

„Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung“

Eine Praxisinformation der Oesterreichischen Nationalbank betreffend die
Finanzsanktionen gemäß den UN-Sicherheitsrats-Resolutionen 1267 und 1373

I. Allgemeine Informationen

1. Ziel

Die UN-Sicherheitsrats-Resolutionen 1267 und 1373 verpflichten Österreich zur Umsetzung konkreter, gegen Terroristen oder terroristische Organisationen gerichteter Sanktionsmaßnahmen. Diese bestehen im Wesentlichen in der Verpflichtung zum Einfrieren von Vermögenswerten sowie in einem Verbot der Zurverfügungstellung von Vermögenswerten und werden zum einen durch – in Österreich unmittelbar anwendbare – **Verordnungen der Europäischen Union (EU)** umgesetzt, zum anderen durch **Verordnungen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB)**.

Diese Unterlage soll insbesondere den österreichischen Kredit- und Finanzinstituten sowie Zahlungsinstituten als Informationsquelle und Hilfestellung für die Handhabung und Einhaltung der o.g. Sanktionsmaßnahmen dienen.

(Zum Themenbereich **IRAN-Sanktionen** siehe den zu diesem Themenkomplex separat eingerichteten Informationsbereich unter: http://www.oenb.at/de/ueber_die_oenb/rechtl_grundlagen/iran/iran-sanktionen.jsp).

2. An wen richten sich die o.g. Finanzsanktionen?

Die in diesem Dokument behandelten Sanktionsmaßnahmen sind für *jedermann* verbindlich, also für natürliche Personen ebenso wie für juristische. Unabhängig davon, ob eine der nachstehend behandelten Vorschriften auf nationaler Ebene oder auf EU-Ebene erlassen wurde, ist also jedermann zur Einhaltung dieser Sanktionsregelungen verpflichtet, insbesondere also auch sämtliche Finanz- und Kreditinstitute sowie Zahlungsinstitute.

3. Was sind die rechtlichen Grundlagen?

Die maßgeblichen UN-Resolutionen sind durch die jeweiligen UN-Mitgliedstaaten in innerstaatliches Recht umzusetzen. Da die Kompetenz zur Einschränkung des Kapital- und Zahlungsverkehrs aber grundsätzlich bei der EU liegt und nicht bei ihren Mitgliedstaaten, fasst zunächst die EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) einen Beschluss, mit welchem der wesentliche Inhalt der zu erlassenden Sanktionsregelungen (für die Mitgliedstaaten) verbindlich festgelegt wird.

Die tatsächliche (also auch für die Allgemeinheit verbindliche) Umsetzung der UN-Resolution geschieht dann – auf Basis des genannten GASP-Beschlusses – im Wege einer EU-Verordnung, welche in

Österreich sowie in allen anderen Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar ist. Lediglich in Bezug auf „inner-europäische Terroristen“ (ETA, IRA, ...) sind die UN-Sanktionen – da die EU für diesen Bereich derzeit keine Regelungskompetenz ausübt¹ – durch *nationale* Rechtsakte umzusetzen. Bis zum 1. Juli 2010 wurden diese Maßnahmen in Österreich ausschließlich auf Grundlage des Devisengesetzes (DevG) durch Verordnungen der OeNB („Kundmachungen“) erlassen. Seit dem 1. Juli 2010 ergibt sich die Normsetzungskompetenz der OeNB in Sanktionsangelegenheiten primär aus dem neu erlassenen Sanktionengesetz 2010 (SanktG).

Die Stammfassungen der jeweiligen EU-Rechtsakte werden im Folgenden am Beginn des jeweiligen Kapitels genau bezeichnet. Sämtliche Sanktionsmaßnahmen der EU – einschließlich aller Änderungsverordnungen – sind in gesammelter Form in englischer Fassung online auf der Website der Europäischen Kommission abrufbar unter

http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf.

Deutsche und andere Sprachfassungen der einzelnen Rechtsakte, sowie (inoffizielle) konsolidierte Fassungen können über *EUR-Lex* abgerufen werden:

http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do.

