

Finanzsanktionen: Rechtsrahmen und Umsetzung in Deutschland

Die im Jahr 1990 verhängten Finanzsanktionen der Vereinten Nationen gegen den Irak sind mit Ausbruch des zweiten Golfkrieges erneut in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt worden. Am 20. März 2003 verfügte der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika die Beschlagnahme gesperrter Kontoguthaben verschiedener irakischer staatlicher Institutionen. In Deutschland wurde die Kreditwirtschaft von der Bundesbank zur Mitteilung aller Konten, Depots oder sonstigen Vermögenswerte Iraks, amtlicher Stellen des Irak oder deren Beauftragter aufgefordert. Aus diesem aktuellen Anlass wird nachfolgend ein Überblick über den Rechtsrahmen der in Deutschland geltenden Finanzsanktionen der Vereinten Nationen, der Europäischen Union beziehungsweise Europäischen Gemeinschaft sowie der nationalen Behörden gegeben und die Rolle der Bundesbank bei deren Umsetzung beschrieben. Dabei wird auch auf die Schließung einer noch bestehenden Regelungslücke eingegangen.

Gegenwärtig geltende Finanzsanktionen

In Deutschland gelten gegenwärtig neben den Maßnahmen gegen den Irak Finanzsanktionen zur Bekämpfung des Terrorismus¹⁾, ge-

1 EG-Verordnung Nr. 2580/2001 vom 27. Dezember 2001, ABl. EG Nr. L 344/70, zuletzt geändert mit Beschluss des Rates vom 12. Dezember 2002, ABl. EG Nr. L 337/85.

gen die Taliban von Afghanistan²⁾ sowie gegen die Bundesrepublik Jugoslawien³⁾, Birma/Myanmar⁴⁾ und Simbabwe⁵⁾. Die Finanzsanktionen gegen Libyen sind derzeit suspendiert. Diese Sanktionen sind zum Teil im Gemeinschaftsrecht und zum Teil im nationalen Recht geregelt. Auch liegt ihnen keine einheitliche Regelungsstruktur zu Grunde. Deshalb sollen nachfolgend zunächst einige grundlegende Ausführungen gemacht werden, um anschließend auf einzelne Aspekte der jeweiligen Finanzsanktionen einzugehen.

Rechtsrahmen und Regelungsstrukturen von Finanzsanktionen

*Internationale/
supranationale
Grundlagen
von Finanz-
sanktionen*

Sanktionsrechtsakte können heute ihren Ursprung in Maßnahmen der Vereinten Nationen (VN) oder der Europäischen Union haben. Beruhen sie auf Maßnahmen der VN, ist zu beachten, dass die VN nicht in ihren Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht setzen können. Vielmehr kann der VN-Sicherheitsrat nach Artikel 41 der VN-Charta lediglich Sanktionen gegen ein Land beschließen, die von den Mitgliedstaaten nach Artikel 48 der VN-Charta anschließend umgesetzt werden müssen. In den EU-Mitgliedstaaten erfolgt diese Umsetzung regelmäßig durch Rechtsakte auf Unions-/Gemeinschaftsebene. Die ursprünglich bei den EU-Mitgliedstaaten liegende Kompetenz für den Erlass von Maßnahmen zur Beschränkung des Kapital- und Zahlungsverkehrs ist nämlich mit In-Kraft-Treten des Vertrages von Maastricht auf die Gemeinschaftsebene übertragen worden. Abgesehen von gegenwärtig noch bestehenden Embargos, die vor dem In-Kraft-Treten dieses Vertra-

ges verhängt worden sind, besteht eine Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten zum Erlass von Finanzsanktionen lediglich noch in Ausnahmefällen.

