



---

## Sachstand

---

### **Restriktive Maßnahmen der Europäischen Union gegen die Russische Föderation und Gegensanktionen**

## **Restriktive Maßnahmen der Europäischen Union gegen die Russische Föderation und Gegensanktionen**

Aktenzeichen: PE 6-3000-009/22  
Abschluss der Arbeit: 23. Februar 2022  
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

---

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## 1. Fragestellung und Vorbemerkung

Der Fachbereich Europa wurde beauftragt, eine Übersicht über die von der Europäischen Union (EU) gegen die Russische Föderation verhängten restriktiven Maßnahmen (Sanktionen) zusammenzustellen und dabei auch Planungen für weitere Sanktionen zu erfassen. Weiterhin wurde dieser um Informationen über die von der Russischen Föderation gegen die EU verhängten Gegensanktionen ersucht.

## 2. Bestehende Restriktive Maßnahmen der Union gegen Russland

Als Reaktion auf die rechtswidrige Annexion der Krim und die zielgerichtete Destabilisierung der Ukraine durch die Russische Föderation hat die EU seit März 2014 fortlaufend restriktive Maßnahmen gegen Russland verhängt.<sup>1</sup> Diese umfassen neben diplomatischen Maßnahmen auch solche, die gegen einzelne Personen und Einrichtungen gerichtet sind, wie das Einfrieren von Vermögenswerten und Reisebeschränkungen. Weiterhin gehören dazu: gezielte Beschränkungen der Wirtschaftsbeziehungen zur Krim und zu Sewastopol, Wirtschaftssanktionen sowie Beschränkungen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit.<sup>2</sup>

Zu den **diplomatischen Maßnahmen** zählen die Absage des für 2014 geplanten EU-Russland-Gipfels sowie der Beschluss der EU-Mitgliedstaaten, keine ordentlichen bilateralen Gipfeltreffen mit Russland mehr abzuhalten. Auch die bilateralen Verhandlungen mit Russland über Visaangelegenheiten und über das neue EU-Russland-Abkommen wurden ausgesetzt. Der im Jahr 2015 auf Einladung Russlands in Sotschi geplante G8-Gipfel wurde durch die G7 abgesagt und fand stattdessen ohne Beteiligung Russlands am 4. und 5. Juni 2015 in Brüssel statt; seither fanden alle Folgegipfel ausschließlich im G7-Format statt.

Gegen derzeit insgesamt **193 Personen und 48 Einrichtungen** hat die EU gezielte restriktive Maßnahmen wie das Einfrieren von Vermögenswerten und Reisebeschränkungen erlassen. Die Adressaten dieser Maßnahmen werden Handlungen beschuldigt, mit denen die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben wird. Die Maßnahmen wurden erstmals im März 2014 ergriffen;<sup>3</sup> in mehreren Phasen wurden weitere Adressaten in die entsprechenden Listen aufgenommen, zuletzt am 21. Februar 2022.<sup>4</sup> Die Maßnahmen wurden im 6-Monatsrhythmus verlängert.

- 
- 1 Für einen Überblick über die einzelnen Entscheidungsschritte vgl. Rat der EU (2022): [Zeitachse – Restriktive Maßnahmen der EU als Reaktion auf die Krise in der Ukraine - Consilium \(europa.eu\)](#) (zul. abgerufen am 22. Februar 2022).
  - 2 Vgl. hierzu Rat der EU (2022): [Restriktive Maßnahmen der EU als Reaktion auf die Krise in der Ukraine - Consilium \(europa.eu\)](#) (zul. abgerufen am 22. Februar 2022).
  - 3 Beschluss 2014/145/GASP des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, ABl. L 78 S. 16 vom 17. März 2014.
  - 4 Beschluss (GASP) 2022/241 des Rates vom 21. Februar 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, ABl. L 40 S. 23 vom 21. Februar 2022.

Die vom Rat beschlossenen Maßnahmen zur gezielten **Beschränkung der Wirtschaftsbeziehungen zur Krim und zu Sewastopol** gelten für in der EU ansässige Personen und Unternehmen. Sie umfassen ein Einfuhrverbot für Waren von der Krim und aus Sewastopol, Beschränkungen für den Handel und für Investitionen in bestimmte Wirtschaftszweige und Infrastrukturvorhaben, ein Verbot für die Erbringung von Tourismusdienstleistungen auf der Krim oder in Sewastopol sowie ein Ausfuhrverbot für bestimmte Güter und Technologien.<sup>5</sup> Diese Maßnahmen wurden durch den Rat zuletzt am 21. Juni 2021 bis zum 23. Juni 2022 verlängert.<sup>6</sup>

