

Inhaltsüberblick

Inhaltsverzeichnis	11
Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	23
A. Aktuelle Diskussion zur Terrorismusbekämpfung und die Einordnung der vorliegenden Problematik	23
B. Die Sanktionsregime mit ihren Terrorlisten und ihre rechtliche Bedeutung	24
C. Gang der Darstellung	29
1. Kapitel:	
Die Sanktionsregime mit ihren Terrorlisten	31
A. Überblick über die Sanktionsregime zur Terrorismusbekämpfung	31
B. Die inhaltlichen Vorgaben der die Sanktionsregime umsetzenden EG-Verordnungen	70
2. Kapitel:	
Tatsächliche und rechtliche Auswirkungen der Sanktionsregime . . .	107
A. Mögliche Auswirkungen für Nichtgelistete durch die Sanktionsregime – Einfallstore im deutschen Recht	107
B. Mögliche Auswirkungen für Gelistete durch die Sanktionsregime	120
C. Datenschutzrechtliche Aspekte	128
3. Kapitel:	
Die Sanktionsregime im tripolaren Spannungsfeld zwischen UN-, EU- und nationaler Ebene	133
A. Die legislativen Maßnahmen des UN-Sicherheitsrates zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus	133
B. Bindungswirkung der UN-Sicherheitsrat-Resolutionen	143
C. Die Umsetzung von UN-Resolutionen auf europäischer Ebene	153
4. Kapitel:	
Rechtsschutz für Gelistete	167
A. Rechtsschutzmöglichkeiten auf völkerrechtlicher Ebene	167
B. Rechtsschutzmöglichkeiten auf europäischer Ebene	177
C. Rechtsschutzmöglichkeiten auf nationaler Ebene	231

5. Kapitel:

Rechtsschutzmöglichkeiten von Nichtgelisteten	245
A. Rechtsschutzmöglichkeiten auf völkerrechtlicher Ebene	245
B. Rechtsschutzmöglichkeiten auf europäischer Ebene	245
C. Rechtsschutzmöglichkeiten auf nationaler Ebene	254

6. Kapitel:

Bewertung der aufgezeigten Rechtsschutzmöglichkeiten mit Verbesserungsvorschlägen	257
A. Bereits erzielte Verbesserungen	257
B. Ausstehende Verbesserungsmöglichkeiten	260

7. Kapitel:

Freiheit und Sicherheit im Angesicht des internationalen Terrorismus	267
A. Recht auf Sicherheit	268
B. Recht auf Freiheit	270
C. Die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit	271
D. Das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit im Zusammenhang mit den Sanktionsregimen	274

Gesamtwürdigung und Ausblick	285
-------------------------------------	-----

Anhang	289
---------------	-----

A. Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates	289
B. Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates	296
C. Auszug des gemeinsamen Standpunktes 2001/931GASP, ABl. EG L 344, S. 93 f.	301
D. Auflistung der 13 Anti-Terrorismuskonventionen	303
E. Gesetzesauszug aus § 34 AWG	305
F. Gesetzesauszug aus § 70 AWV	306

