



**GCSP-NEWSLETTER
SECURITY KOMMISSION**

EMBARGOS UND SANKTIONEN GEGEN RUSSLAND

WAS SIE JETZT IM UMGANG MIT RUSSISCHEN GESCHÄFTSPARTNERN WISSEN SOLLTEN

09.03.2022

Im Zuge des Überfalls der russischen Föderation auf die Ukraine sind es nicht unbedingt die physischen Gefahren des Krieges, welche Unternehmen und Personen hier in Deutschland bedrohen. Es stellt sich für sie eher die Frage nach der Seriosität ihres Handelspartners bzw. Investors, der durch die aktuell verhängten Sanktionen zu einem Problem für Ihr Unternehmen wird.

Im Folgenden werden Ihnen die rechtlichen Zusammenhänge sowie Compliance-Maßnahmen erläutert, die Ihnen helfen sollen konfliktlos und ggf. „straffrei“ zu bleiben. Der Aufsatz erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit noch stellt er eine rechtliche Empfehlung dar. Vielmehr wollen wir mit diesem Impuls zum Nachdenken anregen, um im Rahmen der unternehmenseigenen Compliance-Organisation angemessene Maßnahmen zu veranlassen.

Was sind genau sind Embargos bzw. Sanktionen?

Zu den wesentlichsten Rechtsrahmen des Außenwirtschaftsrechts gehören Embargos. Embargos sind staatlich angeordnete Zwangsmaßnahmen, mit denen der Güter-, Waren-, Wertpapierhandel etc. mit einem bestimmten Staat unterbunden wird. In der Regel als Repressalie gegen Völkerrechtsverletzungen oder um das betreffende Land zu bestimmten Handlungen zu zwingen bzw. es davon abzuhalten. Sanktionen hingegen sind politische Maßnahmen zur Bestrafung eines bestimmten Verhaltens bzw. einer Vorgehensweise (negative Verstärkung). Häufig in der Form der vom UN-Sicherheitsrat oder von der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- oder Sicherheitspolitik (GASP) gefassten Beschlüsse oder Entscheidungen. Eine Sanktion ist Grundlage für ein Embargo.

Eine allgemein anerkannte völkerrechtliche Definition der Begriffe Sanktionen oder Embargos gibt es nicht. Die Wörter Sanktion bzw. Embargo finden keine Erwähnung in der UN-Charta selbst, sondern werden nur durch die Organe der UN genutzt. Zudem wird in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion die Wirksamkeit von (Wirtschafts-) Sanktionen bestritten.

Embargos werden in der Regel vom UN-Sicherheitsrat beschlossen und innerhalb der Europäischen Union über den Gemeinsamen Standpunkt mittels EU-Verordnungen oder durch nationale Rechtsakte auf dem Gebiet der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) in europäisches bzw. nationales Recht umgesetzt. Die GASP kann auch ohne eine UN-Resolution durch einen EU-Beschluss europäische Embargomaßnahmen vereinbaren und innerhalb der EU umsetzen.

Unbeschadet dessen existiert eine Vielzahl von internationalen Embargos, die für deutsche Unternehmen im Ausland bindend sind. Derzeit bestehen gegenüber 29 Ländern (Wirtschafts-)Sanktionen, Teil- und Waffenembargos.

GCSP-Newsletter / Security Kommission

Embargos und Sanktionen
gegen Russland

09.03.2022

Umsetzung der Embargos durch das Außenwirtschaftsrecht

Durch den politischen Einfluss des europäischen und internationalen Rechts hat sich das Außenwirtschaftsrecht zu einem der komplexesten Gebiete des Nebenstrafrechts entwickelt. Ein wesentlicher Grund dafür sind die Vereinten Nationen, welche auf die zunehmenden internationalen Krisen oftmals mit Wirtschaftssanktionen reagieren. Somit ist das Außenwirtschaftsrecht geprägt von dem Ineinandergreifen verschiedenster nationaler und europäischer Normen. Diese Normen sind wiederum geprägt von völkerrechtlichen Verträgen, Resolutionen der Vereinten Nationen und anderen supranationalen Organisationen sowie internationalen Kontrollregimen. Zunehmend greifen diese Normen in das nationale deutsche Recht ein bzw. sind als europäische Norm in Deutschland geltendes Recht. Aufgrund des gemeinsamen Binnenmarktes und der Zuweisung weiterer Kompetenzen an die EU findet eine nationale Gesetzgebung kaum statt. Die Gesetzgebung erfolgt hier auf Ebene der EU und der UN.