Unabhängig davon, ob der Ursprung von Finanzsanktionen auf einen (politischen) Beschluss des VN-Sicherheitsrates oder des Ministerrats im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) zurückgeht, verläuft das Umsetzungsverfahren auf europäischer Ebene nach dem gleichen Muster. Zunächst ist eine gemeinsame Aktion (Art. 14 EU⁶⁾) oder ein gemeinsamer Standpunkt (Art. 15 EU) erforderlich, die ein Tätigwerden der Gemeinschaft vorsehen. Gemeinsame Aktionen und gemeinsame Standpunkte werden grundsätzlich einstimmig angenommen. Ausnahmsweise können sie mit qualifizierter Mehrheit angenommen werden, wenn eine (einstimmig beschlossene) gemeinsame Strategie (Art. 13 EU) umgesetzt wird. Da die gemeinsamen Aktionen oder Standpunkte nicht unmittelbar in den EU-Mitgliedstaaten gelten, werden sie in der Regel durch EG-Verordnungen, die der Ministerrat auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit

*Umsetzung
von VN- und
EU-Sanktions-
maßnahmen*

2 EG-Verordnung Nr. 881/2002 vom 27. Mai 2002, ABl. EG Nr. L 139/9, zuletzt geändert mit EG-Verordnung Nr. 561/2003 vom 27. März 2003, ABl. EG Nr. L 82/1.

3 EG-Verordnung Nr. 2488/2000 vom 10. November 2000, ABl. EG Nr. L 287/19, zuletzt geändert mit EG-Verordnung Nr. 1205/2001 vom 19. Juni 2001, ABl. EG Nr. L 163/14.

4 EG-Verordnung Nr. 1081/2000 vom 22. Mai 2000, ABl. EG Nr. L 122/29, zuletzt geändert mit EG-Verordnung Nr. 1883/2002 vom 22. Oktober 2002, ABl. EG Nr. L 285/17.

5 EG-Verordnung Nr. 310/2002 vom 18. Februar 2002, ABl. EG Nr. L 50/4, zuletzt geändert mit EG-Verordnung Nr. 1643/2002 vom 13. September 2002, ABl. EG Nr. L 247/22, verlängert durch EG-Verordnung Nr. 313/2003 vom 18. Februar 2003, ABl. EG Nr. L 46/6.

6 Vertrag über die Europäische Union (EU) vom 7. Februar 1992 in der Fassung vom 26. Februar 2001.

annimmt, umgesetzt. Die EG-Verordnungen wiederum stellen in der Gemeinschaft unmittelbar geltendes Recht dar.

Wie oben bereits erwähnt, verbleiben den EU-Mitgliedstaaten nationale Rechtssetzungskompetenzen im Bereich der Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs nur noch in Ausnahmefällen. Artikel 60 Absatz 2 EG⁷⁾ eröffnet die Möglichkeit, bei Vorliegen schwerwiegender politischer Umstände aus Gründen der Dringlichkeit einseitige Maßnahmen zu treffen, die den Kapital- und Zahlungsverkehr beschränken, solange der Ministerrat keine Maßnahmen getroffen hat. In Deutschland ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit zuständig. Es hat von dieser Möglichkeit in der Vergangenheit mehrfach Gebrauch gemacht und im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium der Finanzen sowie im Benehmen mit der Bundesbank auf der Grundlage von § 2 Absatz 2 und § 7 Absatz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) beschränkende (Eil-) Maßnahmen erlassen. Diese (Eil-) Maßnahmen dienen in der Regel der zeitnahen Umsetzung von Sanktionsmaßnahmen und ergehen im Vorgriff auf Maßnahmen der Europäischen Union beziehungsweise der Europäischen Gemeinschaft. Die nationalen Beschränkungen auf der Grundlage des AWG werden nach Inkraft-Treten entsprechender europarechtlicher Maßnahmen wieder aufgehoben.

