

## Vorblatt

### **1. Problem:**

In ihrem am 1. Dezember 2009 veröffentlichten Prüfbericht zu Österreich hat die Financial Action Task Force (FATF), ein zwischenstaatliches Gremium zur Schaffung international einheitlicher Standards im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, festgestellt, dass im Bereich der Bekämpfung des internationalen Terrorismus bestimmte Regelungslücken insbesondere im Hinblick auf den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Resolutionen 1267 (1999) und 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen bestehen.

### **2. Ziel:**

Anpassung der bestehenden Gesetzeslage zur Schließung der von der FATF festgestellten Regelungslücken unter weitgehender Beibehaltung der bisherigen Verfahren.

### **3. Inhalt, Problemlösung:**

Neuerlassung des Bundesgesetzes zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBI. Nr. 406/1993, und Änderung des Bundesgesetzes über den Kapital- und Zahlungsverkehr mit Auslandsbezug (Devisengesetz 2004), BGBI. I Nr. 123/2003. Das bisherige Sanktionengesetz soll zur Beseitigung der festgestellten Regelungslücken angepasst und ergänzt werden. Dies geschieht im Wesentlichen durch die Schaffung innerstaatlicher Umsetzungsmaßnahmen zur Durchführung völkerrechtlich verpflichtender Sanktionsmaßnahmen der Vereinten Nationen und/oder der Europäischen Union (unabhängig davon, ob es sich um Maßnahmen der Europäischen Union zur Umsetzung von Sanktionen der Vereinten Nationen oder „autonome“ Sanktionen der Europäischen Union handelt). Rechtstechnisch wird statt einer Novellierung des Bundesgesetzes zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen der Weg einer Neuerlassung dieses Bundesgesetzes gewählt. Da das Einfrieren von Vermögenswerten künftig auf Grundlage des Sanktionengesetzes erfolgen soll, ist zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten das Devisengesetz 2004, das derzeit Grundlage für das Einfrieren von bestimmten Vermögenswerten mit Auslandsbezug bildet, entsprechend anzupassen.

### **4. Alternativen:**

Keine.

### **5. Auswirkungen des Regelungsvorhabens:**

#### **5.1 Finanzielle Auswirkungen:**

Die Einführung neuer Straftatbestände und neuer Eintragungen im Grundbuch und Firmenbuch ist mit einem Mehraufwand im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften verbunden. Dieser Mehraufwand lässt sich nicht quantifizieren, da er maßgeblich von nicht abschätzbaren Faktoren, wie der Kriminalitätsentwicklung, der Aufklärungsrate und der Zahl der von den Vereinten Nationen und der Europäischen Union mit Sanktionen belegten Personen, abhängt. Nach Maßgabe der damit einhergehenden möglichen Steigerungen der Verurteiltenzahlen kann es auch zu einer nicht näher quantifizierbaren Zusatzbelastung im Strafvollzug kommen.

#### **5.2 Wirtschaftspolitische Auswirkungen:**

##### **5.2.1 Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:**

Für den Wirtschaftsstandort Österreich ist es erforderlich, die Vorgaben der FATF insbesondere im Bereich der Terrorismusbekämpfung zu erfüllen, um Sanktionsmaßnahmen der FATF und/oder der G 20-Staaten (Aufnahme Österreichs auf „schwarze Listen“ nicht kooperierender Staaten) bzw. einen damit verbundenen Ansehensverlust Österreichs im Ausland zu vermeiden.

##### **5.2.2 Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen:**

Es sind keine Informationsverpflichtungen für Bürger/innen oder Unternehmen vorgesehen.

#### **5.3 Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:**

Das Regelungsvorhaben ist nicht klimarelevant.

#### **5.4 Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht:**

Keine.

#### **5.5 Geschlechtsspezifische Auswirkungen:**

Keine.

**6. Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:**

Der Gesetzesentwurf enthält Regelungen, die der Vollziehung unmittelbar anwendbarer Rechtsvorschriften der Europäischen Union dienen (z.B. die Bestimmungen über die Eintragungen im Grund- und Firmenbuch), wie insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 467/2001 des Rates über das Verbot der Ausfuhr bestimmter Waren und Dienstleistungen nach Afghanistan, über die Ausweitung des Flugverbots und des Einfrierens von Geldern und anderen Finanzmitteln betreffend die Taliban von Afghanistan, ABl. Nr. L 139 vom 29.5.2002 S. 9, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 110/2010 des Rates vom 5. Februar 2010, ABl. Nr. L 36 vom 9.2.2010 S. 9.

Durch vorliegenden Entwurf werden insbesondere die innerstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/930/GASP vom 27. Dezember 2001 über die Bekämpfung des Terrorismus, ABl. Nr. L 344 vom 28.12.2001 S. 90, und des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, ABl. Nr. L 344 vom 28.12.2001 S. 93, getroffen. Wie von der FATF festgestellt wurde, besteht innerstaatlicher Umsetzungsbedarf bei jenen Personen, die gemäß dem Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP mit einem Sternchen versehen sind und mangels Bezug zu einem Drittstaat nicht unter die Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, ABl. Nr. L 344 vom 28.12.2001 S. 70, und den darin angeordneten Bestimmungen über das Einfrieren von Vermögenswerten fallen.

Gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/930/GASP vom 27. Dezember 2001 sind darüber hinaus sämtliche Personen, die terroristische Handlungen finanzieren, planen, erleichtern oder begehen an der Ein- und Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu hindern. Die Umsetzung entsprechender Ein- und Durchreiseverbote obliegt den Mitgliedstaaten.

**7. Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:**

Keine.

## Erläuterungen

### Allgemeiner Teil

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen die bisher im Bundesgesetz zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. Nr. 406/1993, vorgesehenen innerstaatlichen Maßnahmen zur Durchführung völkerrechtlich verpflichtender Sanktionsmaßnahmen – im Lichte der Entwicklungen der vergangenen Jahre und insbesondere der Kritik der Financial Action Task Force (FATF) anlässlich der Länderprüfung Österreichs 2009 an der bestehenden Rechtslage – angepasst und ergänzt werden, um eine vollständige und effektive Durchführung von Sanktionen zum Zweck der Terrorismusbekämpfung zu gewährleisten. In ihrem am 1. Dezember 2009 veröffentlichten Prüfbericht zu Österreich (vgl. den Mutual Evaluation Report Austria, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, 26 June 2009) hat die FATF festgestellt, dass im Bereich der Bekämpfung des internationalen Terrorismus bestimmte Regelungslücken insbesondere im Hinblick auf den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Resolutionen 1267 (1999) und 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (VN) bestehen. Dies betrifft nach der derzeitigen Rechtslage Personen und Einrichtungen, die mangels Bezug zu einem Drittstaat nicht vom Anwendungsbereich unmittelbar anwendbarer Verordnungen der EU gemäß Art. 215 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der etwas weiter gefasst ist als seine Vorgängerbestimmung Art. 301 iVm 308 EGV, erfasst sind. Bei diesen Personen kann es sich entweder um sog. „EU-interne Terroristen“ („EU internals“) gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP (insbesondere ETA und IRA-Terroristen, die im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt mit einem „Sternchen“ versehen sind) oder um bloße „österreichische Terroristen“ (die jedenfalls zumindest vom Anwendungsbereich von VN-Sanktionen erfasst sind) handeln. Diese beiden Kategorien sind bisher nur teilweise vom Anwendungsbereich des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003, das lediglich den Kapital- und Zahlungsverkehr mit dem Ausland regelt, erfasst.

Außerdem sieht der Entwurf auch Bestimmungen zur Erfüllung der Verpflichtungen Österreichs zur Umsetzung von in Resolutionen des VN-Sicherheitsrats angeordneten Sanktionsmaßnahmen vor, die nicht in den sachlichen Anwendungsbereich unmittelbar anwendbarer Verordnungen der Europäischen Union fallen. Wie im bisherigen Bundesgesetz über die Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. 406/1993, sind dies etwa Maßnahmen zur Beschlagnahme von Verkehrsmitteln, die sich im Eigentum oder unter der Kontrolle von Personen, gegen die Sanktionsmaßnahmen verhängt wurden, befinden. Darüber hinaus schafft das Gesetz – in Entsprechung einer weiteren Forderung der FATF (vgl. Rz. 258 ff des Mutual Evaluation Report Austria, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, 26 June 2009) – nunmehr eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für Eintragungen im Firmenbuch sowie Anmerkungen im Grundbuch betreffend Vermögenswerte, die Gegenstand von Sanktionsmaßnahmen der VN oder der EU sind. Außerdem wird zur Umsetzung der in Sanktionsmaßnahmen der VN und der EU regelmäßig angeordneten Einreise- und Durchreiseverbote von Personen nach und durch Österreich im Gesetz nunmehr auch eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Untersagung der Ein- und Durchreise bestimmter Personen in oder durch die Republik Österreich geschaffen.

Das Einfrieren von Vermögenswerten soll künftig auf Grundlage des Sanktionengesetzes erfolgen. Da auch das Devisengesetz 2004 materiell das Einfrieren von gewissen Vermögenswerten vorsieht – allerdings nicht hinsichtlich sämtlicher Vermögenswerte im Sinne des Sanktionengesetzes und auch nur bei Vorliegen eines Auslandsbezugs –, soll zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten im Devisengesetz der Vorrang des Sanktionengesetzes für die Durchführung völkerrechtlich verpflichtender Sanktionsmaßnahmen vorgesehen werden.

Die Kompetenz des Bundes zur Regelung des Gesetzesentwurfs ergibt sich insbesondere aus Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG („äußere Angelegenheiten“), Art. 10 Abs. 1 Z 3 B-VG („Regelung der Überwachung des Eintritts in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm“), Art. 10 Abs. 1 Z 5 B-VG („Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen“), Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG („Zivilrechtswesen“) und Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG („Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit“ bzw. „Fremdenpolizei“).

## Besonderer Teil

### **Zu Art. I:**

#### **Zu § 1:**

Diese Bestimmung legt den Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Das Gesetz dient der Durchführung völkerrechtlich verpflichtender Sanktionsmaßnahmen der VN oder EU in Österreich, soweit diese nicht in einem anderen Bundesgesetz geregelt ist. Andere Bundesgesetze zur Durchführung völkerrechtlich verpflichtender Sanktionsmaßnahmen sind insbesondere das Außenhandelsgesetz 2005 – AußHG 2005, BGBI. I Nr. 50, das Kriegsmaterialgesetz – KMG, BGBI. Nr. 540/1977, oder das Sicherheitskontrollgesetz 1991, BGBI. Nr. 415/1992. Diese Bundesgesetze bleiben vom vorliegenden Entwurf unberührt.

