



Kurzinformation

Zur innerstaatlichen Durchsetzung von Wirtschaftssanktionen

Gefragt wurde, wie und auf welcher Rechtsgrundlage völker- oder europarechtliche Wirtschaftssanktionen, insbesondere das „Einfrieren“ bestimmter Vermögenswerte, innerstaatlich durchgesetzt werden.

Hingewiesen wurde auf den aktuellen Aufsatz von

- *Schiffbauer*, Völker- und europarechtliche Wirtschaftssanktionen zwischen legislativer und exekutiver Umsetzung in Deutschland, AöR 146 (2022), S. 454 ff., abrufbar unter https://www.mohrsiebeck.com/artikel/voelker-und-europarechtliche-wirtschaftssanktionen-zwischen-legislativer-und-exekutiver-umsetzung-in-deutschland-101628aoer-2021-0019?no_cache=1.

Dort (insbesondere S. 476 ff.) wird dargelegt, dass für die verwaltungsmäßige innerstaatliche Durchsetzung von Wirtschaftssanktionen subsidiär die Polizei- und Ordnungsbehörden der Länder auf der Grundlage der allgemeinen polizeilichen Generalklauseln zuständig sind, soweit nicht eine spezielle anderweitige Regelung einschlägig ist. Letzteres ist für den Bereich des Außenwirtschaftsverkehrs gemäß § 13 des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) der Fall, der in Absatz 1 insoweit die grundsätzliche Zuständigkeit des Bundesamts für Wirtschaft und Außenkontrolle (BAFA) statuiert, aber etwa in Absatz 2 auch Zuständigkeiten der Bundesbank vorsieht. § 13 AWG gilt insbesondere für „Rechtsakte[n] des Rates oder der Kommission der Europäischen Union im Bereich des Außenwirtschaftsrechts“. Zu diesen gehören die gemäß Art. 251 AEUV vom Rat der EU erlassenen „erforderlichen Maßnahmen“ zur Umsetzung von Ratsbeschlüssen über „die Aussetzung, Einschränkung oder vollständige Einstellung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern“. Bei diesen „erforderlichen Maßnahmen“ handelt es sich um EU-Verordnungen, die gemäß Art. 288 AEUV unmittelbare Wirkung in den Mitgliedstaaten entfalten und deshalb nur noch verwaltungsmäßig umgesetzt werden müssen. Diese verwaltungsmäßige Umsetzung regelt § 13 AWG.

Mit der Frage der zugrundeliegenden Gesetzgebungskompetenzen vor dem Hintergrund einer (weiteren) Bündelung der Verwaltungszuständigkeiten befasst sich der Aufsatz auf S. 481 ff. (insbesondere S. 486 ff.).

Ergänzend wurde auf den auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) veröffentlichten

- Kurzüberblick zur „Umsetzung der Russland-Sanktionen“ vom 28. März 2022, abrufbar unter https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/U/umsetzung-der-russland-sanktionen-kurzueberblick.pdf?__blob=publicationFile&v=14

sowie auf den Aufsatz von

- *Harings*, Das Einfrieren von Vermögenswerten im Sanktionsrecht, UKuR 2022, S. 6 ff., abrufbar unter <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fzeits%2Fu-kuur%2F2022%2Fcont%2Fukur.2022.6.1.htm&anchor=Y-300-Z-UKUR-B-2022-S-6-N-1>,

hingewiesen, in denen das allgemein zur Umsetzung von Wirtschaftssanktionen Gesagte konkret auf die Russland-Sanktionen heruntergebrochen wird.

Hiernach bedeutet das in den einschlägigen EU-Verordnungen angeordnete „Einfrieren“ von Vermögensgegenständen als solches noch keine Beschlagnahme und ermächtigt auch nicht dazu. Vielmehr bedeutet „Einfrieren“ zunächst im Wesentlichen nur, dass Handlungen, mit denen die betroffenen Vermögensgegenstände wirtschaftlich verwertet werden, zu unterlassen sind. Sie werden aber nicht (wie bei der Beschlagnahme oder Sicherstellung) in ein öffentlich-rechtliches Verwahrungsverhältnis überführt. Der Eigentümer eines „eingefrorenen“ Autos beispielsweise kann dieses weiterhin benutzen, er darf es aber nicht veräußern oder vermieten.

Diese mit dem „Einfrieren“ verbundenen Handlungsverbote gelten unmittelbar kraft der EU-Verordnungen. Sie müssen also grundsätzlich nicht durch einen behördlichen Verwaltungsakt festgestellt oder angeordnet werden. Lediglich in Zweifelsfällen, wenn z. B. die Eigentumsverhältnisse unklar sind, soll nach *Harings* (a.a.O. Rn. 11 f.) das BAFA bzw., soweit Bankguthaben betroffen sind, die Bundesbank, durch einen deklaratorischen feststellenden Bescheid Klarheit schaffen.

Erst wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, dass gegen die mit dem Einfrieren verbundenen Handlungsverbote verstoßen wird, kommt eine „Beschlagnahme“ oder „Sicherstellung“ auf polizeirechtlicher Grundlage in Betracht. Denn der drohende Verstoß ist eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, der die zuständigen Polizeibehörden mit geeigneten Maßnahmen begegnen dürfen.
