

275 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

Ausgedruckt am 13. 11. 1991

Regierungsvorlage

Bundesgesetz über die zivilrechtliche Durchführung des Embargos gegen den Irak

Der Nationalrat hat beschlossen:

§ 1. (1) Forderungen der Regierung Iraks, einer natürlichen oder juristischen Person im Irak oder einer Person, die durch oder für eine solche natürliche oder juristische Person tätig wird, sind nicht zu erfüllen, wenn sie im Zusammenhang mit Verträgen oder sonstigen Transaktionen geltend gemacht werden, deren Erfüllung durch die Maßnahmen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen nach der Resolution 661 (1990), BGBl. Nr. 524 a/1990, und damit zusammenhängenden Resolutionen beeinträchtigt wurde.

(2) Der Beweis dafür, daß die Erfüllung des Vertrages oder die Ausführung der Transaktion durch die in Abs. 1 genannten Maßnahmen nicht berührt wurde, obliegt dem, der den Anspruch geltend macht.

§ 2. Wer eine Leistung erbringt, obwohl sie nach § 1 Abs. 1 nicht zu erbringen war, kann daraus Dritten gegenüber keine Ansprüche ableiten, es sei denn, daß er sie unfreiwillig erbracht hat oder er bei ihrer Erbringung weder wußte noch wissen mußte, daß die Forderung nach § 1 Abs. 1 nicht zu erfüllen war.

§ 3. Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist der Bundesminister für Justiz betraut.

VORBLATT

Problem:

Durch die Sicherheitsrats-Resolution der Vereinten Nationen 661 (1990), BGBl. Nr. 524 a/1990, wurden zahlreiche österreichische Unternehmer daran gehindert, ihren Liefer- bzw. Zahlungsverpflichtungen aus mit irakischen Unternehmen geschlossenen Verträgen nachzukommen. Für den Fall, daß in der Folge der Irak oder ein irakischer Unternehmer Ansprüche gegen den österreichischen Vertragspartner geltend macht, muß als weiterer Schritt — so sieht es die Z 29 der Sicherheitsrats-Resolution der Vereinten Nationen 687 (1991), BGBl. Nr. 211/1991, vor — sichergestellt werden, daß solche Forderungen nicht durchgesetzt werden können.

Ziel:

In Umsetzung der letzterwähnten Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen soll nun die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die sicherstellt, daß der Irak oder irakische natürliche oder juristische Personen in Österreich keine solchen Ansprüche durchsetzen können.

Inhalt:

Der Entwurf sieht demgemäß vor, daß der Geltendmachung von Ansprüchen durch den Irak oder natürlicher oder juristischer Personen im Irak dann kein Erfolg beschieden sein kann, wenn sie im Zusammenhang mit Verträgen oder sonstigen Transaktionen erhoben werden, deren Erfüllung durch die Resolution des Sicherheitsrats 661 (1990) und damit zusammenhängende Resolutionen beeinträchtigt wurde.

Auswirkung auf den Bundeshaushalt:

Unmittelbare Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf den Bundeshaushalt sind nicht zu erwarten. Inwieweit sich Auswirkungen daraus ergeben könnten, daß durch die im Entwurf enthaltenen Regelungen auch der Staat in seiner finanziellen Gebarung berührt wird, sei es weil er Haftungsgarantien für Exportgeschäfte übernommen hat oder weil er selbst Leistungspflichtiger aus einem mit dem Irak geschlossenen Vertrag ist, kann vorläufig nicht abgeschätzt werden.

EG-Konformität:

In der Europäischen Gemeinschaft liegt bereits der Vorschlag einer Verordnung vor (91/C 204/05), in Frankreich beispielsweise wurde bereits ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Wegen der Annexion Kuwaits durch den Irak im August 1990 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 6. August 1990 die Resolution 661 (1990), BGBl. Nr. 524 a/1990, mit der ein weitreichender Katalog von Sanktionen gegen den Irak und Kuwait beschlossen worden ist. Der Beschluß des Sicherheitsrates umfaßt ua. die folgenden Maßnahmen:

Ein umfassendes Embargo aller Aus-, Ein- und Durchfuhren von Waren aus und nach dem Irak und Kuwait; das Verbot des Transfers von Vermögenswerten im Zusammenhang mit dem Warenverkehr, die Verhinderung der Zurverfügungstellung von Vermögenswerten an die irakische Regierung oder an irakische oder kuwaitische Unternehmungen und der Überweisung von Geldern an natürliche oder juristische Personen im Irak oder Kuwait (ausgenommen Zahlungen für rein medizinische und humanitäre Zwecke).