Eine notwendige Voraussetzung für die Anwendung dieses Gesetzes ist eine völkerrechtliche Verpflichtung Österreichs im Bereich der internationalen Sanktionsmaßnahmen. Diese Sanktionsmaßnahmen ordnen an, dass gegen namentlich genannte Personen bestimmte Sanktionen zur Anwendung kommen sollen. Das Gesetz enthält jene innerstaatlichen Maßnahmen, die zur Umsetzung solcher Sanktionsmaßnahmen in der Form von Resolutionen des Sicherheitsrats der VN sowie von unmittelbar anwendbaren Verordnungen und Beschlüssen (bis vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009: Gemeinsame Standpunkte) der EU erforderlich sind. Resolutionen des VN-Sicherheitsrats sind von den Mitgliedstaaten der VN umzusetzen. Für Mitgliedstaaten der EU werden Sanktionsmaßnahmen, die das Einfrieren von Vermögenswerten betreffen, vom Rat durch unmittelbar anwendbare Verordnungen der EU getroffen, sofern die davon betroffenen Personen einen Bezug zu einem Drittstaat aufweisen (die ehemals gemeinschaftsrechtlichen Rechtsgrundlagen gemäß Art. 301 und 308 EGV finden sich im Unionsrecht seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 nunmehr in dem etwas weiter gefassten Art. 215 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)).

Personen, die mangels Bezug zu einem Drittstaat nicht vom Anwendungsbereich unmittelbar anwendbarer Verordnungen der EU gemäß Art. 215 AEUV (zuvor Art. 301 iVm 308 EGV) erfasst sein können – bei diesen Personen kann es sich entweder um sog. „EU interne Terroristen“ („EU internals“) gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP (insbesondere ETA und IRA-Terroristen) als auch um rein „österreichische Terroristen“ (die jedenfalls zumindest vom Anwendungsbereich von VN-Sanktionen erfasst sind) handeln – sind bisher nur teilweise vom Anwendungsbereich des Devisengesetzes 2004, BGBI. I Nr. 123/2003, das lediglich den Kapital- und Zahlungsverkehr mit dem Ausland regelt, erfasst. Das Gesetz schließt daher die aus dem beschränkten persönlichen Anwendungsbereich unmittelbar anwendbarer Verordnungen der EU sowie des Devisengesetzes 2004 bestehenden Regelungslücken bei der Erfüllung der Verpflichtungen Österreichs zur Umsetzung der Resolutionen 1267 (1999) und 1373 (2001) des VN-Sicherheitsrats, wie sie von der FATF jüngst in ihrem am 1. Dezember 2009 veröffentlichten Prüfbericht zu Österreich (sh. Rz. 242 ff des Mutual Evaluation Report Austria, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, 26 June 2009) festgestellt wurden.

Daneben sieht das Gesetz auch Bestimmungen zur Erfüllung der Verpflichtungen Österreichs zur Umsetzung von in Resolutionen des VN-Sicherheitsrats angeordneten Sanktionsmaßnahmen vor, die zwar vom persönlichen, nicht aber vom sachlichen Anwendungsbereich unmittelbar anwendbarer Verordnungen der Europäischen Union erfasst werden. Wie im bisherigen Bundesgesetz über die Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBI. 406/1993, sind dies etwa Maßnahmen zur Beschlagnahme von Verkehrsmitteln, die sich im Eigentum oder unter der Kontrolle von Personen, gegen die Sanktionsmaßnahmen verhängt wurden, befinden. Darüber hinaus schafft das Gesetz – in Entsprechung einer weiteren Forderung der FATF (vgl. Rz. 258 ff des Mutual Evaluation Report Austria, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, 26 June 2009) – nunmehr eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für Eintragungen im Firmenbuch sowie Anmerkungen im Grundbuch betreffend Vermögenswerte die Gegenstand von Sanktionsmaßnahmen der VN oder der EU sind. Außerdem wird zur Umsetzung der in Sanktionsmaßnahmen der VN und der EU regelmäßig angeordneten Einreise- und Durchreiseverbote von Personen nach und durch Österreich im Gesetz nunmehr auch eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Untersagung der Ein- und Durchreise bestimmter Personen in oder durch die Republik Österreich geschaffen.

Das Gesetz dient auch der Durchführung autonomer Sanktionsmaßnahmen der EU (das sind Sanktionsmaßnahmen, die keine Umsetzung von Sanktionen der VN darstellen).

Erfasst sind auch sog. „politische“ Sanktionsmaßnahmen der VN oder der EU gegen Repräsentanten von bestimmten Staaten (z.B. Einreiseverbot).

**Zu § 2:**

Ziel des Entwurfs ist, die bisherigen Umsetzungsverfahren so weit als möglich beizubehalten und gleichzeitig die vom FATF identifizierten Defizite zu beseitigen. In § 2 werden die bereits bestehenden Umsetzungsverfahren des bisherigen Bundesgesetzes über die Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. 406/1993, und des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003, zusammengeführt und ergänzt. Gleichzeitig wird der beschränkte Umfang der innerstaatlichen Durchführungsmaßnahmen deutlich. Erstens sind solche Maßnahmen nur zur Erfüllung völkerrechtlich verpflichtender Sanktionsmaßnahmen zu setzen, und zweitens nur dann, wenn nicht ohnehin bereits direkt anwendbare Durchführungsmaßnahmen der EU bestehen. Drittens besteht eine Beschränkung auf die in den §§ 2, 6 und 7 aufgezählten Maßnahmen.