Eine Übersicht über die aktuellen Sanktionsmaßnahmen der EU einschließlich einer konsolidierten Liste der Personen, Gruppen und Einheiten, gegen die die EU Finanzsanktionen erlassen hat, bietet die folgende Internetseite:

http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/consol-list_en.htm.

Die einschlägigen österreichischen Rechtsakte sowie Stammfassungen und konsolidierte (inoffizielle!) Fassungen der angeführten EU-Verordnungen finden sie im Kapitel „Finanzsanktionen“ der Website der OeNB:

http://www.oenb.at/de/ueber_die_oenb/rechtl_grundlagen/ctf/terrorismusfinanzierung.jsp.

¹ Bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon (AEUV) hatte die EU keine Zuständigkeit für die Erlassung von Finanzsanktionen gegen „inner-europäische Terroristen“; mit Art. 75 AEUV dürfte zwar nunmehr eine solche Zuständigkeit bestehen, bisher haben der Rat und das Europäische Parlament auf Grundlage von Art. 75 AEUV jedoch noch keine entsprechenden Rechtsakte erlassen (die Kommission plant für 2011 einen Vorschlag für eine VO gemäß Art. 75 AEUV vorzulegen, ein konkreter Beschluss dürfte aber nicht vor Ende 2011 oder im Laufe von 2012 zu erwarten sein).

II. Restriktive Maßnahmen gegen „Al-Qaida, Taliban, Osama bin Laden“

In Österreich unmittelbar anwendbare Rechtsakte:

- Verordnung (EG) Nr. 881/2002 in der geltenden Fassung²

Die auf EU-Ebene erlassenen Finanzsanktionen gegen Al-Qaida, die Taliban und Osama bin Laden dienen der Durchführung der Resolution 1267 des UN-Sicherheitsrates.

Sie beinhalten das Verbot, bestimmten Personen „Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen“ direkt oder indirekt zur Verfügung zu stellen und legen fest, dass sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen (zu diesen Begriffen vgl. auch Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates von 27. Mai 2002 idgF) dieser Personen **einzufrieren** sind. Das „Einfrieren“ von Geldern ist dabei so zu verstehen, dass jegliche Form der Bewegung, des Transfers, der Veränderung und der Verwendung von Geldern sowie des Zugangs zu ihnen oder ihres Einsatzes, wodurch das Volumen, die Höhe, die Belegenheit, das Eigentum, der Besitz, die Eigenschaften oder die Zweckbestimmung der Gelder verändert oder sonstige Veränderungen bewirkt werden, die eine Nutzung der Gelder einschließlich der Vermögensverwaltung ermöglichen, verhindert wird. Das Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen bedeutet, dass deren Verwendung für jeden Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verhindert wird, insbesondere der Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden solcher Ressourcen. Dieses umfassende Einfriergebot betrifft insbesondere Kredit- und Finanzinstitute sowie Zahlungsinstitute, bei denen Konten gelisteter Person geführt oder Geldtransfers³ im Auftrag bzw. zugunsten solcher Personen abgewickelt werden.

Die Oesterreichische Nationalbank kann im Rahmen dieser Sanktionsregelungen (siehe Artikel 2a Abs. 1 und 2 der Verordnung 881/2002 idgF) unter bestimmten Voraussetzungen (zB für die Deckung von Grundbedürfnissen gelisteter Personen, oder für Zahlungen aus „Altverträgen“) **Ausnahmen** vom Einfriergebot bzw. vom Zurverfügungstellungsverbot erteilen. Anträge auf Erteilung einer solchen Genehmigung sind – mit detaillierter Begründung – an die Rechtsabteilung der Oesterreichische Nationalbank zu richten (auch per E-Mail: rechtsabteilung@oenb.at).

