



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Toni Schuberl, Tim Pargent BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 05.04.2022

Bayerische Maßnahmen zu den Sanktionen gegen Russland II

Die Staatsregierung hat sich bisher auf den Standpunkt gestellt, für die Durchführung der Sanktionen gegen russische Personen, Unternehmen und Institutionen nicht zuständig zu sein (vgl. Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Jürgen Mistol – BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 09.02.2022 „Immobilien russischer Oligarchen in Bayern“ und Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Toni Schuberl – BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 15.03.2022 „Bayerische Maßnahmen zu den Sanktionen gegen Russland“). Bayerische Behörden würden erst handeln, sobald der Bund auf sie zukomme. Der Staatsminister der Finanzen und für Heimat Albert Füracker formulierte dies folgendermaßen: „Die Bayerischen Behörden werden selbstredend vollumfänglich mit den für die Durchsetzung der EU-Sanktionen federführenden Bundesbehörden kooperieren, sobald diese auf Bayern zukommen.“ In der Schriftlichen Anfrage der Abgeordneten Toni Schuberl und Tim Pargent (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) vom 10.03.2022 „Bayerische Maßnahmen zu den Sanktionen gegen Russland“, Drs. 18/22296, wird dies zumindest ausführlicher dargestellt, dennoch heißt es auch dort, dass das Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie „für den Vollzug der Sanktionen gegen Russland oder für die Ermittlung der betroffenen Vermögenswerte in keiner Weise zuständig“ sei.

Laut Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 20.05.2020 (Aktenzeichen – AZ OVG 1 N 31/20) gibt es jedoch auch eine Zuständigkeit der Länder zur Durchführung von Sanktionen. Dies liegt insbesondere bei Sachwerten vor, die nicht grenzüberschreitend bewegt werden sollen. Dies können beispielsweise Immobilien, aber auch Kunstgegenstände, Luxusautos oder Rennpferde sein.

Die Grundbuchämter sind dazu verpflichtet, in eigener Zuständigkeit zu prüfen, ob die Veräußerung von Immobilien einen Bruch der Sanktionen darstellen würde. Dazu gibt es Sanktionslisten, mit denen Screenings der Grundbücher durchgeführt werden können. Die Grundbuchämter könnten auch Sperrvermerke eintragen. Schwieriger ist die Sachlage, wenn Immobilien nicht veräußert, sondern nur vermietet werden sollen. Auch dies wäre ein Verstoß gegen die Sanktionen, könnte aber nur kontrolliert werden, wenn die bayerischen Behörden bereits wüssten, welche Immobilien sanktionierten Personen gehören. Sollte die Vermietung einer Immobilie drohen, könnte sie beschlagnahmt werden. Hierfür wären bayerische Behörden zuständig.

Sollten sanktionierte Personen versuchen, mobile Wertgegenstände zu veräußern, wäre dies ein Verstoß gegen die Sanktionen und könnte zu Beschlagnahmungen führen. Dies müsste aber vorab vorbereitet werden, um schnell genug reagieren zu können.

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.1 Werden die Grundbücher durch die Grundbuchämter anhand der Sanktionslisten auch präventiv überprüft oder nur im Verkaufsfall? 4
- 1.2 Wie sieht diese Überprüfung konkret aus? 4
- 1.3 Welche Konsequenzen hat der Fund von Immobilien sanktionierter Personen durch das Grundbuchamt? 5
- 2.1 Bei welchen Immobilien sind bayerische Behörden bei der Überprüfung fündig geworden? 5
- 2.2 Ist die Kenntnis von Immobilien sanktionierter Personen nicht auch deshalb notwendig, um die Veräußerung mobiler Wertgegenstände verhindern zu können, die sich in diesen Immobilien befinden? 5
- 2.3 Wie ist es möglich, den indirekten Verkauf von Immobilien sanktionierter Personen zu verhindern, wenn diese nicht direkt als Immobilie, sondern in Form von Anteilen einer Immobiliengesellschaft veräußert werden? 5
- 3.1 Gibt es weitere bayerische Behörden, Institutionen oder Stellen (z. B. Notare, Steuerfahndung usw.), die die Beachtung der Sanktionen überprüfen müssen? 6
- 3.2 In welcher Weise überprüfen sie diese? 6
- 4.1 Welche Vorbereitungen haben bayerische Behörden getroffen, um im Fall des Bruchs der Sanktionen, beispielsweise durch den Versuch, mobile Wertgegenstände (Autos, Kunstgegenstände, Rennpferde usw.) zu verkaufen, den Verkauf zu verhindern und Beschlagnahmungen durchzuführen? 7
- 4.2 Ist die Zuständigkeit zwischen bayerischen Behörden und dem Zoll in solchen Fällen geklärt? 7
- 4.3 Wer ist zuständig, wenn mobile Wertgegenstände durch sanktionierte Personen in verbotener Weise verwendet werden, ohne dass dies einen grenzüberschreitenden Bezug hat? 7
5. Welche mobilen Vermögenswerte sanktionierter Personen in Bayern sind den bayerischen Behörden bekannt? 8
6. Welche Maßnahmen haben öffentliche Geldinstitute in Bayern (z. B. Bayerische Landesbank, bayerische Sparkassen usw.) zur Umsetzung der Sanktionen in Bayern getroffen? 8
- 7.1 Sieht die Staatsregierung im Regelungswerk in Bezug auf die Durchsetzung von Sanktionen Handlungsbedarf? 8
- 7.2 Mit welchen Mitteln könnte man aus Sicht der Staatsregierung in Zukunft undurchsichtige Konstrukte zur Verschleierung des wahren Eigentümers von mobilen und immobilien Wertgegenständen für staatliche Behörden transparent machen? 8