Sind Embargos überhaupt legal?

Von wem und warum werden Embargos erlassen?

Grundsätzlich sind Wirtschaftssanktionen bzw. Embargos unzulässige wirtschaftliche Gewalt und verstoßen somit gegen das Gewaltverbot nach Art. 2.4 UN-Charta.

„Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt“

Darüber hinaus verstoßen Sanktionen und Embargos grundsätzlich gegen das Interventionsverbot gemäß Art. 2.7 UN-Charta.

„Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, oder eine Verpflichtung der Mitglieder, solche Angelegenheiten einer Regelung auf Grund dieser Charta zu unterwerfen, nicht abgeleitet werden; die Anwendung von Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII wird durch diesen Grundsatz nicht berührt.“

Jedoch sind die Begriffe „Eingreifen“ und die „innere Zuständigkeit eines Staates“ im Art. 2.7 der UN-Charta nicht näher definiert. Sie verursachen so bei der Anwendung Rechtsunsicherheiten und sind deshalb nicht ohne weiteres anwendbar. Einigkeit besteht lediglich darüber, dass mit einem „Eingreifen“ der Einfluss auf das Verhalten eines Staates genommen werden soll. Bei einer historischen Betrachtung des Begriffs Intervention fällt die enge Verbindung zum Gewaltverbot auf. Interventions- und Gewaltverbot gehen auf die im 19. Jahrhundert erkennbaren Versuche zurück, die Anwendung militärischer Gewalt in den internationalen Beziehungen zu begrenzen.

Bis zum Zweiten Weltkrieg wurde die mit der Androhung oder Anwendung militärischer Gewalt verbundene Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten als völkerrechtswidrig angesehen.

Die UN-Charta veränderte die Rechtslage in der Form, dass neben dem umfassenden Gewaltverbot nach Art. 2.4 auch ein erweiterter Interventionsbegriff erforderlich wurde. Neben der Androhung und Anwendung militärischer Gewalt erfasst das Gewalt- und Interventionsverbot nunmehr auch die wirtschaftliche Gewalt, mit der versucht wird, einen Staat zu einem bestimmten Verhalten zu zwingen.

GCSP-Newsletter / Security Kommission

Embargos und Sanktionen
gegen Russland

09.03.2022

Hierbei stellt das Recht der Europäischen Union eine eigene Rechtsordnung dar, welche sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für den einzelnen Bürger gilt. Ein Teil dieses Gemeinschaftsrechts ist die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS). Das Recht der Europäischen Union, dass sogenannte Gemeinschaftsrecht geht dem nationalen deutschen Recht vor.

Sanktionsmaßnahmen werfen grundlegende Fragen zur Verknüpfung von Völkerrecht, europäischem Recht und nationalem deutschem Recht zum Einem und zur Rechtmäßigkeit von Grundrechtseingriffen gegen Unbeteiligte zum Anderem, auf. Dieses Spannungsfeld wird deutlich in den vergangenen Urteilen des Europäischen Gerichtshofes zu diesem Thema. Diese Urteile lassen sich kurz zusammenfassen: Embargomaßnahmen sind rechtmäßig und ein Verstoß dagegen begründet eine Strafbarkeit!

Wie werden Embargoverstöße bestraft?

