Ost/Mag
Wissenschaftliche Beiträge des Ostinstituts Wismar
Ostinstitut/Wismar

Mit scharfen Waffen – Überblick über die Sanktionen der EU gegen Russland nach dem 24. Februar 2022

Autor: Andreas Steininger* **Stand: November 2022**

Inhaltsverzeichnis:

A. Einführung: völkerrechtlicher Sinn und Zweck von Sanktionen

B. Ursprünge der Sanktionen gegen Russland im Jahre 2014 und grundlegende Systematik

I. Personalisierte Sanktionen, insbesondere EUVO 269/14

II. Sanktionen gegen bestimmte Waren und Dienstleistungen, insbesondere EUVO 833/14

1. Verbot der Ausfuhr von Dual-Use-Gütern, insbesondere Art. 2 EUVO 833/14
2. Verbot der Ausfuhr ausdrücklich gelisteter Waren, Art. 2a EUVO 833/14
3. Embargo-Vorschriften, EUVO 821/21, ehemals EUVO 428/09
   a. Genehmigungspflicht für gelistete Güter nach Anhang I, EUVO 821/21
   b. Genehmigungspflicht für Güter mit „militärischer Endverwendung“

III. Zusammenfassende Übersicht zur Systematik der EU-Sanktionen

---

Zitierweise: Steininger, A, Mit scharfen Waffen – Überblick über die Sanktionen der EU gegen Russland nach dem 24. Februar 2022, O/L-1-2022, https://www.ostinstitut.de/files/de/2022/Steininger_Mit_scharfen_Waffen_Überblick_über_die_Sanktionen_der_EU_gegen_Russland_nach_dem_24_Februar_2022_OL_1_2022.pdf.

* Prof. Dr. Andreas Steininger, Ostinstitut Wismar.

C. Die Sanktionspakete seit dem 24. Februar 2022

I. Die Basis der Sanktionen: 1., 2. und 3. Sanktionspaket vom Februar 2022

1. Sanktionen vor Beginn des Krieges: das 1. Sanktionspaket
2. Abschaltung des SWIFT
3. Sanktionen im Hinblick auf Technologie und Navigation sowie gegenüber Privatpersonen und Industrie

II. Die Sanktionspakete Nr.4 – 5

1. Sanktionen gegen Luxusgüter im 4. Sanktionspaket
2. Europäische Häfen und Straßen werden für russische Spediteure gesperrt

III. Sanktionspaket Nr. 6., 7. und 8.

1. Importstopp von Öl und Verbot von Beratungsdienstleistungen
2. Sberbank auf der Sanktionsliste; Verbot des Exports von Hoch-Technologien und des Importes von Gold aus Russland
   a. Sberbank sanktioniert; Einlagen russischer Staatsbürger aus Drittstaaten nicht mehr möglich
   b. Verbot des Exports bestimmter Handelswaren und Technologien
3. Das 8. Sanktionspaket: Grundlage für die Ölpreisobergrenze; weitere Beschränkungen von Technologien
   a. Verbot des Exports un3. Das 8. Sanktionspaket: Grundlage für die Ölpreisobergrenze; weitere Beschränkungen von Technologien
   b. Dienstleistungs-, insbesondere Beratungsverbot

D. Fazit

A. Einführung; völkerrechtlicher Sinn und Zweck von Sanktionen

Seit dem 24. Februar 2022 sind fast monatlich durch die Europäische Union neue Sanktionen gegenüber Russland erlassen worden. Diese betreffen zum einen bestimmte Waren und Dienstleistungen, zum anderen aber auch Personen, welche durch Kontosperrungen, Reisebeschränkungen und das Verbot, mit diesen Handel zu treiben bzw. Geschäfte abzuschließen, sanktioniert werden.

Völkerrechtlich versteht man unter Sanktionen Maßnahmen, die *„…auf eine Völkerrechtsverletzung eines einzelnen Staates reagieren und darauf gerichtet sind, diesen mittels Zufügung von (rechtlichen) Nachteilen zur Einstellung seines völkerrechtswidrigen Verhaltens zu bewegen…“*[1]. Das primäre Ziel der Sanktionen besteht also darin, den Staat, gegen welche die Sanktionen verhängt werden zu einem Politikwechsel zu zwingen; es sollen insbesondere Entscheidungsträger aus der Administration getroffen werden, aber auch die Bevölkerung selbst, damit diese die Administration zu einem Kurswechsel zwingt – so zumindest in der Theorie.[2] Es existieren aber auch weitere Gründe für den Erlass von Sanktionen, so insbesondere auch die Bestrafung für bereits begangene Völkerrechtsbrüche, darüber hinaus Symbolik, oder Stabilisierung einer bestimmten Region. vor diesem Hintergrund versucht der folgende Beitrag, einen Überblick über die Systematik der Sanktionen der Europäischen Union gegenüber Russland seit 2014 zu geben sowie über die seit dem 24. Februar 2022 erlassenen Sanktionspaket.