7.3 Würde ein Immobilienregister bei der Durchsetzung und Überwachung von Sanktionen helfen?	9
Hinweise des Landtagsamts	10

Antwort

des Staatsministeriums der Justiz im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat, dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration und dem Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

vom 30.05.2022

Vorbemerkung

Die derzeitigen Sanktionen beruhen vor allem auf der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 des Rates vom 17.03.2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen.

Nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung werden sämtliche Gelder und wirtschaftliche Ressourcen im Eigentum oder Besitz von im Anhang zur Verordnung gelisteten natürlichen Personen oder mit diesen in Verbindung stehenden natürlichen oder juristischen Personen, Einrichtungen oder Organisationen, die ebenfalls im Anhang gelistet sind, „eingefroren“. „Einfrieren“ bedeutet dabei die Verhinderung der Verwendung von wirtschaftlichen Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen. Beispielsweise sind der Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden verboten. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung führt damit letztlich zu einem absoluten Verfügungsverbot, das von Amts wegen zu beachten ist. Das Eigentum bleibt jedoch bei den Sanktionierten. Eine über das Einfrieren hinausgehende Beschlagnahme von Vermögenswerten ist dagegen nicht möglich, solange die Sanktionen beachtet werden, da die Verordnung hierfür keine Rechtsgrundlage gibt. Nur bei Hinweisen auf Sanktionsverstöße ist unter Umständen eine präventive Beschlagnahme möglich.

Der Anhang zur Verordnung wurde vor dem Hintergrund der aktuellen Ereignisse in den letzten Monaten fortlaufend aktualisiert.

Da es sich um eine Verordnung handelt, haben deren Bestimmungen ohne weitere Umsetzungsakte unmittelbare Geltung in jedem Mitgliedstaat der EU. Alle am Wirtschaftsverkehr Beteiligten (insbesondere Banken, aber auch Anwälte, Notare und die Grundbuchämter) müssen sämtliche Mitwirkung an Rechtsgeschäften bezüglich der „eingefrorenen“ Wirtschaftsgüter verweigern. Wirken sie dennoch mit, machen sie sich gegebenenfalls wegen eines Verstoßes gegen das Außenwirtschaftsgesetz strafbar.

1.1 Werden die Grundbücher durch die Grundbuchämter anhand der Sanktionslisten auch präventiv überprüft oder nur im Verkaufsfall?

1.2 Wie sieht diese Überprüfung konkret aus?

Im Grundbuchbereich wird die Beachtung der Sanktionen dadurch sichergestellt, dass der Rechtspfleger beim zuständigen Grundbuchamt einen automatisierten Warnhinweis erhält, wenn eine sanktionierte Person oder eine mit dieser in Verbindung stehende natürliche oder juristische Person, Einrichtung oder Organisation, die in dem Anhang zur Verordnung gelistet ist, Grundeigentum erwerben, veräußern oder belasten möchte. Eine präventive Überprüfung von Grundbüchern ist in der Verordnung nicht vorgesehen und erfolgt daher auch nicht.

1.3 Welche Konsequenzen hat der Fund von Immobilien sanktionierter Personen durch das Grundbuchamt?

Die Grundbuchämter dürfen Eintragungersuchen nicht vollziehen, die auf mindestens einer Seite (etwa Käufer- oder Verkäuferseite) eine natürliche oder juristische Person aus der genannten Sanktionsliste der EU betreffen.

