

Außenwirtschaftsrecht

Exportkontrollrecht

Sanktionsrecht

Investitionsrecht

Recht der Lieferbeziehungen

Sonstiges Wirtschaftsrecht

Schriftleitung:

Tanja Galander
Silvia Sparfeld

Herausgeber:

Tanja Galander
Dr. Katja Göcke
Marian Niestedt
Prof. Dr. Christian Pelz
Dr. Bärbel Sachs
Silvia Sparfeld

Aktuelles

- 565 **B. Mertgen**
USA vs. Indien: US-Strafzölle gefährden Abschluss eines
bilateralen Handelsabkommens
- 566 **B. Mertgen**
Der „Google Adtech“-Fall als Nagelprobe für die europäisch-
amerikanischen Handelsbeziehungen
- 568 **K. Göcke/C. Walka**
Aktualisierung der EU-Dual-Use-Güterliste
- 570 **A. López-Casero**
Affiliates Rule erstreckt Exportrestriktionen auf Tochter-
gesellschaften
- 571 **K. Göcke/C. Walka**
Der Snapback-Mechanismus gegenüber dem Iran – Wiederinkraft-
setzung von UN-Sanktionen im Lichte der Resolution 2231 (2015)
und die Wiedereinführung der EU-Sanktionen
- 574 **Th. Brand/G. Stepanov**
Geplante Mindeststeuer für internationale Konzerne in Russland

Beiträge

- 575 **T. Kühl**
Anwendung der Russlandsanktionen auf havarierte Schiffe
- 580 **M. Jürgens/M. Cremer**
Eltern haften für ihre Kinder? Die Bemühenspflicht nach
Art. 8a des Russland-Embargos – Teil II
- 585 **J. Barbist/R. Kröll**
Die Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen in Österreich

Rechtsprechung

- 591 **EuGH:** Auslaufüberprüfung von Antidumpingmaßnahmen
auf Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland
- 600 **EuGH:** Ausfuhr von Euro nach Russland zur Finanzierung
medizinischer Behandlung ist keine für den persönlichen Gebrauch
erforderliche Ausfuhr
- 605 **LG Mainz:** Sanktionsrechtliche Zulässigkeit der Rückzahlung
von Anzahlungen

10/2025

3. Jahrgang · Seiten 565 bis 608 · 20. Oktober 2025

Verlag C.H.BECK München



S650202510

Verlässliche Recherche. Gedankliche Entlastung.



Mehr erfahren
bo.beck.de/beck-chat

beck-chat liefert Antworten mit Quellenangabe und Zitiervorschlag – direkt aus Ihrem gebuchten beck-online-Modul. Für mehr Sicherheit in der Einschätzung und mehr Fokus auf das Wesentliche.



Der beck-chat ist die intelligente Erweiterung von beck-online. DIE DATENBANK. Als KI-gestützte Recherchehilfe liefert er in Sekunden relevante, verlinkte Inhalte aus geprüften Quellen – klar strukturiert, nachvollziehbar und direkt nutzbar.

- ✓ **Schnelle Antworten** auf juristische Fragen in Sekunden.
- ✓ **Direkter Zugriff** auf verlässliche Inhalte aus beck-online.
- ✓ **Einfache Bedienung** per natürlicher Sprache – ohne Suchformulare.

beck-chat 
Intelligente Recherche

Exklusiv bei  **beck-online**
DIE DATENBANK

Schriftleitung: Tanja Galander, GvW Graf von Westphalen, Berlin; Silvia Sparfeld, M.A., Noerr, München
(beide V.i.S.d.P.)

10|2025

Geschäftsführende Herausgeber: Tanja Galander, GvW Graf von Westphalen, Berlin; Dr. Katja Göcke,
LL.M., Cattwyk, Hamburg; Marian Niestedt, M.E.S., Cattwyk, Hamburg; Prof. Dr. Christian Pelz, Noerr,
München; Dr. Bärbel Sachs, LL.M., Noerr, Berlin; Silvia Sparfeld, M.A., Noerr, München

Seiten 565–608
3. Jahrgang
20. Oktober 2025

Inhaltsverzeichnis

Aktuelles

Außenwirtschaftsrecht

B. Mertgen
USA vs. Indien: US-Strafzölle gefährden Abschluss eines bilateralen Handelsabkommens **565**

B. Mertgen
Der „Google Adtech“-Fall als Nagelprobe für die europäisch-amerikanischen
Handelsbeziehungen **566**

Exportkontrollrecht

K. Göcke/C. Walka
Aktualisierung der EU-Dual-Use-Güterliste **568**

A. López-Casero
Affiliates Rule erstreckt Exportrestriktionen auf Tochtergesellschaften **570**

Sanktionsrecht

K. Göcke/C. Walka
Der Snapback-Mechanismus gegenüber dem Iran – Wiederinkraftsetzung von UN-Sanktionen
im Lichte der Resolution 2231 (2015) und die Wiedereinführung der EU-Sanktionen **571**

Sonstiges Wirtschaftsrecht

Th. Brand/G. Stepanov
Geplante Mindeststeuer für internationale Konzerne in Russland **574**

Beiträge

Sanktionsrecht

T. Kühl
Anwendung der Russlandsanktionen auf havarierte Schiffe **575**

M. Jürgens/M. Cremer
Eltern haften für ihre Kinder? Die Bemühenspflicht nach Art. 8a des Russland-Embargos – Teil II **580**

Investitionsrecht

J. Barbist/R. Kröll

Die Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen in Österreich

585

Rechtsprechung

Außenwirtschaftsrecht

EuGH

Auslaufüberprüfung von Antidumpingmaßnahmen auf Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland

591

Sanktionsrecht

EuGH

Ausfuhr von Euro nach Russland zur Finanzierung medizinischer Behandlung ist keine für den persönlichen Gebrauch erforderliche Ausfuhr

600

LG Mainz

Sanktionsrechtliche Zulässigkeit der Rückzahlung von Anzahlungen

605

Aktuelles Außenwirtschaftsrecht

Bettina Mertgen*

USA vs. Indien: US-Strafzölle gefährden Abschluss eines bilateralen Handelsabkommens

Im Februar 2025 wurde bei einem Besuch in Washington seitens des US-Präsidenten Donald Trump und des indischen Premierministers Narendra Modi die Hoffnung auf positive Veränderungen im Hinblick auf ein bilaterales Handelsabkommen signalisiert.

Nur weniger als ein halbes Jahr später nach dem Treffen in Washington eskaliert die Situation zwischen den beteiligten Parteien jedoch: Seit dem 27.8.2025 werden auf die Mehrheit der importierten Waren aus Indien in die USA Strafzölle in Höhe von 25 % erhoben. Die bisherigen Zölle wurden somit auf 50 % verdoppelt. Demnach zählt Indien, neben Brasilien und China, zu den Ländern, für deren Produkte bei der Einfuhr in die USA die höchsten Zollabgaben anfallen. Des Weiteren ist Indien eines der ersten Länder, gegen das seitens des US-Präsidenten im Kontext des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine sogenannte Sekundärsanktionen verhängt wurden.¹

I. Hintergrund

Die USA sind Indiens wichtigster Handelspartner. Allein im Jahr 2024 exportierte Indien Waren im Wert von 87 Milliarden US-Dollar (rund 74,5 Milliarden Euro) in die Vereinigten Staaten. Aufgrund aktueller Entwicklungen könnte dieses Volumen jedoch um mehr als 40 % sinken.

Verhandlungen über ein bilaterales Handelsabkommen zwischen Indien und den USA ziehen sich bereits über

einen längeren Zeitraum. Die jüngste Unterzeichnung eines Handelsabkommens zwischen den USA und Vietnam hat in Neu-Delhi für zusätzliche Sensibilität gesorgt, da man sich aktuell in schwierigen Gesprächen mit Washington befindet. Während das US-Vietnam-Abkommen den Vereinigten Staaten erhebliche wirtschaftliche Vorteile verspricht, sieht Indien darin vor allem wachsende Konkurrenz – insbesondere durch die sogenannte „China-plus-one“-Strategie, die Vietnam zunehmend als alternativen Produktionsstandort attraktiv macht. Indien strebt daher ein Abkommen an, das es ihm ermöglicht, nicht nur mit Vietnam und China mithalten zu können, sondern auch mit anderen aufstrebenden Volkswirtschaften der Region zu konkurrieren. Indien und die USA stehen sich bei den Verhandlungen derzeit argwöhnisch gegenüber. Die Fronten sind verhärtet: Indien setzt auf Schutz für Kleinbetriebe und Landwirte, während die USA auf niedrigere Zölle und besseren Marktzugang drängen – ein echter Kompromiss scheint bislang schwer erreichbar. Erschwerend kommt hinzu, dass die globale Handelspolitik derzeit von Unsicherheit geprägt ist. Die oft wechselhafte US-Haltung bei Zöllen und Handelsfragen sorgt auch in Indien für Verunsicherung.

* Die Verfasserin ist Rechtsanwältin, Fachanwältin für Steuerrecht, Steuerberaterin, Fachberaterin für Zölle und Verbrauchsteuern und Partnerin bei GvW Graf von Westphalen, Frankfurt/M.

¹ <https://www.federalregister.gov/documents/2025/08/27/2025-16419/notice-of-implementation-of-additional-duties-on-products-of-india-pursuant-to-the-presidents>

Die vorliegenden US-Zollerhöhungen haben diese Verunsicherung nun verstärkt.

Auslöser für die von Trump verhängten Strafzölle gegen Indien sind auf den Handel mit Russland zurückzuführen. Seit Juni 2022 ist es nicht erlaubt, russisches Rohöl in die EU einzuführen. Ein Ziel der Sanktionspakete ist es unter anderem zu verhindern, dass Russland seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine finanzieren kann. Allerdings ist inzwischen bekannt, dass zwar kein russisches Rohöl in die EU importiert wird, allerdings Heizöl, Diesel, Flugkraftstoff und andere petrochemische Produkte, die aus russischem Öl hergestellt werden.

Kurz nach Einführung der Sanktionen im Jahr 2022 soll Indiens Import von russischen Rohöl von 2 % auf 40 % gestiegen sein. Dadurch wurden Indien und China mit Abnahmen von fast 90 % Hauptabnehmer des russischen Öls. Beide Länder profitierten dabei von reduzierten Öl-Preisen. Der Nachrichtenagentur Reuters zu Folge solle Indien durch russische Preisnachlässe rund 17 Milliarden Dollar eingespart haben.

II. Auswirkungen

Die Zölle von 25 % werden zusätzlich zu allen bestehenden Zöllen, Gebühren und Abgaben auf indische Waren erhoben. Dies betrifft fast 55 % der indischen Exporte im Wert von 87 Milliarden Dollar, die in die USA geliefert werden. Dazu gehören Textilien, Edelsteine und Chemikalien. Es gibt allerdings auch Ausnahmen: solche die gem. 50 U. S. C. 1702(b) von den Zusatzzöllen ausgenommen und in Annex II der Executive Order 14257 vom 2.4.2025 gelistet sind.²

Indien kritisierte die Vorwürfe als „ungerechtfertigt und unvernünftig“. Indien ergreife lediglich alle notwendigen Maßnahmen, um seine nationalen Interessen und seine wirtschaftliche Sicherheit zu schützen. Laut Chefökonom des Finanzhauses Anand Rathi, Sujan Hajra, könnten kurzfristig bis zu zwei Millionen Arbeitsplätze gefährdet sein. Es wird jedoch angenommen, dass die Binnennachfrage robust genug sein dürfte, um die negativen Auswirkungen zu kompensieren. Man wolle auf Märkte wie China, Lateinamerika und den Nahen Osten ausweichen.

III. Ausblick

Allerdings könnte sich der Handelsstreit zwischen den USA und Indien nun zum positiveren entwickeln: Trump habe anlässlich Modis 75. Geburtstag mit diesem ein Telefongespräch geführt. Trump soll dabei Modi für dessen Hilfe bei den Bemühungen um eine Beendigung des Krieges zwischen Russland und der Ukraine gedankt haben und Modi erklärte seinerseits auf X, er unterstütze Trumps Initiativen für eine friedliche Lösung des Ukraine-Konflikts.