B. Ursprünge der Sanktionen gegen Russland im Jahre 2014 und grundlegende Systematik

Nach der ukrainischen Freiheitsbewegung des Maidan im Dezember 2013, die im Sturz des damaligen Präsidenten der Ukraine Janukovitsch endete, eskalierte im März 2014 der Konflikt mit Moskau durch die Annexion der Krim und die kriegerischen Ereignisse in Donezk und Luchansk. Bis zum Jahreswechsel 2014/2015 wurden durch den Rat der Europäischen Union eine Reihe von Sanktionen in Form von EU-Verordnungen (unmittelbare Gesetzeswirkung) auf der Grundlage von Art. 215 AEUV erlassen.[3]

---

[1] So ausdrücklich wissenschaftliche Dienst des Bundestages, Rechtsfragen zu völkerrechtlichen Sanktionen, WD 2 – 3000 – 071/19, S. 4; ferner https://www.bundestag.de/resource/blob/657444/ae4d7f74e93145b7ca5e8aa8c8042bdf/WD-2-071-19-pdf-data.pdf; ferner Meinhard Schröder, in: Wolfgang Graf Vitzthum/Alexander Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, Berlin: Gruyter, 7. Aufl. 2016, VII. Abschnitt Rn. 108; Torsten Stein/Christian v. Buttlar, Völkerrecht, München, 13. Aufl. 2012 Rn. 562.

[2] Hafner, Gerhard, Völkerrechtliche Grenzen und Wirksamkeit von Sanktionen gegen Völkerrechtssubjekte, ZaöRV 76 (2016), S. 391 ff., siehe insbesondere 394 zum Sinn von Sanktionen.

[3] Zum Überblick über die Sanktionen mit Stand 2017, siehe Steininger, „Für alle, die den Überblick über die Sanktionen verloren haben“, O/L 2-2017, vgl.

Hierbei ist systematisch zwischen den folgenden Arten der Sanktionen zu unterscheiden:

I. Personalisierte Sanktionen, insbesondere EUVO 269/14

Bei den personalisierten Sanktionen handelt es sich um Sanktionen, die sich gegen bestimmte Personen aus der russischen Politik bzw. aus dem Umfeld richten und diese mit individuellen Sanktionen belegen (zum Beispiel Kontosperrungen, Reisebeschränkungen, etc.); Basisvorschrift war hier die EUVO 269/14.[4] Die ursprüngliche Idee bestand darin, wichtige Entscheidungsträger aus der Administration der Russischen Föderation sowie aus dem Umfeld des russischen Präsidenten zu treffen, um hiermit ein Umdenken bzw. eine Neuausrichtung der Politik im Hinblick auf die Ukraine zu bewirken. Bei diesen Sanktionen geht es allerdings nicht nur um individuelle Einschränkungen, sondern darüber hinaus auch das Verbot, mit diesen Personen Handel zu treiben oder, wie es in Art. 2 Abs. 2 EUVO 269/14 ausdrücklich heißt, *„Gelder und wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen“*. Dies beinhaltet auch ein Verbot des Abschlusses von Geschäften.

Wer im Einzelnen von diesen Sanktionen betroffen ist, ergibt sich im Wesentlichen aus der Anlage zu entsprechenden EU-Verordnung; hier sind die einzelnen, mit Sanktionen belegten Personen ausdrücklich benannt sowie auch die Gründe, warum diese sanktioniert worden. Im Gegensatz zu den amerikanischen Sanktionen ist bei denen der Europäischen Union allerdings nicht zu prüfen, ob eine Person oder Geschäftspartner eventuell mit einer Person verwandt oder verschwägert ist bzw. befreundet ist, die auf dieser Sanktionsliste steht.[5] Hier gilt der rechtliche Bestimmtheitsgrundsatz!

II. Sanktionen gegen bestimmte Waren und Dienstleistungen, insbesondere EUVO 833/14

Ferner wurden Sanktionen erlassen, die sich nicht gegen Personen richteten, sondern vielmehr bestimmte Lieferungen nach Russland bzw. entsprechende Dienstleistungen unterbunden haben. Schlüsselvorschrift ist hierbei die EUVO 833/14[6], welche die folgenden Verbote enthält:

---

https://www.ostinstitut.de/documents/Steininger_Fr_alle_die_den_berblick_ber_die_Sanktionen_verlieren_OL_2_2017.pdf.

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0269-20140321&from=EN in der Basisvariante vom 21.3.2014.

[5] Vgl. Countering America´s Adversaries Through Sanctions Act“ („CAATSA“), https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text, siehe hierbei Art. 228 CAATSA, vgl. auch Steininger https://www.ostinstitut.de/documents/Steininger_Denn_sie_wissen_schon_was_sie_tun_US_Sanktionen_nicht_nur_gegen_Russland_OL_3_2017.pdfhttps://www.ostinstitut.de/documents/Steininger_Denn_sie_wissen_schon_was_sie_tun_US_Sanktionen_nicht_nur_gegen_Russland_OL_3_2017.pdf.

[6] In der Grundversion vom 31. Juli 2007; letzte Version 8. Sanktionspaket der EU vom 7.10.2022, siehe unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0833-20221007&from=EN.

1. Verbot der Ausfuhr von Dual-Use-Gütern, insbesondere Art. 2 EUVO 833/14

Die erste Sanktionsregel der EUVO 833/14 enthält in Art. 2 Abs. 1 ein Verbot der Lieferung von Waren mit „doppeltem Verwendungszweck" (sogenannten „Dual-Use-Gütern"), also Waren, die sowohl zum zivilen, als aber auch militärischen Zwecken dienen können. Was genau unter solchen Waren zu verstehen ist, ergab sich in den Jahren 2009 bis 2021 aus Anlage I der so genannten „Iran-Verordnung" EUVO 428/2009[7], die zur Sanktionierung des Iran geschaffen worden war, dann aber aufgrund Verweises in EUVO 833/14 dann auch für Russland galt. Nunmehr enthält Art. 1 a) EUVO 833/14 einen Verweis auf die Verordnung EUVO 821/21[8] sowie deren Anlagen; hier sind bestimmte Güter enumerativ und explizit als Güter mit doppeltem Verwendungszweck aufgelistet. Bei EUVO 821/21 handelt sich um eine Nachfolgeregelung zur „Iran-Verordnung" EUVO 428/09, die in einigen Aspekten aktueller und konkreter ist, als die ursprüngliche Embargo-Verordnung EUVO 428/09.