Zudem muss jeder Treffer nach dem automatischen Abgleich mit der Finanzsanktionsliste den zuständigen Behörden mitgeteilt werden. Zuständige Behörden im Sinne der EU-Sanktionsverordnungen sind in Deutschland folgende Behörden:

- für Gelder, Finanzmittel und Finanzhilfen: die Deutsche Bundesbank,
- für Güter, wirtschaftliche Ressourcen, technische Hilfe, Vermittlungsdienste, Dienstleistungen und Investitionen: das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA).

2.1 Bei welchen Immobilien sind bayerische Behörden bei der Überprüfung fündig geworden?

Da die Treffer wie oben ausgeführt an Bundesbehörden mitgeteilt werden, hat die Staatsregierung hierzu keinen Überblick. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 Bezug genommen.

2.2 Ist die Kenntnis von Immobilien sanktionierter Personen nicht auch deshalb notwendig, um die Veräußerung mobiler Wertgegenstände verhindern zu können, die sich in diesen Immobilien befinden?

Die bloße Kenntnis des Standorts von Gegenständen oder auch der Eigentumsverhältnisse an beweglichen Gegenständen ist für sich allein nicht ausreichend.

Hinzukommen müssten tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass im Einzelfall eine ordnungswidrige Verwendung, wie z. B. eine Veräußerung, beabsichtigt ist bzw. bevorsteht.

2.3 Wie ist es möglich, den indirekten Verkauf von Immobilien sanktionierter Personen zu verhindern, wenn diese nicht direkt als Immobilie, sondern in Form von Anteilen einer Immobiliengesellschaft veräußert werden?

Verfügungen über eingefrorene Vermögensgegenstände von sanktionierten Personen sind wegen Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot nach § 134 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) nichtig. Dies gilt auch für die Übertragung von Anteilen an Immobiliengesellschaften, die von den sanktionierten Personen gehalten werden.

Notare trifft nach dem Geldwäschegesetz eine Identifizierungspflicht, d. h. sie müssen beispielsweise im Rahmen der Beurkundung den wirtschaftlich Berechtigten einer Immobiliengesellschaft ermitteln und in Verdachtsfällen eine Verdachtsmeldung an die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) fertigen (siehe Fragen 3.1 und 3.2). Nach § 4 Beurkundungsgesetz (BeurkG), § 14 Abs. 2 Bundesnotarordnung (BNotO) ist die Beurkundung insbesondere abzulehnen, wenn die Mitwirkung des Notars bei Handlungen verlangt wird, mit denen erkennbar unerlaubte oder unredliche Zwecke verfolgt werden.

3.1 Gibt es weitere bayerische Behörden, Institutionen oder Stellen (z. B. Notare, Steuerfahndung usw.), die die Beachtung der Sanktionen überprüfen müssen?

3.2 In welcher Weise überprüfen sie diese?

Die in der Verordnung ausgesprochenen Handlungsanweisungen und Verbote richten sich zunächst grundsätzlich an jedermann (Privatpersonen, Unternehmen, Behörden usw.). Jede Behörde des Bundes und der Länder, Institution oder Stelle muss deshalb für sich prüfen, ob sie im Einzelfall einen Beitrag zur Um- und Durchsetzung der Verordnung leisten kann.

Wie bereits dargestellt treffen Notare nach dem Geldwäschegesetz (GwG) insoweit mehrere Verpflichtungen; so muss etwa bei der Beurkundung eines Grundstückskaufvertrags der wirtschaftlich Berechtigte ermittelt werden, § 10 Abs. 1 Nr. 2 GwG. Dies wird insbesondere durch das öffentlich zugängliche Transparenzregister erreicht, über welches der wirtschaftlich Berechtigte von Rechtseinheiten ausfindig gemacht werden kann. Auch bei gesellschaftsrechtlichen Vorgängen, die der notariellen Beurkundung unterliegen, nimmt der Notar Prüfungen hinsichtlich der hinter der jeweiligen Gesellschaft und deren Anteilseignern stehenden wirtschaftlich Berechtigten vor.

Ergibt die Prüfung des Notars, dass ein Beurkundungsverbot besteht – etwa wenn ein an der Urkunde Beteiligter auf einer Sanktionsliste verzeichnet ist –, muss er die Beurkundung ablehnen. Den Notaren steht die vom Justizportal des Bundes und der Länder bereitgestellte Datenbank unter www.finanz-sanktionsliste.de¹ zur Recherche zur Verfügung.

