



# Recht der Internationalen Wirtschaft

4 | 2022

Betriebs-Berater International

7.4.2022 | 68. Jg.  
Seiten 169–260

## **DIE ERSTE SEITE**

**Dr. Richard Happ**

Schiedsverfahren und EU-Sanktionen – keine Freunde?

## **AUFSÄTZE**

**Professor Dr. Rainer Wedde**

Ein Rechts- und Zivilisationsbruch | 171

**Daniel Wiedmann und Andreas Will**

Die Russland-Sanktionen der EU | 173

**Frank J. Bernardi**

Vertragsbindung und Force Majeure in der Gegenwart – Aktuelle Überlegungen angesichts der Sanktionen gegen Russland | 180

**Klaus Vorpeil**

Neuere Entwicklungen im englischen Handels- und Wirtschaftsrecht | 185

## **LÄNDERREPORTE**

**Alexander Olliges**

Länderreport Luxemburg | 207

**Jan Sommerfeld**

Länderreport Slowakische Republik | 212

**Dr. Kilian Bälz und Mazin Ezzeldin**

Länderreport Ägypten | 216

## **INTERNATIONALES WIRTSCHAFTSRECHT**

**EuGH:** Erstreckung der Achmea-Rechtsprechung auf ICSID-Spruch mit Bezug zu schadensbegründenden Handlungen des verurteilten Staats vor seinem Beitritt zur EU | 219

**RIW-Kommentar** von **Dr. Stephan von Marschall** | 228

**EuGH:** Zulässigkeit der Rechtswahl in Verbraucherverträgen – Definition der Rechte an unbeweglichen Sachen bzw. in Bezug auf Miete/Pacht von unbeweglichen Sachen | 230

## **INTERNATIONALES STEUERRECHT UND ZOLLRECHT**

**BFH:** Widerruf einer Zollanmeldung infolge Russland-Embargos – Feststellung des ausländischen Sachrechts | 256

Daniel Wiedmann, LL.M. (NYU), Rechtsanwalt, und Andreas Will, Rechtsreferendar, beide Frankfurt a. M.

# Die Russland-Sanktionen der EU

Der folgende Beitrag gibt einen ersten Überblick über die von der EU verhängten Sanktionen gegen Russland als Folge der von der russischen Regierung gestarteten Kriegshandlungen gegen die Ukraine (Redaktionsschluss: 14. 3. 2022). Es ist nicht unwahrscheinlich, dass den beschriebenen Sanktionen weitere Maßnahmen folgen werden.

## I. Einleitung

Mit Anerkennung der sog. Volksrepubliken Luhansk und Donezk und dem sich daran anschließenden Einmarsch russischer Truppenverbände auf ukrainisches Staatsgebiet hat der seit Jahren schwelende Konflikt um die territoriale Unversehrtheit der Ukraine eine neue Eskalationsstufe erreicht. Als Reaktion hierauf hat die Europäische Union ihr seit 2014 bestehendes Sanktionsregime<sup>1</sup> gegenüber Russland und Personen, die die Souveränität der Ukraine bedrohen, verschärft und um weitere Maßnahmen ergänzt. Der Beitrag will in erster Linie einen Überblick über die neuen Sanktionsmaßnahmen geben.

## II. Rechtsgrundlagen

Die Sanktionen wurden in dem üblichen zweistufigen Verfahren erlassen. Zunächst erging jeweils ein Beschluss des Rates im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) auf Grundlage von Art. 29 EUV. Den Beschlüssen folgten auf Vorschlag des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Kommission Verordnungen des Rates auf Grundlage von Art. 215 AEUV, mit denen die Sanktionen auf den Weg zum Rechtsakt gebracht werden.<sup>2</sup> Hierauf folgte die Veröffentlichung der Verordnungen im Amtsblatt der Europäischen Union und in aller Regel am Tag nach der Veröffentlichung die unmittelbare Geltung als sekundäres Unionsrecht. Innerhalb der letzten drei Wochen, genauer zwischen dem 23. 2. 2022 und dem 9. 3. 2022, wurden auf diesem Wege 16 Verordnungen verkündet, deren Antizipation nicht nur die Praxis der Exportkontrolle vor eine enorme Herausforderung stellt. Bei den Verordnungen handelt es sich vor allem um Änderungs- und Durchführungsverordnungen zu den Verordnungen (EU) 833/2014 und 269/2014, die seinerzeit die unrechtmäßige Annexion der Krim und Sewastopols und weitere Handlungen Russlands sanktionierten.

Die Verordnung (EU) 833/2014, die seit ihrer Verabschiedung im August 2014 mehrfach verschärft wurde, betrifft die Kernsanktionen gegenüber Russland. Hier sind bspw. die Beschränkungen für Güter aus dem Bereich der Schlüsseltechnologie geregelt, die mit den neuen Sanktionsmaßnahmen beschlossen wurden. Daneben enthält sie eine Reihe von Finanzsanktion, darunter auch die mit der Verordnung (EU) 2022/345 neu eingefügte Regelung um den Ausschluss sieben russischer Banken aus dem Zahlungsnetzwerk SWIFT. Die Verordnung (EU) 269/2014 betrifft dagegen die personenbezogenen Sanktionen. Mit den neuen Maßnahmen wurden insbesondere die Gründe für eine

Listung nach Anhang I erweitert und neue Personen, darunter auch der russische Präsident, in die Sanktionsliste aufgenommen.

Die neuen Sanktionen beinhalten außerdem die Verordnung (EU) 2022/263. Sie betrifft die Beschränkungen gegen die von der ukrainischen Regierung nicht kontrollierten Gebiete um Luhansk und Donezk. Sie ist im Wesentlichen der Verordnung (EU) 692/2014<sup>3</sup> (Krim und Sewastopol) nachgebildet, umfasst also umfassende Handels-, Dienstleistungs- und Investitionsverbote.

## III. Anwendungsbereich

### 1. Territorialer und persönlicher Anwendungsbereich

Auch der Anwendungsbereich der Russland-Sanktionen entspricht dem anderer EU-Sanktionsverordnungen und basiert im Wesentlichen auf dem Territorialitäts- und dem Personalitätsprinzip.<sup>4</sup> Die Verordnungen gelten allerdings auch für Geschäfte juristischer Personen, die ganz oder teilweise innerhalb der Union betrieben werden.

Die Sanktionsverordnungen gelten zunächst im Gebiet der Union, einschließlich ihres Luftraums. Gemäß dem Territorialprinzip gelten die Sanktionsbestimmungen damit für jeden, der sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates oder dessen Luftraum befindet.<sup>5</sup> Erweitert wird der territoriale Anwendungsbereich auf Luftfahrzeuge und Schiffe, die – nach Flaggen- oder Registerrecht – der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaates unterstehen. Auch solche Fahrzeuge müssen bspw. die güterbezogenen Liefer- und Ausfuhrverbote beachten. Schließlich werden auch (ausländische) juristische Personen dem Anwendungsbereich unterworfen, soweit sie Geschäfte ganz oder teilweise innerhalb der Union betreiben.<sup>6</sup> Dies führt zu einer Ausweitung des Anwendungsbereichs, da dieser hier nicht an die Anwesenheit, sondern an die Geschäftstätigkeit im Unionsgebiet geknüpft ist.

Die Sanktionsverordnungen gelten zudem für alle natürlichen Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, sowie juristischen Personen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründet oder eingetragen wurden. Für diesen Personenkreis gelten die Verordnungen auch für Geschäfte, die in Drittstaaten, also außerhalb des Gebiets der Union, abgewickelt werden.