2. Verbot der Ausfuhr ausdrücklich gelisteter Waren, Art. 2a EUVO 833/14

Der zweite wesentliche Regelungsgegenstand ist das Verbot der Ausfuhr von Waren, die zwar nicht unter die so genannten Dual-Use-Güter fallen, aber ausdrücklich in den mehr als mittlerweile über 200 Seiten umfassenden Anhängen der EUVO 833/14 in der letzten Version vom 7.10.2022 (8. Sanktionspaket) gelistet sind. Hierbei verweist vor allem Art. 2a) EUVO 833/14 auf die Anlage VII, welche alleine knapp 60 Seiten stark ist und alle Arten von Industriegütern in allgemeiner Weise beschreibt, deren Ausfuhr untersagt wird. Hierunter fallen vor allem Güter aus dem Bereich der Elektronik, der Computer und der Sicherheitstechnik. In der Praxis ist es bisweilen schwierig zu identifizieren, ob ein bestimmtes Produkt unter die in Anlage VII gelisteten Technologie-Güter fällt, da hier nur allgemeine Beschreibungen vorhanden sind ohne Zolltarifnummern. Hier sind teilweise technische Kenntnisse erforderlich, um konkrete Produkte hierunter zu subsumieren; hier ergibt sich bisweilen ein von einem Juristen nicht zu klärender Spielraum. Ab Anhang XVII sind die sanktionierten Waren mit Zolltarifnummern der EU genauer definiert.

3. Embargo-Vorschriften, EUVO 821/21, ehemals EUVO 428/09

Mit der bereits erwähnten Embargo Verordnung gegenüber dem Iran aus dem Jahre 2009, EUVO 428/09, sollte vor allem die Ausfuhr, die Verbringung, die Vermittlung und die Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck durch die jeweiligen nationalen Behörden nicht direkt verboten, sondern vor allem kontrolliert werden, vgl. Art. 1 EUVO 428/09. Diejenigen Waren, die als Güter mit doppeltem Verwendungszweck angesehen wurden, sind in Anhang I dieser Verordnung aufgeführt.

[7] Ursprüngliche Embargoverordnung gegen den Iran, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0428&from=DE.
[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0821&from=DE.

a. Genehmigungspflicht für gelistete Güter nach Anhang I, EUVO 821/21

Im Hinblick auf diese Güter galt also zwar nicht direkt ein Verbot, jedoch eine Genehmigungspflicht durch die nationale Behörde. In Deutschland wurden und werden die entsprechenden Genehmigungen durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, genannt BAFA, in Form von Verwaltungsakten genehmigt (im Fall der Genehmigung sogenannte „Null-Bescheide") oder versagt. Rechtliche Grundlage der Genehmigung oder Versagung von Ausfuhren in Form von Verwaltungsakten ist das sogenannte Außenwirtschaftsgesetz (weiterhin AWG), hier insbesondere § 4 AWG. Die Tatsache, dass es bei EUVO 821/21 primär um die Genehmigungspflicht geht und nicht um Verbote, dies ist auch der wesentliche Unterschied zu EUVO 831/14. Die Verbote können aber nach Entscheidung der nationalen Behörde ausgesprochen werden.