Im Juli und September 2014 verhängte die EU **sektorale restriktive Maßnahmen (Wirtschaftssanktionen) gegen die Russische Föderation**, mit denen der Handelsaustausch mit Russland in bestimmten Wirtschaftszweigen beschränkt wurde.<sup>7</sup> Im März 2015 wurde die Aufhebung dieser Sanktionsregelungen an die bis Ende Dezember 2015 geplante vollständige Umsetzung des sog. Minsker Abkommens zwischen der Ukraine und Russland geknüpft. Da dies nicht eintrat, verlängerte der Rat die Geltungsdauer der Wirtschaftssanktionen bis zum 31. Juli 2016 und erneuerte sie jeweils nach erfolgloser Prüfung des Umsetzungsstandes des Minsker Abkommens im 6-Monats-Rhythmus. Sie gelten derzeit (vorerst) bis zum 31. Juli 2022. Die Wirtschaftssanktionen wurden seit dem 1. Juli 2016 jeweils um 6 Monate verlängert. Die Wirtschaftssanktionen der EU gegen die Russische Föderation umfassen Zugangsbeschränkungen zu den Primär- und Sekundärkapitalmärkten der EU für bestimmte russische Banken und Unternehmen, ein Aus- und Einfuhrverbot für Waffen, ein Verbot der Ausfuhr von sog. Dual-Use-Gütern<sup>8</sup> sowie die Beschränkung des Zugangs Russlands zu bestimmten sensiblen Technologien und Dienstleistungen, die für die Erdölförderung und -exploration eingesetzt werden können. Eine **vollständige aktuelle Übersicht** über die derzeit bestehenden **Wirtschaftssanktionen** der EU gegen die Russische Föderation enthält die vom Rat der EU veröffentlichten Sanktionskarte ([EU Sanctions Map](#)). Sie ist diesem Sachstand angefügt als

#### Anlage.

Im Juli 2014 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der EU **Beschränkungen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation**. Gegenstand dieser Entscheidung war das Ersuchen an die Europäische Investitionsbank (EIB), die Unterzeichnung neuer Finanzierungsmaßnahmen in der Russischen Föderation auszusetzen. Darüber hinaus vereinbarten die

---

5 Beschluss des Rates 2014/386/GASP vom 23. Juni 2014 (Einfuhrbeschränkungen für Waren mit Ursprung auf der Krim und der Stadt Sewastopol); Beschluss des Rates 2014/507/GASP vom 30. Juli 2014 (Erweiterung der Maßnahmen um Handels- und Dienstleistungsbeschränkungen in Bezug auf Infrastrukturprojekte in bestimmten Sektoren); Umsetzung der Beschlüsse durch die Verordnungen (EU) Nr. 692/2014 und (EU) Nr. 825/2014; Beschluss des Rates 2014/933/GASP und Verordnung (EU) Nr. 1351/2014 (Verschärfung der bestehenden Sanktionen insbes. in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation, Energie und Prospektion, Exploration und Förderung von Öl-, Gas- und Mineralressourcen).

6 Beschluss (GASP) 2021/1010 des Rates vom 21. Juni 2021 zur Änderung des Beschlusses 2014/386/GASP über restriktive Maßnahmen als Reaktion auf die rechtswidrige Eingliederung der Krim und Sewastopols durch Annexion, ABl. L 222 S. 20 vom 22. Juni 2021.

7 Beschluss 2014/512/GASP des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 229 S. 13 vom 31. Juli 2014; Verordnung (EU) Nr. 833/2014 des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 229 S. 1 vom 31. Juli 2014.

8 Güter mit doppelter Verwendungsmöglichkeit, einschließlich ihres Einsatzes für militärische Zwecke oder der Veräußerung an militärische Endnutzer.

---

EU-Mitgliedstaaten, ihre Standpunkte im Direktorium der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) im Hinblick darauf abzustimmen, die Finanzierung neuer Maßnahmen in Russland auszusetzen. Weiterhin wurden die Umsetzung der EU-Programme für bilaterale und regionale Zusammenarbeit mit Russland neu bewertet und bestimmte Programme ausgesetzt.

### 3. Planungen für weitere restriktive Maßnahmen der Union gegen Russland

Nachdem die Russische Föderation am 21. Februar 2022 entschieden hatte, die beiden ukrainischen Gebiete Donezk und Luhansk als unabhängig anzuerkennen und eigene Truppen in bestimmte Teile dieser Gebiete zu entsenden, schlugen die Europäische Kommission und der Hohe Vertreter der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik ein weiteres Paket restriktiver Maßnahmen gegen Russland vor, mit dem diese als inakzeptable Völkerrechtsverstöße bewerteten Entscheidungen in einem ersten Schritt sanktioniert werden sollen.<sup>9</sup> Die Kommissionspräsidentin wies darauf hin, dass die EU weitere restriktive Maßnahmen vorbereitet habe und bereit sei, diese zu einem späteren Zeitpunkt zu erlassen, sollte dies angesichts der weiteren Entwicklungen erforderlich sein.<sup>10</sup>

Dieses Sanktionspaket umfasst **Vermögenssperren und Reiseverbote** gezielt für die Personen und Institutionen, die an der rechtswidrigen Entscheidung zur Anerkennung der abtrünnigen Regionen beteiligt waren. Dies betrifft alle 351 Abgeordneten des Unterhauses des russischen Parlaments, die für die Anerkennung gestimmt haben, sowie weitere 27 Personen und Organisationen, die an der Untergrabung oder Bedrohung der territorialen Integrität, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine Anteil haben, darunter Militärs, Wirtschafts- und Desinformationsakteure.