1 Vgl. dazu *Schwendinger/Trennt*, EuZW 2015, 93; *Steininger*, WiRO, 2018, 46.

2 Mit weiteren Hinweisen zum Verfahren *Kokott*, in: Streinz, EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, Art. 215 AEUV Rn. 15; *Sattler*, JuS 2019, 18, 19.

3 Die Verordnung (EU) 692/2014 betrifft das Embargo um die Krim und Sewastopol. Da sie im Rahmen der aktuellen Sanktionsmaßnahmen keine wesentlichen Änderungen erfahren hat, ist sie nicht Gegenstand des Aufsatzes sein.

4 Vgl. Art. 13 VO (EU) 833/2014, Art. 17 VO. (EU) 269/2014 und Art. 15 VO (EU) 2022/263.

5 Vgl. *Hocke/Sachs/Pelz/Vogt/Arend*, Außenwirtschaftsrecht, 2. Aufl. 2020, IV Rn. 265 f.

6 Vgl. dazu *Mehle/Mehle*, RIW 2015, 397, 399.

## 2. Geltung für ausländische Tochtergesellschaften?

Schwierige Einzelfragen wirft mitunter die Frage auf, ob ausländische Tochtergesellschaften in den Anwendungsbereich fallen. In persönlicher Hinsicht sind sie nicht erfasst, wenn sie weder nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründet noch eingetragen wurden.<sup>7</sup>

Allerdings sind hier weitere Aspekte zu berücksichtigen. Insbesondere können ihre Mitarbeiter erfasst sein, sofern sie Unionsbürger sind. Zudem können Handlungen der ausländischen Tochtergesellschaft, die selbst nicht an das Unionsrecht gebunden ist, auf die europäische Muttergesellschaft oder deren Mitarbeiter zurückfallen, sofern diese Einfluss auf die Geschäftstätigkeit der Tochter nehmen. Ferner kann sich die Frage stellen, ob die ausländische Tochtergesellschaft nicht zumindest teilweise mit dem konkreten Sachverhalt auch ein Geschäft in der Union betreibt.

Für Tochtergesellschaften in Russland ist schließlich zu berücksichtigen, dass sie selbst Adressat der Sanktionsmaßnahmen sein können, auch im Verhältnis zu ihren europäischen Muttergesellschaften und unabhängig davon, nach welchem Statut sie gegründet oder eingetragen wurden. Das hat den Hintergrund, dass die mit den Sanktionen postulierten Handlungsverbote mit wenigen Ausnahmen gegenüber allen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland und auch im Zusammenhang mit der Verwendung sanktionierter Güter in Russland gelten.

## IV. Die neuen Sanktionsmaßnahmen im Überblick

### 1. Güterbezogene Sanktionen

#### a) Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck

##### aa) Umfassendes Handelsverbot

Für Güter und Technologien, die von Anhang I der VO (EU) 2021/821 erfasst werden, gilt nunmehr nach Art. 2 Abs. 1 VO (EU) 833/2014 (im Folgenden: RVO<sup>8</sup>) ein umfassendes Handelsverbot. Grundlage dieser Änderungen ist die VO (EU) 2022/328 vom 25. 2. 2022. Die gelisteten Güter – es handelt sich um solche, die wegen ihrer technischen Eigenschaften sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können – dürfen weder unmittelbar noch mittelbar an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland oder zur Verwendung in Russland verkauft, geliefert, verbracht oder ausgeführt werden. Abweichend von der bisherigen Regelung kommt es nunmehr nicht mehr darauf an, ob die Güter für eine militärische Endverwendung bestimmt sein könnten.

Um sicherzustellen, dass die Sanktionsmaßnahmen im Gemeinschaftsgebiet einheitlich angewendet werden, müssen die vorbezeichneten Handlungsverbote im Lichte des Unionsrechts ausgelegt werden. Im Rahmen der grammatikalischen Auslegung sind dabei immer auch die anderen Sprachfassungen, insbesondere die englische Fassung, mit einzubeziehen. Für die Mehrzahl der von Art. 2 Abs. 1 RVO erfassten Handlungsverbote kann außerdem auf die Legaldefinitionen der VO (EU) 2021/821 zurückgegriffen werden. Eine Ausfuhr liegt danach vor, wenn die Güter aus dem Gemeinschaftsgebiet in ein Bestimmungsziel außerhalb der Union, also bspw. nach Russland geliefert werden, Art. 2 Nr. 2 VO (EU) 2021/821. Dabei ist nicht entscheidend, ob

die Güter auf direktem Wege nach Russland geliefert werden. Das Ausfuhrverbot erfasst vielmehr auch Lieferungen über Drittstaaten mit Endverwendung in Russland. In Abgrenzung zur Ausfuhr betrifft die Verbringung insbesondere Lieferungen innerhalb des Gemeinschaftsgebietes. Hat der Verbringer dabei Kenntnis, dass die Güter für eine Endverwendung in Russland bestimmt sind, spricht man auch von einer mittelbaren Ausfuhr.<sup>9</sup> Diese wird ebenfalls vom Verbot aus Art. 2 Abs. 1 RVO erfasst. Dasselbe gilt für vorübergehende Ausfuhr, also den temporären Verbleib der sanktionierten Güter in Russland, sowie für Wiederausfuhr.<sup>10</sup>

Eine besondere Bedeutung kommt schließlich dem Verbot zu. Hiermit greift der Ordnungsgeber bereits die rechtsverbindliche Verpflichtung auf, von Anhang I der VO (EU) 2021/821 erfasste Güter an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland oder zur Verwendung in Russland zu übertragen.

Hinsichtlich des vom Verbot betroffenen Güterkreises nach Anhang I der VO (EU) 2021/821 ist zu berücksichtigen, dass dieser auch Software und Technologie enthält. Die Übertragung solcher Güter erfolgt in aller Regel im Wege des digitalen Datenaustausches. Eine Ausfuhr oder Verbringung liegt in diesem Fall schon vor, wenn der Empfänger die Möglichkeit hat, auf die Daten zuzugreifen, die Daten also bspw. auf einem Server in Deutschland zum Abruf bereitliegen.

#### bb) Dienstleistungs- und Finanzierungsverbote

Die vorbezeichneten Verbote werden von umfassenden Dienstleistungs- und Finanzierungsverboten<sup>11</sup> flankiert, die vor Verkündung der neuen Sanktionsmaßnahmen nur nach Anhang IV der RVO erfasste Organisationen aus dem Bereich der Rüstungsindustrie betreffen. Als verbotene Dienstleistungen kommen nach der Legaldefinition in Art. 1 lit. c RVO bspw. Montage- oder Reparaturleistungen, aber auch die reine Wissensvermittlung im Zusammenhang mit Gütern des Anhangs I der VO (EU) 2021/821 in Betracht.

Das Finanzierungsverbot aus Art. 2 Abs. 2 lit. b RVO lässt sich mit der deutschen Sprachfassung nicht eindeutig erfassen. Der Wortlaut legt nahe, dass das Verbot Verkäufe, Lieferungen, Verbringungen und Ausfuhr aus Russland aufgreift. Dass das nicht richtig sein kann, ergibt sich aber schon aus dem Ziel der Maßnahme, die insbesondere russischen Entitäten die finanzielle Grundlage zur Beschaffung der sanktionierten Güter entziehen will. Gemeint ist demnach die Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen, soweit diese in einem Zusammenhang mit Verkäufen, Lieferungen, Verbringungen oder Ausfuhr von Gütern des Anhangs I VO (EU) 2021/821 an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland oder zur Verwendung in Russland steht. Dies entspricht auch dem Wortlaut der englischen Sprachfassung. Daneben be-

<sup>7</sup> Niestedt/Krause, CB 2015, 152, 154.