Abs. 1 übernimmt hinsichtlich des Einfrierens von Vermögenswerten das in den §§ 3 und 4 des Devisengesetzes 2004 vorgesehene Verfahren. Wie bisher soll also das Einfrieren vom Vermögenswerten durch Verordnung (Kundmachung) oder Bescheid der Österreichischen Nationalbank (OeNB) erfolgen. Eine derartige Verordnung bedarf der Zustimmung der Bundesregierung.

Gegenüber dem Devisengesetz 2004 wurde allerdings der Anwendungsbereich dahingehend erweitert, dass nunmehr Vermögenswerte im weitesten Sinn (also insbesondere einschließlich sämtlicher wirtschaftlicher Ressourcen) eingefroren werden können und auch eine komplette Beschränkung des Kapital- und Zahlungsverkehrs im Inland möglich ist. Abs. 1 Z 1 soll nunmehr auch ein Einfrieren von Vermögenswerten in den Fällen ermöglichen, in denen keine Zuständigkeit der EU zur Erlassung einer Verordnung besteht, nämlich bei Personen und Einrichtungen, die mangels Bezugs zu einem Drittstaat nicht vom Anwendungsbereich von Verordnungen der EU gemäß Art. 215 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der etwas weiter gefasst ist als seine Vorgängerbestimmung Art. 301 EGV, erfasst sind. Bei diesen Personen und Einrichtungen kann es sich sowohl um EU-interne Terroristen gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP (insbesondere ETA und IRA-Terroristen) als auch um rein „österreichische Terroristen“ (die jedenfalls zumindest vom Anwendungsbereich von VN-Sanktionen erfasst sind) handeln, für die jedenfalls – anders als bei Verordnungen der EU – innerstaatliche Umsetzungsschritte erforderlich sind. Dabei wird es sich in der Regel um Terroristen, die österreichische Staatsbürger sind oder in Österreich ihren Hauptwohnsitz oder ständigen Aufenthalt haben, handeln; diese können – bei Bezug zu einem Drittstaat – auch unter Verordnungen der EG (nunmehr EU) fallen.

Die Formulierung in Abs. 1 Z 1 beruht auf der Übersetzung der Z 1 lit. c der SR-Resolution 1373 (2001) durch den deutschsprachigen Übersetzungsdiensst der VN (Dok. S/INF/57 aus 2003).

Der umfassende Begriff „Vermögenswerte“ besteht bereits in der österreichischen Rechtsordnung (z.B. § 278d StGB) und umfasst „Gelder und sonstige Vermögenswerte“ (zu diesen Begriffen vgl. auch Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates von 27. Mai 2002, geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 1286/2009 des Rates vom 22. Dezember 2009).

Abs. 1 Z 1 lit. a zielt auf zwei Personengruppen ab, und zwar einerseits auf Terroristen und andererseits auf sonstige Personen, gegen die Sanktionsmaßnahmen verhängt wurden. Die Beschreibung der ersten Personengruppe als „Personen, die terroristische Handlungen begehen, zu begehen versuchen oder sich an deren Begehung beteiligen oder diese erleichtern“ stammt aus der SR-Resolution 1373 (2001) und wurde durch den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP und durch die Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 übernommen. Bei der Auslegung des Begriffs „terroristische Handlungen“ ist deshalb auf die unionsrechtlich gültige Definition in Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP zurückzugreifen. Die zweite Personengruppe umfasst „sonstige Personen, gegen die Sanktionsmaßnahmen der Vereinten Nationen oder der Europäischen Union verhängt wurden“. Diese Personengruppe findet sich nicht in SR-Resolution 1373 (2001), ist für die Zwecke dieses Entwurfs erforderlich, um auch Sanktionsmaßnahmen gegen andere Personen als Terroristen umsetzen zu können. So sieht etwa die SR-Resolution 1718 (2006) eine Liste von Personen vor, die am Nuklearwaffenprogramm der Demokratischen Volksrepublik Korea beteiligt sind und deren Vermögen deshalb eingefroren werden muss. Da es sich hier in aller Regel um Personen mit Drittstaatsbezug handelt, wird die Durchführung solcher Sanktionsmaßnahmen auch durch Unionsrechtsakte erfolgen (im Fall der SR-Resolution 1718 (2006) ist dies die Verordnung (EG) Nr. 329/2007 des Rates vom 27. März

2007 über restriktive Maßnahmen gegen die Demokratische Volksrepublik Korea, ABl. Nr. L 88 vom 29.3.2007 S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1283/2009 des Rates vom 22. Dezember 2009). Im Sinne einer lückenlosen Umsetzung ist es aber dennoch angezeigt, innerstaatliche Maßnahmen für jene – zumindest möglichen – Fälle vorzusehen, in denen es keine Maßnahmen auf EU-Ebene gibt.