Ob diese Entwicklungen dazu führen, dass die US-Zölle gegen Indien gesenkt werden, und wie sich die Situation auf die Verhandlungen für ein bilaterales Handelsabkommen zwischen den beiden Ländern auswirkt, bleibt abzuwarten.

² <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/08/addressing-threats-to-the-united-states-by-the-government-of-the-russian-federation/>

Bettina Mertgen*

Der „Google Adtech“-Fall als Nagelprobe für die europäisch-amerikanischen Handelsbeziehungen

I. Einleitung

Am 5.9.2025 verhängte die Europäische Kommission gegen Google eine Geldbuße in Höhe von 2,95 Milliarden Euro. Dieser Schritt erfolgte aufgrund der Feststellung eines Verstoßes gegen das EU-Kartellrecht durch eine Verzerrung des Wettbewerbs in der Werbetechologiebranche („Adtech“).¹ Damit wäre dies der vierte Verstoß von Google seit 2017.

II. Die Zuwiderhandlung des Tech-Giganten

Die Haupteinnahmequelle von Google ist Werbung. Google nimmt dabei eine doppelte Funktion ein. Einer-

* Die Verfasserin ist Rechtsanwältin, Fachanwältin für Steuerrecht, Steuerberaterin, Fachberaterin für Zölle und Verbrauchsteuern und Partnerin bei GvW Graf von Westphalen, Frankfurt/M.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1992

seits vertreibt das Unternehmen Werbeplatz auf seinen eigenen Webseiten und Anwendungen. Andererseits fungiert es als Vermittler zwischen Inhaltenanbietern, die Werbeplatz bereitstellen können, und Werbetreibenden, die Werbung online platzieren möchten.

Dabei sind die Werbetreibenden und Inhaltenanbieter auf die digitalen Instrumente der Adtech-Branche angewiesen. Solche Adhuc-Anzeigen werden nicht mit einer Suchanfrage verknüpft und erscheinen beispielsweise in Form von Banner-Werbung auf Webseiten von Zeitungen. Die Untersuchung der Europäischen Kommission ergab, dass Google auf dem Markt der Ad-Server für Inhaltenanbieter mit dem Dienst „DFP“ und der Instrumente für die Programmierung von Werbeplatzkäufen für das offene Internet mit seinen Diensten „Google Ads“ und „DV 360“ eine marktbeherrschende Stellung innehat.² Eine marktbeherrschende Stellung ist grundsätzlich nicht untersagt. Jedoch unterliegen solche Unternehmen einer besonderen Verantwortung, den beherrschten Markt nicht einzuschränken und dadurch ihre Stellung zu missbrauchen.

Die EU-Kommission stellte fest, dass Google seit mindestens 2014 bis heute seine marktbeherrschende Stellung missbraucht und damit gegen Artikel 102 AEUV verstoßen hat. Google habe seine eigene Werbebörse AdX bevorzugt, indem es ihr bei Auktionen über den eigenen Ad-Server DFP Vorteile verschaffte, etwa durch Vorabinformationen über konkurrierende Gebote. Zudem wurden Googles Werbetoole wie Google Ads so gesteuert, dass sie bevorzugt auf AdX boten und konkurrierende Plattformen weitgehend mieden.

Die Kommission kam zu dem Schluss, dass das beschriebene Verhalten AdX vorsätzlich einen Wettbewerbsvorteil verschaffte. Dies könnte zur Folge gehabt haben, dass konkurrierende Werbebörsen verdrängt worden seien. Dadurch hätte sich Googles Rolle in der Adtech-Wertschöpfungskette gestärkt und das Unternehmen hätte so höhere Gebühren für seine Dienste verlangen können.

Das Tech-Unternehmen hat nun 60 Tage Zeit, sein Geschäftsmodell zu ändern und die Praxis der Selbstbevorzugung einzustellen. Des Weiteren ist von Google die Implementierung entsprechender Maßnahmen zur Behebung der Interessenkonflikte entlang der Adtech-Wertschöpfungskette erforderlich.

Dabei kündigte die Kommission bereits an, dass es der Auffassung sei, dass der Interessenskonflikt nur durch eine Abspaltung dieses Adtech-Geschäfts möglich sei.

III. Googles Reaktion

Google hat angekündigt, gegen die Entscheidung der EU-Kommission und die verhängte Strafe rechtlich vorzugehen. Das Unternehmen bezeichnete die Maßnahme als „falsch und ungerechtfertigt“ und erklärte, die geforderten Änderungen könnten tausenden europäischen Unternehmen schaden. Lee-Anne Mulholland, Googles Global Head für Regulierungsfragen, betonte, dass die Bereitstellung von Diensten für Anzeigenkäufer und -verkäufer nicht wettbewerbschädigend sei. Ihrer Ansicht nach gebe es heute mehr Alternativen zu Googles Diensten als je zuvor.

IV. Trumps Reaktion

Präsident Donald Trump reagierte auf die Strafe mit eigenen Maßnahmen: er droht mit einer Untersuchung nach Section 301 U.S. Trade Act, die die Einführung von Strafzöllen oder anderen restriktiven Maßnahmen als Reaktion auf unfaire Handelspraktiken ermöglichen könnte. Trump bezeichnete die EU-Strafe als „unfair“ und als Angriff auf den „herausragenden und einzigartigen amerikanischen Erfindergeist“. Er sehe sich gezwungen neue Zölle auf europäische Importe zu verhängen, sollten US-Unternehmen weiterhin durch solche Regulierungen benachteiligt werden. Dies könnte die bisherigen Verhandlungen zwischen der EU und USA und deren gemeinsamen Statement vom 21.8.2025 in Gefahr bringen.

Obwohl Trump den Tech-Giganten stark nach außen verteidigt, ging seine Regierung zuletzt selbst gegen das Unternehmen vor. Diese forderte den Webbrowser Chrome von dem Mobil-Betriebssystem Android zu trennen. Bundesrichter Amit Mehta in Washington legte allerdings fest, dass eine Zerschlagung zu weit ginge. Er entschied, dass Google anderen Unternehmen Daten zur Verfügung stellen müsste, um den Wettbewerb bei der Online-Suche zu stärken.

V. Ausblick

Das Muster wiederholt sich: Während die EU verstärkt versucht, Tech-Giganten zur Verantwortung zu ziehen, reagiert die US-Regierung mit politischen Drohungen und wirtschaftlichem Druck, um ihre Interessen zu verteidigen. Die Eskalation verdeutlicht die wachsenden Spannungen im transatlantischen Verhältnis. Inwieweit dieses Urteil einen Einfluss auf die Einigung am 21.8. 2025 haben wird, bleibt abzuwarten.

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1992

Exportkontrollrecht

Dr. Katja Göcke, Caroline Walka LL. M. (Edinburgh)*

Aktualisierung der EU-Dual-Use-Güterliste

Anhang I der Verordnung (EU) 2021/821 („Dual-Use-VO“), der Güter, einschließlich Software und Technologien, listet, die als „Dual-Use“ zu klassifizieren sind und die daher bei ihrer Ausfuhr aus der EU stets einem Genehmigungserfordernis unterfallen, wird üblicherweise einmal jährlich aktualisiert. Am 8.9.2025 hat die Europäische Kommission den Entwurf einer Delegierten Verordnung zur Änderung des Anhangs I veröffentlicht (C(2025)5947 final). Die angekündigte Aktualisierung bringt zahlreiche neue technische Einträge mit sich, insbesondere im Bereich Halbleitertechnologie, Kryotechnik und Quantencomputing. Endgültig in Kraft treten wird der Rechtsakt voraussichtlich Ende 2025.

I. Ursprung der Änderungen: Internationale Vereinbarungen und ihre Umsetzung in EU-Recht

Anhang I der Dual-Use-VO enthält keine von der EU autonom gelisteten Güter, sondern dient der Umsetzung internationaler Exportkontrollregime. Zentral für die aktuelle Änderung ist das Wassenaar-Abkommen, ein multilaterales Exportkontrollabkommen von 42 Staaten, darunter ein Großteil der EU-Mitgliedsstaaten, die USA, Kanada, Japan und Australien aber etwa auch Russland und Indien. Ziel des Abkommens ist die Kontrolle von konventionellen Rüstungsgütern und von Gütern, die sowohl zivil als auch militärisch nutzbar sind.

Im Dezember 2024 wurde im Rahmen des Wassenaar-Abkommens eine Reihe neuer Listungen und technischer Klarstellungen, insbesondere zu sogenannten Emerging Technologies beschlossen. Diese Beschlüsse sind nicht rechtlich bindend, verpflichten die Mitgliedsstaaten jedoch politisch zur nationalen Umsetzung. Die vollständige Integration in das EU-Recht stellt dabei eine harmonisierte Umsetzung zwischen den EU-Mitgliedsstaaten sicher.

II. Inhaltliche Schwerpunkte: Fokus auf Hochtechnologie

Die überarbeitete Fassung des Anhangs I bringt zahlreiche Neuerungen, insbesondere in technologischen Hochrisikobereichen. Die betroffenen Produktgruppen

spiegeln aktuelle sicherheitspolitische und wirtschaftliche Entwicklungen wider – etwa die zunehmende strategische Bedeutung von Quantencomputern, fortgeschrittener Halbleitertechnologie und kryogener Systeme. Die wichtigsten Neuerungen im Überblick:

- Der Bereich Kryotechnik ist ein besonderer Fokus der neuen Güterliste. Aufgenommen wurden unter anderem:
 - Kryogene Kühlsysteme und Pulse-Tube-Kühler, die für Quantencomputer und Sensorik notwendig sind (3A504);
 - Parametrische Signalverstärker für den Einsatz bei extrem niedrigen Temperaturen (3A501.b.13.);
 - Kryogene Wafer-Testsysteme, die bei der Entwicklung supraleitender Chips und Qubits benötigt werden (3B504).Diese Systeme sind technologisch anspruchsvoll und sicherheitspolitisch sensibel, da sie in der Entwicklung hochpräziser Sensorik, Quantenkommunikation oder neuartiger Rechenarchitekturen eingesetzt werden.
- Bestimmte Komponenten von Quantencomputern, wie supraleitende Schaltkreise, wurden in der neuen Liste ebenfalls explizit aufgeführt. Auch Software zur Steuerung quantenmechanischer Prozesse fällt künftig unter die Kontrolle, sofern sie bestimmte technische Kriterien erfüllt (z. B. 4A506).
- Neue Materialien, insbesondere Hochtemperatur-Beschichtungen und thermische Barrieren für Turbinen- oder Raketentriebwerke, sind ebenfalls betroffen. Die EU folgt damit dem Trend, kritische Technologien für den Raumfahrtsektor verstärkt unter Kontrolle zu stellen (z. B. 2E503.g.).
- Neue Einträge betreffen auch Anlagen und Materialien für die additive Fertigung („3D-Druck“) von Hochleistungsmetallen – insbesondere Inokulanten, die die Mikrostruktur beeinflussen können (z. B. 1C513).
- Weiterhin im Fokus steht die Halbleiterindustrie. Die neuen Einträge umfassen:
 - Epitaktische Abscheidungsanlagen (3B501.a.4);
 - EUV-Pellicles und Belichtungsoptiken (3B501.m);

* Die Verfasserin Dr. Göcke ist Rechtsanwältin und Geschäftsführerin bei Cattwyk, Hamburg, die Verfasserin Walka ist Rechtsanwältin und Associate bei Cattwyk, Hamburg.

- Masken und Reticles mit atomarer Auflösung (3B001.g);
- Elektronenmikroskope für atomgenaue Strukturanalysen (3B503);
- Hochpräzise Ätz- und Strukturierungsanlagen (3B501.k).

Diese Ausrüstungen sind für die Entwicklung von Chips mit Strukturgrößen unter 7 Nanometern essenziell und damit strategisch relevant für alle Industrienationen.