Entsprechend dieser Resolution hat die österreichische Bundesregierung am 7. August 1990 erklärt, daß Österreich die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gegenüber dem Irak verhängten Sanktionen anwenden und die erforderlichen innerstaatlichen Maßnahmen ergreifen werde.

Demgemäß wurden von den zuständigen österreichischen Stellen entsprechende Maßnahmen gesetzt, etwa durch die Erlassung von Verordnungen auf Grund des Außenhandelsgesetzes (zB Einführung der Bewilligungspflicht für die Einfuhr sämtlicher Waren mit Ursprung oder Herkunft im Irak oder in Kuwait, Nichterteilung von Transportbewilligungen, Aufhebung der Liberalisierung des Zahlungsverkehrs mit dem Irak und Kuwait usw.).

Diese Maßnahmen hatten nun zur Folge, daß Verträge, die österreichische Firmen mit irakischen Unternehmen geschlossen hatten, nicht mehr abgewickelt werden konnten. Die österreichischen Unternehmer waren nicht mehr in der Lage, ihren Liefer- bzw. Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Für den irakischen Unternehmer bedeutet dies, daß er die ihm aus dem mit dem österreichischen Unternehmer geschlossenen Vertrag zustehende Lieferung oder Zahlung nicht erhält und er daher möglicherweise die österreichische Firma auf

Lieferung bzw. Zahlung, allenfalls wegen Vertragsverletzung, klagt. Denkbar oder sogar sehr wahrscheinlich ist aber eine weitere Variante: In Geschäftskreisen ist es üblich, daß Rechtsgeschäfte durch eine Bankgarantie abgesichert werden; wird nun die Erfüllung des zwischen dem österreichischen und dem irakischen Unternehmer geschlossenen Vertrages — wie hier durch die innerstaatlichen Maßnahmen im Zuge der Sicherheitsrats-Resolution 661 (1990) — beeinträchtigt oder verhindert, so kann die Bankgarantie, die ein abstraktes, vom Grundgeschäft losgelöstes Rechtsgeschäft ist, abgerufen werden. Es könnte daher sein, daß der irakische Unternehmer oder die irakische Bank, die aus der Bankgarantie primär eine Zahlung geleistet hat, sich nun gegenüber der österreichischen Bank regressieren will und diese auf Zahlung in Anspruch nimmt. Derartige Leistungen müssen jedoch verhindert werden.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat daher auf seiner Sitzung vom 3. April 1991 die Resolution 687 (1991), BGBl. Nr. 211/1991, verabschiedet, in der unter Punkt 29 beschlossen wurde, „daß alle Staaten, einschließlich Iraks, die erforderlichen Maßnahmen treffen werden, um sicherzustellen, daß kein Anspruch zugelassen wird, der seitens der Regierung Iraks oder einer natürlichen oder juristischen Person in Irak oder seitens einer Person, die durch oder für eine solche natürliche oder juristische Person tätig wird, im Zusammenhang mit Verträgen oder sonstigen Transaktionen geltend gemacht wird, deren Erfüllung durch die Maßnahmen des Sicherheitsrats nach Resolution 661 (1990) und damit zusammenhängenden Resolutionen beeinträchtigt wurde.“

Auf Grund dieser — auch für Österreich verbindlichen — Sicherheitsrats-Resolution, deren Punkt 29 ausdrücklich (Durchführungs-)Maßnahmen in der innerstaatlichen Rechtsordnung verlangt, ist Österreich verpflichtet, die zur Umsetzung dieses Punktes zutreffenden Maßnahmen zu setzen. Dies kann nur durch Erlassung besonderer gesetzlicher Bestimmungen geschehen, in denen normiert wird, daß Leistungen (Lieferungen oder Zahlungen), die der Irak oder natürliche oder juristische Personen im Irak im Zusammenhang mit den in Punkt 29 der Resolution genannten Verträ-

gen oder Transaktionen begehren, nicht gefordert werden können bzw. entsprechenden gerichtlichen Klagen kein Erfolg beschieden sein kann. Wird somit ein österreichischer Unternehmer oder eine österreichische Bank von einem irakischen Unternehmer gerichtlich in Anspruch genommen, so muß durch gesetzliche Bestimmungen sichergestellt sein, daß diesem Leistungs- bzw. Zahlungsbegehren nicht stattgegeben wird. Es wird daher eine materiell-rechtliche Bestimmung geschaffen, die die Forderung für unwirksam erklärt und die im Gerichtsverfahren zur Klagsabweisung führen muß. Die Vernichtung des Anspruchs hat auch im Fall der Säumnis der beklagten Partei mangels Schlüssigkeit der Klage die Klagsabweisung mit Versäumungsurteil zur Folge, sofern aus den Klagsangaben die „Irakbezogenheit“ hervorgeht. Die Regelungen sind im übrigen absolute Eingriffsnormen, dh. sie sind ohne Rücksicht auf die allgemeinen Verweiserregeln des Österreichischen Internationalen Privatrechts anzuwenden.

