

Dr. iur. Samuele Scarpelli

Wirtschaftssanktionen gegen private Personen

**Verfahren und Rechtsschutz in der Europäischen Union
und in der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung
der Rolle und Befugnisse des UN-Sicherheitsrates im
Rahmen der Terrorismusbekämpfung**



INHALTSVERZEICHNIS

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	XIII
EINLEITUNG	1
I Einführung in die Thematik	1
II Fragestellung	4
III Eingrenzung der Arbeit	5
IV Aufbau	6
TEIL I WIRTSCHAFTSSANKTIONEN IM ALLGEMEINEN	9
1 (WIRTSCHAFT-)SANKTIONEN IM ALLGEMEINEN	9
I Definition	9
II Ziele, Form, Umfang und Adressaten	11
A Die gemeinsamen Ziele	11
B Form und Umfang von Wirtschaftssanktionen	14
C Der mögliche Adressatenkreis	14
2 GESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG DER WIRTSCHAFTSSANKTIONEN	15
I Vom umfassenden Handelsembargo ...	16
II ... zu den gezielten Smart Sanctions	19
A Definition	19
B Die <i>Smart Sanctions</i> und ihre Prozesse	23
1. Der Interlaken Prozess	23
2. Der Bonn-Berlin Prozess	25
3. Der Stockholm Prozess	25
4. Die Situation heute	26
3 DIE PRAXIS DER EUROPÄISCHEN UNION UND DER SCHWEIZ	27
I Geschichtlicher Rückblick	27
II Unselbständige und selbständige Sanktionen: Eine Definition	34
A Die unselbständigen Wirtschaftssanktionen	35
B Die selbständigen Wirtschaftssanktionen	38
TEIL II DER ERLASS VON WIRTSCHAFTSSANKTIONEN	45
1 DER ERLASS VON WIRTSCHAFTSSANKTIONEN DURCH DIE VEREINTEN NATIONEN	46
I Die Rolle des Sicherheitsrates	46
A Rechtliche Grundlage	47

B	Das Spannungsverhältnis zwischen unterschiedlichen Zielen der UN-Charta	48
C	Die Errichtung und die Aufgaben von Sanktionsausschüssen	57
D	Die Auflistung von Personen – Das Listing-Verfahren im Allgemeinen	62
E	Ausnahmen aus humanitären Gründen	75
II	Zwischenfazit	79
2	WIRTSCHAFTSSANKTIONEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION	79
I	Allgemeines	79
II	Die Beschlussfassung	81
A	Die „alten“ rechtlichen Grundlagen	82
1.	Die Bestimmungen des EU-Vertrages	84
2.	Die Bestimmungen des EG-Vertrages	85
a.	Art. 301 und 60 EGV	86
b.	Art. 308 EGV: ergänzende oder eigenständige rechtliche Grundlage?	92
3.	Das Zusammenspiel von EG-Vertrag und EU-Vertrag	102
B	Die Neuerungen im Vertrag von Lissabon	104
III	Die Verknüpfung der durch die UN-Charta entstandenen Rechtsordnung mit dem Gemeinschaftssystem	108
A	Das Verhältnis Völkerrecht – Gemeinschaftsrecht	109
1.	Die Entstehung einer neuen (internationalen) Rechtsordnung?	109
2.	Geltung und Rang der Verpflichtungen aus der UN-Charta in der Normenhierarchie der Gemeinschaftsrechtsordnung	112
3.	Welche Rolle für Art. 307 EGV?	119
4.	Das Verhältnis der Verpflichtungen aus der UN-Charta zu anderen Völkerrechtsverpflichtungen	124
B	Die Umwandlung von UNSR-Resolutionen in sekundäres Gemeinschaftsrecht	127
1.	Die Grundstruktur der Gemeinschaftsrechtsakte	128
2.	Besondere Ausnahmen: Die Humanitätsklausel und weitere spezifische Genehmigungen	129
C	Zwischenfazit	134
3	DIE SANKTIONSPRAXIS DER SCHWEIZ	134
I	Die Wirtschaftssanktionen der Schweiz gegen private Personen	134
A	Rechtliche Grundlagen	135
1.	Die Bundesverfassung	135
2.	Das Embargogesetz	137
3.	Auf die Verfassung gestützte Verordnungen	139
4.	Auf das Embargogesetz gestützte Verordnungen	140

B	Das Verhältnis von UN-Recht und nationalem Recht	141
1.	Grundsätze der nationalen Rechtsordnung	141
2.	Die internationalen Verpflichtungen	144
3.	Zwischenergebnis	146
C	Überwachung und Vollzug von Wirtschaftssanktionen	147
II	Das Spannungsverhältnis zwischen Neutralitätspolitik und Wirtschaftssanktionen	148