- Auch im biochemischen Bereich wurden neue Geräte erfasst, etwa automatisierte Peptidsynthesizer (2B352.j), die sowohl in der pharmazeutischen Forschung als auch im Bereich Biowaffenprävention von Bedeutung sind.

III. Was bedeutet die Listung konkret? – Art. 3 der Dual-Use-VO

Nach Art. 3 Abs. 1 Dual-Use-VO gilt, dass für die Ausfuhr von in Anhang I aufgeführten Gütern, d. h., für ihre Lieferung in ein Drittland außerhalb der EU, stets eine Ausfuhrgenehmigung erforderlich ist.

Derartige Genehmigungen können in Gestalt Allgemeiner Genehmigungen (AGG) vorliegen, die entweder von der EU erlassen werden können und EU-weit gelten (AGG EU001 bis EU008) oder aber von den zuständigen mitgliedstaatlichen Behörden – letztere können nur von Personen genutzt werden, die in dem betreffenden Land ansässig sind.

Kann keine derartige AGG genutzt werden, muss vorab eine Ausfuhrgenehmigung bei der zuständigen nationalen Behörde, in Deutschland das BAFA, eingeholt werden. Wer ein gelistetes Gut ohne Genehmigung ausführt, riskiert empfindliche Bußgelder und im Falle vorsätzlichen Handelns strafrechtliche Konsequenzen. Unternehmen sollten daher ihre Exportgüter sorgfältig prüfen, ob sie ganz oder in Teilen unter die technischen Parameter der neuen Einträge fallen.

IV. Einige Einträge bereits national geregelt – Beispiele aus Deutschland

Ganz neu sind die Beschränkungen für deutsche Unternehmen nicht: Mehrere der nun auf EU-Ebene gelisteten Technologien waren bereits zuvor als national kontrollierte Dual-Use-Güter in der deutschen Ausfuhrliste (Teil I Abschnitt B der AWW) enthalten. Mit der 21. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung hatte Deutschland bereits ab dem 23.7.2024 die Ausfuhr einiger der oben aufgeführten Güter nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 AWW einem Genehmigungserfordernis unterworfen. Dazu gehören beispielsweise parametrische Signalverstärker, kryogene Kühlsysteme und Quantenbauelemente/Qubits. Auch andere Mitgliedsstaaten wie Spanien hatten bereits vergleichbare Regelungen geschaffen. Durch die Übertragung in Anhang I der Dual-Use-VO soll eine EU-weite Einheitlichkeit der Regelungen sichergestellt werden.

V. Rechtsform und Inkrafttreten: Delegierter Rechtsakt mit Widerspruchsfrist

Die aktuelle Änderung des Anhangs I erfolgt durch eine Delegierte Verordnung der Europäischen Kommission. Die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass dieser Delegierten Verordnung ist Art. 17 Dual-Use-VO. Dieser erlaubt es der Kommission, technische Anpassungen der Güterliste eigenständig vorzunehmen. Bevor die Delegierte Verordnung jedoch in Kraft tritt, wird der Entwurf dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU übermittelt. Diese beiden Organe haben anschließend eine Frist von zwei Monaten, um dem Rechtsakt gegebenenfalls zu widersprechen. Wird innerhalb dieser Frist kein Einspruch erhoben, tritt die Verordnung automatisch in Kraft. Ein Veto von Parlament oder Rat würde das Inkrafttreten der Delegierten Verordnung jedoch verhindern. In Ausnahmefällen kann die Frist auf Antrag noch verlängert werden. In der Praxis bedeutet dies: Die Änderungen werden voraussichtlich Ende 2025 oder spätestens Anfang 2026 verbindlich gelten.

Alexandra López-Casero*

Affiliates Rule erstreckt Exportrestriktionen auf Tochtergesellschaften

Am 29.9.2025 hat das US Bureau of Industry and Security (BIS) seine „50 %-Regel“ für Endnutzerkontrollen gemäß den US Export Administration Regulations (EAR) erlassen, die sog. „Affiliates Rule“. Mit Erlass der Regel unterliegen Nicht-US-Unternehmen, die direkt oder indirekt, einzeln oder zusammen, zu mindestens 50 % im Eigentum von Unternehmen auf der Entity List, der Military End-User (MEU) List oder von bestimmten Parteien auf der Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List) des Office of Foreign Assets Control (OFAC) stehen, den restriktivsten US-Exportbeschränkungen, die für ihre gelisteten Eigentümer gelten.

I. Eigentum, nicht Kontrolle

Wie die 50 %-Regel des OFAC wird die Affiliates Rule durch Eigentum und nicht durch Kontrolle ausgelöst und unterscheidet sich damit vom Ansatz der EU, der ausdrücklich auch Kontrolle einbezieht.

Gleich der OFAC-Regel erfasst die Affiliates Rule auch nicht gelistete Unternehmen, die sich zu 50 % oder mehr im Eigentum einer oder mehrerer nicht gelisteter Muttergesellschaften befinden, die ihrerseits zu 50 % oder mehr im Eigentum eines Unternehmens auf der Entity List, der MEU List oder der SDN List stehen. Wenn sich etwa Unternehmen A zu 50 % oder mehr im Eigentum des nicht gelisteten Unternehmens B befindet, das wiederum zu 50 % oder mehr im Eigentum von Unternehmen C steht, das auf der Entity List steht, dann unterliegt Unternehmen A den für Unternehmen C geltenden Kontrollen.

Ausgenommen sind Unternehmen, die ausschließlich im Eigentum eines oder mehrerer nicht gelisteter Military End User stehen. Auch gilt die Regel nicht für nicht gelistete ausländische Tochtergesellschaften, die im Eigentum von Unternehmen stehen, die an sogenannten „Stand-alone-Adressen“, also Adressen, die unabhängig von einem spezifischen Unternehmen auf der Entity List stehen, gemeldet sind.

Im Gegensatz zur OFAC-Regel aggregiert die Affiliates Rule Eigentumsanteile über die drei relevanten Listen hinweg. So unterliegt ein nicht gelistetes ausländisches Unternehmen, das zu 5 % im Eigentum eines Entity List-Eigentümers und zu 45 % im Eigentum eines MEU-

Eigentümers steht, den restriktivsten Kontrollen, die für einen der beiden Eigentümer gelten, unabhängig vom Eigentumsanteil.

II. Weitreichende Auswirkungen für FDPR

Die Affiliates Rule hat weitreichende Auswirkungen für nicht-US-Unternehmen, deren Produkte von den Foreign Direct Product Rules (FDPR) der EAR betroffen sein könnten. Die Affiliates Rule gilt ausdrücklich für § 734.9(e) und (g) EAR, also für nicht gelistete Tochtergesellschaften von Entity List-Unternehmen mit Fußnote 1, 3, 4 oder 5. Beispielsweise findet die Affiliates Rule auf eine nicht gelistete ausländische Tochtergesellschaft G, die zu 35 % im Eigentum von Unternehmen E (Fußnote 3) und zu 15 % im Eigentum von Unternehmen F (Fußnote 1) steht, Anwendung. Ob ein (Re-) Export oder ein Transfer an G zulässig ist, erfordert daher eine Analyse des produktspezifischen Anwendungsbereichs des § 734.9(e)(1) und (g)(1) EAR. Auch hier gilt die restriktivste Kontrolle.

III. Haftung und „Kenntnis“

Unternehmen sind für die Einhaltung der Affiliates Rule verantwortlich und haften bei Verstößen verschuldensunabhängig. Die Regel schafft eine ausdrückliche Verpflichtung zur Feststellung der Eigentumsverhältnisse der an einer Transaktion beteiligten Parteien.

BIS hat außerdem Red Flag 29 in seine Know Your Customer Guidance in Supplement 3 zu Part 732 EAR aufgenommen. Diese beschreibt Situationen, in denen Unternehmen Kenntnis haben, dass ein Eigentümer eines Kunden auf der Entity oder MEU List steht oder der Eigentümer selbst sich zu 50 % oder mehr im Eigentum eines oder mehrerer Unternehmen auf diesen Listen befindet, die Eigentumsanteile jedoch unbekannt sind. In diesen Fällen müssen Unternehmen entweder die Eigentumsanteile ermitteln oder, falls dies unmöglich ist, eine Genehmigung des BIS beantragen, sofern für die Muttergesellschaft(en) eine Genehmigung erforderlich ist, es

* Die Verfasserin ist Partnerin bei der US-Rechtsanwaltskanzlei Nixon Peabody LLP an den Standorten Boston und Washington. Sie ist US-amerikanische und deutsche Juristin und leitet den Bereich des US Exportkontroll- und Embargorechts bei Nixon Peabody.

sei denn, eine Allgemeingenehmigung greift. „Kenntnis“ gemäß den EAR schließt nicht nur positive Kenntnis, sondern auch „*reason to know*“ oder „*reason to believe*“ ein, also das Bewusstsein einer hohen Wahrscheinlichkeit des Vorliegens oder Eintretens eines Umstandes. Unkenntnis betreffend die Eigentumsverhältnisse gelisteter Unternehmen schließt eine Haftung nicht aus, sondern ist lediglich ein Faktor bei der Bemessung von Strafzahlungen.

IV. Verstärkte Due-Diligence

Die Affiliates Rule erhöht die Due-Diligence-Pflichten für (Re-)Exporteure und Übertragende stark. Un-

ternehmen sollten ihre Compliance-Richtlinien und -Verfahren umgehend überprüfen und anpassen, um die neuen Due-Diligence-Pflichten hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse zu erfüllen. Neben fachlich kompetenter Rechtsberatung im US-Exportkontroll- und Sanktionsrecht sollten Unternehmen weitergehende Maßnahmen wie die Implementierung kommerziell verfügbarer Screening- oder Business-Intelligence-Lösungen mit Eigentümerinformationen, die Recherche von Open-Source-Informationen zu Eigentumsverhältnissen gelisteter Unternehmen und die Anforderung von Ownership Questionnaires bei neuen oder unbekannten Geschäftspartnern in Betracht ziehen.

Sanktionsrecht

Dr. Katja Göcke, LL. M. (Sydney), Caroline Walka LL. M. (Edinburgh)*

Der Snapback-Mechanismus gegenüber dem Iran – Wiederinkraftsetzung von UN-Sanktionen im Lichte der Resolution 2231 (2015) und die Wiedereinführung der EU-Sanktionen

I. Einleitung

In der Nacht auf den 28.9.2025 ist die Frist des von Deutschland, Frankreich und Großbritannien in Gang gesetzten sogenannten „Snapback-Mechanismus“ abgelaufen. Damit sind die seit Januar 2016 suspendierten Sanktionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen gegen den Iran ohne gesonderte Beschlussfassung wieder in Kraft. Die Möglichkeit eines solchen Wiederinkrafttretens wurde im Rahmen des Wiener Abkommens über das iranische Atomprogramm (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPoA) im Jahre 2015 völkerrechtlich verankert und in Resolution 2231 des Sicherheitsrats konkretisiert. Die EU hat umgehend reagiert und die UN-Sanktionen durch die Verordnung (EU) 2025/1975 sowie die Durchführungsverordnungen (EU) 2025/1980 und 2025/1982 in unmittelbar geltendes EU-Recht umgesetzt.

II. Entwicklung der Sanktionen gegen den Iran und das Zustandekommen des JCPoA

Bereits seit 2006 reagierte der UN-Sicherheitsrat mit mehreren Resolutionen auf das iranische Atomprogramm, das aus Sicht der internationalen Staatengemeinschaft gegen den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Non-Proliferation Treaty, NPT) und damit gegen Völkerrecht verstieß. In mehreren Resolutionen verhängte der Sicherheitsrat schrittweise umfassende Sanktionen, darunter ein Waffenembargo, Reisebeschränkungen, das Einfrieren von Vermögenswerten sowie Verbote bestimmter Finanzgeschäfte und güterbezogene Restriktionen. Die UN-Sanktionen wurden

* Die Verfasserin Dr. Göcke ist Rechtsanwältin und Geschäftsführerin bei Cattwyk, Hamburg, die Verfasserin Walka ist Rechtsanwältin und Associate bei Cattwyk, Hamburg.

auf EU-Ebene durch Verordnungen umgesetzt, aktuell durch die Verordnung (EU) Nr. 267/2012.