<sup>8</sup> Da die Verordnung die Kernsanktionen gegen Russland enthält, wird sie gelegentlich auch als Russland-Verordnung (RVO) bezeichnet.

<sup>9</sup> Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Merkblatt zum Außenwirtschaftsverkehr mit Embargoländern, 2. Aufl. Dez. 2020, S. 8, abrufbar unter: [https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk\\_merkblatt\\_embargo.html](https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk_merkblatt_embargo.html) (zuletzt abgerufen am 12. 3. 2022).

<sup>10</sup> Vgl. zum Begriff der Wiederausfuhr Art. 2 Nr. 2 lit. b VO (EU) 2021/821.

<sup>11</sup> Bei den Finanzierungsverboten handelt es sich um Finanzsanktionen, die in den Zuständigkeitsbereich der Deutschen Bundesbank fallen. Sie werden nur der Übersichtlichkeit halber im Rahmen der güterbezogenen Sanktionen besprochen.

trifft das Finanzierungsverbot auch die Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen der vom Dienstleistungsverbot betroffenen Handlungen. Die „Bereitstellung von Finanzmitteln und Finanzhilfen“ wird in Art. 1 lit. o RVO legaldefiniert. Erfasst werden insbesondere Darlehen, Garantien, Bürgschaften, Versicherungen sowie das für Außenhandelsgeschäfte bedeutende Instrument des Akkreditivs.<sup>12</sup> Besonders zu berücksichtigen ist, dass das Finanzierungsverbot bereits die Verpflichtung zur Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfen erfasst.

#### cc) Enge Ausnahmen

Ausnahmen von den vorbezeichneten Verboten werden nur in engen Grenzen gezogen. Sie gelten grundsätzlich nur für nichtmilitärische Zwecke und nichtmilitärische Endnutzer. Art. 2 Abs. 3 RVO sieht u. a. Ausnahmen für humanitäre oder medizinische Zwecke, vorübergehende Ausfuhren zur Verwendung durch Nachrichtenmedien sowie Softwareaktualisierungen vor. Für diese Ausnahmen gelten keine sanktionsbezogenen Genehmigungspflichten; zu beachten sind aber die Meldepflichten aus Art. 2 Abs. 3 Satz 2 RVO sowie Beschränkungen nach den allgemeinen Regelungen. Danach gilt bspw. für die Ausfuhr von Gütern, die von Anhang I der VO (EU) 2021/821 erfasst werden, unabhängig von den Sanktionen gegenüber Russland, eine Genehmigungspflicht nach Art. 3 Abs. 1 VO (EU) 2021/821.

Für den Katalog nach Art. 2 Abs. 4 RVO, der insbesondere Ausnahmen für Sachverhalte enthält, die auch die Sicherheitsarchitektur der Union betreffen, postuliert die Verordnung dagegen eine eigenständige Genehmigungspflicht. Danach können auch Vorhaben genehmigungspflichtig sein, die nach den allgemeinen Regelungen keiner Genehmigung bedürfen.

#### dd) Altvertragsklausel

Das Gleiche gilt mit Blick auf die sog. Altvertragsklausel, die nunmehr in Art. 2 Abs. 5 RVO geregelt ist und Vorhaben betrifft, deren vertragliche Grundlage vor dem 26. 2. 2022 geschaffen wurde. Nach der Neuregelung in Art. 2 Abs. 5 RVO sind solche Vorhaben allerdings nur dann genehmigungsfähig, wenn die Genehmigung bis zum 1. 5. 2022 beantragt wird. Diese Rückausnahme ist insbesondere für Verträge zu berücksichtigen, mit denen die Abwicklung der Altverträge gewährleistet werden soll, bspw. im Zusammenhang mit Frachtverträgen. Für diese akzessorischen Verträge kommt es nicht darauf an, ob sie vor dem 26. 2. 2022 abgeschlossen wurden. Allerdings muss der Genehmigungsantrag ebenfalls bis zum 1. 5. 2022 gestellt werden. Durch die zeitliche Beschränkung, die innerhalb der ursprünglichen Regelung noch nicht vorgesehen war, dürfte die Frage, ob die Altvertragsklausel auch abstrakte Rahmenlieferungsverträge erfasst, an Relevanz verloren haben. Es sprechen aber gute Gründe dafür, dass nur solche Verträge erfasst werden, bei denen schon vor dem 26. 2. 2022 konkrete Leistungspflichten begründet waren.<sup>13</sup>

#### ee) Rückausnahme nach Art. 2b RVO

Für Organisationen, die von Anhang IV der RVO erfasst werden, gelten die vorbezeichneten Ausnahmen nicht. Abzustellen ist vielmehr auf die Ausnahmen in Art. 2b lit. a und b RVO. Der Anhang IV betrifft Unternehmen, Organisationen und Einrichtungen, die dem Rüstungsbereich zugeordnet werden.

#### b) Güter zur technologischen Verbesserung im Verteidigungs- und Sicherheitssektor

Mit der Änderungsverordnung VO (EU) 2022/328 wurde ein neuer Anhang VII in die RVO aufgenommen. Erfasst werden Güter, die zur technologischen Verbesserung im Verteidigungs- und Sicherheitssektor beitragen könnten. Anhang VII enthält Güter aus den Bereichen Elektronik, Computer und Software, Telekommunikation, Informationssicherheit, Sensoren und Laser, Navigation und Luftfahrttechnik, Marine, Luft- und Raumfahrt und schließlich Antrieben. Für diese Güter gelten nach dem neuen Art. 2 lit. a RVO Handlungsverbote, welche den vorbezeichneten Verboten für Güter des Anhangs I VO (EU) 2022/821 nachgebildet wurden. Verboten ist demnach der Verkauf, die Lieferung, die Verbringung sowie die Ausfuhr der in Anhang VII gelisteten Güter an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland oder zur Verwendung in Russland. Die Handelsverbote werden wiederum von umfassenden Dienstleistungs- und Finanzierungsverboten flankiert, die ebenfalls den Regelungen in Art. 2 RVO nachgebildet wurden. Um einen Gleichlauf der Regelungen zu gewährleisten, gilt das schließlich auch für die Ausnahmekataloge, sodass für einen vertiefenden Überblick auf die vorangegangenen Ausführungen Bezug genommen werden kann.

Fraglich ist, ob die Verbote auch für nichtgelistete Güter gelten, die gelistete Bestandteile enthalten. Hiergegen sprechen die Vorbemerkungen zum Anhang VII. Danach wird Punkt 2 der allgemeinen Anmerkungen zum Anhang I der VO (EU) 2022/821 ausdrücklich für nicht anwendbar erklärt. Punkt 2 betrifft die Ausfuhr von gelisteten Gütern nach Anhang I der VO (EU) 2022/821, welche gelistete Bestandteile enthalten. Handelt es sich um Hauptbestandteile, die leicht entfernbar sind, greift die Genehmigungspflicht auch auf das nicht gelistete Gut über. Die ausdrückliche Herausnahme dieser Regelung innerhalb der Vorbemerkungen zu Anhang VII lässt darauf schließen, dass das Verbot aus Art. 2a RVO nicht einschlägig ist, wenn sich die von der Regelung erfassten Handlungen auf ein Gut beziehen, das zwar nach Anhang VII gelistete Bestandteile enthält, selbst aber nicht gelistet ist. Hierfür spricht auch Satz 3 der Vorbemerkungen zu Anhang VII, wonach solche Güter nicht der Kontrolle nach Art. 2a<sup>14</sup> und 2b RVO unterliegen. Zu berücksichtigen bleibt aber das Umgehungsverbot aus Art. 12 RVO.