Literaturverzeichnis	307
-----------------------------	-----

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	23
A. Aktuelle Diskussion zur Terrorismusbekämpfung und die Einordnung der vorliegenden Problematik	23
B. Die Sanktionsregime mit ihren Terrorlisten und ihre rechtliche Bedeutung	24
I. Die Sanktionsregime des UN-Sicherheitsrates zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung	25
II. Die Umsetzung der Sanktionsregime in unmittelbar geltendes Recht	26
III. Tatsächliche und rechtliche Auswirkungen der Sanktionsregime für Gelistete und Nichtgelistete sowie deren Rechtsschutzmöglichkeiten	27
C. Gang der Darstellung	29
1. Kapitel:	
Die Sanktionsregime mit ihren Terrorlisten	31
A. Überblick über die Sanktionsregime zur Terrorismusbekämpfung	31
I. Tabellarischer Überblick über die Anti-Terrorismusmaßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk oder den Taliban in Verbindung stehen (Taliban-Sanktionsregime)	32
II. Tabellarischer Überblick über die Anti-Terrorismusmaßnahmen gegen sonstige terrorverdächtige Personen und Organisationen (Terrorismus-Sanktionsregime)	34
III. Historischer Hintergrund	36
1. Das Phänomen Terrorismus und seine Definitionsprobleme	36
a. Geschichte des Terrorismus	37
b. Besondere Merkmale des „neuen“ islamisch-fundamentalistisch geprägten Terrorismus	39
2. Überblick über die ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene	43
a. Internationale Maßnahmen der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung	44
b. Maßnahmen auf europäischer Ebene	53
c. Maßnahmen auf nationaler Ebene	56

3.	Verhängung von intelligenten Sanktionen gestützt auf Kapitel VII der UN-Charta	59
4.	Entstehungsgeschichte der Sanktionspraxis gegen Osama bin Laden, Al-Qaida und die Taliban (Taliban-Sanktionsregime)	61
a.	SR-Resolution 1267 (1999) und ihre Umsetzung	61
b.	SR-Resolution 1333 (2000) und ihre Umsetzung	63
c.	SR-Resolution 1390 (2002) und ihre Umsetzung	65
5.	Entstehungsgeschichte der Sanktionspraxis gegen sonstige Terrorverdächtige (Terrorismus-Sanktionsregime)	66
a.	SR-Resolution 1269 (1999) und ihre Umsetzung	66
b.	SR-Resolution 1368 (2001)	67
c.	SR-Resolution 1373 (2001) und ihre Umsetzung	67
6.	Lösung des Definitionsdilemmas in den Sanktionsregimen	69
a.	Regelungen bezüglich des Taliban-Sanktionsregimes	69
b.	Regelungen bezüglich des Terrorismus-Sanktionsregimes	69
B.	Die inhaltlichen Vorgaben der die Sanktionsregime umsetzenden EG-Verordnungen	70
I.	Die Verordnung gegen Osama bin Laden, das Al-Qaida-Netzwerk und die Taliban (Verordnung (EG) Nr. 881/2002 mit Änderungsverordnungen) – Taliban-Sanktionsregime	70
1.	Mit der Verordnung verfolgte Ziele	71
2.	Inhaltliche Vorgaben	72
3.	Bedeutung der inhaltlichen Vorgaben – sachlicher Geltungsbereich	75
a.	Verpflichtung zum Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen	76
aa.	Gelder	76
bb.	Wirtschaftliche Ressourcen	76
cc.	Verpflichtung zum Einfrieren	79
b.	Bereitstellungsverbot	81
aa.	Erfordernis einer Bereichsausnahme im Bereich des Einzelhandels	82
c.	Umgehungs- und Förderverbot	86
d.	Anerkennung von Ausnahmen und Haftungsfreistellung	86
e.	Waffenembargo	87
f.	Mitteilungspflicht	88