Die in Abs. 1 Z 1 lit. b verwendeten Begriffe „Eigentum“ und „Kontrolle“ sind gemäß den Definitionen in Art. 1 Z 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, ABl. Nr. L 344 vom 28.12.2001 S. 7, zu verstehen, die in Umsetzung von SR-Resolution 1373 (2001) erlassen wurde. Darin wird unter „Eigentum an einer juristischen Person“ der Besitz von mindestens 50% der Eigentumsrechte oder eine Mehrheitsbeteiligung verstanden. Die „Kontrolle über eine juristische Person“ wird durch Indikatoren wie die Bestellung von Mitgliedern in Organe, die Ausübung von Stimmrechten, die Disposition über Vermögenswerte oder der Führung der Geschäfte bestimmt.

Der aus der SR-Resolution 1373 (2001) stammende Begriff der „verbundenen Personen und Einrichtungen“ ist im Lichte späterer Ausführungen des Sicherheitsrates auszulegen. Zuletzt in der SR-Resolution 1904 (2009) wurden – im Zusammenhang mit Al-Qaida, Osama bin Laden und den Taliban – u.a. folgende Handlungen identifiziert, die darauf hindeuten, dass eine Person oder Einrichtung „verbunden“ ist: die Beteiligung an der Finanzierung, Planung, Erleichterung, Vorbereitung oder Begehung von Handlungen oder Aktivitäten durch, zusammen mit, unter dem Namen oder im Namen von oder zur Unterstützung von Personen, gegen die Sanktionsmaßnahmen erlassen wurden; die Lieferung, der Verkauf oder die Weitergabe von Rüstungsgütern und sonstigem Wehrmaterial an diese; die Rekrutierung für diese; die sonstige Unterstützung ihrer Handlungen oder Aktivitäten.

Wie bisher werden die innerstaatlichen Maßnahmen gegen natürliche und juristische Personen auf Grundlage der Listen in den völkerrechtlich verpflichtenden Sanktionsmaßnahmen erfolgen. Eine separate „österreichische Liste“ ist schon von der Grundkonzeption des Entwurfs nicht vorgesehen. Die Formulierung des Abs. 1 Z 1 stellt aber eine lückenlose Durchführung völkerrechtlich verpflichtender Maßnahmen dadurch sicher, dass nicht nur an den Listen angeknüpft wird, sondern direkt an der SR-Resolution 1373 (2001). Damit sind auch – zumindest theoretisch mögliche – Einzelfälle außerhalb der Namenslisten abgedeckt.

Abs. 1 Z 2 soll die Bereitstellung von Vermögenswerten für Personen und Einrichtungen im Sinne des Abs. 1 Z 1 unterbinden. Die Formulierung beruht auf Art. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung (EG) 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001. Die Untersagung der Bereitstellung ergänzt das Einfrieren von Vermögenswerten, weil damit verhindert wird, dass Personen im Sinne des Abs. 1 Z 1 Vermögenswerte zukommen können.

Als weitergehende Information im Zusammenhang mit dem Einfrieren von Vermögenswerten sowie der Untersagung der Bereitstellung von Vermögenswerten kann weiters auch das „EU Best Practices Paper for the effective implementation of restrictive measures“ vom 14. Juni 2006 (Dok. 10533/06 JT/aa DG E Coord) herangezogen werden.

Um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden, soll das Devisengesetz 2004 nicht zur Anwendung gelangen, soweit das Sanktionengesetz 2010 anwendbar ist (vgl. Art. II Z 6).

Abs. 2 Z 1 bis Z 6 entsprechen im Wesentlichen § 1 Z 1 bis Z 6 der bisherigen Gesetzeslage gemäß dem Bundesgesetz zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBI. Nr. 406/1993. Die Erlassung dieser Maßnahmen obliegt weiterhin der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hautausschuss des Nationalrats. Die Ergänzung um Sanktionsmaßnahmen der EU gewährleistet, dass auch bei autonomen Sanktionsmaßnahmen der EU (das sind Sanktionsmaßnahmen, die keine Umsetzung von Sanktionen der VN darstellen) die erforderlichen innerstaatlichen Rechtsakte zur Durchführung der Sanktionen gesetzt werden können.

Abs. 2 stellt es außerdem nun in das Ermessen der Bundesregierung, ob Maßnahmen nach Z 1 bis Z 6 per Verordnung oder Bescheid angeordnet werden. Je nach der zu treffenden Sanktionsmaßnahme und dem gewünschten Adressatenkreis erscheint die Wahl der Verordnung und/oder des Bescheids geboten. Wird etwa eine Anordnung nach Z 5 (Verbot zur Erbringung von Dienstleistungen) durch Bescheid getroffen, können die in §§ 12 Abs. 3 und 13 Abs. 2 enthaltenen Strafdrohungen nur gegenüber den jeweiligen Bescheidadressaten Wirkung entfalten. Dasselbe gilt hinsichtlich der von der OeNB anzugeordnenden Maßnahmen nach Abs. 1 Z 1 und Z 2 iVm §§ 12 Abs. 1 und 13 Abs. 1. Allerdings scheint es im Hinblick

auf § 5 geboten, dass bestimmte Anordnungen jedenfalls auch in Verordnungsform zu erlassen sind. Wird nämlich ein Schuldner von seiner Leistungspflicht in Zusammenhang mit einer per Bescheid angeordneten Sanktionsmaßnahme befreit, mag es für den Vertragspartner, an den der Sanktionsbescheid nicht ergangen ist, schwierig sein, die Beweisführung gemäß § 4 anzutreten.

