnet ist. Nach Ansicht der bulgarischen Regierung soll der ZOPB somit Barzahlungspraktiken beschränken, bei denen tatsächlich höhere Beträge als die in den Buchhal-

tungsbelegen ausgewiesenen gezahlt werden, mit der Folge, dass diese Beträge bei natürlichen Personen der Einkommensteuer und bei Gesellschaften der Körperschaftsteuer sowie den obligatorischen Sozialabgaben entgehen. Daher trägt, wie der Generalanwalt in Nr. 83 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, die Verpflichtung zur Ausschüttung der Dividende per Banküberweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto dazu bei, die „versteckte“ Ausschüttung von Dividenden zu verhindern und auf diese Weise sicherzustellen, dass diese Dividenden von dem Mitgliedstaat besteuert werden, in dem die betreffende Gesellschaft ihren Sitz hat.

- 71 Daher kann eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs, wie sie sich aus der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung ergibt, durch das Ziel der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung gerechtfertigt sein. Darüber hinaus muss diese Beschränkung, wie sich aus den Rn. 68 und 69 des vorliegenden Urteils ergibt, geeignet sein, die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten, und darf nicht über das hierfür Erforderliche hinausgehen.
- 72 Zwar ist es letztlich Sache des für die Beurteilung des Sachverhalts und die Auslegung des innerstaatlichen Rechts allein zuständigen nationalen Gerichts, festzustellen, ob diese Erfordernisse im konkreten Fall erfüllt sind, doch kann der Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens auf der Grundlage der Akten des Ausgangsverfahrens und der vor ihm abgegebenen schriftlichen und mündlichen Erklärungen dem vorlegenden Gericht sachdienliche Hinweise geben, anhand derer es den Rechtsstreit, mit dem es befasst ist, entscheiden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. März 2018, SEGRO und Horváth, C-52/16 und C-113/16, EU:C:2018:157, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 73 Insoweit ist als Erstes hinsichtlich der Frage, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung geeignet ist, die Erreichung der verfolgten Ziele zu gewährleisten, darauf hinzuweisen, dass eine nationale Regelung nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs nur dann geeignet ist, die Erreichung der angeführten Zielsetzung zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen gerecht wird, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 25. April 2013, Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, Rn. 66, sowie vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 74 Im vorliegenden Fall geht, wie der Generalanwalt in Nr. 88 seiner Schlussanträge ausgeführt hat und vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen, aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten erstens hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung den nationalen Behörden ermöglichen soll, Steuerhinterziehungen so weitgehend wie möglich zu ermitteln und gegebenenfalls zu bestrafen.
- 75 Vorbehaltlich der in Art. 2 ZOPB genannten Ausnahmen scheint diese Regelung nämlich, wie sich aus Rn. 55 des vorliegenden Urteils ergibt, einheitlich auf alle natürlichen und juristischen Personen anwendbar zu sein, die im Inland eine Zahlung in Höhe von 10 000 BGN oder mehr leisten. Damit bestehen für alle Wirtschaftssubjekte und Wirtschaftsbereiche dieselben Verpflichtungen unabhängig von Art und Gegenstand der Transaktion, in deren Rahmen die Zahlung erfolgt.