g.	Inhaltliche Änderungen aufgrund der durch die EuGH-Entscheidung Kadi u. a. verabschiedeten Änderungsverordnung (EU) Nr. 1286/2009	89
aa.	Änderung des Verfahrens zur Aufnahme auf die UN-Terrorliste	89
bb.	Vorgaben bei der Verarbeitung personen-bezogener Daten	90
cc.	Weitere Begriffserklärungen	90
dd.	Anpassung der Einspruchsfrist des Art. 2a	90
4.	Geltungsbereich in zeitlicher, örtlicher und persönlicher Hinsicht	90
a.	Zeitlicher Anwendungsbereich	90
b.	Örtlicher Anwendungsbereich	91
c.	Persönlicher Anwendungsbereich	92
5.	Die UN-Terrorlisten und „The Al-Qaida and Taliban Sanction Committee“ (früher: 1267-Committee)	92
II.	Die Verordnung gegen sonstige terrorverdächtige Personen und Organisationen (Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 mit ihren Änderungen) – Terrorismus – Sanktionsregime	96
1.	Inhaltliche Vorgaben und deren Bedeutung im Vergleich zur Verordnung (EG) Nr. 881/2002	96
a.	Begriffserklärungen	98
b.	Einfriergebot und Bereitstellungsverbot	98
c.	Auferlegte Verhaltenspflichten	99
d.	Ausnahmen und Genehmigungen	99
e.	Art. 7 bis 11 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001	101
f.	Waffenembargo	101
2.	Geltungsbereich in zeitlicher, örtlicher und personeller Hinsicht	102
3.	Mit der Verordnung verfolgte Ziele	103
4.	Die EU-Terrorlisten und „The Counter-Terrorism-Committee“ (CTC)	103
III.	Fazit	106
2. Kapitel:		
Tatsächliche und rechtliche Auswirkungen der Sanktionsregime		107
A.	Mögliche Auswirkungen für Nichtgelistete durch die Sanktionsregime – Einfallstore im deutschen Recht	107
I.	Strafrechtliche Folgen	108
1.	Strafbarkeiten nach dem AWG	108
a.	§ 34 Abs. 4 Nr. 1 und 2 AWG – Vorsätzliches Handeln	108
b.	§ 34 Abs. 5 AWG – Versuchsstrafbarkeit	109

c.	§ 34 Abs. 6 AWG – Qualifikationsmerkmale	109
d.	§ 34 Abs. 7 AWG – Fahrlässiges Handeln	109
e.	Nationale Zuständigkeiten	109
2.	Strafrechtliche Nebenfolgen: Verfall und Einziehung	111
II.	Gewerbliche Folgen	112
1.	Geldbußen nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG)	112
2.	Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit nach § 35 Abs. 1 GewO	112
3.	Einträge ins Gewerbezentralregister	112
4.	Auswirkungen auf die Risikobewertung	113
III.	Sonstige, mittelbare Folgen	114
IV.	Mögliche Auswirkungen für Privatpersonen	115
V.	Zwischenresümee	116
VI.	Handlungsempfehlungen und Compliance	117
B.	Mögliche Auswirkungen für Gelistete durch die Sanktionsregime	120
I.	Unmittelbare und mittelbare Auswirkungen durch die Finanzrestriktionen	120
1.	Zivilrechtliche Auswirkungen	120
2.	Strafrechtliche Auswirkungen	121
3.	Asyl- und ausländerrechtliche Auswirkungen	123
4.	Arbeits- und sozialrechtliche Auswirkungen	123
5.	Zuständigkeiten	125
6.	Sonstige mittelbare Folgen	126
II.	Auswirkungen durch die Reisebeschränkungen	127
III.	Zwischenresümee	127
IV.	Handlungsempfehlungen	128
C.	Datenschutzrechtliche Aspekte	128
 3. Kapitel:		
Die Sanktionsregime im tripolaren Spannungsfeld zwischen		
UN-, EU- und nationaler Ebene		133
A.	Die legislativen Maßnahmen des UN-Sicherheitsrates zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus	133
I.	Verbindlicher Beschluss nach Kapitel VII der UN-Charta als Grundlage für Sanktionsregime	134
1.	Art. 39 UN-Charta	135
a.	Die Bedrohung des Friedens i. S. d. Art. 39 Alt. 1 UN-Charta	135
aa.	Friedensbegriff des Art. 39 UN-Charta	135
bb.	Friedensbedrohung durch nichtstaatliche Akteure	136