Die Annäherung zwischen dem Iran und den P5+1 (die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates Frankreich, Großbritannien, USA, Russland und China plus Deutschland) mündete 2015 in den Abschluss des JCPOA. Der Iran verpflichtete sich darin zu weitreichenden Einschränkungen seines Atomprogramms und zur Zusammenarbeit mit der Internationalen Atomenergieorganisation. Im Gegenzug sagte die internationale Gemeinschaft die schrittweise Aufhebung der UN-Sanktionen zu. Die Umsetzung dieses politischen Konsenses durch den UN-Sicherheitsrat erfolgte durch Resolution 2231 (2015), die das Inkrafttreten des JCPOA bestätigte, gleichzeitig aber die Möglichkeit der Wiederinkraftsetzung der Sanktionen – den sog. Snapback – regelte.

III. Der Snapback-Mechanismus in Resolution 2231 (2015)

Der Snapback-Mechanismus regelt die automatische Wiederinkraftsetzung der im Rahmen des JCPOA aufgehobenen UN-Sanktionen, ohne dass hierfür ein neuer Beschluss des Sicherheitsrats erforderlich ist. Grundlage ist Ziffer 11 bis 13 der Resolution 2231 (2015). Demnach ist es jedem JCPOA-Teilnehmerstaat gestattet, dem Sicherheitsrat eine Beschwerde wegen „*significant non-performance*“ seitens des Iran vorzulegen. Binnen 30 Tagen muss der UN-Sicherheitsrat sodann eine Resolution zur Fortsetzung der Lockerung der Sanktionen gegen den Iran verabschieden. Unterbleibt diese – etwa aufgrund des Vetos eines ständigen Mitglieds des Sicherheitsrates –, so treten sämtliche vorherigen Sanktionen wieder in Kraft.

IV. Rückzug der USA und aktuelle Anwendung des Snapback-Mechanismus durch die E3

Am 8.5.2018 unterzeichnete US-Präsident Donald Trump ein Memorandum zum Ausstieg aus dem unter seinem Vorgänger Barack Obama geschlossenen JCPOA. Nach dem Ausstieg der USA und nach Ablauf einer Abwicklungsfrist („wind-down-period“), traten die von den USA gegen den Iran verhängten (extraterritorialen) Finanz- und Wirtschaftssanktionen schrittweise wieder in Kraft. Die USA waren seither nicht mehr Vertragspartei des JCPOA.

Am 28.8.2025 legten Frankreich, Deutschland und Großbritannien (E3-Staaten) dem Sicherheitsrat ein offizielles Schreiben vor, in dem sie dem Iran eine „beharrliche und erhebliche Nichterfüllung“ seiner Verpflichtungen aus dem JCPOA vorwerfen. Dies betrifft insbesondere die fortgesetzte Urananreicherung in über

das Abkommen hinausgehender Qualität und Quantität sowie die mangelnde Kooperation mit der IAEA. Die Einleitung des Verfahrens löste die 30-tägige Frist aus, innerhalb derer der Sicherheitsrat eine Resolution zur Fortsetzung der Sanktionsaussetzung hätte beschließen müssen. Eine solche Resolution wurde jedoch erwartungsgemäß weder vorgeschlagen noch beschlossen. Mit Ablauf der Frist am 27.9.2025 gelten die UN-Iran-Resolutionen und die darin beschlossenen Sanktionen als wieder in Kraft gesetzt.

V. EU-Iran-Sanktionen

Bei den UN-Sanktionen handelt es sich um Völkerrecht, das zwar für die beschließenden Staaten, nicht jedoch für deren Bürger unmittelbar verbindlich ist. Die Mitglieder des UN-Sicherheitsrates sind aber zur nationalen Umsetzung der UN-Sanktionen verpflichtet. Innerhalb der EU werden UN-Sanktionen auf EU-Ebene durch Verordnungen umgesetzt.

Unmittelbar nach dem sogenannten „Snapback“-Mechanismus im Rahmen der UN-Resolution 2231 hat die EU mit der Verordnung (EU) 2025/1975 reagiert und die im Januar 2016 aus der EU-Iran-Sanktions-Verordnung (EU) Nr. 267/2012 gestrichenen Restriktionen wieder in die Verordnung aufgenommen. Damit sind nahezu alle zuvor aufgehobenen Sanktionen gegen den Iran erneut in Kraft.

Kern der Verordnung ist ein weitreichendes sektorales Verbot für den Verkauf, die Lieferung, die Weitergabe und den Export bestimmter Güter, einschließlich Technologien und Software, sowie für die Erbringung technischer Unterstützung und die Bereitstellung von Finanzmitteln im Zusammenhang mit diesen Gütern an iranische Personen, Organisationen und Einrichtungen (POE) oder zur Verwendung in Iran – unabhängig davon, ob der Vorgang innerhalb oder außerhalb der EU, direkt oder indirekt erfolgt. Die Verbote betreffen insbesondere Dual-Use-Güter, Rüstungsgüter, Komponenten für die Urananreicherung, Technologien im Bereich Raketenbau sowie Schlüsseltechnik und Ausrüstung für den Öl-, Gas- und Petrochemiesektor. Darüber hinaus sind auch industrielle Software, Schiffbauausrüstungen, bestimmte Metalle, Graphite, Edelmetalle, Gold und Diamanten erfasst. Gleichzeitig werden auch bestimmte Einfuhren von Waren mit Ursprung Iran oder ausgeführt aus Iran untersagt, darunter Rohöl und Erdölzeugnisse, Erdgas, und petrochemische Erzeugnisse.

Für Verträge, die vor dem 30.9.2025 geschlossen wurden sowie für akzessorische Verträge, die für die Erfüllung solcher Verträge erforderlich sind, sind (teilweise meldepflichtige) Altvertragsregeln für die Erfüllung bis zum 1.1.2026 vorgesehen. Einschränkungen gelten ins-

besondere dann, wenn der Vertragsgegenstand als sensibel im Hinblick auf eine mögliche militärische oder nukleare Nutzung gilt. Die Verordnung enthält darüber hinaus weitere Befreiungen und Genehmigungsmöglichkeiten, etwa für medizinische, pharmazeutische oder humanitäre Zwecke. Genehmigungen müssen bei den zuständigen nationalen Behörden (in Deutschland das BAFA) beantragt und im Einklang mit den Vorgaben der Verordnung geprüft werden. Dies gilt insbesondere auch für Dienstleistungen oder Finanzierungen im Zusammenhang mit gelisteten Gütern.

Ergänzt werden diese Maßnahmen durch umfassende Finanzsanktionen. Neu (wieder) auf die Sanktionsliste gesetzt wurden etwa die National Iranian Oil Company (NIOC), die National Iranian Gas Company, die Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL), die Bank Melli und die Europäisch-Iranische Handelsbank (EIH). Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen gelisteter iranischer POE sind einzufrieren und es ist verboten, ihnen unmittelbar oder mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen bereitzustellen. Ausnahmen sind in engen Grenzen möglich.

Zahlungsströme zwischen EU-Finanzinstituten und iranischen Banken oder sonstigen iranischen POE wurden erneut weitreichenden Beschränkungen unterworfen. Abhängig von Betrag, Zweck und Beteiligten gelten abgestufte Melde- und Genehmigungspflichten, wobei Transfers unter 10.000 EUR in der Regel von der Ge-

nehmigungs- und Meldepflicht ausgenommen sind. Bei aus mehreren Teilzahlungen bestehenden Transaktionen wird auf den Gesamtvorgang abgestellt. Genehmigungen (für deren Erteilung in Deutschland die Deutsche Bundesbank zuständig ist) gelten als erteilt, wenn sie nicht innerhalb einer bestimmten Frist ausdrücklich abgelehnt werden. Finanzinstitute sind verpflichtet, erhöhte Sorgfalt walten zu lassen, Transaktionen zu dokumentieren, verdächtige Aktivitäten zu melden und Unterlagen über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren aufzubewahren.

Weitere Regelungen betreffen das Verbot, neue Geschäftsbeziehungen mit iranischen Finanzinstituten einzugehen, etwa durch Kontoeröffnungen oder Joint Ventures, sofern diese nach dem Stichtag 30.9.2025 aufgenommen würden. Auch der Handel mit oder die Vermittlung von staatlichen oder staatlich garantierten Anleihen mit iranischer Beteiligung ist untersagt, ebenso wie die Bereitstellung von Versicherungs- oder Rückversicherungsleistungen – mit begrenzten Ausnahmen, etwa für Altverträge, Pflichtversicherungen oder nichtgelistete Privatpersonen. Ferner wurden weitreichende Dienstleistungsbeschränkungen in Bezug auf iranische Schiffe wieder in die Verordnung aufgenommen.

Die Verordnung ist am 30.9.2025 in Kraft getreten und in allen EU-Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar. Verstöße können national straf- oder bußgeldrechtlich geahndet werden.

Sonstiges Wirtschaftsrecht

Thomas Brand und Gleb Stepanov, LL.M (Wien)*

Geplante Mindeststeuer für internationale Konzerne in Russland

Das russische Finanzministerium hat einen Gesetzesentwurf¹ vom 29.5.2025 vorgelegt, der eine Mindeststeuer von 15 % für Tochtergesellschaften internationaler Konzerne in Russland vorsieht. Der Entwurf befindet sich derzeit in der öffentlichen Diskussion und wird vermutlich demnächst zur weiteren Behandlung an die zuständigen Ausschüsse und dann das Parlament übergeben. Grund für den Entwurf sind die internationalen „Pillar 2“-Regelungen, die einen Mindeststeuersatz von 15 % für internationale Konzerne festlegen.

Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne, die die unten angeführten Kriterien erfüllen und in Russland Gewinnsteuer zu einem effektiven Steuersatz von weniger als 15 % zahlen, werden danach verpflichtet, Steuern bis zu diesem Satz nachzuzahlen.

Obwohl der Gewinnsteuersatz in Russland seit 1.1.2025 25 % beträgt, gibt es eine Vielzahl von Steuervergünstigungen, die viele Unternehmen in Anspruch nehmen, insbesondere Steuern zu niedrigeren Sätzen zahlen (z. B. gilt für IT-Unternehmen ein ermäßigter Satz von 5 %). Auch Sonderinvestitionsverträge für Investitionsprojekte (SPIK 1.0 und SPIK 2.0) gewähren vielen ausländischen Konzernen Vergünstigungen bei den Gewinnsteuersätzen. Die Vergünstigungen würden mit diesen Gesetzesänderungen vermutlich mit dem Gewinnsteuersatz von 15 % begrenzt. Argument der russischen Seite: Wenn die Konzerne die Steuerdifferenz im Heimatland ohnehin zahlen müssen und die Vergünstigung wirtschaftlich nicht mehr funktioniert, dann soll die Steuerdifferenz besser gleich in Russland gezahlt werden.

Der Gesetzesentwurf betrifft Tochtergesellschaften internationaler Konzerne, wenn:

- die Muttergesellschaft der Gruppe ihren Sitz im Ausland hat;
- der konsolidierte Umsatz der Gruppe mehr als EUR 750 Millionen beträgt.

Dieser Mechanismus ist der QDMTT (Qualified Domestic Minimum Top-up Tax) im Rahmen von „Pillar 2“ ähnlich. Pillar 2 wurde seit 2024 von vielen Staaten für die Zwecke der Mindestbesteuerung internationaler Konzerne eingeführt und gilt z. B. bereits in allen EU-Ländern.

Es besteht indes das Risiko, dass das russische Analog der QDMTT von anderen Ländern nicht als Teil der Pillar 2 Vorschriften anerkannt wird. Dies könnte dazu führen, dass Konzerne mit einer Doppelbesteuerung belastet werden, d. h. mit der Verpflichtung, sowohl in Russland (nach den geplanten, der QDMTT ähnlichen Regeln) als auch im Ausland (nach den speziellen IIR- oder UTPR-Regeln von Pillar 2) Steuern bis zu einem Satz von 15 % zu zahlen.