Den Registergerichten steht im Rahmen ihrer Prüfungspflichten vor der Vornahme von Eintragungen im Handelsregister ebenfalls die Recherchemöglichkeit in der Sanktionsliste zur Verfügung.

Den Finanzbehörden und ihren Prüfdiensten obliegt nicht die Aufsicht über die Einhaltung der Sanktionen. Insbesondere ist Aufgabe der in der Fragestellung angesprochenen „Steuerfahndung“, neben der Aufdeckung und Ermittlung unbekannter Steuerfälle Steuerstraftaten sowie Steuerordnungswidrigkeiten zu erforschen und insoweit auch die Besteuerungsgrundlagen zu ermitteln (§ 208 Abgabenordnung).

¹ www.finanz-sanktionsliste.de

- 4.1 Welche Vorbereitungen haben bayerische Behörden getroffen, um im Fall des Bruchs der Sanktionen, beispielsweise durch den Versuch, mobile Wertgegenstände (Autos, Kunstgegenstände, Rennpferde usw.) zu verkaufen, den Verkauf zu verhindern und Beschlagnahmungen durchzuführen?**
- 4.2 Ist die Zuständigkeit zwischen bayerischen Behörden und dem Zoll in solchen Fällen geklärt?**
- 4.3 Wer ist zuständig, wenn mobile Wertgegenstände durch sanktionierte Personen in verbotener Weise verwendet werden, ohne dass dies einen grenzüberschreitenden Bezug hat?**

Nach Art. 1 lit. e) der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 bedeutet „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ die Verhinderung der Verwendung von wirtschaftlichen Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen.

Nach Art. 15 Abs. 1 der Verordnung legen die Mitgliedstaaten für Verstöße Sanktionen fest und treffen die zur Sicherstellung ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen.

Gemäß Art. 16 Abs. 1 der Verordnung hat Deutschland die oben bei Frage 1.3 genannten Behörden im Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 als zuständige Behörden im Sinne der EU-Sanktionsverordnungen in Deutschland benannt. Andere Bundes- oder Landesbehörden sind nicht als zuständige Behörden benannt worden. Der Zoll überwacht jedoch die EU-Sanktionen insbesondere in den Bereichen Ein- und Ausfuhr und trifft die geeigneten operativen Maßnahmen, ggf. in enger Abstimmung mit dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), sofern sich beispielsweise Fragen zur sanktionsrechtlichen Erfassung bestimmter Güter stellen.

Verstöße gegen die Sanktionen können gemäß §§ 18 und 19 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) sowie § 82 Außenwirtschaftsverordnung (AWV) als Ordnungswidrigkeit und in bestimmten Fällen auch als Straftat geahndet werden.

Die Verhinderung von Sanktionsverstößen, d. h. von Verkäufen, ist nicht Aufgabe der Strafjustiz; eine präventive Beschlagnahme von Vermögensgegenständen zur Verhinderung eines drohenden Sanktionsverstoßes ist den Strafverfolgungsbehörden nicht erlaubt.

Falls aber ein Vermögensgegenstand entgegen einer Sanktionsanordnung veräußert wird (oder dies versucht wird) und damit eine Straftat begangen wird, können die Strafverfolgungsbehörden zur Sicherung einer späteren Einziehung das Tatobjekt nach §§ 111b ff Strafprozessordnung (StPO) schon vorab vorläufig beschlagnahmen, sobald ein Anfangsverdacht dafür vorliegt, dass bzgl. dieses Vermögensgegenstands ein Sanktionsverstoß begangen wurde.

Ob und ggf. welche Behörden des Bundes und der Länder darüber hinaus einen Beitrag bei der Ermittlung von Vermögenswerten bzw. bei der Verhinderung von Sanktionsverstößen leisten können, war und ist Gegenstand einer intensiven Prüfung und Abstimmung auf Bundes- und Landesebene.