*Zielsubjekte
von Finanz-
sanktionen*

Klassische Zielsubjekte von Finanzsanktionen sind Drittstaaten, beispielsweise Birma/Myanmar oder Simbabwe. Das lässt sich an den gemeinschaftsrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen der Artikel 60, 301 EG ablesen, die das

Aussetzen von Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren Drittstaaten zum Gegenstand haben. Vor dem Hintergrund der Anstrengungen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus richten sich Sanktionsrechtsakte der jüngeren Vergangenheit aber zunehmend auch allein gegen natürliche Personen oder Gruppierungen ohne ausdrücklichen Drittstaatsbezug. Insoweit ist zu differenzieren zwischen Personen und Gruppierungen, die vom VN-Sanktionsausschuss nach den VN-Sicherheitsratsresolutionen 1267 (1999) und 1390 (2002) benannt sind,⁸⁾ und solchen Personen und Gruppierungen, gegen die die EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage der VN-Sicherheitsratsresolution 1373 (2001) selbständig Sanktionen verhängen, und die nicht von den VN, sondern von der EU gelistet werden.⁹⁾

Soweit die von der EU gelisteten Personen oder Gruppierungen ihren gewöhnlichen (Wohn)Sitz innerhalb der Grenzen der EU haben, beschränken sich die Maßnahmen jedoch auf die Verabredung einer möglichst weit gehenden Amtshilfe bei der Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Für weiter gehende Maßnahmen fehlt wegen der mangelnden Drittstaatsbezogenheit dieser Sach-

Keine Gemeinschaftsrechtsgrundlage für Sanktionsmaßnahmen gegen Zielsubjekte mit (Wohn)Sitz innerhalb der EU

7 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG) vom 7. Februar 1992 in der Fassung vom 26. Februar 2001.

8 Eine Umsetzung in der Gemeinschaft erfolgte mit den restriktiven Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, vgl. Fußnote 2.

9 Restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen zur Bekämpfung des Terrorismus, vgl. Fußnote 1.

verhalte eine gemeinschaftsrechtliche Ermächtigungsgrundlage. Eine solche besteht nur mit Blick auf gelistete Personen oder Gruppierungen mit (Wohn)Sitz außerhalb der Grenzen der EU; allein gegen sie richten sich die in Fußnote 1 genannten Maßnahmen.

*Zielobjekte
von Finanz-
sanktionen*

Was die von Finanzsanktionen erfassten Vermögenswerte anbelangt, weisen die einzelnen Sanktionsrechtsakte leichte Unterschiede auf. In der Regel sind Gelder und wirtschaftliche Ressourcen der betroffenen Staaten beziehungsweise des betroffenen Personenkreises erfasst. Zum Begriff der Gelder im Sinne des Gemeinschaftsrechts zählen neben Bargeld, Schecks, Geldforderungen, Wechseln, Geldanweisungen oder anderen Zahlungsmitteln beispielsweise auch Finanzierungsinstrumente für Ausfuhren. Wirtschaftliche Ressourcen werden in diesen Rechtsakten als Vermögenswerte jeder Art definiert, die unabhängig davon, ob sie materiell oder immateriell, beweglich oder unbeweglich sind, keine Gelder sind, aber für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verwendet werden können.

*Einfrieren von
Geldern und
anderem*

Gelder und wirtschaftliche Ressourcen werden mit Sanktionsverordnungen eingefroren, um zu verhindern, dass die Vermögenswerte weiterhin verwendet werden können. Das Eigentum und andere Rechte an diesen Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen bleiben davon unberührt.

*Verbot des
Zur-Verfügung-
Stellens von
Geldern und
anderem*

Neben dem Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen enthalten Finanzsanktionsrechtsakte regelmäßig auch ein Verbot, den betroffenen Ländern beziehungs-

weise dem betroffenen Personenkreis Gelder direkt oder indirekt zur Verfügung zu stellen oder zugute kommen zu lassen. Ferner wurde in einen Rechtsakt zusätzlich das Verbot des Erbringens von Finanzdienstleistungen aufgenommen. Einige Sanktionsrechtsakte lassen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen, beispielsweise aus humanitären Gründen, zu. Allerdings weichen die in den Sanktionsrechtsakten enthaltenen Ausnahmetatbestände und Verfahrensweisen voneinander ab.