In dieser Phase ist es ratsam, dass Unternehmen mit den anderen Gruppengesellschaften in Russland zusammenarbeiten, um ihren effektiven Gewinnsteuersatz, die geltenden Steuervergünstigungen und die Folgen einer Nachzahlung von Steuern in Russland im Voraus abzuschätzen.

* Der Verfasser Brand ist Rechtsanwalt und Partner bei Brand & Partner, Moskau. Der Verfasser Stepanov ist Jurist und Steuerberater bei Brand & Partner, Moskau.

¹ <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=157161>

Torsten Kühl*

Anwendung der Russlandsanktionen auf havarierte Schiffe

Zum Einfluss des Seevölkerrechts anhand aktueller Beispiele

Dieser Aufsatz geht der Frage nach, ob ein Verstoß gegen internationales Seevölkerrecht vorliegt, wenn mitgliedstaatliche Zollbehörden in Havarie geratene Schiffe, die nicht unter der Flagge eines Mitgliedstaates der EU fahren, unter Anwendung der VO (EU) Nr. 833/2014 an der Weiterfahrt hindern bzw. diese Schiffe sowie deren Ladung beschlagnahmen und mit der Verwertung drohen. Repräsentative Beispiele finden sich im Vorgehen der deutschen Zollverwaltung gegenüber dem Frachter ATLANTIK NAVIGATOR II im Jahr 2024 und gegenüber dem Öltanker EVENTIN im Jahr 2025.

I. Einleitung

1. Der Fall ATLANTIK NAVIGATOR II

[1] Die ATLANTIK NAVIGATOR II wurde Anfang März 2024 im Hafen Rostock festgesetzt, nachdem sie den Hafen wegen technischer Probleme, vermutlich hervorgerufen durch Beschädigungen aufgrund einer Eisfahrt, anließ.¹ Das Schiff hatte u. a. russisches Birkenholz geladen, welches nach der VO (EU) Nr. 833/2014² nicht in die EU verkauft, eingeführt oder verbracht werden durfte, und war von St. Petersburg/Russland nach Baltimore/USA unterwegs. Es fuhr entgegen einiger Medienberichte³ weder unter russischer Flagge, noch wurde es auf einer Sanktionsliste geführt. Die ATLANTIK NAVIGATOR II konnte erst Ende April 2024 ihre Seefahrt mitsamt Ladung fortsetzen. Gegen den Kapitän wurde allerdings ein Bußgeld wegen Sanktionsverstöße festgesetzt.

2. Der Fall EVENTIN

[2] Der Tanker EVENTIN geriet Anfang Januar 2025 vor Rügen bei schwerem Wetter aufgrund eines Totalausfalles der Maschinen in Havarie. Daraufhin vertrieb er in deutsche Hoheitsgewässer, wo er vom Havariekommando gesichert und auf Reede vor Rügen geschleppt wurde.⁴ Unbestätigten Berichten zufolge ist die EVENTIN allerdings seit Anfang Februar 2025 wieder seetüchtig. Dennoch wurde der Tanker weiter von den deutschen Zollbehörden festgehalten und ein Auslaufen

untersagt. Das Schiff war mit Erdölzeugnissen russischen Ursprungs von Ust-Luga/Russland nach Ägypten unterwegs, fuhr jedoch zum Zeitpunkt der Havarie weder unter russischer Flagge noch war es in Anhang XLII der VO (EU) Nr. 833/2014 gelistet. In Anhang XLII wurde die EVENTIN erst Ende Februar 2025 aufgenommen.⁵ Mitte März 2025 wurden die EVENTIN sowie ihre Ladung vom Zoll beschlagnahmt und sichergestellt.⁶ Das zuständige Finanzgericht hat sowohl dem Schiffseigner wie auch dem Wareneigentümer vorläufigen Rechtsschutz gegen die Sicherstellung und die weitere Vollstreckung gewährt.⁷ Allerdings legte die Zoll-

* Der Verfasser ist Rechtsanwalt und Inhaber der Zollrechtskanzlei Kühl, Bremen.

1 Siehe hierzu DER SPIEGEL unter <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/rostock-was-es-mit-dem-festgesetzten-russischen-frachter-atlantic-navigator-ii-auf-sich-hat-a-ca79a701-bfcd-40fc-97ce-83a3ba518b5f>

2 Verordnung (EU) Nr. 833/2014 des Rates vom 31.7.2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 229 v. 31.7.2014, 1.

3 Etwa DIE ZEIT unter <https://www.zeit.de/news/2024-04/19/atlantic-navigator-ii-darf-rostock-verlassen>. Das Schiff fuhr allerdings unter der Flagge der Marshall-Inseln, siehe <https://arrrc.com/fleet.html>

4 Siehe STERN unter <https://www.stern.de/news/havariekommando-beendet-einsatz-um-in-ostsee-havarierten-tanker-eventin-35375476.html>

5 Siehe Verordnung (EU) 2025/395 des Rates vom 24.2.2025 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L v. 25.2.2025, 1.

6 Sich kritisch mit dem Vorgehen der Zollverwaltung auseinandersetzend FAZ v. 4.7.2025 unter <https://zeitung.faz.net/faz/politik/2025-07-04/0635982c65f1181fe90385b953eb34a9/?GEPC=s5>

7 Siehe hierzu Finanzgericht Mecklenburg-Vorpommern v. 9.5.2025 unter 3 V 32/25 sowie 3 V 33/25, Juris.

verwaltung gegen beide Entscheidungen Beschwerde beim Bundesfinanzhof ein.⁸ Von dort ist noch keine Entscheidung bekannt.

3. Problemstellung

[3] Beiden Sachverhalten ist gemein, dass ein nicht unter russischer oder europäischer Flagge fahrendes Schiff in Havarie zu geraten drohte bzw. geriet. Beide Schiffe hatten von der EU sanktionierte Güter russischen Ursprungs geladen, ohne dass diese jedoch für den europäischen Binnenmarkt bestimmt waren. Zudem ist für keines der beiden Schiffe bekannt, dass sie an illegalen Tätigkeiten beteiligt gewesen wären. Für diese Situationen ist fraglich, ob und ggf. wie die VO (EU) Nr. 833/2014 von mitgliedstaatlichen Zollbehörden auf drittländische⁹ Schiffe anwendbar ist, die in Folge einer tatsächlichen oder drohenden Havarie in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates gelangen und welche zollrechtlichen Maßnahmen gegen Schiff und Ladung zulässig sind.¹⁰ Das Hoheitsgebiet eines Küstenstaates erstreckt sich dabei auch auf das sog. Küstenmeer gem. Art. 2 Abs. 1 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (SRÜ).¹¹ Dieses kann gem. Art. 3 SRÜ maximal 12 Seemeilen von der Basislinie betragen.

II. Schiffsbezogene Sanktionsmaßnahmen

[4] Die in der VO (EU) Nr. 833/2014 enthaltenen schiffsbezogenen Sanktionen richten sich zunächst gegen unter russischer Flagge registrierte oder ehemals registrierte Schiffe (Art. 3eb VO (EU) Nr. 833/2014) sowie gegen Schiffe mit unzulässigen Verhaltensweisen. Dies sind zum einen Umladungen bestimmter Erdölzeugnisse¹² auf See (Art. 3eb VO (EU) Nr. 833/2014), sofern das Schiff in der EU belegene Häfen oder Schleusen anläuft. Zum anderen ist es die unter Verstoß gegen die SOLAS-Regel V/19 Abs. 2.4 erfolgte Störung oder Abschaltung des automatischen Schiffsidentifizierungssystem (AIS) eines Schiffes, welches bestimmte Erdölzeugnisse¹³ geladen hat und in der EU belegene Häfen oder Schleusen anläuft (Art. 3ec VO (EU) Nr. 833/2014). Die Sanktionen äußern sich für die betreffenden Schiffe durch Zugangsverbote zu europäischen Häfen und Schleusen. Die beiden letztgenannten Sanktionen richten sich gegen Schiffe aller Flaggenstaaten, d.h., eine russische Flagge ist keine Tatbestandsvoraussetzung. Zudem gelten sie ausweislich des Wortlautes nicht für Schiffe im Transit.

[5] Weiterhin enthält Art. 3s Abs. 1 VO (EU) Nr. 833/2014 ein Zugangsverbot zu Häfen, Ankerzonen und Schleusen im Gebiet der EU für die in Anhang XLII gelisteten Schiffe sowie ein umfassendes Verbot der unmittelbaren oder mittelbaren Vornahme verschiedener Handlungen gegenüber solchen Schiffen. Anhang XLII

wird regelmäßig erweitert.¹⁴ Diese Schiffe werden häufig als „russische Schattenflotte“ bezeichnet.¹⁵ Dies ist in dieser Pauschalität jedoch ungenau. Sanktionsrechtlich gibt es gelistete Schiffe, jedoch keine Schiffe einer „Schattenflotte“. Insbesondere ist die „Schattenflotte“ keine zusammenhängende oder organisierte Handelsflotte, die als solche registriert wäre oder bereedert würde. Der Begriff „Schattenflotte“ geht auf die International Maritime Organisation (IMO) zurück.¹⁶ Demnach handelt es sich bei der „dunklen Flotte“ oder „Schattenflotte“ um Schiffe, die an illegalen Tätigkeiten beteiligt sind, um Sanktionen oder die Einhaltung von Sicherheits- oder Umweltvorschriften zu umgehen, Versicherungskosten zu vermeiden oder um andere illegale Tätigkeiten auszuüben.¹⁷

[6] Den in Anhang XLII gelisteten Schiffen darf kein Zugang zu Häfen, Ankerzonen und Schleusen im Gebiet der EU gewährt werden und ein gelistetes Schiff darf diese nicht anlaufen (Art. 3s Abs. 1 lit. a) VO (EU) Nr. 833/2014). Zudem ist es in der EU ansässigen Dienstleistern untersagt, solche Schiffe zu finanzieren, zu registrieren, zu versorgen oder zu betreiben (Art. 3s Abs. 1 lit. d) bis g) VO (EU) Nr. 833/2014). Auch dürfen gelistete Schiffe weder ge- oder verchartert noch eingeführt, erworben, verbracht oder verkauft, geliefert, ausgeführt werden (Art. 3s Abs. 1 lit. b) und c) VO (EU) Nr. 833/2014).

[7] Die Eigentümer der betroffenen Schiffe können sich vor dem Europäischen Gericht (EuG) mit einer Nichtigkeitsklage gegen die entsprechende EU-Verordnung, mit der das Schiff in Anhang XLII aufgenommen wurde, gegen die Listung wehren. So klagt auch der Eigner der EVENTIN gegen die Aufnahme vor dem EuG.¹⁸

⁸ FAZ v. 4.7.2025 unter <https://zeitung.faz.net/faz/politik/2025-07-04/0635982c65f1181fe90385b953eb34a9/?GEPC=s5>

⁹ Gemeint sind Flaggenstaaten, die kein Mitgliedstaat der EU sind.

¹⁰ Die nachfolgenden Ausführungen sind nicht ohne Weiteres auf Sachverhalte übertragbar, in denen die Havarie bewusst herbeigeführt wurde, oder in denen es gem. Art. 19 SRÜ an der Friedlichkeit der Seefahrt des betreffenden Schiffes mangelt, etwa bei einem vorherigen Beschädigen oder Zerstören von Unterwasserinfrastrukturen.

¹¹ Gornig, Völkerrecht, 2023, § 78 Rn 11.

¹² Es muss ein Verstoß gegen die Verbote nach Art. 3m Abs. 1 und 2 und Art. 3n Abs. 1 und 4 VO (EU) Nr. 833/2014 vorliegen.

¹³ Es muss ein Verstoß gegen die Verbote nach Art. 3m Abs. 1 und 2 und Art. 3n Abs. 1 und 4 VO (EU) Nr. 833/2014 vorliegen.