	cc. Internationale Dimension der Friedens-	
	bedrohung	137
	dd. Feststellung abstrakter Gefahren als Friedens-	
	bedrohung i. S. d. Art. 39 UN-Charta	137
	b. Zwischenergebnis	138
2.	Art. 41 UN-Charta	138
	a. Zulässigkeit von Zwangsmaßnahmen gegen Indivi-	
	duen nach Art. 41 UN-Charta	139
	b. Zulässigkeit von abstrakt-generellen Regelungen	
	basierend auf Art. 41 UN-Charta	140
	3. Ergebnis	141
II.	Der UN-Sicherheitsrat als Weltgesetzgeber als Folge seiner	
	neuen Sanktionspraxis	141
B.	Bindungswirkung der UN-Sicherheitsrat-Resolutionen	143
I.	Bindungswirkung gegenüber Mitgliedstaaten der UN	144
	1. Umsetzungsbedürftigkeit oder unmittelbare Anwend-	
	barkeit der SR-Resolutionen	144
	2. Die Bindungswirkung im Falle einer Umsetzung durch	
	Deutschland	145
II.	Bindungswirkung gegenüber der EU/EG	147
	1. Völkerrechtliche Bindungswirkung	147
	2. Gemeinschaftsrechtliche Bindung mit GASP-Beschluss	149
C.	Die Umsetzung von UN-Resolutionen auf europäischer Ebene	153
I.	Umsetzungsmöglichkeit der UN-Sanktionen durch die	
	EU/EG	153
II.	Umsetzungspflichtigkeit der UN-Sanktionen durch die	
	EU/EG	153
III.	Das Zusammenspiel von Unionsrecht und Gemeinschafts-	
	recht bei der Umsetzung der UN-Sanktionsregime	154
IV.	Die Umsetzung der Individualsanktionen durch die	
	Gemeinschaft erfolgt durch EG-Verordnungen, basierend auf	
	Art. 60, 301 und Art. 308 EG	156
	1. Art. 60 und 301 EG als Ermächtigungsgrundlage	156
	2. Art. 308 EG als Ermächtigungsgrundlage	158
	3. Keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage zur	
	Umsetzung der Individualsanktionen	159
	4. Art. 60, 301 EG i. V. m. Art. 308 EG als Ermächtigungs-	
	grundlage	160
	a. Standpunkt des EuG und von Teilen der Literatur	160
	b. Standpunkt des EuGH und von Teilen der Literatur	161
	5. Die Umsetzungskompetenz nach dem Vertrag von	
	Lissabon	163
	6. Ergebnis	165

4. Kapitel:

Rechtsschutz für Gelistete	167
A. Rechtsschutzmöglichkeiten auf völkerrechtlicher Ebene	167
I. Internationaler Gerichtshof (IGH)	168
II. Das De-Listing-Verfahren	171
III. UN-Menschenrechtsausschuss (MRA)	175
IV. Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen die UN	175
V. Zwischenergebnis	177
B. Rechtsschutzmöglichkeiten auf europäischer Ebene	177
I. Klagemöglichkeiten gegen GASP-Beschlüsse	177
II. Klagemöglichkeiten gegen EG-Verordnungen	180
1. Taliban-Sanktionsregime	181
a. Stand der Rechtsprechung	181
b. Zulässigkeit, richtige Kompetenzgrundlage und Verletzung von Art. 249 EG	182
c. Die Jurisdiktionskompetenz der Gemeinschaftsgerichte und das Verhältnis von UN-Recht und Gemeinschaftsrecht	184
aa. Die EuG-Urteile	185
bb. Die EuGH-Urteile	188
cc. Bewertung der gefundenen Lösung	189
d. Rechtmäßigkeit der Maßnahmen im Hinblick auf Grundrechts- und Verfahrensgarantien	196
aa. Recht auf Eigentumsfreiheit	196
bb. Recht auf Berufsfreiheit und andere Grundrechte	198
cc. Anspruch auf rechtliches Gehör	199
dd. Recht auf effektiven Rechtsschutz	200
ee. Zwischenergebnis	201
e. Folgen der Entscheidung	201
aa. Der Tenor und seine Folgen	202
bb. Anforderungen an die Darlegung der Gründe einer Listung	204
cc. Sicherstellung von Verfahrensrechten mit Änderungsverordnung (EU) Nr. 1286/2009	207
2. Terrorismus-Sanktionsregime	207
a. Stand der Rechtsprechung	208
b. Richtiger Klagegegenstand	210
c. Jurisdiktionskompetenz	211
d. Rechtmäßigkeit der Maßnahmen im Hinblick auf Grundrechte und Verfahrensgarantien	213
aa. Recht auf Eigentumsfreiheit	213