Die Strafbarkeit gegen Verstöße gegen UN- / EU-Sanktionen sind in den §§ 17 und 18 Außenwirtschaftsgesetz kodifiziert. Für die Immobilienbranche wesentlich verbotene Tat handlungen sind:

Verkaufs- und Erwerbsverbot

Voraussetzung für ein Verkaufs- und Erwerbsverbots ist der Abschluss eines schuldrechtlichen Kauf-, Leasing- oder Mietvertrags. Damit sind weder reale Handlungen noch einseitig verpflichtende Verträge wie etwa eine Schenkung, von diesen Verboten erfasst. Die Verbote beziehen sich auf die Pflichten aus einem Kaufvertrag. Die Strafbarkeit des schuldrechtlichen Geschäfts hat eine Vorverlagerung der Strafbarkeit zur Folge. Die zu liefernden Waren müssen sich noch nicht einmal im Einflussbereich des Veräußerers und schon gar nicht im Einflussbereich des Käufers befinden. Der schuldrechtliche Vertrag muss noch nicht einmal schriftlich fixiert sein. Die Vertragsverhandlungen müssen lediglich hinreichend konkretisiert sein, sodass die wesentlichen Vertragsbestandteile feststehen. **Im Zweifelsfall reicht eine E-Mail zur Begründung der Strafbarkeit aus.**

Bereitstellungsverbot

beschreibt einen tatsächlichen Vorgang im Sinne eines Zur-Verfügung-Stellens, der dazu führt, dass der gelisteten Person oder Organisationen ein wirtschaftlicher Vorteil in der Form zu Gute kommt, dass sie unmittelbar darauf zugreifen kann. Der Rechtsprechung des EuGH zufolge ist der Begriff des „Zurverfügungstellens“ weit auszulegen. **Der Begriff umfasst jede Handlung, die erforderlich ist, damit eine Person die Verfügung über den betreffenden Vermögenswert erlangen kann.** Darunter fallen auch Mischformen des Kapital- und Zahlungsverkehrs wie das sog. Hawala-Banking.

Investitionsverbot

umfasst den Erwerb oder die Erweiterung einer Beteiligung an einem Unternehmen, einschließlich des vollständigen Erwerbs von Unternehmen sowie des Erwerbs von Anteilen und Wertpapieren mit Beteiligungscharakter. Das Investitionsverbot umfasst ebenso den Transfer von Geldern und anderen Finanzanlagen an bestimmte Personen im Embargoland, soweit diese Mittel der Herstellung einer dauerhaften wirtschaftlichen Verbindung mit diesem Staat, einschließlich dem Immobilienerwerb, dienen. **Zum besonderen Problem werden hier Investoren, die durch ihre Investitionen Renditen erzielen.**

Verfügungsverbot über eingefrorene Gelder und wirtschaftliche Ressourcen

zielt verstärkt auf personen- bzw. unternehmensbezogene Sanktionen hin. Nach Rechtsprechung des EuGH sind die Tatbestandsmerkmale „Gelder“ und „wirtschaftliche Ressourcen“ weit auszulegen. In der Iran-Embargo-Verordnung ist der Begriff der Gelder als „finanzielle Vermögenswerte“ und „Vorteile jeder Art“ definiert. Darunter fallen auch Zahlungsansprüche und Forderungen. Dabei spielt es keine Rolle, wie die Gelder erworben

wurden und ob es sich um eigene Vermögenswerte handelt oder um solche, die bei Dritten gesammelt oder von ihnen erlangt wurden.

Wirtschaftliche Ressourcen sind ebenfalls in der Iran-Embargo-Verordnung definiert als Vermögenswerte jeder Art definiert, unabhängig davon, ob sie materiell oder immateriell, beweglich oder unbeweglich sind, bei denen es sich nicht um Gelder handelt, die aber für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verwendet werden können. Auch diese Begriffe sind im Sinn und zum Zwecke des Bereitstellungsverbote weit auszulegen, um die gelisteten Personen umfassend wirtschaftlich zu isolieren. Insoweit sind auch Gegenstände, die lediglich für den persönlichen Gebrauch bestimmt sind, wirtschaftliche Ressourcen im Sinne dieses Verbots, sofern sie von einer gelisteten Person dazu benutzt werden können, Gelder, Güter oder Dienstleistungen zu erwerben.

