



---

## Kurzinformation

# Rechtliche Spielräume für unilaterale Sanktionen der Bundesrepublik Deutschland gegenüber auswärtigen Staaten

---

### 1. Sanktionspraxis im Rahmen der Europäischen Union

Die Bundesrepublik Deutschland verhängt **keine unilateralen Sanktionen** gegenüber auswärtigen Staaten, sondern ist an **multilateralen Sanktionsmaßnahmen** im Rahmen der **Europäischen Union** (EU) und der **Vereinten Nationen** (VN) beteiligt.<sup>1</sup>

Als Mitglied der EU ist die Bundesrepublik Deutschland zur **Umsetzung** von **Sanktionen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik** (GASP) nach Art. 215 AEUV i.V.m. Art. 29 EUV<sup>2</sup> **verpflichtet**. Art. 215 AEUV kodifiziert eine **ausschließliche Kompetenz der EU** zur Verhängung restriktiver Maßnahmen in Form von Wirtschafts- oder Finanzsanktionen.<sup>3</sup> Sämtliche Sanktionen, die Deutschland verhängt, resultieren somit unmittelbar aus **Rechtsakten der EU** (in der Praxis werden ausschließlich sog. Standpunkte der Union i.S.v. Art. 29 EUV festgelegt). Die EU-Maßnahmen erfolgen wiederum größtenteils in **Umsetzung** von Resolutionen des **Sicherheitsrats der Vereinten Nationen**, teilweise aber auch aufgrund eigenständiger politischer Beschlüsse der EU.<sup>4</sup>

- 
- 1 Wissenschaftliche Dienste, Sanktionen der Bundesrepublik Deutschland gegen Drittstaaten, WD 2 - 3000 - 025/20, S. 5, <https://www.bundestag.de/resource/blob/695586/6ece99658b0ff2531c831da97eae733/WD-2-025-20-pdf-data.pdf>.
  - 2 Zur Verkopplung von GASP-Beschlüssen (Art. 28 und 29 EUV) mit Art. 215 AEUV vgl. *Cremer*, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, München, 6. Aufl. 2022, Art. 215 AEUV Rn. 11, [https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/CalliesRuffertEUVEGV\\_6/AEUV/cont/CalliesRuffertEU-VEGV.AEUV.a215.gIV.htm](https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/CalliesRuffertEUVEGV_6/AEUV/cont/CalliesRuffertEU-VEGV.AEUV.a215.gIV.htm).
  - 3 Fachbereich Europa, Einzelfragen zu Sanktionen der Europäischen Union, PE 6 -3000 21/22, 30 März 2022, S. 4, <https://www.bundestag.de/resource/blob/896428/c25456723f63e5ba3dd9be713081583c/PE-6-021-22-pdf-data.pdf>.
  - 4 Wissenschaftliche Dienste Sachstand WD 2 – 3000 – 094/18, S. 4, <https://www.bundestag.de/resource/blob/568274/257a1eb646467e1e33d595696f61c3e1/WD-2-094-18-pdf-data.pdf>.

## 2. Ausnahmen von der EU-Kompetenz

Eine **Ausnahme** von der unionsrechtlichen Kompetenz findet sich indes mit Blick auf die **Ausfuhr von Waffen und Rüstungsgütern**. Hierfür ermächtigt Art. 346 Abs. 1 lit. b) AEUV die Mitgliedstaaten der EU, Regelungen zu treffen, die auch den gemeinsamen Binnenmarkt beschränken. Gemäß Art. 346 Abs. 1 lit. b) AEUV dürfen die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, die ihres Erachtens für die Wahrung der wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel betreffen.<sup>5</sup>

Auf **nationaler Ebene** wurde Art. 346 Abs. 1 lit. b) AEUV durch **§ 4 Abs. 1 Außenwirtschaftsgesetz (AWG)**<sup>6</sup> umgesetzt. Rechtsgeschäfte und Handlungen können im Außenwirtschaftsverkehr aufgrund der in § 4 Abs. 1 AWG genannten Schutzgüter<sup>7</sup> beschränkt oder dem Exporteur Handlungspflichten auferlegt werden.<sup>8</sup> § 4 Abs. 1 AWG lautet wie folgt:

„(1) Im Außenwirtschaftsverkehr können durch Rechtsverordnung Rechtsgeschäfte und Handlungen beschränkt oder Handlungspflichten angeordnet werden, um

1. die wesentlichen Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten,
2. eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker zu verhüten,
3. eine erhebliche Störung der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu verhüten,
4. die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union zu gewährleisten,
- 4a. die öffentliche Ordnung oder Sicherheit in Bezug auf Projekte oder Programme von Unionsinteresse im Sinne von Artikel 8 der Verordnung (EU) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union (ABl. L 79 I vom 21.3.2019, S. 1) zu gewährleisten oder
5. einer Gefährdung der Deckung des lebenswichtigen Bedarfs im Inland oder in Teilen des Inlands entgegenzuwirken und dadurch im Einklang mit Artikel 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Gesundheit und das Leben von Menschen zu schützen.“

---

5 *Walter*, in: Martinek/Semler/Flohr, Handbuch des Vertriebsrechts, 4. Auflage 2016, § 46 Rn. 3.

6 [https://www.gesetze-im-internet.de/awg\\_2013/\\_4.html](https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/_4.html).

7 Vgl. hinsichtlich der genauen Erläuterung der Schutzgüter des § 4 Abs. 1 AWG: Wissenschaftliche Dienste, Hinweise zu §§ 4 bis 6 Außenwirtschaftsgesetz (AWG), WD 5 - 3000 - 098/20, S. 5, <https://www.bundestag.de/resource/blob/797972/a0ad35edf7f668d9bebf099da12e6400/WD-5-098-20-pdf-data.pdf>.