¹⁴ Zuletzt durch Anhang IX der Verordnung (EU) 2025/1494 des Rates vom 18.7.2025 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (sog. 18. Sanktionspaket), ABl. L v. 19.7.2025, 1.

¹⁵ Siehe etwa Altun/Göcke/Niestedt, ZASA 2025, 127, 127; Kocab, ZASA 2025, 295; Göcke/Niestedt, ZASA, 2025, 255, 259.

¹⁶ Resolution A.1192(33) adopted on 6 December 2023 (Agenda item 13) urging member states and all relevant stakeholders to promote actions to prevent illegal operations in the maritime sector by the „dark fleet“ or „shadow fleet“ vom 11.12.2023.

¹⁷ Von den per 20.7.2025 in Anhang XLII insgesamt 447 gelisteten Schiffen ist die Mehrzahl von 386 Schiffen mit der Begründung aufgenommen worden, sie erfüllten die o. g. IMO-Definition.

¹⁸ Anhängige Rechtssache EuG T-271/25v. 25.4.2025 „Laliya Shipping Corp. / Rat“, ABl. C v. 10.6.2025, 1.

III. Warenbezogene Sanktionsmaßnahmen

[8] Im Falle einer Havarie können auch die von Schiffen transportierten Waren Anknüpfungspunkt für zollrechtliche Maßnahmen sein, sofern es sich um sanktionierte Waren handelt.

[9] Gem. Art. 3i Abs. 1 VO (EU) Nr. 833/2014 ist es verboten, die in Anhang XXI gelisteten Güter, unmittelbar oder mittelbar zu kaufen, in die EU einzuführen oder zu verbringen, wenn sie ihren Ursprung in Russland haben oder aus Russland ausgeführt wurden. Zu den gelisteten Gütern zählen auch Rohöl und Erdölzeugnisse. Für bestimmte Rohölzeugnisse gilt zudem ein Kauf-, Einfuhr- und Verbringungsverbot gem. Art. 3m und Art. 3n VO (EU) Nr. 833/2014. Die Einfuhr- und Verbringungsverbote sollen verhindern, dass russische oder aus Russland ausgeführte Güter in die EU gelangen. Die sanktionierte Warenbewegung ist dabei auf den Warenverkehr in die EU gerichtet. Bei der Einfuhr liegt dies auf der Hand. Aber auch die Verbringung von Gütern muss in die EU erfolgen.¹⁹

[10] Allerdings entfaltet die VO (EU) Nr. 833/2014 keine Weltgeltung. Vielmehr muss ein Anknüpfungspunkt i. S. d. Art. 13 VO (EU) Nr. 833/2014 vorliegen. So ist der Handel mit sanktionierten Waren zwischen nicht EU-ansässigen Personen nach Art. 13 VO (EU) Nr. 833/2014 in der EU nicht justiziabel, wenn sich diese Personen im Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht in der EU aufhalten und es sich auch nicht um EU-Bürger bzw. EU-Unternehmen handelt. Ein Anknüpfungspunkt liegt für Schiffe, die nicht unter der Flagge eines Mitgliedstaates fahren, auch nicht gem. Art. 13 lit. b) VO (EU) 833/2014 vor, da diese Schiffe nicht der Gerichtsbarkeit eines Mitgliedstaates unterliegen.

IV. Beachtung seevölkerrechtlicher Vorgaben durch die EU

[11] Die EU hat das Seerechtsübereinkommen im Jahr 2003 unterzeichnet.²⁰ Neben dem SRÜ, welches vor allem das Recht auf friedliche Durchfahrt von Schiffen durch Küstenmeere gewährleistet, existiert auch seevölkerrechtliches Gewohnheitsrecht, wie das Recht auf sanktionsfreie Inanspruchnahme eines Nothafens oder einer Notrede. Primärrechtlich werden die EU und damit auch die das Unionsrecht vollziehenden Behörden zur Beachtung des Völkerrechts durch Art. 3 Abs. 5 S. 2 EUV verpflichtet.²¹ In der Folge sind auch das sekundäre Unionsrecht und dessen Anwendung unter Beachtung der von der EU geschlossenen völkerrechtlichen Verträge auszulegen.²² Neben den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechts hat die EU zudem Völkergewohnheitsrecht zu beachten.²³ Auch dürfen Sanktionsmaßnahmen der EU nicht gegen internationales Völkerrecht verstoßen.²⁴

1. Recht auf friedliche Durchfahrt

[12] Gem. Art. 17 SRÜ kann jedes Schiff das Recht auf friedliche Durchfahrt beanspruchen, wobei die Durchfahrt ohne Unterbrechung und allein zum Zwecke des Transits erfolgen muss.²⁵ Demnach bedeutet das in Art. 3s Abs. 1 lit. b) VO (EU) Nr. 833/2014 enthaltene Verbringensverbot für gelistete Schiffe nicht, dass diese Schiffe die mitgliedstaatlichen Küstenmeere per se nicht durchfahren dürften. Aus dem Normzweck ergibt sich vielmehr, dass das Verbot nur greift, wenn das Schiff selbst als Ware behandelt wird. Auch ein gelistetes Schiff wird das Küstenmeer eines Mitgliedstaates daher zur friedlichen Durchfahrt nutzen dürfen, ohne dass ein verbotenes Verbringen vorliegt. Der Umstand, dass ein Schiff sanktionierte Güter geladen hat und dadurch bei der Durchfahrt ggf. Gesetze des Küstenstaates nicht beachtet werden, hindert dabei die Friedlichkeit der Durchfahrt nicht.²⁶ Allein die in Art. 19 SRÜ genannten Gründe, die unmittelbar an die Tätigkeiten des Schiffes selbst anknüpfen, können die Friedlichkeit der Durchfahrt negieren.²⁷ Wenn ein Schiff also russische Häfen anläuft oder russische Waren transportiert und ansonsten keine illegalen Tätigkeiten erkennbar sind, führt dies nicht zur Unfriedlichkeit der Durchfahrt.

2. Seevölkerrechtliches Recht auf Zugang zu einem Notliegeplatz

[13] Das Zugangsrecht auf einen Notliegeplatz bzw. das Nothafenrecht erlaubt es in Seenot geratenen oder havarierten Schiffen, Häfen oder Reeden eines Küstenstaates, d. h., deren sog. innere Gewässer gem. Art. 8 Abs. 1 SRÜ, anzulaufen und dort Schutz zu suchen. Es ist bereits seit der Antike bekannt²⁸ und international anerkannt.²⁹

¹⁹ Ebenso Friton/Wolf/Ackermann, RdTW 2022, 418, 420.

²⁰ Siehe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISUM:4337127>

²¹ Callies/Ruffert, EUV/AEUV/Ruffert, 6. Aufl. München 2022, Art. 3 AEUV Rn. 4; Terhechte, Verwaltungsrecht der Europäischen Union/Renner/Horst, 2. Aufl. Baden-Baden 2022, § 42 Rn. 16.

²² EuGH 19.12.2019 – C-263/18, ECLI:EU:C:2019:1111 = EuZW 2020, 380 (381) – Nederlands Uitgeversverbond.

²³ EuGH 27.2.2018 – C-266/16, ECLI:EU:C:2018:118 = BeckRS 2018, 1880 Rn 47 – Western Sahara.

²⁴ Enders/Freiberger/Guo/Pham in ZASA 2023, 41; von Arnaud/Bungenberg, Europäische Außenbeziehungen/Weiß, 2. Aufl. München 2022, § 12 Rn. 156; Callies/Ruffert, EUV/AEUV/Cremer, Art. 215 AEUV Rn. 7m.w.N.

²⁵ Die genauen Voraussetzungen einer friedlichen Durchfahrt ergeben sich aus Art. 18 SRÜ.

²⁶ Gornig, Völkerrecht, § 78 Rn 42; Von Gadow-Stephani, Der Zugang zu Nothäfen und sonstigen Notliegeplätzen für Schiffe in Seenot, Diss. Hamburg 2005, S. 51.

²⁷ Churchill/Lowe/Sander, The Law of the Sea, 4th Ed. 2022, S. 147; Tanaka, The International Law of the Sea, 3rd Ed. 2019, S. 106.

²⁸ Vitthum, Handbuch des Seerechts/Vitthum, 2006, S. 25 Rn 46 sowie S. 89 Rn 49.

²⁹ Churchill/Lowe/Sander, The Law of the Sea, S. 115; Tanaka, The International Law of the Sea, S. 102; Von Gadow-Stephani, Der Zugang zu Nothäfen und sonstigen Notliegeplätzen für Schiffe in Seenot, S. 269.

a) Seevölkerrechtliches Nothafenrecht

[14] Ein Nothafenrecht ist völkergewohnheitsrechtlich zunächst für Situationen anerkannt, in denen eine erhebliche Gefahr für Leben oder Gesundheit der an Bord befindliche Personen vorliegt.³⁰ In diesem Zusammenhang wurde es zuletzt mit dem Anlaufen von Kreuzfahrtschiffen wegen an Bord ausgebrochener Corona-Infektionen und wegen der Rettung von Flüchtlingen auf dem Mittelmeer diskutiert.³¹ Weiterhin gilt es, wenn eine Havarie eingetreten ist (z. B. bei der *EVENTIN*) oder die Manövrierunfähigkeit bzw. Havarie droht (z. B. bei der *ATLANTIK NAVIGATOR II*) und somit eine Gefahr für das Schiff besteht,³² Von manövrierunfähig auf See treibenden Schiffen geht zudem eine erhebliche Gefahr für die Sicherheit der internationalen Seeschifffahrt sowie für die maritime Umwelt aus.

b) Immunität bei Inanspruchnahme des Nothafenrechts

[15] Im Falle der Inanspruchnahme des Rechts auf einen Nothafen oder Notliegeplatz sind Verstöße gegen Verbotsnormen des Küstenstaates gerechtfertigt.³³ Das betreffende Schiff genießt also seevölkerrechtliche Immunität.³⁴ Zu den erfassten Verbotsnormen müssen auch außenwirtschaftsrechtliche Bestimmungen wie etwa die VO (EU) Nr. 833/2014 gehören. Weiterhin enthält das Recht auf Inanspruchnahme eines Notliegeplatzes auch die Erlaubnis zur Weiterfahrt nach Beendigung der Havarie.³⁵ Dies liegt auf der Hand, denn andernfalls ließe das Notliegeplatzrecht leer. Insoweit handelt es sich um eine zwangsläufige Nachwirkung der Immunität. Da das Schicksal von Waren, die auf Schiffen transportiert werden, bei einer Havarie nicht vom Schicksal des Schiffes getrennt werden kann, muss die Immunität auch für die an Bord befindlichen und ggf. sanktionierten Güter gelten.

3. Recht auf einen Notliegeplatz in der VO (EU) Nr. 833/2014

[16] Die VO (EU) Nr. 833/2014 enthält Befreiungstatbestände, die das Recht auf Inanspruchnahme eines Notliegeplatzes kodifizieren.

a) Seerechtlich geprägte Befreiungstatbestände

[17] So findet gem. Art. 3ea Abs. 4 VO (EU) Nr. 833/2014 das Zugangsverbot zu Häfen und Schleusen für in Russland registrierte Schiffe keine Anwendung, wenn das betreffende Schiff einen Notliegeplatz sucht bzw. bei einem Nothafenanlauf aus Gründen der maritimen Sicherheit oder zur Rettung von Menschenleben auf See. Auch das Zugangsverbot für an Umladungen auf See beteiligte Schiffe wird in Art. 3eb Abs. 3 VO (EU) Nr. 833/2014 in den genannten Situationen für nicht

anwendbar erklärt. Selbiges gilt gem. Art. 3ec VO (EU) Nr. 833/2014 für gegen die SOLAS-Regeln verstoßende Schiffe. Schließlich findet sich in Art. 3s Abs. 3 VO (EU) Nr. 833/2014 für die in Anhang XLII aufgeführten Schiffe eine entsprechende Befreiung vom Zugangsverbot. Wegen der seevölkerrechtskonformen Auslegung müssen die Befreiungstatbestände auch für an Bord befindliche und ggf. sanktionierte Waren gelten.

b) Wirkung der Befreiungstatbestände

[18] Die betreffenden Verbote finden ausweislich des Wortlautes der Befreiungstatbestände keine Anwendung, wenn eine der genannten Situationen vorliegt (z. B. bei einem Nothafenanlauf). Selbst wenn also ein Schiff oder dessen Ladung im Einzelfall den objektiven Tatbestand einer Verbotsnorm erfüllen sollte, führen der seevölkerrechtlich geprägten Befreiungstatbestände zur Nichtanwendung des Verbots. Es kann mithin von vornherein kein Verstoß gegen ein Verbot vorliegen. Diese Wirkung entspricht den seevölkerrechtlichen Prinzipien, wonach Schiff und Ladung Immunität vor den Sanktionsnormen des Küstenstaates genießen.