Grundsätzlich fallen Vertragsabschlüsse, anders als geldwerte Forderungen, nicht unter den Begriff der wirtschaftlichen Ressource, sofern diese keinen materiellen Vorteil im Sinne des Bereitstellungsverbots für den gelisteten Empfänger bieten. Wird jedoch ein Anspruch durch den Gelisteten aus einem Vertrag abtretbar und damit handelbar und untersteht dieser Anspruch keiner Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, so kann die Abtretung die materielle Situation des Gelisteten verbessern. Die durch den Vertrag entstandene Forderung hat dann einen wirtschaftlichen Wert und stellt daher eine wirtschaftliche Ressource dar.

Wie werden Unternehmen sanktioniert?

Zur Harmonisierung internationalen Rechts und der Erfüllung europäischer Vorgaben hat der Gesetzgeber entschieden die Sanktionierung juristischer Personen und Personenvereinigungen im Ordnungswidrigkeitenverfahren zu regeln.

§ 30 OWiG ist die zentrale Norm für die Sanktionierung von Unternehmen. Diese Vorschrift eröffnet die Möglichkeit, gegen juristische Personen und Vereinigungen eine Geldbuße in Höhe von zehn Millionen Euro für eine vorsätzliche Tat und fünf Millionen Euro für eine fahrlässig begangene Tat zu verhängen.

Die Voraussetzung für eine Bebußung ist gemäß Abs. 1, dass ein vertretungsberechtigtes Organ oder Mitglied eines Organs einer juristischen Person sowie vertretungsberechtigte Gesellschafter einer Personengesellschaft oder sonstige Verantwortliche Person für bestimmte Unternehmensbereiche (Ausfuhr- und Finanzkontrolle, Umwelt- oder Datenschutz, etc.) eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begangen hat. Durch diese Tat wurde entweder eine die juristische Person oder Personenvereinigung treffende Pflicht verletzt oder es ist eine Bereicherung für die juristische Person oder Personenvereinigung eingetreten oder beabsichtigt worden. Aus der ersten Alternative ergibt sich eine unternehmensbezogene Pflichtverletzung aus Aufsichts- und Überwachungspflichten, welche sich aus den Grundsätzen der Garantenstellung herleiten lassen. Die zweite Alternative fordert die beabsichtigte Bereicherung des Unternehmens. Diese Absicht liegt vor, wenn ein rechtswidriger Vermögensvorteil erlangt werden soll.

Darüber hinaus stellt eine Ordnungswidrigkeit nach § 30 OWiG auch eine Ordnungswidrigkeit im Sinne des § 130 OWiG dar. Wesentlich dabei ist, dass es nicht zu einer Verurteilung eines Vertreters des Unternehmens gekommen sein muss. Noch nicht einmal die Identität des Täters muss festgestellt worden. Ausreichend ist, wenn erkennbar wurde, dass eine Leitungsperson eine strafbare Handlung begangen hat. Auch bei Einstellung des Verfahrens kann, gegen die individuell handelnde Leitungsperson ein Bußgeldverfahren im sogenannten selbständigen Verfahren durchgeführt werden. Hierbei muss der Täter jedoch in Ausübung seiner Leitungsposition gehandelt haben, bzw. die Tat muss in einem konkreten Bezug zur Leitungstätigkeit des Täters stehen. Dieses Tatbestands-

GCSP-Newsletter / Security Kommission

Embargos und Sanktionen
gegen Russland

09.03.2022

merkmal schließt die Fälle aus, in denen die Tat nur im Rahmen einer Gelegenheit im Zusammenhang mit der beruflichen Leitungstätigkeit begangen wurde.