Das Sanktionspaket enthält darüber hinaus ein **Verbot des Handels mit russischen Staatsanleihen an Finanzmärkten in der EU**, um dem russischen Staat den Zugang zu den Kapital- und Finanzmärkten in der EU zu erschweren und somit seine Refinanzierungsmöglichkeiten zu erschweren.

Schließlich soll das seit 2017 geltende **Freihandelsabkommen** zwischen der EU und der Ukraine<sup>11</sup> für die abtrünnigen ukrainischen Gebiete **Donezk und Luhansk keine Anwendung** mehr finden.

Die Entscheidung über die Annahme des vorgeschlagenen Sanktionspakets obliegt dem Rat der EU; Pressemeldungen<sup>12</sup> zufolge soll die Entscheidung, die auch im schriftlichen Verfahren erfolgen könne, noch am 23. Februar 2022 fallen.

---

9 Vgl. [Presseerklärung](#) der Präsidentin der Europäischen Kommission vom 22. Februar 2022.

10 Vgl. [Erklärung](#) der Präsidentin der Europäischen Kommission und des Präsidenten des Europäischen Rates vom 22. Februar 2022 zur russischen Aggression gegen die Ukraine.

11 Das Freihandelsabkommen - Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) - ist Teil des Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Ukraine andererseits, ABl. L 161 S. 3 vom 29. Mai 2014, das am 1. September 2017 in Kraft trat.

12 Spiegel-Online: [EU-Kommission will Hunderte Personen und Unternehmen auf Sanktionsliste setzen](#), 22. Februar 2022 (zul. abgerufen am 23. Februar 2022); euractiv: [Erste Russland-Sanktionen der EU treffen 351 Abgeordnete, Beamte und Banken](#), 23. Februar 2022 (zul. abgerufen am 23. Februar 2022).

---

#### 4. Gegensanktionen der Russischen Föderation gegen die EU

Russland reagierte mit Präsidentenerlass vom 6. August 2014 erstmals auf die restriktiven Maßnahmen der EU angesichts des Ukraine-Konflikts und verhängte ein zunächst einjähriges **Importverbot für Agrarprodukte und Lebensmittel aus der EU**, darunter Schweine- und Rindfleisch, Milch und Milchprodukte, Gemüse und Früchte.<sup>13</sup> Ebenfalls erfasst wurden diese Warengruppen für Importe aus den USA, Kanada, Australien und Norwegen, ab 2015 aus Albanien, Montenegro, Island und Liechtenstein sowie ab 2016 aus der Ukraine. Nach Fortsetzung der EU-Sanktionen verlängerte auch Russland sein Importverbot im Jahresrhythmus; zuletzt am 20. September 2021 bis zum 31. Dezember 2022.<sup>14</sup>

Mit Präsidentenerlass vom 29. Juli 2015 wurde die Vernichtung der insoweit sanktionierten Waren ab dem 6. August 2015 angeordnet, ausgenommen solche, die im Transit lediglich durch Russland transportiert werden. Die Regierungsverordnung Nr. 774 vom 31. Juli 2015 ermächtigt die zuständigen Behörden zur Beschlagnahme und Vernichtung der vom Sanktionserlass betroffenen Waren.<sup>15</sup>

Neben dem Lebensmittelimportverbot verhängte Russland **Einreiseverbote gegen 89 Personen aus der EU**. Dabei handelt es sich um Parlamentarier, Amtsträger, ranghohe Beamte und Militär-angehörige. Die Verbote gelten unverändert fort.<sup>16</sup>

Fachbereich Europa

---

13 Deutsch-Russische Außenhandelskammer (2015), [Liste von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Rohstoffen und Lebensmitteln aus den Vereinigten Staaten, der Europäischen Union, Kanada, Australien und aus dem Königreich Norwegen, deren Einfuhr in die Russische Föderation bis zum 5. August 2016 verboten ist](#) (in Kraft durch Beschluss der Regierung der Russischen Föderation Nr. 625 vom 25. Juni 2015).

14 Vgl. Germany Trade and Invest (2021), [Sanktionen Russlands gegenüber der Europäischen Union](#) (zul. abgerufen am 23. Februar 2022).

15 Vgl. Fn. 14.

16 Vgl. im Detail [„Visasperrliste“ des Russischen Außenministeriums](#) vom 26. Mai 2015 (zul. abgerufen am 23. Februar 2022).