[19] Wenn hingegen ein nicht unter die schiffsbezogenen Sanktionen fallendes Schiff (z. B. die *ATLANTIK NAVIGATOR II* oder die *EVENETIN*) sanktionierte Güter geladen hat und das Recht auf einen Notliegeplatz in Anspruch nimmt, ergibt sich die Immunität unmittelbar aus dem Seevölker- bzw. Seevölkergewohnheitsrecht.

V. Seevölker- und sanktionsrechtskonforme Maßnahmen der mitgliedstaatlichen Zollbehörden

[20] Zollbehördliche Maßnahmen könnten sich auf Art. 198 UZK stützen, wie es auch den Äußerungen des Bundesministeriums der Finanzen auf der Bundespresskonferenz vom 21.3.2025 im Hinblick auf Maßnahmen gegenüber der *EVENTIN* zu entnehmen war.³⁶

1. Grundsätzlicher Anwendungsbereich von Art. 198 UZK

[21] Nach Art. 198 Abs. 1 UZK können Zollbehörden der Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen,

³⁰ Churchill/Lowe/Sander, *The Law of the Sea*, S. 115.

³¹ Proelß, *Völkerrecht/Proelß*, 9. Aufl. 2024, S. 590 Rn 40; Schatz *RdTW* 2022, 353 (357); Lenk *ZaöRV* 2019, 713 (717).

³² Vitzthum, *Handbuch des Seerechts/Vitzthum*, S. 89 Rn 49; Von Gadow-Stephani, *Der Zugang zu Nothäfen und sonstigen Notliegeplätzen für Schiffe in Seenot*, S. 268; Madjidian/Wissmann, *Seenotrettung? Frag doch einfach*, Tübingen 2023, S. 118.

³³ Von Gadow-Stephani, *Der Zugang zu Nothäfen und sonstigen Notliegeplätzen für Schiffe in Seenot*, S. 284 und 332; zurückhaltend, aber nicht verneinend Churchill/Lowe/Sander, *The Law of the Sea*, S. 115.

³⁴ Tanaka, *The International Law of the Sea*, S. 101.

³⁵ Churchill/Lowe/Sander, *The Law of the Sea*, S. 117.

³⁶ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv-bundesregierung/regierungspressekonferenz-vom-21-maerz-2025-2338878>

einschließlich der Einziehung und Veräußerung oder Zerstörung, treffen, um Waren zu verwerten. Voraussetzung ist, dass die in den zollrechtlichen Vorschriften festgelegten Verpflichtungen in Bezug auf das Verbringen von Nicht-Unionswaren in das Zollgebiet der EU nicht erfüllt oder die Waren der zollamtlichen Überwachung vorenthalten wurden, Art. 198 Abs. 1 lit. a) UZK. Eine weitere Ermächtigungsgrundlage könnte mit Art. 198 Abs. 1 lit. b) iv) UZK angenommen werden. Demnach dürfen Waren von den Zollbehörden nicht überlassen werden, wenn sie sog. Verboten oder Beschränkungen unterliegen.³⁷ Zollbehördliche Maßnahmen nach Art. 198 UZK müssen jedoch das oben dargestellte Seevölkerrecht sowie die seevölkerrechtlich geprägten Befreiungstatbestände der VO (EU) Nr. 833/2014 berücksichtigen.

2. Havarie als Verbringensverstoß im Sinne der VO (EU) Nr. 833/2014

[22] Havariert ein Schiff und treibt es deshalb in deutsche Hoheitsgewässer oder fährt es aufgrund einer drohenden Havarie in deutsche Hoheitsgewässer ein, kann dies keinen Sanktionsverstoß begründen. Dies gilt auch, wenn das Schiff sanktionierte Güter befördert. Wie oben dargelegt, enthält die VO (EU) Nr. 833/2014 seerechtlich geprägte Befreiungstatbestände, die dazu führen, dass die entsprechende Verbotsnorm von vornherein nicht anwendbar ist. Im Übrigen, wenn also die genannten Befreiungstatbestände nicht unmittelbar anwendbar sind, ist das seevölkergewohnheitsrechtlich anerkannte Recht auf einen Notliegeplatz einschlägig, das wegen der Immunitätswirkung ebenfalls zur Nichtanwendung der Verbotsnormen führt. Mithin kommt es auch nicht darauf an, ob ein Verbringen der Güter in die EU vorliegt. Zwar mögen das Schiff und die Güter physisch in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates gelangen, in dessen Hoheitsgewässer das havarierte Schiff hineintreibt, jedoch fehlt es wegen der Befreiungstatbestände und der Immunitätswirkung an einem Verstoß.³⁸

[23] Läuft das havarierte oder von einer Havarie bedrohte Schiff indes einen Notliegeplatz aus eigenem Antrieb an (wie die ATLANTIK NAVIGATOR II), mag man zwar ein Verbringen der ggf. sanktionierten Güter i. S. d. der VO (EU) Nr. 833/2014 annehmen können. Allerdings wäre dennoch kein Sanktionsverstoß gegeben, da die Sanktionsnormen aufgrund der Befreiungstatbestände und der Immunitätswirkung keine Anwendung finden.

[24] Nimmt das havarierte Schiff sodann den Notliegeplatz ein, um die Ursachen der Havarie zu beheben, stellt auch dies keinen Sanktionsverstoß dar. Befreiungstatbestand und Immunitätswirkung gelten fort. Am Beispiel der EVENTIN werden die Konsequenzen deutlich. Das Schiff hätte schon seit Anfang Februar 2025 die

Notrede verlassen und seine Seefahrt fortsetzen können, nachdem die Seetauglichkeit wiederhergestellt worden war. Die EVENTIN und ihre Ladung befinden sich daher allein wegen der überhasteten zollbehördlichen Maßnahmen noch in deutschen Hoheitsgewässern vor Rügen.

3. Havarie als Verstoß gegen zollrechtliche Verbringensvorschriften

[25] Ein verbotenes Verbringen i. S. d. VO (EU) Nr. 833/2014 wäre nicht identisch mit einem Verstoß gegen die Verbringensvorschriften i. S. d. Art. 198 Abs. 1 lit. a) UZK. Denn ein Verstoß gegen die in den unionszollrechtlichen Vorschriften festgelegten Verpflichtungen in Bezug auf das Verbringen von Nicht-Unionswaren in das Zollgebiet der EU bezieht sich allein auf die zollverfahrensrechtlichen Vorschriften des Titels IV „Verbringen von Waren in das Zollgebiet der Union“ des UZK.³⁹ Bei der Beachtung zollrechtlicher Verbringensvorschriften geht es mithin nicht um die Frage, ob außenwirtschaftsrechtliche Verbringensverbote eingehalten wurden.

4. Sanktionierte Güter als Überlassungshindernis nach Beendigung der Havarie

[26] Wenn ein Schiff nach Inanspruchnahme des Rechts auf einen Notliegeplatz die Seetüchtigkeit wiederhergestellt hat, stellen die geladenen sanktionierten Güter bei seevölker- und sanktionsrechtskonformer Anwendung des Art. 198 Abs. 1 lit. b) iv. UZK auch kein Überlassungshindernis dar. Denn das Recht auf Inanspruchnahme eines Notliegeplatzes beinhaltet auch das Recht, den Notliegeplatz wieder zu verlassen, um die Seereise fortzusetzen.

5. Fortsetzung der Seereise als seevölkerrechtskonforme Folge

[27] Geraten also drittländische Schiffe, die sanktionierte Güter geladen haben oder in Anhang XLII gelistet sind, in Havarie oder drohen sie zu havarieren, so steht ihnen nicht nur ein Recht auf Inanspruchnahme eines Notliegeplatzes zu. Vielmehr dürfen sie den Notliegeplatz nach Beendigung der Havarie auch wieder verlassen und die ursprüngliche Seefahrt fortsetzen. Zollbehördliche Maßnahmen unter Bezugnahme auf die VO (EU) Nr. 833/2014 sind unzulässig und daher rechtswidrig.

³⁷ In Art. 198 Abs. 1 lit. b) i) bis iii) sowie Abs. 1 lit. c) bis e) UZK sind noch weitere Gründe genannt, die im vorliegenden Kontext jedoch nicht von Relevanz sind.

³⁸ Etwas anders könnte gelten, wenn die Manövrierunfähigkeit bewusst verursacht und das Hineintreiben in die Hoheitsgewässer in Kauf genommen wurde.

³⁹ Krenzler/Herrmann/Niestedt, EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht/Bender, 25. EL April 2025, Art. 198 UZK Rn. 3.

[28] Von den hier behandelten Situationen sind allerdings solche zu unterscheiden, in denen Anhaltspunkte für Verstöße gegen seerechtliche Vorschriften (z. B. mangelnder Versicherungsschutz) oder illegale Tätigkeiten auf See (z. B. Zerstörung von Unterwasserinfrastruktur oder Einsatz von militärischen Drohnen) vorliegen. Bei solchen Sachverhalten können die Behörden des betroffenen Küstenstaates Maßnahmen ergreifen.⁴⁰

6. Ergebnis

[29] Sofern bei den eingangs dargestellten Sachverhalten eine tatsächliche oder drohende Havarie vorlag, mussten und müssen beide Schiffe nach Wiederherstellung der Seetüchtigkeit ihre Seefahrt mitsamt Ladung und ohne strafrechtliche Konsequenzen fortsetzen dürfen.⁴¹ Sowohl die ATLANTIK NAVIGATOR II wie auch die EVENTIN, konnten bzw. können anerkannte seevölkerrechtliche Regeln für sich beanspruchen, wonach etwaige Sanktionsverstöße seevölkerrechtlich bzw. seevölkergewohnheitsrechtlich gerechtfertigt sind bzw. sie Immunität genießen. Darüber hinaus finden sich entsprechende Befreiungstatbestände in der VO (EU) Nr. 833/2014, die zur Nichtanwendung der Verbote führen.

[30] Verweigert daher ein Mitgliedstaat einem betroffenen Schiff die Weiterfahrt, verstößt er gegen anerkanntes Seevölkerrecht bzw. gegen die VO (EU) Nr. 833/

2014. Er beteiligt sich zudem an einer globalen Tendenz, nach der staatliches Handeln nicht mehr der völkerrechtlichen „rule of law“ folgt, sondern den jeweils als politisch wohlfeil definierten Zielen, die unerwünschte Ergebnisse vermeiden sollen.⁴² Anwendung und Beachtung des Seevölkerrechts in Havariesituationen folgen allerdings keinem politischen oder moralischen Maßstab von „Gut“ und „Böse“. Insoweit gilt: „Vor Gericht und auf hoher See sind alle gleich!“ – auch die Schurken. Das hier vertretene Ergebnis mag somit politisch wenig populär sein, jedoch ist es europa- und seevölkerrechtlich konsequent. Nehmen Schiffe das Nothafen- oder Notliegeplatzrecht in Anspruch und wird ihnen die Weiterfahrt durch die Zollbehörden verweigert, erinnert dieses Verhalten eher an friesische Strandräuberei vergangener Tage als an ein (see-) völkerrechtlich geprägtes Rechtsverständnis.