8 Vgl. *Harings*, in: Taeger/Pohle, Computerrechts-Handbuch, 37. Auflage Mai 2022, 32.12, Rn. 4, [https://online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fkomm%2Ftaegerpohlehdbr\\_37%2Fcont%2Ftaegerpohlehdbr.g13212.gli.htm](https://online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fkomm%2Ftaegerpohlehdbr_37%2Fcont%2Ftaegerpohlehdbr.g13212.gli.htm).

Zweck der Vorschrift ist die Sicherstellung der inneren und äußeren Sicherheit und der auswärtigen Interessen. Hinter den in § 4 Abs. 1 AWG genannten Belangen stehen Erwägungen des Gemeinwohls. Es handelt sich bei ihnen durchweg um Ziele von hohem Rang und grundlegender Bedeutung für den Schutz anderer Rechtsgüter.<sup>9</sup>

Allerdings ist der **unmittelbare Anwendungsbereich** von Art. 346 Abs. 1 lit. b) AEUV iVm. § 4 Abs. 1 AWG **ausgesprochen klein**:<sup>10</sup> Zum einen gilt Art. 346 Abs. 1 lit. b) AEUV nur für Güter, die nach Art 346 Abs. 2 AEUV in der von dem Rat im Jahr 1958 erlassenen **Warenliste**<sup>11</sup> aufgeführt sind. Die Liste ist trotz weitreichender technischer Neuerungen auf dem Markt der Rüstungsgüter bislang unverändert geblieben. Zudem ist die Liste – einem Urteil des Gerichts der Europäischen Union (EuG)<sup>12</sup> zufolge – abschließend, erlaubt allenfalls aufgrund der generischen Bezeichnungen einzelner Güter eine Subsumtion auch moderner Verteidigungssysteme.<sup>13</sup>

Abgesehen davon sieht auch der **EuGH** in der Norm nur einen geringen Spielraum für die EU-Mitgliedstaaten, da er bei der Rüstungsexportkontrolle grundsätzlich von einer Unionskompetenz nach Art. 207 AEUV ausgeht.<sup>14</sup> Maßnahmen, die die Verhinderung oder Beschränkung der Ausfuhr von Rüstungsgütern bewirken, können nach Auffassung des EuGH dem Bereich der EU-Handelspolitik nicht pauschal mit der Begründung entzogen werden, dass mit ihnen nationale außen- oder sicherheitspolitische Zwecke verfolgt würden.

Die Ausnahme der unionsrechtlichen Kompetenz gewährt den EU-Mitgliedsstaaten somit nur **begrenzte rechtliche Spielräume zur Verhängung von unilateralen Sanktionen**. Insbesondere beinhalten die unionsrechtlichen Bestimmungen keinen allgemeinen Vorbehalt der Außen- und

---

9 Vgl. *Diemer*, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, § 4 AWG, Rn. 1, 248. Auflage Juli 2023.

10 Vgl. hierzu bspw. EuGH, Urteil vom 4. März 2010, Rs. C – 38/06 (Kommission/Portugal), Slg. 2010, I – 1569 Rn. 62 f., <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bib-data%2Fents%2Fbeckrs%2F2010%2Fcont%2Fbeckrs.2010.90245.htm&anchor=Y-200-GE-EUGH-AZ-C3806-D-2010-03-04>.

11 Die Liste wird wiedergegeben in ABL. 2001 C 364 E/85, online abrufbar unter <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:364E:0085:0086:de:PDF> (Stand: 26.10.2023).

12 EuG (Dritte Kammer), Urteil vom 30. September 2003, T-26/01, BeckRS 2003, [156390](#).

13 *Eisenhut*, in: Geiger/Khan/Kotzur/Kirchmair (Hrsg.), München: Beck, 7. Aufl. 2023, AEUV Art. 346 Rn. 8, [https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/GeiKhanKotzKoEUVAEUV\\_7/AEUV/cont/GeiKhanKotz-KoEUVAEUV.AEUV.a346.gIII.htm](https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/GeiKhanKotzKoEUVAEUV_7/AEUV/cont/GeiKhanKotz-KoEUVAEUV.AEUV.a346.gIII.htm).

14 *Wegener*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, Kommentar, München: Beck, 6. Aufl. 2022, Art. 346 AEUV Rn. 10, [https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2Fkomm%2FCalliessRuffertEUVEGV\\_6%2FAEUV%2Fcont%2FCalliessRuffertEUVEGV%2EAEUV%2Ea346%2EgIII%2Ehtm](https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2Fkomm%2FCalliessRuffertEUVEGV_6%2FAEUV%2Fcont%2FCalliessRuffertEUVEGV%2EAEUV%2Ea346%2EgIII%2Ehtm).

---

Sicherheitspolitik zugunsten der Mitgliedstaaten. Art. 346 AEUV nimmt den Rüstungssektor daher nicht generell vom Anwendungsbereich des Vertrages aus.<sup>15</sup>

\*\*\*

---

15 So *Jaeckel*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 79. Auflage Mai 2023, Art. 346 AEUV, Rn. 3, [https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/GrabitzHNKoEUR\\_79/AEUV/cont/Grabitz-HNKoEUR.AEUV.a346.gIA.htm](https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/GrabitzHNKoEUR_79/AEUV/cont/Grabitz-HNKoEUR.AEUV.a346.gIA.htm); ebenso *Kokott*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, München: Beck, 3. Aufl. 2018, Art. 296 EGV Rdnr. 1