TEIL III DER RECHTSSCHUTZ 153

1	DER RECHTSSCHUTZ IM SYSTEM DER VEREINTEN NATIONEN	154
I	Passivlegitimation und Haftung der Vereinten Nationen	155
II	Die Rechtsschutzmöglichkeiten	157
A	Das Verhältnis zwischen der Vereinten Nationen und dem Individuum	158
B	Rechtsschutz durch den Internationalen Gerichtshof	158
C	Exkurs: Die Anforderung eines Gutachtens beim Internationalen Gerichtshof	160
D	Das Verfahren zur Streichung von einer schwarzen Liste und der diplomatische Schutz	162
E	Die Individualbeschwerde an den Menschenrechtsausschuss	173
F	Zwischenergebnis	174
2	DER RECHTSSCHUTZ INNERHALB DER EUROPÄISCHEN UNION	175
I	Allgemeines	175
II	Die Jurisdiktion der europäischen Gerichte	178
A	Die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes	179
1.	Die Zuständigkeit des Gerichtshofes in der ersten und zweiten Säule	179
a.	Allgemeines	179
b.	Der Umfang der vom Gericht auszuübenden Rechtmässigkeitskontrolle	180
2.	Die Zuständigkeit in der dritten Säule	181
3.	Anpassungen durch den Vertrag von Lissabon	184
B	Die inzidente Überprüfung von UN-Sanktionen durch die europäischen Gerichte	187
1.	Die Praxis des Gerichts Erster Instanz und des Europäischen Gerichtshofes	187
a.	Die Rechtsprechung der Gerichte in Luxemburg	188
b.	Wieder ein Fall für Art. 103 UN-Charta?	198

	2. Der Standpunkt des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte	199
	3. Zwischenergebnis	204
III	Die Klagemöglichkeiten	205
	A Die Inzidenzrüge	205
	B Das Vorabentscheidungsverfahren	206
	C Die Nichtigkeitsklage ...	211
	1. ... gegen die gemeinschaftsrechtlichen Gemeinsamen Standpunkte	212
	2. ... gegen die von der Union erlassenen Verordnungen und Beschlüsse	214
	3. Rechtsfolgen der Nichtigkeit	217
	D Die Individualbeschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	219
	1. Lissaboner Vertrag und der Beitritt der EU zur EMRK	220
	2. Die Ratifizierung des 14. Zusatzprotokolls zur EMRK	222
	3. Das neue Verhältnis zwischen EuGH und EGMR	223
	4. Zwischenergebnis	226
IV	Die Beschwerdegründe	227
	A Die (Un-)Zuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Verordnung	227
	B Verletzung von Art. 249 EGV	228
	C Der Verstoss gegen Grund- und Menschenrechte	229
	1. Ein neuer Solange-Fall?	230
	2. Tatbestandsmerkmale eines äquivalenten Rechtsschutzes	240
	a. Allgemeine Grundsätze	240
	b. Die Einschränkung von wirtschaftlichen Ressourcen und Vermögenswerten – Die Eigentumsgarantie	242
	c. Die Verhängung einer Reisesperre und die Bewegungsfreiheit	249
	d. Die prozessualen Verfahrensgarantien	251
	3. Die Wahrung der Verhältnismässigkeit	268
3	DER RECHTSSCHUTZ IN DER SCHWEIZ	270
	I Allgemeines	270
	II Schweizer Fälle und Beschwerdewege	271
	A Der nationale Instanzenzug	275
	1. Verfahren vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Bundesgericht	276
	2. Verfahren nach dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes	277
	a. Die Anfechtbarkeit von Akten des Bundesrates	279

b.	Insbesondere: Das Gebilde der „actes de gouvernement“ mit besonderer Rücksicht auf die auswärtigen Angelegenheiten des Bundes	280
3.	Die inzidente Überprüfung von UNSR-Resolutionen	284
4.	Zwischenfazit	285
B	Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	286
1.	Die formellen Anforderungen	286
2.	Die Rüge der materiellen Garantien	287
C	Die internationale Lösung	288
D	Rechtsschutz durch nationale politische Aktion?	290
III	Die Beschwerdegründe	296
A	Der Verstoss gegen Grund- und Menschenrechte	296
1.	Die Freiheitsrechte	297
a.	Persönliche Freiheit	297
b.	Wirtschaftsfreiheit	300
c.	Eigentumsgarantie	300
d.	Die Einschränkung von Freiheitsrechten	303
2.	Die Verfahrensgarantien	306
a.	Allgemeine Verfahrensgarantien nach Art. 29 BV	306
b.	Die Rechtsweggarantie	310
c.	Die Schranken der Verfahrensgarantien	312
B	Zwischenergebnis	314
TEIL IV GEMEINSAMKEITEN UND UNTERSCHIEDE		317
1	GEMEINSAMKEITEN	317
I	Die verfolgte Strategie	317
II	Der Einfluss aus dem internationalen UN-System	318
III	Die mangelnde Entschädigung	319
2	UNTERSCHIEDE	320
I	Das ein- und das zweistufige Verfahren zum Erlass von Wirtschaftssanktionen	320
II	Die Wahrung der Grund- und Menschenrechte	321
A	Die Wahrung der Grund- und Menschenrechte	321
B	Der effektive Rechtsschutz	322
C	Die aktive politische Suche nach Lösungen des Problems	323
SCHLUSSFOLGERUNGEN		325
I	Die aktuelle Lage	326

II	Der Weg nach vorne	327
A	Der „Kern“ des Problems	328
B	Die zukünftige Rolle der nationalen Behörden	329
D	Eine Frage der Insubordination?	331

LISTE DER FÄLLE	333
------------------------	------------

RECHTSQUELLENVERZEICHNIS	339
---------------------------------	------------

MATERIALIENVERZEICHNIS	343
-------------------------------	------------

BIBLIOGRAPHIE	347
----------------------	------------