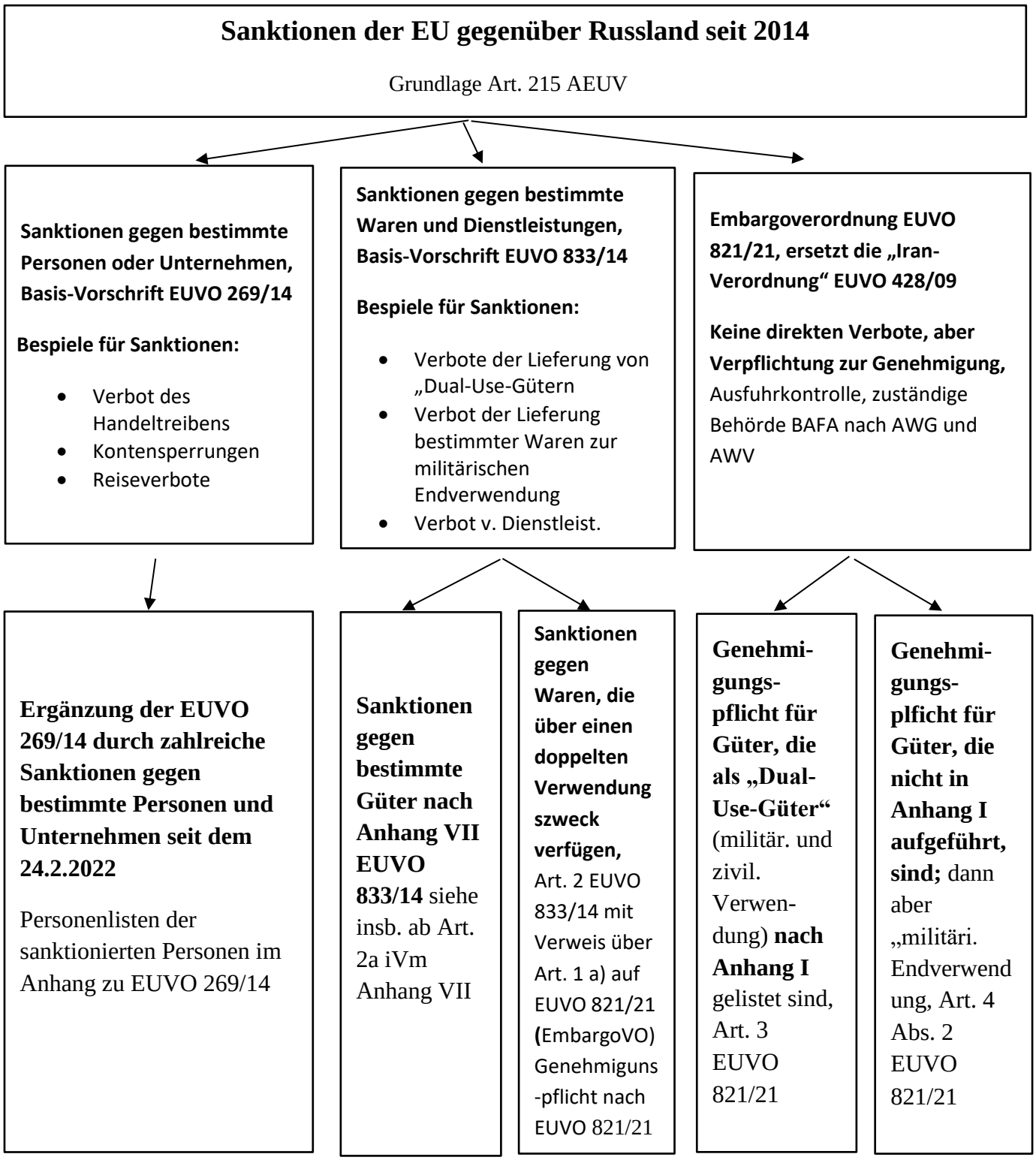
Diese Verordnung, die durch den Verweis in der ursprünglichen Vorschrift der EU VO 833/14 auch im Hinblick auf Russland Anwendung fand, enthielt aber noch eine weitere Regelung für den Fall, dass eine Ware zwar einen doppelten Verwendungszweck hat, jedoch nicht in Anhang I dieser Verordnung ausdrücklich genannt ist. Für diesen Fall sah Art. 4 Abs. 2 EUVO 428/09 auch dann eine Genehmigungspflicht vor, wenn entweder ein ausdrückliches Embargo gegen einen bestimmten Staat vorliegt oder aber eine sogenannte „militärische Endverwendung" möglich ist. Letzteres dann gegeben, wenn es um die Herstellung oder Wartung militärischer Güter geht.

b. Genehmigungspflicht für Güter mit „militärischer Endverwendung"

Dies ursprüngliche Embargo- Verordnung EU VO 428/09 wurde durch eine in bestimmten Detailfragen überarbeitete Embargoverordnung am 11.6.2021 durch EU VO 821/21[9] ersetzt. Prinzipiell ist die Systematik der EUVO 428/09 weiter verfolgt worden. Insbesondere die Unterscheidung zwischen Gütern mit doppeltem Verwendungszweck gemäß Anhang I dieser Verordnung sowie Gütern, die eventuell einer militärischen Endverwendung unterliegen (Art. 4 EUVO 821/21) ist beibehalten worden. Bei der militärischen Endverwendung sind allerdings weitere Güter aufgenommen worden. So verweist Art. 4 Abs. 2 EUVO 821/21 nicht mehr allgemein auf eine gegen ein bestimmtes Land gerichtete Embargoverordnung, sondern auf spezifische Güter, die zur Herstellung von biologischen, chemischen oder atomaren Waffen geeignet sind.

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:206:FULL&from=DE.

III. Zusammenfassende Übersicht zur Systematik der EU-Sanktionen



C. Die Sanktionspakete seit dem 24. Februar 2022

Mit fast jeder Eskalation des Krieges in der Ukraine hat die europäische Kommission neue Sanktionen verhängt, welche sich allerdings weitgehend an die bisher beschriebene Systematik gehalten haben. Es geht bei den Sanktionspaketen in der Regel um eine Erweiterung der Palette an Waren und Dienstleistungen, deren Ausfuhr nach Russland verboten wird sowie um weitere Personen, mit welchen der Handel untersagt wird. Diese neuen Sanktionen werden in der Regel in so genannten „Sanktionspakten" zusammengefasst, welche dann eine Vielzahl von neuen Vorschriften enthalten, welche die Verordnungen EUVO 833/14, EUVO 821/21 und EUVO 269/14 konkretisieren oder verändern. Die Neuregelungen werden in Form von Durchführungsverordnungen der Kommission[10] oder durch Beschlüsse der Kommission zur „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik" (so genannte GASP)[11] gefasst.