Für Fragen der Umsetzung von Finanzsanktionen als Teil des Außenwirtschaftsrechts ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit federführend zuständig. Es stimmt sich in Einzelfragen im Wesentlichen mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium der Finanzen und der Bundesbank ab. Dabei kommt der Bundesbank im Rahmen der Finanzsanktionen eine besondere Rolle zu. Sie verfügt im Bereich des Kapital- und Zahlungsverkehrs nach § 28 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nr. 1 AWG über die ausschließliche Zuständigkeit für die Erteilung von Genehmigungen auf Grund des AWG und der zu diesem Gesetz erlassenen Rechtsverordnungen sowie auf Grund von Rechtsakten des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Dieser Zuständigkeit entsprechend benennen die Gemeinschaftsrechtsakte die Bundesbank als für Fragen des Kapital- und Zahlungsverkehrs zuständige Behörde in Deutschland.

*Nationale
Zuständigkeiten
im Rahmen von
Finanzsanktionen*

Sowohl das AWG als auch die gemeinschaftsrechtlichen Sanktionsrechtsakte räumen den für die Umsetzung von Finanzsanktionen ver-

*Auskunfts-
rechte, Straf-
bewehrung*

antwortlichen Behörden das Recht ein, insbesondere von Kreditinstituten Auskünfte über von ihnen eingefrorene Gelder und Vermögenswerte einzuholen. Von diesem Auskunftsrecht ist erstmals im Rahmen der Finanzsanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien Gebrauch gemacht worden.

Die §§ 33 und 34 AWG sehen vor, dass Verstöße gegen Finanzsanktionen – je nach Art des Sanktionsrechtsaktes – als Ordnungswidrigkeit oder Straftat geahndet werden können.

Hinweise zu einzelnen Sanktionsrechtsakten

Finanzsanktionen aus der Zeit vor und nach In-Kraft-Treten des Maastricht-Vertrages

Zuvor ist bereits darauf hingewiesen worden, dass es bis zum In-Kraft-Treten des Maastricht-Vertrages allein in der Kompetenz der Mitgliedstaaten lag, Finanzsanktionen gegenüber Drittstaaten zu erlassen. Die nachfolgende Darstellung differenziert daher zwischen den vor und nach dem In-Kraft-Treten des Maastricht-Vertrages erlassenen Finanzsanktionen.

Finanzsanktionen gegen Libyen und den Irak

Finanzsanktionen gegen Libyen und den Irak

Aus der Zeit vor dem In-Kraft-Treten des Maastricht-Vertrages stammende, gegenwärtig noch relevante Sanktionsrechtsakte sind die Finanzsanktionen gegen Libyen und den Irak. Während über die endgültige Aufhebung der seit April 1999 suspendierten Sanktionen gegen Libyen noch nicht entschieden worden ist, bestehen die Sanktionen gegen den Irak seit ihrer Verhängung fort. Vor die-

sem Hintergrund sind die auf § 7 Absatz 1 AWG gestützten §§ 52 und 69 e Außenwirtschaftsverordnung (AWV) zu sehen, die der Umsetzung der Resolution 661 (1990) des VN-Sicherheitsrates dienen und unmittelbar nach dem Angriff des Irak auf Kuwait im August 1990 in die AWV eingefügt worden sind. Nach § 52 AWV sind Konten, Depots oder sonstige in Verwahrung oder Verwaltung befindliche Vermögenswerte des Irak, amtlicher Stellen im Irak oder deren Beauftragter in Deutschland in der Weise „gesperrt“, dass Verfügungen über solche Vermögenswerte der Genehmigung der Bundesbank bedürfen. Ebenfalls einer Genehmigung bedürfen unter den Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 69 e AWV Zahlungen unter anderem an den vorbeschriebenen Personenkreis und ihm nahe stehende Personen.