- 76 Außerdem gilt der Schwellenwert von 10 000 BGN offensichtlich unabhängig davon, ob die Transaktion in einem einzigen Vorgang oder in mehreren Vorgängen abgewickelt wird, was es ermöglicht, die Machenschaften derer zu ermitteln, die versuchen, diese Regelung dadurch zu umgehen, dass sie die Zahlung des geschuldeten Betrags in so vielen Teilbeträgen tätigen, wie nötig sind, um zu verhindern, dass der geschuldete Betrag in deren Anwendungsbereich fällt.
- 77 Zweitens sind die Zahlungsmodalitäten, die die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung für Zahlungen in Höhe von 10 000 BGN oder mehr vorsieht, offensichtlich geeignet, die Feststellung betrügerischer Transaktionen und die Anwendung der Steuervorschriften zu gewährleisten.
- 78 Im Gegensatz zu Barzahlungen tragen nämlich die Banküberweisung und die Einzahlung auf ein Zahlungskonto dazu bei, die Anonymität der Finanztransaktionen zu beseitigen und deren Rückverfolgbarkeit sicherzustellen, so dass sie von den Finanzbehörden des Staates verbucht und besteuert werden können.
- 79 Drittens schließlich ist zur Angemessenheit des Sanktionssystems nach der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung im Verhältnis zu den mit ihr verfolgten Zielen festzustellen, dass dieses System den Verstoß gegen die Regelung über die Beschränkung von Barzahlungen mit einer Geldbuße bestraft, die je nach Fall 25 %, 50 % oder 100 % der getätigten Zahlung betragen kann. Es ist festzustellen, dass ein solches Sanktionssystem es damit ermöglicht, Steuerhinterziehungen und -umgehungen durch Prävention und Abschreckung zu bekämpfen.
- 80 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass eine nationale Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die es verbietet, im Inland eine Barzahlung vorzunehmen, wenn diese einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, und hierfür eine Überweisung oder eine Einzahlung auf ein Zahlungskonto verlangt, wobei widrigenfalls Geldbußen verhängt werden können, die von 25 % bis 100 % des in bar entrichteten Gesamtbetrags gehen können, vorbehaltlich der dem vorliegenden Gericht obliegenden Prüfungen offensichtlich geeignet ist, die Ziele der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen.
- 81 Was als Zweites die Frage betrifft, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele erforderlich ist, ist erstens festzustellen, dass der Schwellenwert von 10 000 BGN, ab dem die Verpflichtung gilt, eine Überweisung oder eine Einzahlung auf ein Zahlungskonto vorzunehmen, nicht übermäßig niedrig erscheint, da er nicht dazu führt, dass Privatpersonen bei ihren täglichen Einkäufen oder Transaktionen eine Barzahlung verweigert wird. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass dieses Gesetz nach Art. 2 Nr. 6 ZOPB nicht auf die Zahlung von Arbeitsentgelten im Sinne des Arbeitsgesetzbuchs anwendbar ist.
- 82 Außerdem ist nicht ersichtlich, dass die Zahlung eines Betrags, der über dem in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung festgelegten Schwellenwert liegt, durch Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto im vorliegenden Fall die Durchführung des Zahlungsvorgangs verhindert oder verzögert.
- 83 In Anbetracht dessen und vorbehaltlich der vom vorliegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen scheint das Verbot, im Inland eine Barzahlung zu tätigen, deren Betrag den in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung festgelegten Schwellenwert erreicht

oder überschreitet, und die Verpflichtung, hierfür eine Überweisung oder eine Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu tätigen, nicht über das hinauszugehen, was zur Erreichung der mit dieser Regelung verfolgten Ziele erforderlich ist.

- 84 Was zweitens die Verhältnismäßigkeit des Sanktionssystems betrifft, das in dieser Regelung vorgesehen ist, um einem Verstoß gegen das Verbot zu begegnen, im Inland eine Barzahlung zu leisten, deren Höhe den in der genannten Regelung festgelegten Schwellenwert erreicht oder ihn überschreitet, können die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs in Ermangelung einer Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Union auf dem Gebiet der Sanktionen bei Nichtbeachtung der Voraussetzungen, die eine nach dem Unionsrecht geschaffene Regelung vorsieht, die Sanktionen wählen, die ihnen sachgerecht erscheinen. Sie sind jedoch verpflichtet, bei der Ausübung dieser Befugnis das Unionsrecht und seine allgemeinen Grundsätze, also auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zu beachten (Urteile vom 16. Juli 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 2. Juni 2016, Kapnoviomichania Karelia, C-81/15, EU:C:2016:398, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 85 In diesem Zusammenhang ist außerdem darauf hinzuweisen, dass die durch die Charta garantierten Grundrechte in allen unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen Anwendung finden und daher auch zu beachten sind, wenn eine nationale Regelung in den Geltungsbereich dieses Rechts fällt (vgl. u. a. Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 86 Dies ist namentlich der Fall, wenn eine nationale Regelung geeignet ist, eine oder mehrere durch den AEU-Vertrag garantierte Grundfreiheiten zu beeinträchtigen, und der betreffende Mitgliedstaat sich auf unter Art. 65 AEUV fallende Gründe und auf unionsrechtlich anerkannte zwingende Gründe des Allgemeininteresses beruft, um eine solche Beeinträchtigung zu rechtfertigen. Unter diesen Umständen können nach ständiger Rechtsprechung Ausnahmen für die betreffende nationale Regelung nur dann gelten, wenn sie im Einklang mit den Grundrechten steht, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat (Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 87 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass eine Maßnahme, wenn sie ein Mitgliedstaat als Ausnahme von einer durch den AEU-Vertrag garantierten Grundfreiheit wie der Kapitalverkehrsfreiheit erlässt, in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt (vgl. entsprechend Urteil vom 14. Juni 2017, Online Games u. a., C-685/15, EU:C:2017:452, Rn. 56).
- 88 Nimmt ein Mitgliedstaat im Unionsrecht vorgesehene Ausnahmen in Anspruch, um eine Beschränkung einer durch den Vertrag garantierten Grundfreiheit zu rechtfertigen, muss dies als „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta angesehen werden (Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 89 Im vorliegenden Fall stellt jedoch, wie sich aus den Rn. 66 und 71 des vorliegenden Urteils ergibt, eine Verbotsmaßnahme wie jene, die in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung vorgesehen ist, eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs dar, die aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein kann. Unter diesen Umständen ist die Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem Unionsrecht unter Berücksichtigung sowohl der sich aus