Seit dem 22. Februar 2022 sind – als schon zwei Tage vor dem Überfall Russlands auf die Ukraine – sind acht neue Sanktionspakete gegen Russland in Kraft getreten. Tatsächlich ist es im Hinblick auf den Umfang dieser Sanktionsergänzungen (über 240 Seiten neue Ergänzungen und Anlagen allein zu EUVO 833/14, über 400 Seiten Ergänzungen und Anlage zu EUVO 269/14) im Rahmen eines Aufsatzes nicht möglich, jede einzelne Regelung zu beleuchten; insofern sollen die folgenden Ausführungen lediglich Schlaglichter auf den Inhalt der Ergänzungen werfen.

I. Die Basis der Sanktionen: 1., 2. und 3. Sanktionspaket vom Februar 2022

Mit den im Februar und März 2022 erlassenen Sanktionen der Europäischen Union gegenüber Russland wurde das ursprüngliche Konzept der Sanktionen wie in dem Schaubild unter Abschnitt B.III. beibehalten, jedoch an vielen Stellen maßgeblich ergänzt.

1. Sanktionen vor Beginn des Krieges: das 1. Sanktionspaket

Das 1. Sanktionspaket des Jahres 2022 gegenüber Russland wurde bereits auf einem Sondergipfel einen Tag vor der Invasion der russischen Armee in die Ukraine beschlossen, nämlich am 23. Februar 2022.[12] Die Europäische Union wollte damit auf den verstärkten Truppenaufmarsch an der Grenze zur Ukraine reagieren. Inhaltlich ging es bei diesem Sanktionspaket vor allem um personalisierte

[10] Beispielsweise alleine in Ergänzung zu EUVO 269/14 zwischen 24. Februar und 15. März 2022 folgende Durchführungsverordnungen: Durchführungsverordnung (EU) 2022/2014, Verordnung 2022/259, Durchführungsverordnung 2022/260, Durchführungsverordnung 2022/261, Verordnung 2022/330, Durchführungsverordnung 2022/336, Durchführungsverordnung 2022/353.

[11] Beispiele des 4. Sanktionspaketes vom 15. März 2022 zu EUVO 269/14, Beschluss 2014/145/GASP (kons. Fassung), geändert durch Beschluss (GASP) 2022/241, Beschluss (GASP) 2022/265, Beschluss (GASP) 2022/267, Beschluss (GASP) 2022/329, Beschluss (GASP) 2022/331, Beschluss (GASP) 2022/337 (Berichtigung vom 2. März 2022), Beschluss (GASP) 2022/354.

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:042I:FULL&from=EN.

Sanktionen gegenüber bestimmten Verantwortungsträger der Russischen Föderation, so insbesondere gegenüber denjenigen 351 Mitgliedern der russischen Staatsduma, die für die Unabhängigkeit der selbsternannten „Republiken" Donezk und Luhansk gestimmt hatten. Weiterhin wurden 27 Institutionen der Russischen Föderation auf die Sanktionslisten gesetzt, welche die Annexionspolitik Putins im Hinblick auf Donezk und Luchansk unterstützt haben. Hierzu gehörten insbesondere die Bank Rossiya, Promzvyazbank, VEB.RF sowie einige Oligarchen.

2. Abschaltung des SWIFT

Das 2. Sanktionspaket folgte direkt drei Tage später, am 25. Februar 2022, also nur einen Tag nach dem Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine.[13] Kernpunkt dieses Sanktionspaketes war die Abschaltung des SWIFT für russische Marktteilnehmer, mithin wurden rund 70 % der russischen Banken quasi vom internationalen Markt ausgeschlossen. Darüber hinaus enthielt dieses Sanktionspaket noch weitere Maßnahmen die verhindern sollten, dass sich die Russische Föderation oder Banken der Russischen Föderation auf den internationalen Märkten mit Devisen versorgen. Gesetzestechnisch wurden diese Sanktionen durch eine Änderung der Basissanktionsverordnung EUVO 833/14 herbeigeführt, und zwar durch die Verordnung EUVO 328/22.

Dieses 2. Sanktionspaket enthielt aber noch ein weiteres wichtiges Signal: zum ersten Mal wurde Präsident Putin, Premierminister Mischustin, Außenminister Lawrow und der zum stellvertretenden Vorsitzenden des russischen Sicherheitsrates degradierten ehemaligen Ministerpräsidenten Medvedjev persönlich sanktioniert. Bislang hatte man vor einer derartigen Maßnahme zurückgeschreckt, um noch Gesprächskanäle mit der Administration offenzuhalten.

3. Sanktionen im Hinblick auf Technologie und Navigation sowie gegenüber Privatpersonen und Industrie

Das 3. Sanktionspaket wurde bereits am 28. Februar 2022 beschlossen, wenngleich unterstrichen sei, dass noch weitere Maßnahmen bis zum 9. März 2022 in Kraft gesetzt worden, die ebenfalls zu diesem Sanktionspaket gehören.[14] Kernpunkt dieses Sanktionspaketes waren personalisierte Sanktionen gegenüber 862 Einzelpersonen und 53 Organisationen (Konteneinfrierung, Reiseverbote etc.) durch Anpassung der EU-Verordnung EUVO 269/14.

Was das Verbot von Waren und Dienstleistungen anbelangt, so waren vor allem Technologien zur Kryptologie, zur Seeschifffahrtnavigation, zur Navigation insgesamt sowie zum Umgang mit Crypto-Währungen von den Sanktionen betroffen, Letztere fielen mit diesem Sanktionspaket nun unter die

[13] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0328&from=DE.
[14] Maßgebliche Verordnungen EUVO 334/22, EUVO 345/22 und EUVO 394/22.