Neben der Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen im Einzelfall gibt es auch spezifische Zahlungen an sanktionierte Personen (zB die Gutschrift von Zinsen oder Zahlungen aus Altverträgen auf das Konto der sanktionierten Person), die vom Zurverfügungstellungsverbot bereits *kraft Gesetzes* ausgenommen sind (siehe *Artikel 2a Abs. 4 der o.g. EU-Verordnung*). Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass diese Beträge auf einem eingefrorenen Konto gutgeschrieben und ebenso eingefroren werden. Einer gesonderten Antragstellung bedarf es in diesen Fällen also nicht.

Zuständige österreichische Behörden gemäß dem Anhang II der Verordnung 881/2002 idgF sind:

OESTERREICHISCHE NATIONALBANK
Otto-Wagner-Platz 3
A-1090 Wien
Tel. (43-1) 404 20-0
Fax (43-1) 404 20-73 99

² Die Verordnung (EG) Nr. 881/2002 wird laufend aktualisiert (insbesondere die Liste der zu sanktionierenden Personen) und wurde per 4.7.2011 bereits 152 mal geändert.

³ Vgl. auch Art. 9(1) der Verordnung (EG) Nr. 1781/2006 über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers.

BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES
Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit
Bundeskriminalamt
MELDESTELLE Geldwäsche
Josef Holaubek Platz 1
A-1090 Wien
Tel. (+43 1) 24836-85298
Fax (+43 1) 24836-1305

Die OeNB ist dabei die für die **finanztechnischen Aspekte** (also betreffend das Einfrieren bzw. die Zurverfügungstellung von Geldern) zuständige Behörde.

III. Restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus

In Österreich unmittelbar anwendbare Rechtsakte:

- *Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 in der geltenden Fassung*
- *Kundmachung der OeNB DL 2/2002 in der geltenden Fassung*

Die auf EU-Ebene erlassenen – und teilweise durch die OeNB national umgesetzten – Finanzsanktionen gegen den Terrorismus dienen der Durchführung der Resolution 1373 des UN-Sicherheitsrates.

Sie beinhalten das Verbot, bestimmten Personen „Gelder, andere finanzielle Vermögenswerte oder wirtschaftliche Ressourcen“ zur Verfügung zu stellen und legen fest, dass sämtliche Gelder und wirtschaftliche Ressourcen dieser Personen einzufrieren sind. Dieses umfassende Einfriergebot⁴ betrifft insbesondere Kredit- und Finanzinstitute sowie Zahlungsinstitute, bei denen Konten gelisteter Person geführt oder Geldtransfers⁵ im Auftrag bzw. zugunsten solcher Personen abgewickelt werden.

Hinsichtlich „inner-europäischer Terroristen“ wurde die o.g. UN-Resolution bislang wie schon erwähnt im Wege von Verordnungen („Kundmachungen“) der OeNB auf Grundlage des DevG umgesetzt. Da diese Form der nationalen Umsetzung die Vorgaben der UN-Resolution jedoch nicht gänzlich erfüllen konnte, wurde mit 1. Juli 2010 das **Sanktionengesetz 2010 (SanktG)** geschaffen, welches nunmehr die österreichische Rechtsgrundlage für die nationale Umsetzung von Finanzsanktionen darstellt. Mit Inkrafttreten des SanktG gilt nun auch hinsichtlich der in der o.g. OeNB-Kundmachung gelisteten Personen ein umfassendes Zurverfügungstellungsverbot sowie Einfriergebot (siehe § 16 SanktG).

Die Oesterreichische Nationalbank kann im Rahmen dieser Sanktionsregelungen (siehe Artikel 5 und 6 der Verordnung 2580/2001 idgF, sowie § 3 SanktG) unter bestimmten Voraussetzungen (zB für die Deckung von Grundbedürfnissen gelisteter Personen, oder für Zahlungen aus „Altverträgen“) **Ausnahmen** vom Einfriergebot bzw. vom Zurverfügungstellungsverbot erteilen. Anträge auf Erteilung

⁴ Es gilt auch hier im Wesentlichen die bereits oben unter II angeführte Definition.