bb.	Recht auf effektiven Rechtsschutz	214
e.	Keine Listenstreichung trotz erfolgreicher Klage	215
III.	Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen die EU/EG	216
1.	Denkbare Haftungskonstellationen	216
2.	Derzeit geltende Rechtspraxis	218
3.	Notwendigkeit einer zukünftigen Gewährung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen	220
a.	Haftungsrechtliche Verantwortung der EU/EG	221
b.	Haftung für rechtswidriges Verhalten	222
c.	Haftung für rechtmäßiges, aber schadensträchtiges Verhalten	223
IV.	Rechtsschutz durch den EGMR	225
C.	Rechtsschutzmöglichkeiten auf nationaler Ebene	231
I.	Rechtsschutzmöglichkeiten vor den nationalen Fachgerichten	231
II.	Rechtsschutz durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG)	234
III.	Diplomatischer Schutz	238
IV.	Klage gegen den die Listung veranlassenden Staat (designating state)	239
V.	Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen Deutschland	242
5. Kapitel:		
	Rechtsschutzmöglichkeiten von Nichtgelisteten	245
A.	Rechtsschutzmöglichkeiten auf völkerrechtlicher Ebene	245
B.	Rechtsschutzmöglichkeiten auf europäischer Ebene	245
I.	Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV (ex-Artikel 230 EG)	246
1.	Klagebefugnis von natürlichen und juristischen Personen	246
a.	Klagebefugnis nach Art. 230 Abs. 4 EG	246
b.	Klagebefugnis nach Art. 263 Abs. 4 AEUV	247
II.	Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV (ex-Artikel 234 EG)	249
III.	Rechtmäßigkeit der Maßnahmen, insbesondere im Hinblick auf das Recht auf Eigentumsfreiheit	251
IV.	Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen die EU/EG	253
C.	Rechtsschutzmöglichkeiten auf nationaler Ebene	254
I.	Rechtsschutz gegen die belastenden Behördenentscheidungen	254
II.	Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen Deutschland	255

6. Kapitel:

Bewertung der aufgezeigten Rechtsschutzmöglichkeiten mit

Verbesserungsvorschlägen	257
A. Bereits erzielte Verbesserungen	257
B. Ausstehende Verbesserungsmöglichkeiten	260
I. Verbesserung des Verfahrens	260
II. Verbesserung des Rechtsschutzes	262
III. UN-Reform zur Verbesserung des Legitimationsdefizits	264
IV. Verbesserung der Entschädigungsmöglichkeiten	265

7. Kapitel:

Freiheit und Sicherheit im Angesicht des internationalen Terrorismus

A. Recht auf Sicherheit	268
B. Recht auf Freiheit	270
C. Die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit	271
D. Das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit im Zusammenhang mit den Sanktionsregimen	274
I. Steigerung der Sicherheit durch die Sanktionsregime	275
II. Einschränkung der Freiheit durch die Sanktionsregime	278
III. Auflösung des Spannungsverhältnisses	279

Gesamtwürdigung und Ausblick

Anhang

A. Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates	289
B. Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates	296
C. Auszug des gemeinsamen Standpunktes 2001/931GASP, ABl. EG L 344, S. 93 f.	301
D. Auflistung der 13 Anti-Terrorismuskonventionen	303
E. Gesetzesauszug aus § 34 AWG	305
F. Gesetzesauszug aus § 70 AWV	306

Literaturverzeichnis