#### c) Güter aus dem Bereich der Ölindustrie

Die Beschränkungen für Güter aus dem Bereich der Erdölexploration und Erdölförderung nach Art. 3 und Art. 3a RVO werden von den neuen Maßnahmen nicht berührt. Art. 3 RVO sieht weiterhin Genehmigungspflichten für Güter vor, die von Anhang II der Verordnung erfasst werden. Es handelt sich um Güter, die für Explorations- und Förderungsprojekte nach Art. 3 Abs. 3 RVO, also bspw. für die Tiefseeförderung, geeignet sind. Die zuständigen Behörden

<sup>12</sup> Deutsche Bundesbank, Merkblatt zur Einhaltung von Finanzsanktionen, Stand: Juli 2021, S. 6, abrufbar unter: <https://www.bundesbank.de/de/startseite/merkblatt-zur-einhaltung-von-finanzsanktionen-843142> (zuletzt abgerufen am 12. 3. 2022).

<sup>13</sup> Vgl. hierzu BFH, 19. 10. 2021 – VII R 7/18, RIW 2022, 256.

<sup>14</sup> Die Vorbemerkungen zum Anhang VII wurden mit der VO (EU) 2022/394 vom 9. 3. 2022 korrigiert. In der ursprünglichen Fassung wurde in Satz 3 der Vorbemerkungen nur auf Art. 2b RVO verwiesen. Daneben betrifft die Korrektur auch von Anhang VII erfasste Listenpositionen, was im Hinblick auf den innerhalb der VO (EU) 2022/328 veröffentlichten Anhang VII bis zum Vorliegen einer konsolidierten Fassung der VO (EU) 833/2014 immer zu berücksichtigen ist.

erteilen keine Genehmigung, wenn sie hinreichende Gründe zu der Annahme haben, dass die verkauften, gelieferten, verbrachten oder ausgeführten Güter nicht nur für diese Projekte geeignet, sondern auch bestimmt sind, Art. 3 Abs. 5 RVO. Dienstleistungen für diese Explorations- und Förderungsprojekte sind nach Art. 3a RVO verboten.

Mit Art. 3b RVO, der ebenfalls mit der VO (EU) 2022/328 vom 25. 2. 2022 eingefügt wurde, greift der Verordnungsgeber wiederum Güter aus dem Bereich der Ölindustrie auf. Die damit einhergehenden Handels-, Dienstleistungs- und Finanzierungsverbote stehen allerdings nicht im Zusammenhang mit den vorgenannten Beschränkungen. Sie betreffen vielmehr Güter aus dem Bereich der Erdölraffination, die nunmehr von Anhang X erfasst werden. Verträge, die vor dem 26. 2. 2022 abgeschlossen wurden, können noch bis zum 27. 5. 2022 erfüllt werden. Das Gleiche gilt für Verträge, die die Durchführung dieser Altverträge gewährleisten sollen. Außerdem gelten nach Art. 3b Abs. 4 RVO Ausnahmen für Handlungen, die zur dringenden Abwendung oder Eindämmung eines Ereignisses erforderlich sind, das voraussichtlich schwerwiegende und erhebliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und Sicherheit oder auf die Umwelt haben wird.

#### d) Güter aus dem Bereich der Luft- und Raumfahrt

Neu aufgenommen wurden auch Verbote für Güter aus dem Bereich der Luft- und Raumfahrt, VO (EU) 2022/328. Nach dem neuen Anhang XI werden alle Güter des Kapitels 88 der Kombinierten Nomenklatur (Luftfahrzeuge, Raumfahrzeuge, Teile davon) erfasst. Für diese Güter gelten nach Art. 3c RVO Verkaufs-, Lieferungs-, Verbringungs- und Ausfuhrverbote, die wiederum von Dienstleistungs- und Finanzierungsverbote flankiert werden. Ausdrücklich verboten werden daneben nach Art. 3c Abs. 2 RVO die Bereitstellung einer Versicherung und Rückversicherung für die von Anhang XI erfassten Güter sowie nach Art. 3c Abs. 3 RVO, die Überholung, die Reparatur, die Inspektion, der Ersatz, die Modifizierung oder die Behebung von Mängeln an einem Luftfahrzeug oder einer Komponente mit Ausnahme von Vorflugkontrollen.

Die Regelung führt in vielerlei Hinsicht zu Problemen, die aber im Rahmen dieses Überblicks nicht ausführlich diskutiert werden können. So erfasst Kapitel 88 der Kombinierten Nomenklatur auch Güter, die von Anhang I der VO (EU) 2022/821 erfasst werden. Für die Verbote aus Art. 3c RVO werden aber nur Ausnahmen für die Erfüllung von Altverträgen gemacht. Das wirft die Frage auf, wie in diesem Zusammenhang mit den Ausnahmen nach Art. 2 RVO umgegangen werden soll. Art. 2 Abs. 4 RVO sieht u. a. Ausnahmen für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit bei Raumfahrtprogrammen vor.

Ein weiteres Problem betrifft das Flugzeugleasing. Da der Leasinggeber das Flugzeug mit Eigenmitteln beschafft, dürfte das Leasing von der Legaldefinition aus Art. 1 lit. o RVO erfasst sein.<sup>15</sup> Da mit dem Leasing immer auch eine Nutzungsüberlassung an den Leasingnehmer einhergeht, der wiederum eine Ausfuhr, Verbringung oder Lieferung vorausgeht, dürfte es deshalb auch vom Finanzierungsverbot aus Art. 3c Abs. 4 lit. b RVO erfasst sein.<sup>16</sup>

#### e) Güter und Technologien aus dem Bereich der Seeschifffahrt

Mit der VO (EU) 2022/394 vom 9. 3. 2022 wurden schließlich Sanktionen für Güter und Technologie aus dem Bereich

der Seeschifffahrt verabschiedet. Betroffen sind Navigations- und Funkausrüstung nach Anhang XVI der RVO. Der Verkauf, die Lieferung, die Verbringung sowie die Ausfuhr dieser Güter ist an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland, zur Verwendung in Russland oder zum Mitführen an Bord eines Schiffes unter russischer Flagge nach dem neuen Art. 3f RVO grundsätzlich verboten. Das Dienstleistungs- und Finanzierungsverbot ist in Art. 3f Abs. 2 RVO geregelt. Ausnahmen ergeben sich aus den Art. 3f Abs. 2 und 3 RVO.

## 2. Personenbezogene Sanktionen

### a) Bereitstellungsverbot

In Reaktion auf die Annexion der Krim wurde mit der Verordnung (EU) 269/2014 ein Bereitstellungsverbot für Personen verhängt, die dafür verantwortlich gemacht werden, die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine zu untergraben oder zu bedrohen. Das Bereitstellungsverbot gilt unmittelbar nur gegenüber Personen, Einrichtungen und Organisationen, die von Anhang I der Verordnung erfasst werden. Solchen Entitäten dürfen nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Die Begriffe werden in Art. 1 der Verordnung legaldefiniert. Der Begriff Gelder erfasst Vermögenswerte und Vorteile jeder Art und somit neben Bargeld oder Bankguthaben weitere finanzielle Vermögenswerte, wie z. B. Einlagen, Wertpapiere und Anteile, Zinserträge, Kredite, Akkreditive und Dokumente zur Verbriefung von Anteilen an Fondsvermögen oder anderen Finanzressourcen.<sup>17</sup> Wirtschaftliche Ressourcen meint alle Waren, die für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verwendet werden können, also als alternative Zahlungsmittel funktionieren.<sup>18</sup>

Unter dem Begriff der Bereitstellung versteht die Rechtsprechung jede Handlung, die nach dem anwendbaren nationalen Recht erforderlich ist, damit eine sanktionierte Person tatsächlich die vollständige Verfügungsbefugnis über die betreffende Sache erlangen kann.<sup>19</sup>

Da sich das Verbot aus Art. 2 Abs. 2 der Verordnung auch auf die mittelbare Bereitstellung erstreckt, können auch Geschäfte mit nicht gelisteten Personen vom Bereitstellungsverbot erfasst sein. Anknüpfungspunkt ist das Verschaffen der Verfügungsgewalt. Relevant ist dies insbesondere einerseits für Strohmännchen-Konstellationen oder Fälle, in denen ein nicht gelistetes Unternehmen von einer gelisteten Entität kontrolliert wird. Ob Kontrolle über ein Unternehmen gegeben ist, wird anhand verschiedener Kriterien bewertet. Kontrolle durch eine andere Person soll nach den nicht bindenden Empfehlungen des Rates insbesondere dann vorliegen, wenn diese

- das Recht oder die Befugnis hat, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans der juristischen Person oder der Organisation zu bestellen oder abzuberufen;
- allein durch die Ausübung ihrer Stimmrechte die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichts-

15 Dies ergab auch eine telefonische Anfrage bei der für Finanzsanktionen zuständigen Deutschen Bundesbank vom 10. 3. 2022.