übertragbaren Wertpapiere. Darüber hinaus wurde der SWIFT-Code für weitere russische Banken eingeschränkt bzw. abgeschaltet.

Zu diesen Sanktionen ist zu bemerken, dass sie sich tatsächlich an das durch die Verordnungen EUVO 269/14, EUVO 833/14 und EUVO 821/21 vorgegebene Schema halten (siehe oben, B.III.). Man versucht einerseits bestimmte Personen unter Druck zu setzen, andererseits durch den Verkauf von Waren und Dienstleistungen bestimmter Provenienz den Krieg zu erschweren. Diese Basis Sanktionen des 1.-3. Sanktionspaketes haben weniger den Sinn zu bestrafen, als vielmehr wird der Versuch erkennbar, die kriegerischen Handlungen einzudämmen.

II. Die Sanktionspakete Nr. 4 und 5

Bei diesen Sanktionspaketen werden die bereits vorhandenen Maßnahmen vertieft, wobei das viertes Sanktionspaket zum ersten Mal Strafmaßnahmen vorsieht.

1. Sanktionen gegen Luxusgüter im 4. Sanktionspaket

Das 4. Sanktionspaket, beschlossen am 15. März 2022, enthielt vor allem ein vollständiges Verbot jeglicher Transaktionen mit bestimmten russischen Staatsunternehmen in verschiedenen Sektoren des militärisch-industriellen Russlands sowie ein Verbot des Verkaufs von Stahlprodukte aus Russland sowie ein Verbot von Neuinvestitionen im gesamten russischen Energiesektor.

Eine wesentliche Neuerung dieses Sanktionspaket es besteht allerdings darin, dass es anders als die bisherigen Sanktionspakete auch Strafmaßnahmen enthält, die nicht grundsätzlich gegen den Krieg gerichtet sind, sondern der russischen Bevölkerung klarmachen sollen, dass sich Änderungen im Lebensstil ergeben könnten. Daher enthält Art. 3h EUVO 833/14 ab diesem Sanktionspaket ein Exportverbot oder für Luxusgüter und Luxusautos in die Russische Föderation.

2. Europäische Häfen und Straßen werden für russische Spediteure gesperrt

Das 5. Sanktionspaket vom 8. April 2022[15], die vor allem durch die EU-Verordnung relevant wird. Inhaltlich wurde vor allem die Verbotsvorschrift der EUVO 833/14 ergänzt. Hiernach gilt vor allem ein Verbot des Kaufs, der Einfuhr oder der Verbringung von Kohle und anderen festen fossilen Brennstoffen, wenn sie aus Russland stammen oder aus Russland ausgeführt werden. Ferner wird russischen Schiffen der Zugang zu EU Hilfen verwehrt und russischen Spediteuren wird untersagt, innerhalb der Europäischen Union waren auf den Autobahnen oder Bundesstraßen zu befördern. Dies gilt auch für Transitverkehr. Ein weiterer wichtiger Punkt ist auch die Sanktionierung von

[15] Änderungsvorschrift vor allem EUVO 576/22.

Hochtechnologieprodukten, die nicht mehr nach Russland ausgeführt werden dürfen, so insbesondere Sensorelektronik, Quantencomputer, Software aller Art.

Weder das 4., noch das 5. Sanktionspaket nehmen grundsätzliche Änderungen am Sanktionsregime der Europäischen Union vor. Die Systematik bleibt völlig unangetastet. Lediglich enthält das vierte Sanktionspaket nun Strafmaßnahmen im Hinblick auf Luxusgüter und das fünfte Sanktionspaket intensiviert die Isolation Russlands im Hinblick auf Technologieprodukte, wobei gleichzeitig auch der Import von Energie in die Europäische Union in Form von Kohle etwa untersagt wird.

III. Sanktionspaket Nr. 6., 7. und 8.

Die Sanktionspakete Nr. 6., 7. und 8. passen sich ebenfalls an die bestehende Systematik an; sie ergänzen bzw. verschärfen die bisherigen Regelungen.

1. Importstopp von Öl und erstes Verbot von Beratungsdienstleistungen

Am 3. Juni 2022 wurden von der Europäischen Union gegenüber Russland neue Sanktionen erlassen, so insbesondere mit dem 6. Sanktionspaket der EU vom 3. Juni 2022, in Form der EU-Verordnung EUVO 2022/879 (weiterhin auch Änderungsverordnung), durch welche die grundlegende EU-Verordnung EUVO 833/14 erneut ergänzt wird. Es handelt sich primär um detaillierte Regelungen, insbesondere betreffend die folgenden Bereiche:

- Importstopp von Öl aus Russland in die Europäische Union
- weiterer Ausschluss russischer Banken vom Swift-System
- Verbot bestimmter russischer Sender und Medienanstalten in der Europäischen Union
- weitere Ausfuhrbeschränkungen für bestimmte Waren, so insbesondere Waren mit doppeltem Verwendungszweck
- Verbot von Beratungsdienstleistungen zugunsten der russischen Regierung oder russischen Institutionen und Gesellschaften
- weitere Sanktionen gegenüber bestimmten Personen, Erweiterung der Liste der sanktionierten Persönlichkeiten

Betreffend die Beratungsdienstleistungen ist zu bemerken, dass diese Einschränkungen des 6. Sanktionspaketes bereits im 8. Sanktionspaket wieder verschärft wurde, insofern sei auf die dortigen Ausführungen (siehe C.III.3) verwiesen.