Zweck ist es einerseits die dem Unternehmen durch die Tat zugeflossenen Vorteile abzuschöpfen, und andererseits sollen die gesetzlichen Vertreter der Organisation angehalten werden, erneuten Rechtsverstößen vorzubeugen.

Auch wenn die Leitungsperson nach § 30 OWiG keine strafbare Handlung begangen hat, können diese mit einem Bußgeld belegt werden, wenn diese vorsätzlich oder fahrlässig ihren Aufsichtsmaßnahmen nicht nachkommen. Gerade die globalen Handelsbeziehungen sind gekennzeichnet von einer Vielzahl von Regularien, welche durch Unternehmen einzuhalten und durch die Leitungspersonen zu beaufsichtigen sind. In den Unternehmen obliegt es den Leitungspersonen, dem sogenannten Geschäftsherrn, wie dem Geschäftsführer oder dem Vorstand, diese Aufsichtsmaßnahmen einzuhalten. Da es jedoch den Geschäftsherren unmöglich ist die Aufsicht selbst zu erfüllen, bedient dieser sich zahlreicher Verrichtungsgehilfen, die diese Pflichten in seinem Namen zu erfüllen haben. Dies sind die Fälle in denen der § 130 OWiG seine Anwendung findet.

§ 130 OWiG fordert durch den Geschäftsherrn die gebotene Aufsicht über die Verrichtungsgehilfen. Der Geschäftsherr hat demnach die Pflicht, ein Aussichtssystem zu implementieren, welches für die Einhaltung der Regularien sorgt.

Der aufsichtspflichtige Geschäftsherr wird also nicht für eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit in Anspruch genommen, die er selbst begangen hat. Der Geschäftsherr wird dafür verantwortlich gemacht, dass er eine Organisation im Unternehmen geduldet hat, welche die Begehung betriebsbezogener Verfehlungen ermöglicht hat. Im Gegensatz zum § 30 OWiG, der eine Tathandlung einer Leitungsperson fordert, besteht die Tathandlung im § 130 OWiG in der Unterlassung ein Mindestmaß an einer betriebsinternen Organisation geschaffen zu haben, um betriebsbezogenen Pflichtverletzungen vorzubeugen.

Der § 130 OWiG i. V. m. § 30 OWiG eröffnet eine Durchgriffsmöglichkeit auf das Unternehmen. Aus einer, in einem Ermittlungsverfahren festgestellte, Aufsichtspflichtverletzung nach § 130 OWiG, wird eine betriebs- bzw. unternehmensbezogene Ordnungswidrigkeit nach § 30 OWiG, welche dann mit einer Geldbuße belegt werden kann.

Was sollten Sie nun machen, um sich und das Unternehmen zu enthaften?

Sie sollten ein risikoorientiertes Compliance-Management-System (CMS) implementieren, welches Maßnahmen und Prozesse beinhaltet, um die Einhaltung der Regularien im Unternehmen sicherzustellen. Dieses risikoorientierte CMS dient dazu, die zahlreichen potenziellen Risiken, welches sich aus dem Außenhandel ergeben, systematisch zu minimieren. Systembedingte Verstöße lassen sich so nahezu komplett verhindern. Individuelle Verstöße von Mitarbeiter, insbesondere aufgrund vorsätzlicher Straftaten, sind leichter aufklärbar und einer Person bzw. einem Personenkreis zu zuordnen, ohne dem Unternehmen als Ganzes zu schaden.

Dazu gehört ein Risikomanagement, welches die Compliance-Risiken identifiziert, bewertet und steuert.

Kurz gesagt: Handeln Sie mit russischen Staatsbürgern oder russischen Banken?