16 Eine andere Frage ist, ob hiervon auch Flugzeuge betroffen sind, die schon an russische Fluggesellschaften zur Nutzung überlassen wurden.

17 Art. 1 g) VO 269/2014.

18 Art. 1 d) VO 269/2014.

19 EuGH, 11. 10. 2007, Rs. C-117/06, Möllendorf, Slg. 2007, I-8361 Rn. 51.

- gans der juristischen Person oder der Organisation für das laufende oder das vorhergehende Geschäftsjahr bestellt hat;
- das Recht oder die Befugnis hat, einen beherrschenden Einfluss auf die juristische Person oder Organisation auszuüben;
  - das Recht hat, alle oder einen Teil der Vermögenswerte der juristischen Person oder der Organisation zu verwenden;
  - die Geschäfte der juristischen Person oder der Organisation auf einer einheitlichen Grundlage führt;
  - gesamtschuldnerisch für die finanziellen Verbindlichkeiten der juristischen Person oder der Organisation haftet oder für sie bürgt.<sup>20</sup>

#### b) Einfriergebot

Das Bereitstellungsverbot wird von dem Einfriergebot aus Art. 2 Abs. 1 der Verordnung flankiert. Das Gebot sieht vor, dass sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Eigentum oder Besitz von in Anhang I aufgeführten Entitäten stehen und sich im Hoheitsgebiet der Union befinden, einzufrieren sind. Maßgeblich ist somit die Verfügungsbefugnis der gelisteten Person.<sup>21</sup> Erfasst werden auch Gelder und wirtschaftliche Ressourcen von natürlichen oder juristischen Personen, Einrichtungen oder Organisationen, die von diesen gehalten oder kontrolliert werden.

Einfrieren von Geldern bedeutet „die Verhinderung jeglicher Form der Bewegung, des Transfers, der Veränderung oder 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 ermöglichen, einschließlich der Vermögensverwaltung“.<sup>22</sup> Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen meint „die Verhinderung der Verwendung von wirtschaftlichen Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen, die auch den Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden dieser Ressourcen einschließt, sich aber nicht darauf beschränkt“.<sup>23</sup> Einfrieren bedeutet mithin der Entzug aller Verfügungsgewalt.<sup>24</sup>

#### c) Weiterer Personenkreis

Mit den neuen Sanktionsmaßnahmen wurden insbesondere die Gründe, nach denen eine Entität in Anhang I der Verordnung aufgenommen werden kann, erweitert. Die Änderungsverordnung (EU) 2022/330 vom 25. 2. 2022 sieht u. a. vor, dass nunmehr nach Art. 3 Abs. 1 lit. e der Verordnung auch Entitäten in Anhang I der Verordnung aufgenommen werden können, die mit den Separatistengruppen im Donezk-Becken der Ukraine Geschäfte tätigen. Außerdem wurde die Grundlage für die Aufnahme von Entitäten geschaffen, denen zwar nicht unmittelbar zum Vorwurf gemacht werden kann, mit ihren Handlungen die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine zu untergraben oder zu bedrohen, die aber mittelbar einen Beitrag dazu leisten, indem sie die russische Regierung materiell oder finanziell unterstützen oder in Wirtschaftssektoren tätig sind, die für die russische Regierung eine wesentliche Einnahmequelle darstellen, Art. 3 Abs. 1 lit. f und g der Verordnung.

Auf dieser Grundlage wurden sodann mit der DVO (EU) 2022/336 vom 28. 2. 2022 u. a. Oligarchen aus dem Umfeld von *Vladimir Putin* sowie Personen, denen staatliche Propaganda vorgeworfen wird, in Anhang I der Verordnung aufgenommen. Schon zuvor wurden mit den DVO (EU) 2022/260

und 2022/2061 vom 23. 2. 2022 weitere Personen, insbesondere die Abgeordneten der Duma, die für die Unabhängigkeit der so genannten Volksrepubliken Luhansk und Donezk stimmten, in Anhang I der Verordnung aufgenommen. Die Aufnahme des russischen Präsidenten *Putin* sowie des russischen Außenministers *Lawrow* erfolgten mit der DVO (EU) 2022/332 vom 25. 2. 2022. Zuletzt wurde der Kreis an gelisteten Entitäten mit der DVO (EU) 2022/253 vom 2. 3. 2022, der DVO (EU) 2022/396 vom 9. 3. 2022 sowie der DVO 2022/408 vom 10. 3. 2022 erweitert.

### 3. Finanzsanktionen

#### a) Investitionsbeschränkungen

Art. 2e RVO, der mit der VO (EU) 2022/328 vom 25. 2. 2022 verkündet wurde, verbietet nunmehr die Bereitstellung öffentlicher Finanzmittel oder Finanzhilfen für den Handel mit Russland oder Investitionen in Russland. In Deutschland werden von dem Verbot insbesondere die so genannten Hermesbürgschaften erfasst, d. h. Exportkreditgarantien, mit denen sich Unternehmen aus Deutschland vor Zahlungsausfällen im Außenhandel absichern können. Ausgenommen von dem Verbot ist allerdings die Bereitstellung öffentlicher Finanzmittel oder Finanzhilfen bis zu einem Gesamtwert von 10 000 000 Euro pro Projekt je Vorhaben zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen mit Sitz in der Union.<sup>25</sup> Die Bundesregierung hat aber schon vor Inkrafttreten des Art. 2e REV angekündigt, die Bewilligung von Hermesbürgschaften bis auf Weiteres auszusetzen. Weitere Ausnahmen von dem Verbot ergeben sich aus Art. 2e Abs. 2 REV. Betroffen sind insbesondere der Handel mit Lebensmitteln sowie Verpflichtungen, die vor dem 26. 2. 2022 eingegangen wurden.

Mit der VO (EU) 2022/345 vom 1. 3. 2022 wurde die Regelung um zwei Abs. erweitert. Art. 2e Abs. 3 RVO verbietet nunmehr, in Projekte, die aus dem Russian Direct Investment Fund kofinanziert werden, zu investieren, sich an ihnen zu beteiligen oder anderweitig zu ihnen beizutragen. Ausnahmen gelten nach Art. 2e Abs. 4 RVO.