Zu den Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Verordnungen ist jedoch auch zu beachten, dass der Verfassungsgerichtshof festgehalten hat (vgl. VfSlg. 17.018/2003), dass das Rechtsschutzdefizit, das bei Verwendung der Form der Verordnung für die Erlassung individueller Verwaltungsakte entstanden sei, vom Verfassungsgesetzgeber im Wege der B-VG-Novelle 1975 dadurch gemildert worden sei, dass gemäß Art. 139 Abs. 1 dritter Satz B-VG unter bestimmten, auf ein entsprechendes Rechtsschutzbedürfnis abstellenden Voraussetzungen auch Verordnungen von Einzelpersonen beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden können; dennoch liege ein Missbrauch der Form vor, wenn Rechtsakte mit Rechtswirkungen ausgestattet seien, für deren Erzeugung die Verfassung nicht die Form der Verordnung, sondern die Form des Bescheides vorsehe.

Abs. 3 entspricht § 4 Abs. 1 zweiter Satz des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003, und soll sicher stellen, dass Rechtsakte von Amts wegen aufgehoben werden, sobald eine gelistete Person von der jeweiligen Sanktionsliste (etwa der Konsolidierten Liste des 1267-Sanktionenkomitee des VN-Sicherheitsrats oder jener zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP) gestrichen wird oder eine sonst gegen eine Person verhängte Sanktionsmaßnahme aufgehoben wird.

#### **Zu § 3:**

Für bestimmte (vor allem humanitäre) Fälle soll die Möglichkeit von Ausnahmen beim Einfrieren von Vermögenswerten eingeräumt werden; siehe dazu auch Art. 5 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus. „Grundbedürfnisse“ gemäß Abs. 1 Z 1 sind insbesondere Zahlungen für Lebensmittel, Arzneimittel, Miete oder Hypothek für die Familienwohnung sowie für Gebühren und Honorare für ärztliche Behandlungen der Familienmitglieder.

#### **Zu § 4:**

Abs. 1 entspricht dem bisherigen § 2 des Bundesgesetzes zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. Nr. 406/1993, und stellt eine Ermessensbestimmung dar. Bei der Ausübung des Ermessens wird darauf Bedacht zu nehmen sein, ob der Eigentümer der betroffenen Verkehrsmittel, Waren oder sonstiger Vermögenswerte gutgläubig ist oder nicht. Eine Belastung gutgläubiger Eigentümer (beispielsweise von Mietwagenunternehmen oder Leasinggebern, die einer später auf eine Sanktionsliste gesetzten Person ein Fahrzeug gutgläubig überlassen haben) wird nicht in Betracht kommen

Abs. 2 führt in Anlehnung an § 41 Abs. 7 Bankwesengesetz – BWG, BGBl. Nr. 532/1993 bzw. Art. 6 der Verordnung (EG) Nr. 881/2002, geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 1286/2009, eine Haftungsfreistellung ein. Im Unterschied zur genannten Verordnung kommt die Haftungsfreistellung aber auch bei Fahrlässigkeit zu tragen.

#### **Zu § 5:**

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 3 des Bundesgesetzes zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. Nr. 406/1993.

#### **Zu § 6:**

Der FATF-Bericht 2009 enthält die Empfehlung, zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auch effiziente Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten zu schaffen. Rechtsgrundlage für das Einfrieren von Vermögenswerten kann entweder eine unmittelbar anwendbare Sanktionsmaßnahme der EU sein oder – soweit dies erforderlich ist – eine Verordnung oder ein Bescheid der Österreichischen Nationalbank nach § 2 Abs. 1. Letztgenannte Bestimmung schafft sohin eine innerstaatliche Rechtsgrundlage für das Einfrieren von Vermögenswerten.

Der vorgeschlagene § 6 sieht als Begleitmaßnahme die Offenlegung des Umstands, dass ein Rechtsakt nach § 2 Abs. 1 oder eine unmittelbar anwendbare Sanktionsmaßnahme der EU besteht, im Grundbuch bzw. Firmenbuch vor. Solche Eintragungen können sich auf alle natürlichen und juristischen Personen (sohin auch auf Einrichtungen im Sinn des § 2 Abs. 1) beziehen, die im Grundbuch oder Firmenbuch als

Rechteinhaber an eingefrorenen Vermögenswerten aufscheinen (z.B. Eigentümer einer Liegenschaft, Gesellschafter einer GmbH). Von einer Eintragung können sämtliche im Grundbuch oder im Firmenbuch aufscheinenden vermögenswerten Rechte betroffen sein, also z.B. auch ein Pfandrecht zur Besicherung einer Forderung.

Um einen einheitlichen Vollzug zu gewährleisten, soll die Initiative für entsprechende Eintragungen vom Bundesministerium für Inneres ausgehen. Diesem kommt nach dem vorgeschlagenen Abs. 1 die Verpflichtung zu, das zuständige Gericht zu verständigen, wenn es im Rahmen seiner Überwachungstätigkeit nach § 8 feststellt, dass eine rechtswirksam mit Sanktionen belegte Person über im Grundbuch oder im Firmenbuch eingetragene Vermögenswerte verfügt. Die Mitteilung ist an das sachlich und örtlich zuständige Gericht zu richten; die Zuständigkeit bestimmt sich dabei nach den allgemeinen Vorschriften der Jurisdiktionsnorm über die Führung der Grundbücher und des Firmenbuches (§§ 118, 120 Jurisdiktionsnorm – JN, RGBl. Nr. 111/1895). Der übrige Inhalt der Mitteilung ergibt aus Abs. 1 zweiter Satz.