der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergebenden Ausnahmen als auch der durch die Charta garantierten Grundrechte zu prüfen, zu denen der in Art. 49 Abs. 3 der Charta verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Strafen gehört, auf den sich die dritte Vorlagefrage bezieht (vgl. u. a. Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 90 Da Art. 49 Abs. 3 der Charta, wonach das Strafmaß zur Straftat nicht unverhältnismäßig sein darf, strafrechtliche Sanktionen betrifft, ist vorab zu prüfen, ob das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Sanktionssystem strafrechtlicher Natur ist.
- 91 Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs drei Kriterien maßgebend sind: erstens die rechtliche Einordnung der Zuwiderhandlung im innerstaatlichen Recht, zweitens die Art der Zuwiderhandlung und drittens der Schweregrad der dem Betroffenen drohenden Sanktion (Urteil vom 20. März 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 92 Zwar ist es Sache des vorlegenden Gerichts, anhand der genannten Kriterien zu beurteilen, ob die von der im Ausgangsverfahren fraglichen nationalen Regelung vorgesehenen Sanktionen im Sinne von Art. 49 Abs. 3 der Charta strafrechtlicher Natur sind, doch kann der Gerichtshof in seiner Vorabentscheidung Klarstellungen vornehmen, um diesem Gericht eine Richtschnur für seine Auslegung zu geben (vgl. entsprechend Urteil vom 20. März 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 93 Wie der Generalanwalt in Nr. 117 seiner Schlussanträge festgestellt hat, geht insoweit zunächst aus der Vorlageentscheidung hervor, dass es sich bei der Geldbuße, die der Person droht, die gegen das Verbot verstößt, im Inland eine Barzahlung zu tätigen, deren Höhe den von der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung festgelegten Schwellenwert erreicht oder ihn überschreitet, um eine Verwaltungssanktion mit strafrechtlichem Charakter handelt. Der Vorlageentscheidung zufolge wird die Verwaltungssanktion in einem Strafverfahren verhängt.
- 94 Sodann beschränkt sich diese Sanktion nicht auf den Ersatz des durch die Zuwiderhandlung verursachten Schadens, sondern hat insofern Strafcharakter, als sie darauf abzielt, Verstöße gegen dieses Verbot zu ahnden. Somit ist davon auszugehen, dass eine solche Sanktion eine repressive Zielsetzung verfolgt, was für eine Sanktion strafrechtlicher Natur im Sinne von Art. 49 der Charta typisch ist (vgl. entsprechend Urteil vom 20. März 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, Rn. 32).
- 95 Schließlich kann die Schwere der Sanktion geeignet sein, die Einschätzung zu stützen, dass die Sanktion strafrechtlicher Natur im Sinne von Art. 49 der Charta ist. Dies zu prüfen ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts (vgl. entsprechend Urteil vom 20. März 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, Rn. 33). Insoweit ist der Vorlageentscheidung zu entnehmen, dass die im ZOPB vorgesehene Verwaltungssanktion nach Art. 5 dieses Gesetzes in Form einer Geldbuße ausgesprochen wird, die sich für natürliche Personen auf 25 % des Gesamtbetrags der getätigten Zahlung und im Wiederholungsfall auf 50 % dieses Betrags und bei juristischen Personen auf 50 % des Gesamtbetrags der getätigten Zahlung und im Wiederholungsfall auf 100 % dieses Betrags beläuft.