#### b) Kapitalmarktbeschränkungen

Für den Handel mit Wertpapieren und Geldmarktinstrumenten bestanden schon mit der ursprünglichen Regelung in Art. 5 RVO umfangreiche Verbote, die neben Banken (Anhang III) und Rüstungsunternehmen (Anhang V) auch vom russischen Staat kontrollierte Unternehmen aus dem Energiesektor (Anhang VI) betreffen. Sie zielen darauf ab, den vom Verbot betroffenen Unternehmen den Zugriff auf den europäischen Kapitalmarkt zu versperren und erstrecken sich deshalb immer auch auf juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, deren Anteile zu über 50 Prozent von einer in den Anhängen aufgeführten Entität gehalten werden. Tochtergesellschaften, die im Hoheitsgebiet der Union niedergelassenen sind, werden allerdings nicht von

20 Europäischer Rat, Bewährte Praktiken der EU für die wirksame Umsetzung restriktiver Maßnahmen, Ratsdokumente Nr. 8519/18 v. 24. 5. 2018, S. 22, abrufbar unter: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/de/pdf> (zuletzt abgerufen am 12. 3. 2022).

21 BAFA-Merkblatt Länderunabhängige Embargomaßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, 28. 8. 2009, S. 5.

22 Art. 1 f) VO 269/2014.

23 Art. 1 e) VO 269/2014.

24 Vgl. *Hocke u. a.* (Fn. 5), IV Rn. 109.

25 Der Wortlaut entspricht der Änderung i. S. d. Verordnung (EU) 2022/394 vom 9. 3. 2022.

dem Verbot erfasst. Die Begriffe Wertpapiere und Geldmarktinstrumente werden in Art. 1 lit. f und g RVO legaldefiniert.<sup>26</sup>

Der Kreis der sanktionierten Entitäten wurde mit der VO (EU) 2022/328 vom 25. 2. 2022 um weitere Kreditinstitute (Anhang XII) und Unternehmen (Anhang XIII), die unter staatlicher Kontrolle stehen, erweitert. Für nach dem 12. 4. 2022 begebene Wertpapiere und Geldmarktinstrumente gelten die Verbote nunmehr unabhängig von deren Laufzeit. Daneben wird es in der Union registrierten oder anerkannten Handelsplätzen nach der neuen Regelung in Art. 5 Abs. 5 RVO verboten, Wertpapiere und Geldmarktinstrumente von in Russland niedergelassenen juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die sich zu über 50 Prozent in öffentlicher Inhaberschaft befinden, ab dem 12. 4. 2022 zu notieren und Dienstleistungen dafür zu erbringen.

Neben den vorgenannten Kapitalmarktbeschränkungen wurde mit der VO (EU) 2022/328 auch das Verbot um die Neuvergabe von Darlehen verschärft. Nach Art. 5 Abs. 6 RVO dürfen seit dem 26. 2. 2022 weder mittelbar noch unmittelbar Darlehen oder Kredite an die von Art. 5 Abs. 1 bis 4 RVO betroffenen Entitäten vergeben werden. Für Altverträge sind die Ausnahmen nach Art. 5 Abs. 7 RVO zu berücksichtigen. Die Ausnahme nach Art. 5 Abs. 6 Satz 2 lit. b RVO betrifft europäische Ableger der in Anhang III aufgeführten Banken. Sie will insbesondere verhindern, dass diese mit ihren Zahlungsverpflichtungen gegenüber europäischen Anlegern ausfallen.

Neu hinzugekommen sind außerdem Einlagebeschränkungen für russische Staatsangehörige, in Russland ansässige natürliche Personen und für juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die in Russland niedergelassen sind. Die Beschränkungen, die nunmehr in Art. 5b RVO geregelt werden, gelten allerdings erst, wenn der Gesamtwert der Einlagen pro Kreditinstitut 100 000 Euro übersteigt. Außerdem nimmt Art. 5b Abs. 2 RVO insbesondere Staatsangehörige eines Mitgliedstaats von dem Verbot aus. Die Ausnahme in Art. 5b Abs. 3 RVO betrifft Einlagen, die für den nicht verbotenen grenzüberschreitenden Handel mit Waren und Dienstleistungen zwischen der Union und Russland erforderlich sind. Weitere Ausnahmen, die allerdings der Genehmigungspflicht unterliegen, ergeben sich aus den Art. 5c und 5d RVO.

Die Einlagebeschränkungen werden von dem Verbot aus Art. 5e RVO, das ebenfalls mit der VO (EU) 2022/328 eingefügt wurde, flankiert. Danach ist es Zentralverwahrern der Union verboten, Dienstleistungen i. S. d. Anhangs der VO (EU) Nr. 909/2014 für übertragbare Wertpapiere zu erbringen, wenn diese nach dem 12. 4. 2022 an russische Staatsangehörige, an natürliche Personen, die in Russland ansässig sind, oder an juristische Personen, die in Russland niedergelassen sind, ausgegeben wurden. Mit dem Verbot wird dem sanktionierten Adressatenkreis faktisch die Infrastruktur zum Handel mit vertretbaren Wertpapieren innerhalb der Union genommen. Ausnahmen von dem Verbot gelten wiederum insbesondere für Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Union.

Mit der VO 2022/262 vom 23. 2. 2022 wurden Kapitalmarktbeschränkungen auch auf Russland und dessen Zentralbank ausgeweitet. Sie sind in Art. 5a RVO geregelt und betreffen den Handel mit Wertpapieren und Geldmarktinstrumenten sowie die Vergabe von Darlehen. Konsequenz der Regelung ist insbesondere ein Handelsverbot für russi-

sche Staatsanleihen, die nach dem 9. 3. 2022 begeben wurden.

Art. 5a RVO wurde mit der VO (EU) 2022/334 vom 28. 2. 2022 um ein Transaktionsverbot im Zusammenhang mit der Verwaltung von Reserven sowie von Vermögenswerten der russischen Zentralbank einschließlich Transaktionen mit juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die im Namen oder auf Anweisung der russischen Zentralbank handeln, erweitert. Eine Ausnahmegenehmigung für solche Transaktionen kann nach Art. 5 Abs. 6 RVO lediglich zur Gewährleistung der Finanzstabilität der Union oder eines Mitgliedstaats erteilt werden.<sup>27</sup>

#### c) SWIFT

Die Sanktionen in Bezug auf das internationale Zahlungsnetzwerk SWIFT, die am 12. 3. 2022 in Kraft getreten sind, wurden mit der VO (EU) 2022/345 vom 1. 3. 2022 verkündet. Das in Art. 5h RVO geregelte Verbot betrifft die in Anhang XIV gelisteten Banken und daneben auch in Russland niedergelassene juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, deren Eigentumsrechte im Mehrheitsbesitz dieser Banken liegen. Der Ausschluss war auf europäischer Seite möglich, da das Zahlungsnetzwerk seinen Sitz in Belgien hat und somit vom Geltungsbereich der Verordnung erfasst wird.

## 4. Gebietsbezogene Sanktionen

Die Sanktionen gegen die nicht von der ukrainischen Regierung kontrollierten Gebiete um Donezk und Luhansk wurden mit der VO (EU) 2022/263 vom 23. 2. 2022 erlassen. Nach dem Vorbild der VO (EU) 692/2014 sieht Art. 2 Abs. 1 lit. a der Verordnung ein Einfuhrverbot vor. Verboten ist danach die Einfuhr von Waren mit Ursprung in den Regionen Donezk und Luhansk in die Europäische Union. Im Zusammenhang mit solchen Einfuhren dürfen nach Art. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung auch keine Finanzmittel oder Finanzhilfen sowie Versicherungen und Rückversicherungen bereitgestellt werden. Altverträge, die vor dem 23. 2. 2022 geschlossen wurden, können noch bis zum 24. 5. 2022 erfüllt werden, müssen aber mindestens 10 Arbeitstage im Voraus bei der zuständigen Behörde gemeldet werden.