Mit sanktionierten Personen und Organisationen ist jede wirtschaftliche Betätigung verboten. Diesem Personenkreis dürfen weder direkt noch indirekt Gelder und Vermögenswerte zur Verfügung gestellt werden. Ihnen dürfen zudem keine wirtschaftlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden dürfen, wodurch sie Gelder, Waren oder Dienst-

GCSP-Newsletter / Security Kommission

Embargos und Sanktionen
gegen Russland

09.03.2022

leistungen erwerben könnten. Die betroffenen Personen und Organisationen werden in Namenslisten verzeichnet, veröffentlicht und unterliegen einem ständigen Wandel. Zahlreiche Staaten sowie die EU-Kommission stellen Datenbanken mit derzeit über 11.000 Einträgen zur Verfügung, in der alle Informationen über mutmaßliche terroristische Gruppierungen, Organisationen und Personen aufgeführt sind.

Neben Geschäfts- und Vertragspartnern müssen zudem alle Beschäftigungsverhältnisse geprüft werden. Dies gilt für eigene Mitarbeiter ebenso, wie Subunternehmer, Leiharbeiter. Vor allen gilt dies für die lokalen Mitarbeiter im Ausland, insbesondere in Krisenregionen.

Über die Verfahren zur Überprüfung gibt es keine gesetzlichen Vorgaben oder Dokumentationspflichten. Insofern bestehen hier wiederum Risiken, da im Zweifelsfall die Überprüfung nicht im notwendigen Umfang durchgeführt wird.

Zahlreiche kommerzielle Unternehmen bieten als Dienstleistung eine automatisierte Überprüfung an, über deren Suchalgorithmen und „Validität“ der Ergebnisse keine Angaben gemacht werden können. Diese Ungewissheit über die „Validität“ der Prüfung birgt weitere Risiken für den letztendlich verantwortlichen Unternehmen. Eine oberflächliche Überprüfung und damit eine fahrlässige Begehung stellt eine Ordnungswidrigkeit nach § 19 AWG dar, welche mit einer Geldbuße von bis zu 500.000.- € geahndet werden kann.

Hinweis zur Überprüfung Ihrer Geschäftspartner in nationalen und internationalen Datenbanken finden zu im Anhang.

Anhang

Wesentliche, im Internet abrufbare, Sanktionslisten gegen Personen und Organisationen (Stand: März 2022)

Deutschland:

http://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Embargos/embargos_node.html

<http://www.finanz-sanktionsliste.de/>

http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Aussenwirtschaft-Bargeldverkehr/Embargomassnahmen/Laenderembargos/laenderembargos_node.html

http://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Gueterlisten/gueterlisten_node.html

USA:

<https://www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern>

<https://www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern/denied-persons-list>

<https://www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern/entity-list>

<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>

<https://www.bis.doc.gov/index.php/regulations/export-administration-regulations-ear>

Großbritannien und Nordirland:

<https://www.gov.uk/government/publications/financial-sanctions-consolidated-list-of-targets>

Schweiz:

https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen.html?lang=de

Weltbank:

<https://www.worldbank.org/en/about/unit/sanctions-system>



Ingmar Behrens

Bevollmächtigter des GCSP-Vorstandes

GCSP-Newsletter / Security Kommission

Embargos und Sanktionen gegen Russland

09.03.2022

Ansprechpartner

Ingmar Behrens,

Bevollmächtigter des GCSP-Vorstands

ibehrens@gcsp.de

Fon: +49 (0) 171 / 513 92 39

und

Lutz Herbst,

Leitungsteam GCSP Security Kommission

lutz.herbst@herbstundpartner.de

Fon: +49 (0) 176 / 31 49 45 78

Herausgeber

German Council of Shopping Places

Bahnhofstraße 29, D-71638 Ludwigsburg

www.gcsp.de

Die Inhalte dieses Dokuments sind vertraulich zu behandeln. Eine Weitergabe an Dritte ist nur mit ausdrücklicher Genehmigung des GCSP gestattet. Das Weiterleiten an Presse-Organe jeglicher Art ist ausdrücklich untersagt!

Dies ist lediglich ein Hilfsmittel des GCSP. Es hat keinen Anspruch auf Richtigkeit oder Vollständigkeit. Der German Council of Shopping Places und die Autoren haften nicht für Fehler, die trotz der aufgewendeten Sorgfalt möglich sind.