Genehmigungen zur Freigabe gesperrter Vermögenswerte im Rahmen des Irak-Embargos wurden in der Vergangenheit von der Bundesbank beispielsweise in Einzelfällen erteilt für die Vollstreckung wegen Forderungen gebietsansässiger Unternehmen, die vor August 1990 entstanden sind, zur Nutzung im Rahmen von durch die Vereinten Nationen genehmigten Geschäften außerhalb des „Öl-für-Lebensmittel“-Programms sowie für Verfügungen über Konten der irakischen Botschaft zu Zwecken der Botschaft.

Die vorbeschriebene Erteilung von Genehmigungen steht in keinem Zusammenhang mit dem so genannten „Öl-für-Lebensmittel“-Programm der Vereinten Nationen. Dieses dient dazu, aus dem Verkauf von Öl Mittel für die Beschaffung unter anderem humanitärer

Erteilung von Ausnahme-genehmigungen

„Öl-für-Lebensmittel“-Programm

Güter und für die Tilgung von Kriegsschulden des Irak zu erwirtschaften. Die Erlöse aus den Ölverkäufen werden auf ein vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingerichtetes Treuhandkonto eingezahlt, das nicht in Deutschland geführt wird. Alle Zahlungen im Rahmen dieses Programms haben grundsätzlich von diesem Konto aus zu erfolgen.

Finanzsanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien, Birma/Myanmar und Simbabwe

Als nach dem In-Kraft-Treten des Maastricht-Vertrages erlassene Sanktionsrechtsakte sind zunächst die gegen die Bundesrepublik Jugoslawien, Birma/Myanmar und Simbabwe verhängten Finanzsanktionen zur Umsetzung von EU-Sanktionsmaßnahmen zu nennen.

Hintergründe der Finanzsanktionen gegen BR Jugoslawien, Birma/Myanmar, Simbabwe

Die Finanzsanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien gibt es seit Ende der neunziger Jahre. In ihren vielfachen Änderungen spiegeln sich die Entwicklungen des Balkankonflikts und die politische Haltung der EU in diesem Konflikt wider. Nachdem sie bereits im November 2000 beschränkt worden waren, gelten sie seit Juni 2001 nur noch gegenüber Herrn Milosevic und zwölf Personen seines näheren Umfelds. Die im Mai 2000 und Februar 2002 verhängten Sanktionen gegen Birma/Myanmar und Simbabwe sind als Reaktion der EU auf die durch die birmanischen Behörden und die Regierung Simbawwes ausgeübten fortgesetzten schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen zu sehen.

Erwähnenswert hinsichtlich dieser Sanktionsrechtsakte ist die begrenzte Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen. Während die Finanzsanktionen gegen Birma/Myanmar keine Ausnahmetatbestände enthalten, sind Ausnahmen nach den Sanktionsrechtsakten gegen die Bundesrepublik Jugoslawien und Simbabwe, wenn auch unterschiedlich geregelt, zugelassen. Anträge auf Erteilung von Ausnahmegenehmigungen im Rahmen der gegenwärtig geltenden Regelungen sind bisher bei der Bundesbank noch nicht gestellt worden.

Finanzsanktionen gegen die Taliban von Afghanistan und zur Bekämpfung des Terrorismus

Vor dem Hintergrund der Anschläge am 11. September 2001 nehmen die Finanzsanktionen gegen die Taliban von Afghanistan und zur Bekämpfung des Terrorismus, mit denen Sanktionsmaßnahmen des VN-Sicherheitsrates umgesetzt werden, eine besondere Stellung ein.