Art. 3 der Verordnung enthält ein Investitionsverbot. Verboten ist insbesondere der Erwerb von Immobilien sowie die Gründung von Gemeinschaftsunternehmen in den betroffenen Gebieten. Verträge, die vor dem 23. 2. 2022 geschlossen werden, können erfüllt werden. Die zuständige Behörde muss aber fünf Arbeitstage im Voraus über die Erfüllung unterrichtet werden.

Art. 4 der Verordnung ordnet ein umfassendes Verkaufs-, Lieferungs-, Weitergabe und Ausfuhrverbot in die betroffenen Gebiete an. Die von dem Verbot erfassten Güter sind in Anhang II der Verordnung geregelt. Es handelt sich um Güter aus den Sektoren Verkehr, Telekommunikation, Energie, sowie Prospektion, Exploration und Förderung von Öl-, Gas- und Mineralressourcen. Neben dem Handel sind nach

26 Mit der VO (EU) 2022/394 vom 9. 3. 2022 werden nunmehr auch Kryptowerte, die auf den Kapitalmarkt gehandelt werden, als übertragbare Wertpapiere i. S. v. Art. 5 RVO qualifiziert.

27 Im Zusammenhang mit Art. 5a RVO steht auch das mit der VO (EU) 2022/345 verabschiedete Verbot, auf Euro lautende Banknoten an Russland oder an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland – einschließlich der Regierung und der Zentralbank Russlands – oder zur Verwendung in Russland zu verkaufen, zu liefern, zu verbringen oder auszuführen.

Art. 4 Abs. 2 der Verordnung auch Dienstleistungen und Finanzierungen im Zusammenhang mit den von Anhang II erfassten Gütern verboten. Verträge, die vor dem 23. 2. 2022 geschlossen werden, können erfüllt werden. Die zuständige Behörde muss aber fünf Arbeitstage im Voraus über die Erfüllung unterrichtet werden.

Weitere Dienstleistungsverbote ergeben sich aus den Art. 5 und 6 der Verordnung. Sie erstrecken sich auf die Tourismuswirtschaft sowie auf die von Anhang 2 erfassten Gütersektoren. Auch hier können wiederum Verträge, die vor dem 23. 2. 2022 geschlossen wurden, bis zum 24. 8. 2022 erfüllt werden, sofern die zuständige Behörde mindestens fünf Arbeitstage im Voraus unterrichtet wird.

## 5. Sonstige Sanktionsmaßnahmen

Mit der VO (EU) 2022/350 vom 1. 3. 2022 wurden Sendeverbote für die Nachrichtenportale Russia Today und Sputnik verhängt. Das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa wurde mit dem Beschluss (EU) 2022/333 vom 25. 2. 2022 teilweise außer Kraft gesetzt. Die Aussetzung betrifft insbesondere Angehörige offizieller Delegationen der Russischen Föderation, Geschäftsleute und Vertreter von Unternehmensverbänden. Die VO (EU) 2022/334 sieht eine Flugverbotszone im Hoheitsgebiet der Union für Luftfahrzeuge vor, die von russischen Luftfahrtunternehmen betrieben werden.

## V. Straf- und zivilrechtliche Folgen von Sanktionen

### 1. Straf- und ordnungswidrigkeitsrechtliche Folgen

Verstöße gegen in EU-Sanktionen verankerte Ausfuhr-, Einfuhr-, Durchfuhr-, Verbringungs-, Verkaufs-, Erwerbs-, Liefer-, Bereitstellungs-, Weitergabe-, Dienstleistungs- oder Investitionsverbote oder Verfügungsverbote über eingefrorene Gelder und wirtschaftliche Ressourcen sind strafbar. Gleiches gilt für Verstöße gegen entsprechende Genehmigungspflichten. Das Strafmaß für einen vorsätzlichen Verstoß liegt gemäß § 18 Abs. 1 AWG bei einer Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren.<sup>28</sup> Fahrlässige Verstöße werden als Ordnungswidrigkeit behandelt. Hier droht eine Geldstrafe von bis zu 500 000 Euro.<sup>29</sup> Der Versuch ist nach § 18 Abs. 6 AWG strafbar.

Wird die Tat durch eine Leitungsperson eines Unternehmens begangen, kann nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 OWiG auch gegen das Unternehmen eine Geldbuße verhängt werden. Die Geldbuße beträgt bis zu 10 Mio. Euro bei Straftaten und bis zu 500 000 Euro bei einer Ordnungswidrigkeit.<sup>30</sup> Die Geldbuße soll den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen. Reicht das gesetzliche Höchstmaß hierzu nicht aus, kann es überschritten werden.<sup>31</sup> Zu berücksichtigen ist zudem, dass sich eine Verpflichtung zur außenwirtschaftsrechtlichen Compliance auch aus § 130 OWiG ergibt.

Dem Umstand, dass Sanktionen sehr kurzfristig in Kraft treten können, trägt § 18 Abs. 11 Nr. 1 AWG Rechnung, der eine Karenzzeit vorsieht. Wird der Verstoß gegen eine EU-Sanktionsverordnung innerhalb der ersten zwei Werktage nach Veröffentlichung der Verordnung im Amtsblatt der EU begangen und bestand zum Zeitpunkt der Tatbegehung keine positive Kenntnis vom Verbot bzw. der Genehmigungspflicht, liegt ein Strafausschließungsgrund vor.

## 2. Zivilrechtliche Folgen

Die Russland-Sanktionen haben vielfältige Auswirkungen auf Verträge. Eine vertragliche Leistung, welche nach den Sanktionen untersagt ist, darf nicht erbracht werden.

Rechtsgeschäften, die nach Inkrafttreten von EU-Sanktionsverordnungen abgeschlossen werden und gegen diese verstoßen, droht nach deutschem Recht Nichtigkeit gemäß § 134 BGB. Wurde der Vertrag vorher geschlossen, die vertraglich geschuldete Leistung aber noch nicht erbracht, liegt ein Fall rechtlicher Unmöglichkeit vor.<sup>32</sup> Teilweise sehen die Verordnungen aber auch einen (befristeten) Schutz von Altverträgen vor. Dies ist zumindest bei güterbezogenen Sanktionen häufig der Fall. Bei personenbezogenen Sanktionen wird hingegen regelmäßig von Altvertragsklauseln abgesehen. Je nach Fall, kommen nach deutschem Recht auch die Regelungen über den Wegfall der Geschäftsgrundlage, Kündigung aus wichtigem Grund oder bei Dauerschuldverhältnissen eine Unwirksamkeit *ex nunc* in Betracht.<sup>33</sup>

Werden Verträge aufgrund von EU-Sanktionen nicht erfüllt, stellt sich die Frage nach Sekundäransprüchen. Solche Ansprüche sollen durch in Sanktionsverordnungen verankerte Erfüllungsverbote bzw. Anspruchsverzichtsklauseln ausgeschlossen werden. Dies verhindert eine Inanspruchnahme seitens der sanktionierten Personen vor einem Gericht in einem Mitgliedsstaat der Union. Außerhalb der Union besteht ein solcher Schutz allerdings nicht.<sup>34</sup> Befinden sich die Vertragsparteien in unterschiedlichen Rechtsordnungen, ist maßgeblich, nach welchem Recht der Vertrag geschlossen wurde.

Ferner beinhalten die Sanktionsverordnungen häufig Haftungsausschlussklauseln für den Fall, dass deren Adressaten gutgläubig, aber unberechtigt Vermögenswerte einfrieren. Ihre Haftung wird auf fahrlässiges Handeln begrenzt. Allerdings schützen auch diese Klauseln nicht vor einer Inanspruchnahme vor Gerichten außerhalb der Union.

