

Berlin, den 17. Januar 2023

## Umsetzung der Russland-Sanktionen - Kurzüberblick

Bei der operativen Umsetzung der EU-Sanktionen gegen Russland wirken verschiedene Bundes- und Landesbehörden entsprechend ihrer Zuständigkeiten und Kompetenzen zusammen. Die nachfolgende Darstellung soll einen Überblick geben, wie die Umsetzung funktioniert und welche Behörden hierfür zuständig sind.

Wichtig für das Verständnis der EU-Sanktionen ist vorab, dass die EU-Sanktionen mit Inkrafttreten der jeweiligen EU-Rechtsakte unmittelbar geltendes Recht in Deutschland sind. Das bedeutet, dass beispielsweise das Einfrieren von Vermögenswerten unmittelbar greift, ohne dass es einer zusätzlichen behördlichen Anordnung bedarf. Geschäftsbanken, Versicherungen und andere Wirtschaftsteilnehmer sind operativ dafür verantwortlich, das Einfrieren von Vermögenswerten mit Inkrafttreten des jeweiligen EU-Rechtsakts zu beachten; sie berichten hierüber der Bundesbank, insbesondere im Hinblick auf bei ihnen eingefrorene Vermögenswerte.

### **1. Klärung von Begrifflichkeiten: Was genau bedeutet „Einfrieren von Vermögenswerten“? Wann kann beschlagnahmt werden?**

In den EU-Sanktionen ist unter anderem festgelegt, dass „Gelder“ und „wirtschaftliche Ressourcen“ gelisteter Personen eingefroren werden. „Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen“ bedeutet gemäß den europäischen Vorgaben die Verhinderung der Verwendung von wirtschaftlichen Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen. Das Einfrieren führt zu einem sogenannten Verfügungsverbot. Eine eingefrorene Sache darf nicht mehr veräußert, vermietet oder belastet oder anderweitig als Einkommensquelle genutzt werden. Dieses Verbot richtet sich an die gelistete Person/Entität, aber auch an alle anderen Personen, Entitäten oder staatliche Stellen unter EU-Jurisdiktion, die mit der Sache umgehen. Darüber hinaus gilt gegenüber gelisteten Personen und Entitäten auch ein sogenanntes Bereitstellungsverbot. Das heißt, gelisteten

Personen dürfen weder Gelder noch wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Beispiel: Eine Yacht darf im Hafen liegen, aber nicht mehr verchartert werden. Eine Eigentumswohnung darf vom sanktionierten Eigentümer weiterhin bewohnt werden, aber nicht veräußert oder grundbuchrechtlich belastet werden. Ein Notar darf eine solche Transaktion nicht beurkunden, das Grundbuchamt eine entsprechende Umschreibung nicht vornehmen.

Das heißt damit auch, dass Vermögensgegenstände gelisteter Personen nicht allein auf Grundlage der EU-Sanktionsverordnungen eingezogen oder beschlagnahmt werden können. Sie gehören weiterhin der gelisteten Person. Ihre private Verwendung ist rechtlich weiterhin zulässig. Verboten ist ihr Einsatz als Einkommensquelle.

Auch Wertpapierdepots, Konten oder Unternehmensbeteiligungen fallen unter die EU-sanktionsrechtliche Definition von Geldern und sind ebenfalls eingefroren, Das heißt, es ist unzulässig, dass die gelisteten Personen darauf zugreifen und darüber verfügen. Sind mit Unternehmensbeteiligungen bestimmte Aufsichts- und Entscheidungsbefugnisse verbunden, so dürfen diese nur ausgeübt werden, wenn die Anteile dadurch nicht in ihrem Bestand verändert werden. Ausschüttungen an gelistete Anteilseigner sind grundsätzlich nicht bzw. nur auf eingefrorene Konten möglich. Das folgt aus dem Bereitstellungsverbot, das stets neben dem Einfrieren zu beachten ist.

ABER: Vermögensgegenstände können präventiv beschlagnahmt werden, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass im Hinblick auf diese Sache Sanktionsverstöße begangen werden könnten (Bruch des Einfrierens, Bereitstellung an eine gelistete Person). Das zu beurteilen, liegt im Ermessen der zuständigen Gefahrenabwehrbehörde, also – je nach den Umständen des Einzelfalls – beispielsweise des Zolls oder der örtlich zuständigen Polizei- oder Ordnungsbehörde.

Zudem können Vermögenswerte im Rahmen von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren sichergestellt oder beschlagnahmt werden. Die Entscheidungshoheit hierzu obliegt grundsätzlich der Justiz der Länder.

## 2. Überblick über die behördlichen Zuständigkeiten bei Umsetzung von EU-Sanktionen

Bei der operativen Umsetzung der Sanktionen wirken verschiedene Bundes- und Landesbehörden entsprechend ihrer Kompetenz und Zuständigkeit zusammen. Bei den unterschiedlichen Sanktionen sind folgende Bereiche zu unterscheiden:

- Für Finanzsanktionen sind – wie dargestellt – Geschäftsbanken und Versicherungen unmittelbar operativ verantwortlich, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um das Einfrieren zu beachten bzw. umzusetzen. Sie sind dabei gegenüber der Bundesbank berichtspflichtig. Für die Freigabe von eingefrorenen Geldern im Rahmen der sanktionsrechtlichen Ausnahmetatbestände ist die Deutsche Bundesbank (Servicezentrum Finanzsanktionen) zuständig. Das betrifft insbesondere Verfügungen über eingefrorene Konten.
- Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle ist zuständig, wenn sich Verbote oder Genehmigungspflichten auf die Lieferung von Gütern oder auf die Erbringung von nicht-finanzbezogenen Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gütern beziehen (Beispiel sind u.a. dual-use Güter), außerdem für Ausnahmegenehmigungen hinsichtlich eingefrorener wirtschaftlicher Ressourcen.
- Der Zoll überwacht 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.
- Die Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung hat insbesondere Ermittlungs- und Überwachungsaufgaben betreffend die Einhaltung des aus einer EU-Listung folgenden Einfriergebots und Bereitstellungsverbots. Die zum 1. Januar 2023 neu eingerichtete Behörde wird die Arbeit der für die Sanktionsdurchsetzung in Deutschland zuständigen Behörden koordinieren. Bei der Zentralstelle sammelt eine Hinweisgeberstelle Informationen auf potentielle und tatsächliche Sanktionsverstöße und Verstöße gegen sanktionsbezogene Meldepflichten und stellt sie den Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung.

- Für die Beschlagnahme oder anderweitige Sicherstellung von eingefrorenen Vermögensgegenständen sind nach deutschem Recht die Behörden zuständig, die mit der Gefahrenabwehr oder der Strafverfolgung betraut sind. Eine Beschlagnahme oder Sicherstellung sind im deutschen Recht dann zulässig, wenn die Gefahr eines Sanktionsverstößes droht, beispielsweise die Gefahr besteht, dass über eingefrorene Sachen (z.B. ein PKW oder eine Yacht) verfügt wird, weil diese zum Verkauf oder zur Vermietung angeboten werden. Wie bereits dargestellt, ist zu beachten, dass eingefrorene Vermögensgegenstände nicht standardmäßig eingezogen oder beschlagnahmt werden können, denn deren private Verwendung ist grundsätzlich weiterhin zulässig (Beispiel: Eine auf der Sanktionsliste befindliche Person darf weiterhin im eigenen Auto fahren, dieses aber nicht als Taxi nutzen).
- Rechtsverstöße gegen EU-Sanktionsbestimmungen verfolgen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der nationalen Straf- und Bußgeldvorschriften.