Infolge einer solchen Mitteilung hat das zuständige Gericht gemäß Abs. 2 von Amts wegen eine Eintragung vorzunehmen. Im Grundbuch handelt es sich bei einer solchen Eintragung um eine Anmerkung im Sinn des § 8 Z 3 Allgemeines Grundbuchgesetz 1955 – GBG, BGBl. Nr. 39, im Firmenbuch um eine sonstige Eintragung (vgl. § 3 Abs. 1 Z 16 Firmenbuchgesetz – FBG, BGBl. Nr. 10/1991; sh. auch 6 Ob 131/09x). Die Eintragung ist – da das gesamte Vermögen und damit auch der im Grund- bzw. Firmenbuch eingetragene Vermögenswert bereits unmittelbar aufgrund der betreffenden Maßnahme eingefroren wurde – lediglich deklarativ.

Das Bundesministerium für Inneres ist auch verpflichtet, das zuständige Gericht von der Aufhebung eines Rechtsakts nach § 2 Abs. 1 oder einer unmittelbar anwendbaren Sanktionsmaßnahme der EU zu verständigen (Abs. 3). Diese Verständigung führt dazu, dass das Gericht die entsprechende Eintragung im Grundbuch oder im Firmenbuch zu löschen hat. Zu einer Löschung der Eintragung kann es aber auch ohne Verständigung durch das Bundesministerium für Inneres kommen, etwa über Antrag bzw. Anregung des Betroffenen (vgl. § 136 Abs. 1 GBG; *Kodek in Kodek/Nowotny/Umfahrer*, FBG, § 10 Rz 16 und 40).

### **Zu § 7:**

§ 7 schafft eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Umsetzung der regelmäßig im Rahmen von Sanktionsmaßnahmen verhängten Untersagung der Ein- und Durchreise („travel ban“). Bisher wurde die Erlassung solcher Reiseverbote (die nicht im Zuständigkeitsbereich der EU sondern in jenem der Mitgliedstaaten liegt) stets auf Grundlage der für das Verfahren zur Erteilung von Sichtvermerken heranzuziehenden Bestimmungen zur Umsetzung des Einreise- und Durchreiseverbots bestimmter Staatsangehöriger in § 21 Fremdenpolizeigesetz 2005 – FPG, BGBl. I Nr. 100/2005 idgF (Versagungsgründe hinsichtlich einer Visumerteilung) sowie in den Gemeinsamen Konsularischen Instruktionen an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden (GKI) (§ 25 FPG), normiert. Die Hinderung der Einreise und Zurückweisung erfolgt auf Grundlage von § 41 FPG. Um Reisebeschränkungen aber konsequent für alle betroffenen Personen umzusetzen, und zwar unabhängig davon, ob sie der Sichtvermerkplicht unterliegen oder nicht, bedarf es einer Eintragung in das Zentrale Fremdenregister. Zu diesem Zweck sind die Vorschriften über das Zentrale Fremdenregister gemäß den §§ 101 bis 104 des Fremdenpolizeigesetzes 2005 auf diese Personen anwendbar.

### **Zu § 8:**

Die Bundesministerin für Inneres nimmt bereits jetzt schon die Überwachung der Durchführung von Sanktionsmaßnahmen mit Ausnahme des Finanzsektors wahr. In Abs. 1 wird dies nochmals ausdrücklich festgehalten. Die in Abs. 1 zweiter Satz gewählte Formulierung soll sicherstellen, dass der gesamte Finanzsektor von der Überwachung durch die OeNB abgedeckt wird. Neben den Kredit- und Finanzinstituten gemäß § 1 des Bankwesengesetzes – BWG, BGBl. Nr. 532/1993, unterliegen daher auch die in § 3 Z 4 des Zahlungsdienstegesetzes – ZaDiG, BGBl. I Nr. 66/2009, genannten Zahlungsinstitute der Aufsicht der OeNB. Eine ausdrückliche Einbeziehung der Zahlungsdienste ist insofern geboten, als gerade bei diesen laut den FATF Sonderempfehlungen VI und VII ein besonders hohes Risiko für Terrorismusfinanzierung besteht und „Kredit- und Finanzinstitute“ gemäß § 1 BWG zwar durch den Verweis auf Finanzinstitute alle Zahlungsinstitute, welche die Erbringung von Zahlungsdiensten als Haupttätigkeit durchführen (§ 1 Abs. 2 Z 7 BWG), erfasst; zukünftig wird es jedoch auch Zahlungsinstitute geben, deren Haupttätigkeit nicht in der Erbringung von Zahlungsdiensten liegt;

derartige Zahlungsinstitute sind keine „Kredit- und Finanzinstitute“ gemäß § 1 BWG, was einen eigenständigen Verweis auf die Zahlungsinstitute in Abs. 1 zweiter Satz erforderlich macht.

Die der Bundesministerin für Inneres und der OeNB zufallende Aufsicht (Abs. 1) sowie die damit verbundenen Befugnisse (Abs. 2) erfolgen in Anlehnung an § 5 Devisengesetz 2004, BGBl. I Nr. 123/2003. Aus den Befugnissen gemäß Abs. 2 ergeben sich keine unmittelbaren Zwangsbefugnisse. Im Falle der Weigerung zur Mitwirkung ist gegen die Betroffenen mit Leistungsbescheid bzw. nach § 14 Sanktionengesetz vorzugehen.