## VI. Einige Hinweise zur Umsetzung in der Unternehmenspraxis

Die neuen Sanktionsmaßnahmen stellen die Unternehmenspraxis vor eine enorme Herausforderung. Unternehmen ist zu raten, mittels einer Risikoanalyse zu prüfen, welche Unternehmensbereiche von den Beschränkungen betroffen sein könnten. Dabei sind, wie aufgezeigt, auch die ausländischen Tochtergesellschaften miteinzubeziehen.

Für die betriebliche Organisation einer Exportkontrolle hat das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) ein Merkblatt veröffentlicht, das Unternehmen auch in Zusammenhang mit güterbezogenen Sanktionen als Orientierung dienen kann.<sup>35</sup> Sofern zweifelhaft ist, ob ein Vorhaben von den neuen Sanktionsmaßnahmen gegen Russland erfasst wird, sollte Rechtsrat eingeholt werden. Gegebenenfalls kann die Frage auch mit dem BAFA, etwa im Wege der

28 Die Strafbarkeit eines Verstoßes gegen ein Waffenembargo ergibt sich aus § 17 AWG.

29 § 19 Abs. 1 i.V.m. Abs. 6 AWG.

30 § 30 Abs. 2 OWiG, § 19 Abs. 6 AWG.

31 § 17 Abs. 4 OWiG.

32 Sattler, JuS 2019, 18, 21.

33 Zu den zivilrechtlichen Folgen vgl. auch nachfolgend Bernardi, RIW 2022, 180.

34 Außer wenn die fragliche Rechtsordnung die EU-Sanktionen anerkennen sollte.

35 Merkblatt zur firmeninternen Exportkontrolle, abrufbar unter: [https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk\\_merkblatt\\_icp.html](https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk_merkblatt_icp.html) (zuletzt abgerufen am 14. 3. 2022).

Voranfrage oder durch Beantragung eines so genannten Nullbescheids, geklärt werden. In Anbetracht der umfassenden Sanktionsmaßnahmen ist aber mit längeren Bearbeitungsfristen zu rechnen.

Unverzichtbar ist eine Überprüfung der Geschäftspartner insbesondere im Zusammenhang mit den personenbezogenen Sanktionen. Dabei ist u. a. zu berücksichtigen, dass die Bereitstellungsverbote auch Geschäftspartner betreffen können, die zwar nicht von den einschlägigen Sanktionslisten erfasst werden, aber unter der Kontrolle einer gelisteten Entität stehen. Die Sanktionslistenprüfung sollte diesem Umstand Rechnung tragen. Auch hier sollte im Zweifelsfall Rechtsrat eingeholt werden.

Sind Vertragsbeziehungen von den Sanktionen betroffen, muss geprüft werden, welche Maßnahmen aus sanktionsrechtlicher Sicht erforderlich sind. Dies kann z. B. die Einstellung von Ausfuhren oder Zahlungen bedeuten. Gleichzeitig gilt es, das Risiko möglicher Ansprüche der anderen Vertragspartei abzuschätzen. Sanktionsrechtliche Risiken sollten auch vor Abschluss neuer Verträge in den Blick genommen werden. In bestimmten Fällen kann bereits der Vertragsabschluss einen Sanktionsverstoß bedeuten. Zudem sollte die

Aufnahme von Sanktionsklauseln erwogen werden, die insbesondere vor einer Inanspruchnahme wegen (sanktionsbedingter) Nichterfüllung des Vertrages schützen. Dabei sollte die Risikoanalyse auch mögliche zukünftige Sanktionen gegen Russland antizipieren, die sich bereits ankündigen.



**Daniel Wiedmann, LL.M. (NYU)**

Rechtsanwalt und Associated Partner im Frankfurter Büro der Kanzlei POELLATH. Schwerpunkt seiner Tätigkeit sind das Kartell- und Außenwirtschaftsrecht.



**Andreas Will**

Studium Wirtschafts- und Umweltrecht an der Fachhochschule Trier, Standort Birkenfeld. Danach mehrjährige Tätigkeit beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle im Bereich der Ausfuhrkontrolle. Jurastudium an der Johannes-Gutenberg-Universität in Mainz.

Seit März 2020 Rechtsreferendar im Landgerichtsbezirk Darmstadt.

Frank J. Bernardi, Rechtsanwalt, Eschborn

# Vertragsbindung und Force Majeure in der Gegenwart

Aktuelle Überlegungen angesichts der Sanktionen gegen Russland

Bereits zum zweiten Mal in – aus juristischer Sicht – kurzer Folge stellt sich die Frage nach der Anwendbarkeit und den Rechtsfolgen der Force Majeure – der Höheren Gewalt. Seit zwei Jahren hat die COVID-19-Epidemie vielfältige Fragen nach der Anwendbarkeit und rechtlichen Reichweite der Regeln zur Force Majeure gestellt, und es ist davon auszugehen, dass in dieser Hinsicht derzeit eine Vielzahl von Prozessen und Schiedsverfahren anhängig ist. Der Krieg in der Ukraine hat einen weiteren Anwendungsbereich eröffnet. Es ist naheliegend, sich mit dem Thema aus Sicht des deutschen Rechts auseinanderzusetzen.

## I. Force Majeure im Wortlaut

Der Begriff der *Force Majeure* an sich und nur für sich genommen ist „nur“ der französische Begriff für die Umstände, die im Deutschen als „Höhere Gewalt“ bezeichnet werden; selbst der amerikanische *Merriam-Webster* definiert *Force Majeure* als „superior force“,<sup>1</sup> also höhere Gewalt. Dennoch ist diese Vokabel in der überwiegenden Vielzahl der Rechtsordnungen zu finden,<sup>2</sup> und er hat in den betreffenden Ländern stets seinen Einzug in den allgemeinen Sprachgebrauch gefunden. Im anglo-amerikanischen Recht wird für die Force Majeure oftmals der Begriff „Act of God“ verwendet; allerdings ist diese Bezeichnung nicht in der Lage, plastisch alle anerkannten Anwendungsbereiche der *Force Majeure* abzubilden, denn er umfasst durchaus Gescheh-

nisse, die in Menschenhand liegen, wie z. B. Krieg. So ist die einfache rechtliche Definition von *Force Majeure* ein Ereignis oder Zustand, der vernünftigerweise nicht vorhergesehen oder kontrolliert werden kann (z. B. Krieg, arbeitsrechtlicher Streik oder Extremwetter<sup>3</sup>).

Ursprünglich als absoluter Ausnahmetatbestand vorgesehen, hat sich in den letzten Jahren herausgestellt, dass *Force Majeure* öfter Anwendung findet, als vielen Vertragspartnern lieb ist, und dass insbesondere im internationalen Bereich die Verwendung einer *Force Majeure*-Klausel bei der Vertragsgestaltung zumindest ratsam ist.

Wogegen über viele Jahre Naturkatastrophen den Hauptanwendungsfall der Force Majeure bildete, hat sich das Bild zunächst aufgrund der COVID-19-Pandemie und nun auch aufgrund des Ukraine-Krieges gewandelt, und es ist offenbar geworden, dass der Anwendungsbereich einer betreffenden Vertragsklausel breiter ist als über viele Jahre gedacht.

## II. Force Majeure im Rechtssinne

Einige Rechtsordnungen kennen *Force Majeure* oft im Zusammenhang mit internationalen Verträgen. Das französi-

1 Vgl. Merriam Webster's Collegiate Dictionary, 11th Edition, unter: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/force%20majeure>. Accessed (8. 3. 2022).

2 Vgl. u. a. Schütze, in: Münchener Vertragshandbuch, Band 4, Wirtschaftsrecht III, 8. Aufl. 2017, VII.1 Nr. 10.

3 Vgl. Merriam Webster's Dictionary of Law (Fn. 1).