⁵ Vgl. auch Art. 9(1) der VO (EG) Nr. 1781/2006 über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers.

einer solchen Genehmigung sind – mit detaillierter Begründung – an die Rechtsabteilung der Oesterreichische Nationalbank zu richten (auch per E-Mail: rechtsabteilung@oenb.at).

Neben der Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen im Einzelfall gibt es auch spezifische Zahlungen an sanktionierte Personen (zB die Gutschrift von Zinsen oder Zahlungen aus Altverträgen auf das Konto der sanktionierten Person), die vom Zurverfügungstellungsverbot bereits *kraft Gesetzes* ausgenommen sind (siehe *Artikel 5 Abs. 1 der o.g. EU-Verordnung*). Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass diese Beträge auf einem eingefrorenen Konto gutgeschrieben und ebenso eingefroren werden. Einer gesonderten Antragstellung bedarf es in diesen Fällen also nicht. Dies gilt nicht für Personen, die von der OeNB gemäß SanktG gelistet wurden, da das SanktG im Gegensatz zur o.g. EU-Verordnung keine entsprechende Ausnahmebestimmung vorsieht (im Einzelfall wäre daher bei der OeNB ein entsprechender Genehmigungsantrag gemäß § 3 Abs. 1 Z 3 SanktG einzubringen).

Zuständige österreichische Behörden gemäß dem Anhang der Verordnung 2580/2001 idgF sind:

Im Sinne des Artikels 3:

BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES
Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit
Bundeskriminalamt
MELDESTELLE Geldwäsche
Josef Holaubek Platz 1
A-1090 Wien
Tel. (+43 1) 24836-85298
Fax (+43 1) 24836-1305

Im Sinne des Artikels 4:

OESTERREICHISCHE NATIONALBANK
A-1090 Wien
Otto-Wagner-Platz 3
Tel. + 431) 404 20-0
Fax (431) 404 20-73 99

BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES
Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit
Bundeskriminalamt
MELDESTELLE Geldwäsche
Josef Holaubek Platz 1
A-1090 Wien
Tel. (+43 1) 24836-85298
Fax (+43 1) 24836-1305

Im Sinne des Artikels 5:

OESTERREICHISCHE NATIONALBANK
A-1090 Wien
Otto-Wagner-Platz 3
Tel. + 431) 404 20-0
Fax (431) 404 20-73 99

IV. Wie ist zu reagieren, wenn in einem Geschäftsfall die Beteiligung einer sanktionierten Person festgestellt wird?

a) *Einfrieren und Verhindern der Zurverfügungstellung*

Sollte es sich z.B. bei dem Kunden einer Bank um eine sanktionierte Person handeln, sind die Gelder bzw. Vermögenswerte der betreffenden Person bis auf weiteres **einzufrieren** (siehe oben II. und III.). Außerdem ist die **Zurverfügungstellung** von Geldern an sanktionierte Personen zu **verhindern**, d.h. Geldtransfers, die z.B. an eine sanktionierte Person weiterzuleiten wären, dürfen nicht weiter durchgeführt werden.

b) *Erteilung von Informationen an die zuständigen Behörden*

Weiters haben Kredit- und Finanzinstitute sowie Zahlungsinstitute Angaben, die die Anwendung der maßgeblichen Sanktionsverordnungen erleichtern, unverzüglich den im Anhang aufgeführten zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zu melden, in denen sie ihren Sitz bzw. Wohnsitz haben, und direkt oder über diese zuständigen Behörden der Kommission⁶; Österreichische Kredit- und Finanzinstitute sowie Zahlungsinstitute haben daher insbesondere **die OeNB über eingefrorene Konten und Beträge zu informieren**. Bei der Überprüfung dieser Angaben ist mit den zuständigen Behörden im erforderlichen Ausmaß zusammenzuarbeiten.

c) *Klärung der Identität von Betroffenen*

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass in manchen Fällen Gelder und Vermögenswerte von Personen eingefroren werden, die nicht das eigentliche Ziel von Finanzsanktionen sind, da die Identifizierungsdaten mit jenen einer gelisteten Person übereinstimmen (so genannte „false positives“). Haben Kredit-, Finanz- oder Zahlungsinstitute Zweifel, ob es sich etwa bei einem Kunden tatsächlich um eine gelistete Person handelt, so sollte das Institut zunächst alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten und Quellen nutzen, um die Identität des Kunden abzuklären. Ist das Institut nicht imstande, die bestehenden Zweifel auszuräumen, so ist die zuständige Behörde einzubeziehen. Bis zur Abklärung des Sachverhalts dürfen keine einschlägigen Transaktionen durchgeführt werden.