Die Bundesregierung, welche insoweit die Gesetzgebungskompetenz hat, arbeitet derzeit an gesetzlichen Änderungen, um die Sanktionen umfassender durchsetzen zu können. Der Entwurf eines ersten Sanktionsdurchsetzungsgesetzes vom 10.05.2022

wurde bereits am 19.05.2022 vom Bundestag beschlossen und am 20.05.2022 vom Bundesrat gebilligt (BT-Drs. 20/1740). Das Gesetz ist am 28.05.2022 in Kraft getreten. Darin sind umfangreiche Gesetzesänderungen vorgesehen, insbesondere im Außenwirtschaftsgesetz (AWG). So sieht etwa § 9a Abs. 1 AWG neue Fassung (n. F.) vor, dass die nach § 13 Abs. 2a AWG n. F. zuständige Behörde die notwendigen Maßnahmen zur Ermittlung von Vermögenswerten sanktionierter Personen oder Personengesellschaften ergreifen darf; dazu gehört nach § 9a Abs. 2 Nr. 6 AWG n. F. auch eine Einsicht in das Grundbuch. Zuständige Behörden nach § 13 Abs. 2a AWG n. F. sollen, soweit keine Zuständigkeit anderer Behörden nach Bundesgesetz besteht, die von den Ländern im Rahmen ihrer allgemeinen Zuständigkeiten bestimmten Behörden sein.

5. Welche mobilen Vermögenswerte sanktionierter Personen in Bayern sind den bayerischen Behörden bekannt?

Soweit bayerischen Behörden hierzu Informationen vorliegen sollten, können dazu weder allgemeine noch konkrete Angaben zu Einzelfällen – soweit vorhanden – gemacht werden, um den Erfolg der im europäischen Rahmen beschlossenen Sanktionsmaßnahmen nicht zu gefährden.

6. Welche Maßnahmen haben öffentliche Geldinstitute in Bayern (z. B. Bayerische Landesbank, bayerische Sparkassen usw.) zur Umsetzung der Sanktionen in Bayern getroffen?

Die Einhaltung und die Überwachung von Sanktionsvorgaben sind bereits seit Jahren integraler Bestandteil der Compliance-Vorgaben für Banken und nach Mitteilung der Bayerischen Landesbank (BayernLB) entsprechend in ihrer internen Governance organisatorisch und technisch etabliert. Nach Auskunft der BayernLB gehören zu den Maßnahmen u. a. eine fortlaufende Überprüfung und Aktualisierung der Sanktionslisten, die mit Neu- und Bestandskunden abgeglichen werden, in den IT-Systemen der Bank.

Zur Einhaltung der (Finanz-)Sanktionen screenen zudem die LfA Förderbank Bayern (LfA) ihren Geschäftspartnerbestand laufend gegen die vom Bundesanzeiger Verlag zur Verfügung gestellte konsolidierte Finanzsanktionsliste (EU- und US-Sanktionen). Zudem werden sämtliche aus- und eingehende Zahlungen über das Zahlungsverkehrssystem vdb/PPM automatisiert gegen die EU- und US-Sanktionslisten abgeglichen. Ferner sind aufgrund der (Finanz-)Sanktionen derzeit Investitionen in Russland und Belarus sowie der Handel mit diesen beiden Ländern von der Förderung ausgeschlossen.

7.1 Sieht die Staatsregierung im Regelungswerk in Bezug auf die Durchsetzung von Sanktionen Handlungsbedarf?

7.2 Mit welchen Mitteln könnte man aus Sicht der Staatsregierung in Zukunft undurchsichtige Konstrukte zur Verschleierung des wahren Eigentümers von mobilen und immobilien Wertgegenständen für staatliche Behörden transparent machen?

Im Zusammenhang mit Verfügungen über Grundstücke wird die Beachtung des sich aus der Verordnung ergebenden absoluten Verfügungsverbots durch den automatisierten Warnhinweis bei den Grundbuchämtern sichergestellt.

Die Bundesregierung hat – wie oben dargestellt – ein erstes Sanktionsdurchsetzungsgesetz erarbeitet und plant weitere gesetzliche Änderungen, um die Sanktionen umfassender durchsetzen zu können.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung eine Arbeitsgruppe zur Aufspürung von Vermögenswerten eingerichtet, die vom Bundeskriminalamt unterstützt wird.

7.3 Würde ein Immobilienregister bei der Durchsetzung und Überwachung von Sanktionen helfen?

Wie bereits oben ausgeführt wird im Grundbuchbereich die Durchsetzung der Sanktionen durch den automatischen Warnhinweis sichergestellt. Auf diese Weise werden jegliche Verfügungen über Grundbesitz von sanktionierten Personen oder Einrichtungen verhindert. Der Einführung eines Immobilienregisters bedarf es daher hierfür nicht.

Wie oben unter 3.1 und 3.2 ausgeführt, ermöglicht die Zusammenschau von Grundbuch und Transparenzregister im Bereich der Geldwäschebekämpfung die Ermittlung der tatsächlich wirtschaftlichen Berechtigten von Immobilien. Auch insofern bedarf es keines Immobilienregisters.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.