2. Sberbank auf der Sanktionsliste; Verbot des Exports von Hoch-Technologien und des Importes von Gold aus Russland

Das 7. Sanktionspaket vom 21. Juli 2022[16] beinhaltet wieder einerseits Sanktionen gegenüber bestimmten Personen, Personengruppen und Unternehmen, andererseits werden zusätzliche Waren und Gegenstände unter das Exportverbot gestellt.

a. Sberbank sanktioniert; Einlagen russischer Staatsbürger aus Drittstaaten nicht mehr möglich

Eine Besonderheit ist allerdings seit dem 7. Sanktionspaket vom 21. Juli 2022 hervorzuheben: seit diesem Datum steht auch die russische Sberbank (Ordnungsnummer 105 im Anhang zu EUVO 269/14 unter der Zwischenüberschrift „Organisationen") auf der Sanktionsliste. Nach Art. 2 und 3 der EUVO 269/14 ist der Handel mit auf der Sanktionsliste befindlichen Personen oder Organisationen weitgehend (es existieren einige Ausnahmen) untersagt, Konten können eingefroren werden, Geschäftsverbindungen verboten werden. Die russische Sberbank ist in etwa vergleichbar mit dem deutschen Sparkassenverbund. Zwar war auch sie aus dem SWIFT-System ausgeschlossen worden, allerdings ist sie nun auch vom Gebot der Konteneinfrierung und Bereitstellungsverbot nach Art. 2 EUVO 269/14 betroffen. Bis zuletzt wurden über sie noch viele Auslandsgeschäfte mit russischen Tochterunternehmen deutscher Gesellschaften über die Sberbank abgewickelt. Dieses „Schlupfloch" wird nun weitgehend geschlossen, da zumindest die Kunden des Sberbank im Westen noch aktiv waren.

Nach der Neufassung des Art. 5b EUVO 833/2014 dürfen Einlagen von über 100.000 Euro nicht mehr von russischen Staatsbürgern entgegengenommen werden, auch wenn diese für Organisationen arbeiten, die sich in Drittstaaten befinden. Es kommt es im Wesentlichen auf die Staatsangehörigkeit desjenigen an, der die Einlage beantragt. Damit soll erreicht werden, dass russische Staatsbürger nicht mehr über Konten in einem Drittstaat (zum Beispiel in Arabien oder in Südamerika) Finanzgeschäfte durchführen oder Einlagen in Europa erstellen können.

b. Verbot des Exports bestimmter Handelswaren und Technologien

Mit der EU-Verordnung EUVO 1269/2022 werden vor allem die Anhänge VII, VIII und XXIII der Verordnung EUVO 833/14 erweitert. Was Anhang VII anbelangt, so handelt es sich vor allem um Zubehör für Polizeiarbeit, Strafverfolgung, aber auch Software für hydromechanische Produkte, Simulationen oder Werkzeugmaschinen. Das entsprechende Verbot ergibt sich dann aus Art. 2a EUVO 833/14. ferner wird vor allem auch die Liste der Chemikalien und Baustoffe gemäß Anhang XXIII, deren Export gemäß Art. 3k EUVO 833/14 verboten ist, erheblich erweitert. Prinzipiell sollen nach dem Sinn und Zweck der neuen Vorschrift die industrielle Kapazität Russlands geschwächt werden, die

[16] EUVO 1269/22.

Sanktionen sind aber mittlerweile so weit gefasst, dass sie tatsächlich auch einfache Verbrauchsgegenstände (so etwa Baubereich) betreffen.

c. Verbot der Einfuhr von Gold aus Russland

Eine zentrale neue Sanktion ergibt sich aus Anhang VIII der EU-Verordnung EUVO 1269/2022, welche die Anhänge XXVI und XXVII von EUVO 833/14 signifikant erweitert. Der Handel mit Gold, Goldschmiedearbeiten, die in Russland ihren Ursprung haben, ist nunmehr grundsätzlich verboten. Hierbei geht es nicht um den Export des Goldes und entsprechender Schmuck in Richtung Russland, sondern vielmehr um das Verbot des Kaufs des Goldes aus Russland in den Westen. Es geht vor allem darum, die Finanzreserven Russlands hierdurch zu schwächen. Es ist allerdings fraglich, ob diese Sanktion wirklich beeindruckt; nur ein vergleichsweise sehr geringer Teil des Exports Russlands (unter 5 %) betrifft Waren, die aus dem Edelmetall Gold hergestellt werden oder bei denen sich selbst um Gold handelt. Im Vergleich zu den Exportbeschränkungen von Gütern der Hochtechnologie geht es hierbei eher um Symbolpolitik.