- 96 Folglich ist das Sanktionssystem, das in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung vorgesehen ist, offensichtlich strafrechtlicher Natur und kann somit im Licht des in Art. 49 Abs. 3 der Charta verankerten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beurteilt werden.
- 97 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Schwere einer Sanktion der Schwere der betreffenden Straftat entsprechen muss, wobei sich eine solche Anforderung sowohl aus Art. 52 Abs. 1 der Charta als auch aus dem in Art. 49 Abs. 3 der Charta verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Strafen ergibt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Oktober 2018, Link Logistik N&N; C-384/17, EU:C:2018:810, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 98 Es ist auch darauf hinzuweisen, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht nur in Bezug auf die Festlegung der Tatbestandsmerkmale eines Verstoßes zu beachten ist, sondern auch in Bezug auf die Festlegung der Regeln über die Höhe der Geldbußen und die Würdigung der Gesichtspunkte, die in ihre Festsetzung einfließen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Mai 2018, Zheng, C-190/17, EU:C:2018:357, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 99 Der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist ebenfalls zu entnehmen, dass die administrativen oder repressiven Maßnahmen, die nach den nationalen Rechtsvorschriften gestattet sind, nicht die Grenzen dessen überschreiten dürfen, was zur Erreichung der mit diesen Rechtsvorschriften zulässigerweise verfolgten Ziele erforderlich ist (Urteil vom 16. Juli 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 100 In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Härte der Sanktionen der Schwere der mit ihnen geahndeten Verstöße entsprechen muss, indem sie insbesondere eine wirklich abschreckende Wirkung gewährleistet, zugleich aber den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren muss (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Juli 2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 15. April 2021, Braathens Regional Aviation, C-30/19, EU:C:2021:269, Rn. 38).
- 101 Im vorliegenden Fall ist in Bezug auf Art und Schwere des Verstoßes darauf hinzuweisen, dass mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung die Nichtbeachtung der Beschränkung der Barzahlungen und des Erfordernisses, eine Überweisung oder eine Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu tätigen, wenn der zu zahlende Betrag einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, unabhängig davon geahndet werden soll, ob dieser Verstoß mit betrügerischen oder rechtswidrigen Tätigkeiten zusammenhängt oder nicht. Den dem Gerichtshof vorliegenden Akten ist nicht zu entnehmen, dass diese Sanktion davon abhängig wäre, dass das Vorliegen einer Steuerhinterziehung festgestellt wird.
- 102 Im Ausgangsrechtsstreit ist festzustellen, dass der geahndete Verstoß in der Entscheidung eines eine Gesellschaft leitenden Aktionärs besteht, Dividenden in bar zu beziehen, deren Höhe den in der nationalen Regelung für die Barzahlung festgelegten Schwellenwert trotz des gesetzlichen Verbots weit überschreitet.
- 103 Bei den Modalitäten für die Bemessung der Sanktion handelt es sich um einen festen Prozentsatz, der für natürliche Personen 25 % des Gesamtbetrags der unter Verstoß gegen die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung entrichteten Zahlung entspricht, und bei wiederholter Zuwiderhandlung 50 % dieses Betrags. Für juristische Personen beläuft sich dieser feste Prozentsatz auf 50 % des Gesamtbetrags der geleisteten Barzahlung und bei wiederholter Zuwiderhandlung auf 100 % dieses Betrags.