Besonderer Teil

Zu § 1:

Abs. 1 trifft nun Vorkehrungen für den Fall, daß der Irak, eine natürliche oder juristische Person im Irak oder eine Person, die durch oder für eine solche natürliche oder juristische Person tätig wird, Ansprüche gegenüber einem österreichischen Unternehmer oder einer österreichischen Bank stellt. Solche Ansprüche sind, wie die Sicherheitsrats-Resolution ausführt, „unzulässig“, dh. Klagen auf Leistung oder Zahlung an den irakischen Unternehmer oder den Irak müssen abgewiesen werden.

Damit einer gerichtlichen Klage kein Erfolg beschieden sein kann, ihr also nicht stattgegeben wird, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein:

Einerseits muß geltendmachende Partei die Regierung Iraks oder eine natürliche oder juristische Person im Irak oder eine Person, die durch oder für eine solche natürliche oder juristische Person tätig wird, sein (womit in erster Linie ein irakischer Unternehmer oder eine irakische Bank erfaßt ist, aber auch ein außerhalb des Irak sitzender Mittelsmann, zB ein Kommissionär); andererseits ist erforderlich, daß der Anspruch aus einem mit einem österreichischen Unternehmer geschlossenen Vertrag abgeleitet oder im Zusammenhang mit einem solchen Vertrag oder sonstigen Transaktionen geltend gemacht wird, sofern deren Erfüllung durch die Maßnahmen der Resolution des Sicherheitsrats 661 (1990) und damit zusammenhängenden Resolutionen beeinträchtigt wurde. Nicht erfaßt werden können mit dieser Bestimmung Fälle, in denen ein österreichischer Unternehmer einen Vertrag mit

einem nichtirakischen Unternehmer geschlossen hat, der (noch) nicht als solcher Mittelsmann angesehen werden kann, der „für eine“ im Irak sitzende „Person tätig wird“, auch wenn die Ware letztendlich in den Irak geliefert wird (oder geliefert werden soll). Bei der Abgrenzung wird es vor allem auf die Absicht und das Wissen dessen ankommen, der eine solche Forderung erhebt.

Die Geschäfte und Transaktionen, deren Erfüllung beeinträchtigt oder verhindert wurde, sind in der Sicherheitsrats-Resolution 661 (1990), BGBl. Nr. 524 a/1990, aufgezählt. Betroffen sind demnach Geschäfte, die die Einfuhr von Waren aus dem Irak oder die Ausfuhr von Waren in den Irak (Kuwait) zum Inhalt hatten und deren Erfüllung nicht möglich war, weil eine Ein- bzw. Ausfuhrsperre verhängt wurde, weil die Liberalisierung des Zahlungsverkehrs mit dem Irak und Kuwait aufgehoben, die nach dem Devisengesetz für Transaktionen erforderlichen Bewilligungen versagt wurden und Transportbewilligungen für irakische LKW nicht erteilt worden sind.

Die Sicherheitsrats-Resolution hat Folgen aber nicht nur für die erwähnten Rechtsgeschäfte und deren aus dem Embargo resultierende Unerfüllbarkeit; sie erfaßt in ihren rechtlichen Wirkungen auch Haftungsgarantien, die zur Absicherung dieser Verträge von österreichischen Unternehmern übernommen worden sind. Auch solche zB von einer österreichischen Bank übernommenen Zahlungen(Bank)garantien verlieren ihre Wirksamkeit und können gerichtlich nicht gefordert werden.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, daß die Erfüllung von Forderungen aus Geschäften oder Transaktionen, deren Erfüllung durch die Sicherheitsrats-Resolution 661 (1990) beeinträchtigt oder verhindert wurde, auch nach Ablauf dieser Resolution von der Regierung des Irak oder einer natürlichen oder juristischen Person im Irak nicht gefordert werden kann.

Abs. 2 legt die Beweislast dafür, daß die geltend gemachte Forderung nicht im Zusammenhang mit dem Irak-Embargo steht, dem Kläger auf. Hat allerdings der Kläger seinen Sitz oder seine Niederlassung nicht im Irak, so muß der Beklagte — damit die „Irakbezogenheit“ anzunehmen ist — nachweisen, daß der Kläger „für oder durch“ eine Person im Irak gehandelt hat.