Abs. 3 enthält eine bereichsspezifische Datensicherheitsbestimmung („Erfordernis einer besonderen Befugnis zur Datenverwendung“) sowie Konkretisierung allgemeiner Datenschutzgrundsätze (§ 6 Datenschutzgesetz 2000 – DSG 2000, BGBl. I Nr. 165/1999).

#### **Zu § 9:**

Diese Bestimmung regelt unter anderem die Hilfeleistung an die OeNB durch alle Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden jeweils im Rahmen ihres gesetzlichen Wirkungsbereichs; die Regelung entspricht im Wesentlichen § 14 des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003.

#### **Zu § 10:**

Abs. 1 bestimmt, dass gegen Bescheide der OeNB kein ordentliches Rechtsmittel eingelegt werden kann. Ebenso wie gegen Bescheide der Bundesregierung besteht die Möglichkeit der Einlegung einer Beschwerde an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts. Abs. 2 sieht die Verlautbarung der Verordnungen der OeNB im Amtsblatt zur Wiener Zeitung vor. Abs. 3 regelt die Weisungsgebundenheit der OeNB gegenüber dem Bundesminister für Finanzen. § 10 entspricht § 15 des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003.

#### **Zu § 11:**

In Anlehnung an die entsprechende Bestimmung in § 12 des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003, führt Abs. 1 einen gerichtlichen Straftatbestand für ein Zuwiderhandeln gegen § 2 Abs. 1 Z 1 oder 2 ein. Bei der Berechnung des Werts sind mehrere, von einer Transaktion oder einem Rechtsgeschäft erfasste Vermögenswerte zusammenzurechnen.

Abs. 3 entspricht dem bisherigen § 4 des Bundesgesetzes zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. Nr. 406/1993, und enthält unter anderem die bisher unterbliebene Euro-Anpassung.

#### **Zu § 12 bis 14:**

In Anlehnung an die §§ 8 bis 11 des Devisengesetzes 2004, BGBl. I Nr. 123/2003 führt § 12 Abs. 1 einen Verwaltungsstraftatbestand für ein Zuwiderhandeln gegen § 2 Abs. 1 ein. § 12 Abs. 2 entspricht dem bisherigen § 5 des Bundesgesetzes zur Durchführung internationaler Sanktionsmaßnahmen, BGBl. Nr. 406/1993, und enthält unter anderem die bisher unterbliebene Euro-Anpassung; § 13 führt einen solchen für ein Zuwiderhandeln gegen § 8 Abs. 2 ein.

#### **Zu § 15:**

Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass die bestehenden Verordnungen der OeNB bis zu ihrer Aufhebung oder Abänderung nun auf Grundlage des neuen Sanktionengesetzes weiter gelten.

#### **Zu § 16:**

Es wird klargestellt, dass Verweisungen sich auf die jeweils geltende Fassung des verwiesenen Bundesgesetzes beziehen.

Im Hinblick auf die Haftungsfreistellung gemäß § 4 Abs. 2 soll klargestellt werden, dass dadurch eine mögliche Amtshaftung nach dem Amtshaftungsgesetz, BGBl. Nr. 20/1949, nicht ausgeschlossen wird und der Gesetzesvorschlag somit in Einklang mit Art. 23 B-VG steht.

**Zu § 17:**

Diese Bestimmung trägt den Bestrebungen nach Verwendung geschlechtsspezifischer Formen in Bundesgesetzen Rechnung.

**Zu § 18:**

Es handelt sich um die Vollzugsklausel.

**Zu § 19:**

Es handelt sich um die Inkrafttretensbestimmung.

**Zu Art. II:****Zu Z 1 bis 5, 7 bis 10, 12, 14 und 15:**

Es handelt sich um die Anpassung an die mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon geänderte Unionsrechtslage. Art. 64 bis 66 AEUV entsprechen dabei weitgehend Art. 57 bis 59 EGV. Die unter Art. 60 Abs. 1 EGV (und im Weiteren Art. 301 iVm Art. 308 EGV) erfassten Tatbestände werden nun von Art. 75 und 215 AEUV abgedeckt. Art 60 Abs. 2 EGV ist ersatzlos weggefallen, weshalb eine Aufhebung des § 3 Abs. 2 Devisengesetz 2004, BGBl. I Nr. 123/2003 erforderlich geworden ist.

**Zu Z 6, 11 und 13:**

Mit Z 6 wird sichergestellt, dass das Devisengesetz 2004, BGBl. I Nr. 123/2003 nicht zur Anwendung gelangt, soweit das Sanktionengesetz anwendbar ist. Z 11 und 13 legen dies für die Strafbestimmungen fest.

**Zu Z 16 und 17:**

Die Übergangsbestimmung in § 17 Abs. 2 Devisengesetz 2004, BGBl. I Nr. 123/2003 zu den bestehenden Verordnungen der OeNB sind durch die Übergangsbestimmungen in § 16 Sanktionengesetz 2010 nicht mehr erforderlich, weshalb dieser Absatz gestrichen werden soll.

**Zu Z 18:**

Es handelt sich um die Inkrafttretensbestimmung für die Änderungen im Devisengesetz 2004, BGBl. I Nr. 123/2003.