Historisch gesehen gehen die Sanktionen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban von Afghanistan in Verbindung stehen, auf das Afghanistan-Embargo vom Februar 2000 zurück, das im März 2001 verschärft und im Mai 2002 aufgehoben worden war. Nach den Anschlägen in den USA war der Anhang des Sanktionsrechtsaktes, in dem die von den Sanktionen erfassten Personen und Organisationen aufgelistet werden, durch acht weitere Verordnungen geändert worden. Im Vorgriff

Finanzsanktionen gegen die Taliban von Afghanistan

auf diese Verordnungen hatte das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit unter anderem im Benehmen mit der Bundesbank auf das AWG gestützte Anordnungen in Form von Allgemeinverfügungen erlassen. Damit wurden Verfügungen über Vermögenswerte namentlich bezeichneter Personen und Organisationen und Zahlungen Gebietsansässiger zu Gunsten dieser Personen und Organisationen der Genehmigung durch die Bundesbank unterworfen. Diese Anordnungen sind nach Aufnahme der betroffenen Personen in den Anhang der oben angeführten EG-Verordnung widerrufen worden.

Finanzsanktionen zur Bekämpfung des Terrorismus

Ebenfalls im Zusammenhang mit den Anschlägen in den USA im September 2001 sind die gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichteten restriktiven Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus zu sehen. Mit diesen Finanzsanktionen wird die Resolution des VN-Sicherheitsrates 1373 (2001) umgesetzt. Die EU-Liste mit den von den Sanktionen betroffenen Personen und Organisationen wurde bisher dreimal geändert. Die Maßnahmen entsprechen dem in diesem Beitrag beschriebenen Muster.

Die Finanzsanktionen gegen die Taliban von Afghanistan und zur Bekämpfung des Terrorismus lassen zwar in Einzelfällen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen zu. Allerdings sind aus offenkundigen Gründen bisher bei der Bundesbank keine Anträge auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung gestellt worden.

Eingeschränkte Regelungskompetenz der Europäischen Union hinsichtlich so genannter „EU-interner Terroristen“

Im Zusammenhang mit den Ausführungen zu Zielsubjekten von Finanzsanktionen ist auf die eingeschränkte Regelungskompetenz der Europäischen Union hinsichtlich solcher Personen und Gruppierungen hingewiesen worden, die zur Umsetzung der Resolution des VN-Sicherheitsrates 1373 (2001) mit Sanktionen belegt werden sollen und ihren (Wohn)Sitz innerhalb der Grenzen der EU haben (sog. „EU-interne Terroristen“). Die bisher beschriebenen Sanktionsrechtsakte erfassen diesen Bereich nicht, so dass insoweit noch eine Regelungslücke besteht. Nahe liegt die Schließung dieser Regelungslücke durch eine Regelung im Außenwirtschaftsrecht, die ebenfalls von der Bundesbank umgesetzt wird. Wenngleich es sich insoweit sowohl um grenzüberschreitende als auch dem Anwendungsbereich des AWG an sich nicht unterfallende rein deutsche Binnensachverhalte handelt, ist das Außenwirtschaftsrecht der richtige Standort für eine solche Regelung. Der Sache nach handelt es sich nämlich auch bei den Binnensachverhalten um eine Beschränkung des Kapital- und Zahlungsverkehrs des betroffenen Personenkreises, so dass ein innerer Sachzusammenhang zum Außenwirtschaftsrecht besteht. Zur Vermeidung zusätzlichen bürokratischen Aufwands und einer für Außenstehende nur schwer nachvollziehbaren Zuständigkeitsaufsplittung in einer ohnehin komplizierten Regelungsmaterie dürfte es sich empfehlen, keine neuen Behördenzuständigkeiten zu schaffen, sondern die bestehenden Strukturen und das dort vorhan-

Regelungslücke im nationalen Recht hinsichtlich so genannter „EU-interner Terroristen“

dene Erfahrungswissen auch für diesen Bereich von Sanktionsmaßnahmen zu nutzen. Am Ende sollte sich die nationale Zuständigkeit für die Umsetzung von Sanktionsmaßnahmen nicht danach richten, ob die betref-

fene Person oder Gruppierung ihren gewöhnlichen (Wohn)Sitz zufälligerweise außerhalb oder innerhalb der Europäischen Union beziehungsweise Deutschlands hat.