- 104 Ein System, nach dem sich die Höhe der Sanktionen nach der Höhe des unter Verstoß gegen eine solche Regelung geleisteten Betrags richtet, ist offenbar als solches grundsätzlich nicht unverhältnismäßig. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Höhe der in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung vorgesehenen Geldbußen nicht pauschaler Natur ist, sondern je nach Höhe des unter Verstoß gegen diese Regelung geleisteten Betrags und somit je nach Umfang und Schwere der begangenen Zuwiderhandlung linear ansteigt (vgl. entsprechend Urteil vom 16. März 2006, Emsland-Stärke, C-94/05, EU:C:2006:185, Rn. 55 und 56).
- 105 Ferner ist festzustellen, dass die Situation des Zuwiderhandelnden berücksichtigt wird, da diese Regelung eine gewisse individuelle Bemessung der Strafe vorsieht, weil die erste Zuwiderhandlung milder geahndet wird als die nachfolgenden.
- 106 Den Klarstellungen seitens des vorlegenden Gerichts und den Antworten der bulgarischen Regierung auf die Fragen des Gerichtshofs zufolge können die für die Bestrafung von Zuwiderhandlungen zuständige innerstaatliche Behörde und das mit einer Klage gegen eine Verurteilung befasste Gericht bei der nach Art. 28 Buchst. a ZANN vorzunehmenden Beurteilung der Frage, ob die Zuwiderhandlung fahrlässig begangen wurde, allen in Art. 27 Abs. 2 und 3 ZANN aufgeführten Gegebenheiten und Umständen des konkreten Falles Rechnung tragen.
- 107 Zur abschreckenden Wirkung solcher Sanktionen ist ferner festzustellen, dass es sich bei der Nichtbeachtung der Barzahlungsbeschränkung im vorliegenden Fall um relativ hohe Geldbeträge handelt und dass eine solche Nichtbeachtung schwierig zu erkennen ist, was ein System konsequenter Sanktionen rechtfertigen könnte, um Steuerhinterziehung und -umgehung zu bekämpfen.
- 108 Wie nämlich die bulgarische Regierung in ihren schriftlichen Erklärungen hervorhebt, hängt die Nichtbeachtung der Barzahlungsbeschränkung meistens mit der Verschleierung eines bestimmten Betrags der Einnahmen einer juristischen Person und damit mit der Nichteinhaltung der nationalen Vorschriften über Besteuerung und Sozialversicherungsbeiträge zusammen. Die Höhe der Sanktion hat somit präventiven Charakter in Bezug auf diese Risiken und ist geeignet, eine abschreckende Wirkung auf die Betroffenen zu entfalten.
- 109 Nach alledem scheint das Sanktionssystem, das in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung vorgesehen ist, nicht über das hinauszugehen, was zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung erforderlich ist. Wie sich jedoch aus der in Rn. 72 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt, ist es letztlich Sache des vorlegenden Gerichts, die Verhältnismäßigkeit dieser Regelung konkret zu prüfen und dabei insbesondere die zwingenden Erfordernisse der Strafverfolgung und der Prävention sowie die in Rede stehenden Beträge und die Höhe der tatsächlich verhängten Sanktionen zu berücksichtigen.
- 110 Insbesondere ginge eine Geldbuße, deren Betrag 100 % des Gesamtbetrags der unter Verstoß gegen die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung geleisteten Barzahlung entspräche, über das hinaus, was erforderlich ist, um die Einhaltung einer Verpflichtung zur Leistung von Zahlungen mittels Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto zu gewährleisten (vgl. entsprechend Urteil vom 31. Mai 2018, Zheng, C-190/17, EU:C:2018:357, Rn. 45).

- 111 Nach alledem ist auf die erste und die dritte Frage zu antworten, dass Art. 63 AEUV in Verbindung mit Art. 49 Abs. 3 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, die es im Hinblick auf die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung zum einen natürlichen und juristischen Personen untersagt, im Inland eine Barzahlung zu leisten, deren Höhe einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreite, und hierfür die Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto verlangt, auch wenn es sich um die Ausschüttung der Dividenden einer Gesellschaft handelt, und die zum anderen zur Ahndung einer Zuwiderhandlung gegen dieses Verbot ein Sanktionssystem einführt, in dem die Höhe der Geldbuße, die verhängt werden darf, auf der Grundlage eines festen Prozentsatzes vom Gesamtbetrag der unter Verstoß gegen dieses Verbot getätigten Zahlung berechnet wird, ohne dass diese Geldbuße je nach den konkreten Umständen des Einzelfalls differenziert werden kann, sofern diese Regelung geeignet ist, die Verwirklichung dieser Ziele zu gewährleisten, und nicht über das zu deren Erreichung Erforderliche hinausgeht.

Kosten

- 112 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. Eine Regelung eines Mitgliedstaats, die es natürlichen und juristischen Personen untersagt, im Inland eine Zahlung, die einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, als Barzahlung zu leisten, und von ihnen verlangt, dass sie eine Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto tätigen, fällt nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission.
2. Art. 63 AEUV in Verbindung mit Art. 49 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, die es im Hinblick auf die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung zum einen natürlichen und juristischen Personen untersagt, im Inland eine Barzahlung zu leisten, deren Höhe einen festgelegten Schwellenwert erreicht oder überschreitet, und hierfür die Überweisung oder Einzahlung auf ein Zahlungskonto verlangt, auch wenn es sich um die Ausschüttung der Dividenden einer Gesellschaft handelt, und die zum anderen zur Ahndung einer Zuwiderhandlung gegen dieses Verbot ein Sanktionssystem einführt, in dem die Höhe der Geldbuße, die verhängt werden darf, auf der Grundlage eines festen Prozentsatzes vom Gesamtbetrag der unter Verstoß gegen dieses Verbot getätigten Zahlung berechnet wird, ohne dass diese Geldbuße je nach den konkreten Umständen des Einzelfalls differenziert werden kann, sofern diese Regelung geeignet ist, die Verwirklichung dieser Ziele zu gewährleisten, und nicht über das zu deren Erreichung Erforderliche hinausgeht.

Unterschriften