3. Das 8. Sanktionspaket: Grundlage für die Ölpreisobergrenze; weitere Beschränkungen von Technologien

Als Reaktion auf die Mobilmachung Russlands sowie vor allem auf die Bombardierung der Hauptstadt der Ukraine Kiew durch russische Truppen und die Scheinreferenden in Donzek und Luchansk hat die Kommission der Europäischen Union das 8. Sanktionspaket am 7. Oktober 2022 in Kraft gesetzt.[17] Es schließt nahtlos an die bisherigen Sanktionen an, die seit dem 24. Februar 2022 sukzessive verabschiedet wurden. An der generellen Systematik wurde keine Änderung vorgenommen, vielmehr wurde der Anwendungsbereich dieser Vorschriften erweitert.

a. Verbot des Exports und Imports weiterer Waren und Dienstleistungen; Ölpreisobergrenze

Das 8. Sanktionspaket weitet die Produktpalette immer weiter aus, deren Export oder Import aus Russland verboten ist. Die EUVO 1904/22 enthält wieder Ergänzungen zu EUVO 833/14 bzw. zu deren Anhängen. Dabei geht es vor allem um Exportverbot bestimmter elektronischer Komponenten (die in russischen Waffen zu finden sind), technischen Gegenständen, die im Luftfahrtsektor verwendet werden, sowie bestimmter Chemikalien. Umgekehrt dürfen russische Fertig- und Halbfertigerzeugnisse aus Stahl, Maschinen und Geräte, Kunststoffe, Fahrzeuge, Textilien, Schuhe, Leder, Keramik und bestimmte chemische Produkte und Nicht-Goldschmuck nicht mehr in die EU

[17] Siehe EUVO 1904/22 unter file:///C:/Users/User/Desktop/Sanktionspakete/8.%20Sanktionspaket%20englisch.pdf.

eingeführt werden. Schließlich wird die rechtliche Basis für etwaige Ölpreisobergrenzen für russisches Öl geschaffen.[18]

Eine sehr wesentliche Maßnahme betrifft auch Krypto-Währungen; nach dem 8. Sanktionspaket sind Krypto-Assets, d.h. alle Krypto-Asset-Wallets, -Konten oder -Verwahrungsdienste unabhängig von der Höhe des Wallets verboten.

b. Dienstleistungsverbot

eine wirklich schwerwiegende Sanktion ist in Art. 5n 833/14 EUVO des 8. Sanktionspaketes enthalten. Hiernach sind fast allen Beratungsleistungen, sei es wirtschaftlich, sei es rechtlich, sei es im Bereich des Ingenieurwesens untersagt. Dies gilt Rechtsberatung für in Russland niedergelassene juristische Personen und Organisationen. Nach den Absätzen (5) und (6) wird das Recht auf gerichtliche Verteidigung ebenfalls weiterhin ermöglicht; dasselbe gilt auch für die Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen und behördlichen Entscheidungen. Ferner ist nach Absatz die Rechtsberatung auch in Zukunft möglich, wenn diese Beratung zur ausschließlichen Nutzung durch in Russland niedergelassene juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen bestimmt ist, soweit sich diese juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen sich im Eigentum oder unter der alleinigen oder gemeinsamen Kontrolle einer nach dem Recht eines Mitgliedstaats, eines dem Europäischen Wirtschaftsraum angehörenden Landes, der Schweiz oder eines in Anhang VIII aufgeführten Partnerlandes gegründeten oder eingetragenen juristischen Person, Organisation oder Einrichtung befinden. Russische Tochtergesellschaften deutscher, europäischer oder im Anhang VIII aufgeführter Partnerländer (USA, China, UK, Südkorea) werden als solche juristische Personen betrachtet, welche dementsprechend noch beraten werden können. Dies bedeutet, dass ein russisches Unternehmen, welches zumindest zu 51%ige deutsches oder zu einem Partnerland gehörendes Unternehmen gehalten wird, weiter beraten werden kann.

D. Fazit

Es ist kaum möglich, ein abschließendes Fazit der gegenwärtigen Sanktionen im Hinblick auf Russland zu ziehen. Geht man von der völkerrechtlichen Intention von Sanktionen aus, einen Politikwechsel herbeizuführen, so ist dies zumindest bislang nicht gelungen. Auch liegen zurzeit noch keine verlässlichen Zahlen vor, ob und inwieweit die russische Wirtschaft hiervon so geschädigt wird, dass ein Politikwechsel in naher Zukunft herbeigeführt werden kann.

Auf keinen Fall kann man jedoch der Europäischen Union vorwerfen, dass sie nur Symbolpolitikbetriebe. Die Sanktionen betreffen mittlerweile so gut wie jeden industriellen Bereich, wenn man alleine den Umfang der über 200-seitigen Anhänge der zentralen Sanktionsverordnung

[18] Vgl. Erwägungsgründe (8) und (11) in EUVO 1904/22.

EUVO 833/14 betrachtet. Nimmt man noch die Embargo-Verordnung hinzu, so ist so gut wie keine Produkte mehr frei nach Russland lieferbar. Zumindest muss eine Genehmigung des BAFA eingeholt werden.

Betrachtet man die bisherigen Sanktionspakete, so stellt sich die Frage, mit welchen Sanktionen man im wirtschaftlichen Bereich in Zukunft überhaupt noch wird drohen können. Im Grunde sind schon fast alle Möglichkeiten ausgeschöpft. In Betracht kämen lediglich noch die Streichung von Ausnahmegenehmigungen, eventuell für medizinische Produkte oder Grundnahrungsmittel. Hier scheint sich die Europäische Union allerdings aus menschenrechtlichen Erwägungen nicht heranzutrauen.

©Ostinstitut Wismar, 2022
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:
Prof. Dr. Otto Luchterhandt,
Dimitri Olejnik,
Dr. Hans-Joachim Schramm
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar
Philipp-Müller-Straße 14
23966 Wismar
Tel +49 3841 753 75 17
Fax +49 3841 753 71 31
office@ostinstitut.de
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751