Zu § 2:

Durch die Regelung des § 1 kann — zumindest mit zivilrechtlichen Bestimmungen — nicht verhindert werden, daß ein österreichischer Unternehmer oder eine österreichische Bank den irakischen Unternehmer oder einem Mittelsmann dennoch (trotz des Erfüllungsverbots) eine Leistung erbringt, weil er beispielsweise die Einwendung nach § 1 nicht

erheben will (was allerdings unwahrscheinlich ist) oder weil er die „Irak-Bezogenheit“ nicht erkennt.

Werden nun solche Zahlungen oder Lieferungen erbracht, so muß aber dafür vorgesorgt werden, daß das nicht zu Lasten Dritter geschieht.

Wird somit die Leistung entgegen § 1 Abs. 1 zB von einer Bank im Rahmen einer mit einem „Irakgeschäft“ zusammenhängenden Bankgarantie erbracht, so muß der österreichischen Bank das ihr normalerweise zustehende Rückgriffsrecht genommen werden.

Diese Ausschlußbestimmung kommt nur in den beiden nachfolgend beschriebenen Fällen nicht zum Tragen:

Einerseits bleibt das Recht des Leistungserbringers auf Regreß zB gegenüber dem Auftraggeber einer Bankgarantie bestehen, wenn jener bei Erbringung der Leistung gutgläubig war, er somit von seinem Leistungsverweigerungsrecht weder wußte noch wissen mußte.

Andererseits kommt die Ausschlußklausel des § 2 dann nicht zum Tragen, wenn die Leistung von dem in Anspruch Genommenen „unfreiwillig“ erbracht wird. Hat beispielsweise eine österreichische Bank eine Zweigniederlassung im Ausland und erläßt dieser ausländische Staat keine dem österreichischen Recht analoge Regelung zur Umsetzung der Sicherheitsrats-Resolution 687 (1991), so könnte folgender Fall eintreten: Die ausländische Niederlassung verweigert im Sinn dieses Bundesgesetzes, das im Ausland aber nicht gilt, die Erbringung einer Leistung und wird in der Folge durch eine ausländische Behörde, zB durch ein ausländisches Urteil, zu einer Zahlung aus einer übernommenen Garantie gezwungen oder es werden ohne behördlichen Zwang vom ausländischen Unternehmer (als Gläubiger) Vermögenswerte der garantierenden Bank zur Abdeckung der Forderung aus der Bankgarantie (etwa im Wege der Aufrechnung)

herangezogen. In diesem Fall soll das Rückgriffsrecht des auf Leistung belangten Unternehmers (der Bank) bestehen bleiben, da die Leistung unfreiwillig erbracht wird und dieses Risiko aus dem Geschäft der Sphäre des Geschäftsherrn zuzurechnen ist (vgl. § 1014 ABGB).

Das Regreßrecht des Leistungserbringers ist im übrigen auch dann ausgeschlossen, wenn der Garantierauftraggeber unter Hinweis auf die Irak-Bezogenheit des Rechtsgeschäfts die Leistung verbietet, der Garant diese aber dennoch erbringt, weil er dann in Beziehung auf den Irakbezug nicht (mehr) gutgläubig ist. Stimmt der Auftraggeber der Zahlung zB der Bankgarantie hingegen zu, so bleibt es der Bank unbenommen, sich am Garantierauftraggeber zu regressieren.

Unberührt von der Regelung des § 2 bleiben jene Fälle, in denen sich der Ausschluß des Regreßrechts bereits aus den allgemeinen bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen ergibt, wie zB aus dem rechtlichen Verhältnis zwischen dem Auftraggeber und dem Beauftragten und aus den daraus resultierenden Pflichten des Letztgenannten gegenüber dem Auftraggeber, zu denen insbesondere jene zählt, immer dessen Interessen zu wahren.

Ergänzend sei im vorliegenden Zusammenhang darauf hingewiesen, daß die §§ 1 und 2 absolute Eingriffsnormen darstellen. Sie sind somit ohne Rücksicht auf die allgemeinen Verweisungsregeln des Österreichischen Internationalen Privatrechts (besonders des IPR-Gesetzes) anzuwenden. Auf diese Weise wird sichergestellt, daß die Bestimmungen auch dann anzuwenden sind, wenn sich im Gerichtsverfahren herausstellt, daß der zwischen dem österreichischen und dem irakischen Unternehmer geschlossene Vertrag nach irakischem — oder auch einem dritten — Recht zu beurteilen ist (das irakische Recht wird vermutlich keine dem österreichischen Recht vergleichbare Regelung enthalten).