Personen, die der Ansicht sind, dass ihre Vermögenswerte zu Unrecht eingefroren wurden, da sie in Wirklichkeit gar nicht sanktioniert seien, sollten sich diesbezüglich an die zuständige Behörde wenden.

V. Rechtsfolgen bei Verstößen gegen Finanzsanktionen

Die Einhaltung der Sanktionsbestimmungen durch Kredit- und Finanzinstitute sowie Zahlungsinstitute wird durch die OeNB gem. § 8 Abs. 1 SanktG überprüft. Zu diesem Zweck ist die **OeNB berechtigt** (z.B. anlässlich von Vor-Ort-Prüfungen gem. § 70 Abs. 1 Z 3 BWG), von den Instituten **Auskünfte und Meldungen einzuholen** sowie in Unterlagen und Datenträger vor Ort Einsicht zu nehmen (vgl. § 8 Abs. 2 SanktG, § 5 Abs. 2 DevG). Eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit besteht darüber hinaus

⁶ Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG) 881/2002 idGF sowie Artikel 4 der Verordnung (EG) 2580/2001 idGF.

auch aufgrund von Art. 4 der Verordnung (EG) 2580/2001 idgF sowie Art. 5 der Verordnung (EG) 881/2002 idgF gegenüber den zuständigen Behörden (siehe oben II. und III.)

Verstöße gegen die oben genannten Rechtsakte sind strafbar: Wer entgegen einer Verordnung oder einem Bescheid der OeNB oder entgegen unmittelbar anwendbaren Sanktionsmaßnahmen der EU eine **Transaktion oder ein sonstiges Rechtsgeschäft durchführt**, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu **EUR 50.000** zu bestrafen. Bezieht sich der Verstoß auf ein Rechtsgeschäft in der Höhe von über EUR 100.000,-, so ist die Tat durch ein Strafgericht mit **Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr** oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen (siehe § 12 Abs. 1 SanktG).

Wer bei einer zuständigen Behörde eine **Genehmigung durch unrichtige oder unvollständige Angaben erschleicht**, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu **EUR 50.000** zu bestrafen. Mit einer Geldstrafe bis zu **EUR 5.000** ist zu bestrafen, wer seinen **Verpflichtungen zur Erteilung von Auskünften**, zur Bekanntgabe von Daten, zur Vorlage von Unterlagen und Nachweisen oder zur Einsichtgewährung nicht vollständig und fristgerecht nachkommt, oder wer wissentlich **unvollständige oder unrichtige Angaben** macht (siehe §§ 13 und 14 SanktG).

VI. Resümee

Für die Einhaltung der oben genannten Sanktionsmaßnahmen sind insbesondere österreichische Kredit- und Finanzinstitute sowie Zahlungsinstitute verantwortlich. Diese müssen daher insbesondere sicherstellen, dass über ihr Institut keiner der in den einschlägigen Rechtsakten gelisteten Personen Gelder zur Verfügung gestellt werden, und haben des weiteren sämtliche Gelder, die im Eigentum, Besitz oder sonst unter der Kontrolle einer solchen Person sind, einzufrieren.

Für Rückfragen in den Bereichen „*Einfrieren und Freigabe von Geldern*“ bzw. „*Verbot der Zurverfügungstellung von Geldern*“ stehen die zuständigen Mitarbeiter der OeNB gerne zur Verfügung:

Mag. Gerd Grum, Senior Expert:

gerd.grum@oenb.at

Dr. Markus Zehentner (LL.M):

markus.zehentner@oenb.at