⁴⁰ So geschehen etwa bei der EAGLE S, siehe hierzu etwa DER SPIEGEL vom 11.8.2025 unter <https://www.spiegel.de/ausland/finnland-klagt-c-rewmittglieder-der-eagle-s-an-sabotage-verdacht-in-der-ostsee-a-e7cbf2a4-1051-4e07-9fb4-6ad1c5034f8c>

⁴¹ Schwacke knüpft die dargestellte Problematik indes an die Frage an, ob einem solchen Schiff das Recht auf friedliche Durchfahrt gem. Art. 19 SRÜ verwehrt werden darf, siehe Legal Tribune Online vom 6.6.2025 unter <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/schattenflotte-russland-oel-sanktionen-eu-kaum-zugriff>

⁴² Die zunehmende Einschränkung des Rechts auf friedliche Durchfahrt grundsätzlich analysierend Hebbbar, Innocent Passage under UNCLOS: An Exploration of the Tenets, Trials and Tribulations in: Mukherjee/Mejia Jr./Xu, Maritime Law in Motion, Cham 2020, S. 227.

Max Jürgens und Michael Cremer*

Eltern haften für ihre Kinder? Die Bemühenspflicht nach Art. 8a des Russland-Embargos – Teil II

Im Anschluss an die in Teil I¹ vorgenommene systematische Einordnung der Bemühenspflicht nach Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 richtet Teil II den Fokus auf die tatbestandliche Konkretisierung des Begriffs des „Untergrabens“. Im Zentrum steht die Frage, welche Handlungen von Tochtergesellschaften in Drittstaaten geeignet sind, den Schutzzweck der unionsrechtlichen Sanktionen zu vereiteln.

I. Bezugshandlungen des Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014

[1] Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 verpflichtet die in der EU ansässige Muttergesellschaft dazu, sich nach besten Kräften zu bemühen, sicherzustellen, dass sich

außerhalb der EU niedergelassene Tochtergesellschaften, nicht an Handlungen beteiligen, die die restriktiven

* Der Autor Jürgens ist Rechtsanwalt bei Cattwyk in Hamburg, der Autor Cremer ist Referendar bei Cattwyk in Hamburg.

¹ Jürgens/Cremer, ZASA 2025, 461.

Maßnahmen gemäß dieser Verordnung untergraben. Zu unterscheiden ist demnach zwischen dem Verhalten der Tochter als Bezugspunkt der Pflicht und der gebotenen Handlung der Muttergesellschaft im Sinne eines Bemühens (siehe zu Letzterem Teil I).

[2] Nach Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 muss die Muttergesellschaft sicherstellen, dass außerhalb der EU niedergelassene Tochtergesellschaften sich nicht an Handlungen beteiligen, die die restriktiven Maßnahmen der Verordnung untergraben. Bezugspunkt der Bemühenspflicht der Muttergesellschaft sind also die Beteiligung der Tochtergesellschaft an „Untergrabenshandlungen“.

[3] Voraussetzung ist zunächst eine Beteiligung der Tochtergesellschaft an einer Handlung. Die Verordnung definiert das Merkmal nicht weiter. Ihm wird auch von der Europäischen Kommission und ebenso wenig in der Literatur besondere Beachtung bei der Auslegung der Vorschrift geschenkt. Nach allgemeinem rechtlichem Verständnis erfasst die Beteiligung jede Form der Mitwirkung an einem Rechtsverstoß, unabhängig davon, ob die Person Täter oder bloßer Teilnehmer ist, wie Anstifter oder Gehilfe, vgl. § 28 Abs. 2 Strafgesetzbuch (StGB). Für eine weite Auslegung spricht in systematischer Hinsicht insbesondere das Umgehungsverbot des Art. 12 VO (EU) Nr. 833/2014. Die Norm verbietet „sich wissentlich und vorsätzlich an Tätigkeiten zu beteiligen, mit denen die Umgehung der in dieser Verordnung vorgesehenen Verbote bezweckt oder bewirkt wird“. Art. 12 verlangt damit ebenfalls eine Beteiligung. Die Verwendung des gleichen Wortlauts und die Binnenharmonie der Verordnung spricht dafür, den Begriff der „Beteiligung“ einheitlich auszulegen. Das Umgehungsverbot des Art. 12 erfüllt eine Auffangfunktion. Dieser Funktion entsprechend ist die objektive Handlung der Beteiligung weit auszulegen. Eingegrenzt wird der Umgehungstatbestand über die erforderliche Auswirkung oder Zwecksetzung der Beteiligung, die gerade auf eine Umgehung gerichtet sein muss. Das gilt parallel für Art. 8a, wobei die Eingrenzung über das Merkmal des „Untergrabens“ erfolgt.

[4] Ausreichend für eine Beteiligung ist also, dass einer Tochtergesellschaft ein „Untergraben“ auf irgendeine Weise zuzurechnen ist. Im Fokus der praktischen Durchsetzung von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 (EU) 833/2014 stehen ohnehin Fälle, bei denen einer Tochtergesellschaft vorgeworfen wird, durch eine eigene Handlung die Sanktionen untergraben zu haben. Das Merkmal hat demnach kaum eingrenzende Wirkung.

[5] Der sicherste Weg zur Einhaltung des Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 liegt darin, sich zu bemühen, sicherzustellen, dass sich russische Tochtergesellschaften nicht

mehr an Handlungen beteiligen, die dem Zweck der Verbotstatbestände der VO (EU) Nr. 833/2014 widersprechen. Diese Handlungen werden in der Verordnung nicht enumeriert, sondern nur allgemein beschrieben als „Handlungen, die die restriktiven Maßnahmen gemäß dieser Verordnung untergraben“.

1. Auslegung entsprechend der Auffassung der Europäischen Kommission

[6] Ein maßgeblicher Aspekt für die Auslegung der Verordnung sind deren Erwägungsgründe. Erwägungsgrund Nr. 29 S. 2 Verordnung (EU) 2024/1745 definiert als Handlungen, die die restriktiven Maßnahmen untergraben, „Tätigkeiten, die Auswirkungen haben, die mit diesen restriktiven Maßnahmen verhindert werden sollen, wie beispielsweise, dass ein Empfänger in Russland Güter, Technologien, Finanzierungsmittel oder Dienstleistungen einer Art erhält, die einem Verbot gemäß der VO (EU) Nr. 833/2014 unterliegt.“ Damit steht erstens fest, dass ein Bezug zu den Verbotstatbeständen der VO (EU) Nr. 833/2014 bestehen muss. Zweitens ist die tatsächliche Wirkung der Handlung der Tochtergesellschaft entscheidend. Erfasst sind Tätigkeiten, die zu einem Ergebnis führen, die den Zweck der Sanktionen gefährden.

[7] Dogmatisch gesehen ist die Frage, ob eine Handlung von Art. 8a erfasst ist, in zwei Schritten zu beantworten: Zunächst ist zu bestimmen, welche Auswirkungen die Verbotstatbestände verhindern sollen. Es ist also der Zweck der einzelnen restriktiven Maßnahmen der VO (EU) Nr. 833/2014 zu ermitteln. Im zweiten Schritt ist zu untersuchen, ob die konkrete Handlung der Tochtergesellschaft ebendiese Auswirkungen hat, also dem Zweck der restriktiven Maßnahme widerspricht.

[8] In der Praxis lässt sich diese Analyse vereinfachen, jedenfalls wenn man die Auslegung der Europäischen Kommission zugrunde legt. Entscheidend ist, ob das Verhalten der Tochtergesellschaft, die räumlich-persönliche Anwendung der VO (EU) Nr. 833/2014 unterstellt, unter einen der Verbotstatbestände der Verordnung zu subsumieren wäre. Eines spezifischen Bezugs der Handlung zur EU bedarf es demnach nicht. So liegt nach Auffassung der Europäischen Kommission ein Untergraben im Sinne von Art. 8a sogar vor, wenn eine in Russland ansässige Tochtergesellschaft Waren, deren Import in die Union nach der Verordnung verboten ist, in Russland produziert und diese an Wirtschaftsakteure verkauft, auch wenn letztere außerhalb der EU ansässig sind.² Demnach würde Art. 8a etwa die Situa-

² Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil A. Nr. 4, Frage 9.

tion erfassen, dass eine Tochtergesellschaft in Russland einen Laptop (ein Gut, das dem Importverbot des Art. 3i VO (EU) Nr. 833/2014 unterliegt) herstellt und diesen nach China oder innerhalb Russlands verkauft.³ Für diese sehr weite Auslegung lässt sich der Zweck des Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 anführen, wobei in der Literatur die Vorschrift teilweise anders interpretiert wird (dazu unter 2.). Art. 8a dient dazu, Lücken und Umgehungsmöglichkeiten des europäischen Sanktionsrechts zu schließen, die aus dem begrenzten räumlich-persönlichen Anwendungsbereich der VO (EU) Nr. 833/2014 resultieren. Die Verordnung gilt gem. Erwägungsgrund Nr. 27 S. 1 Verordnung (EU) 2024/1745 nur in den von Art. 13 VO (EU) Nr. 833/2014 festgelegten Grenzen. Das europäische Sanktionsrecht entfaltet also grundsätzlich keine extraterritoriale Wirkung.⁴

[9] Auf Gesellschaften mit Sitz außerhalb der EU ist die Verordnung deshalb in der Regel nicht anwendbar. Sie sind dem europäischen Sanktionsrecht nicht unmittelbar unterworfen. Das gilt auch für drittländische Tochtergesellschaften von EU-Unternehmen. Für die Handlungen ihrer drittländischen Tochtergesellschaften sind EU-Unternehmen aus diesem Grund nur unter sehr hohen Voraussetzungen verantwortlich, insbesondere wenn sie mittelbar durch die Tochtergesellschaften handeln, diese gezielt zur Sanktionsumgehung nutzen oder auf ein konkretes Geschäft steuernden Einfluss ausüben.⁵ Diese räumliche Begrenzung des europäischen Sanktionsrechts wurde jedoch teilweise als Möglichkeit zur Umgehung kritisiert. Vor diesem Hintergrund wurde mit dem 14. Sanktionspaket Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 eingefügt. Ein Ziel des 14. Sanktionspaket war es „die Umgehung von Sanktionen zu verhindern, unter anderem indem ausländische Tochtergesellschaften von EU-Wirtschaftsbeteiligten kontrolliert werden.“⁶ Der Europäische Gesetzgeber hielt es also für angemessen, den EU-Unternehmen vorzuschreiben, ihren maßgeblichen Einfluss auf außerhalb der Union niedergelassene Person, Organisation oder Einrichtung zu nutzen, um Handlungen zu verhindern, mit denen die restriktiven Maßnahmen untergraben werden. Insofern ist Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 eine Erweiterung des Umgehungsverbots des Art. 12 VO (EU) Nr. 833/2014.⁷

[10] Die faktische Wirkung des europäischen Sanktionsrechts wird damit über ihren eigentlichen räumlich-persönlichen Anwendungsbereich hinaus erweitert. Systematisch lässt sich dieses Zweckverständnis mit der terminologischen Unterscheidung zwischen „Untergraben“ (*undermining*) in Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 und „Umgehung“ der Sanktionen (*circumvention*) in Art. 12 VO (EU) Nr. 833/2014 stützen. Die Europäische Kommission differenziert entsprechend in Teil A., Nr. 4, Frage 2 der FAQ: „circumventing“ involves acti-

vities that, under cover of a formal appearance which enables them to avoid the constituent elements of an infringement of a restrictive measure”.⁸ Hintergrund der sprachlichen Unterscheidung zwischen „Untergraben“ und „Umgehung“ ist, dass die außerhalb der Union ansässigen Tochtergesellschaften keine Sanktionen der EU umgehen können. Denn sie sind nicht an EU-Sanktionen gebunden. Es kann und soll aber ein Untergraben verhindert werden.

[11] Legt man die Auffassung der Europäischen Kommission zugrunde, sind sowohl der Verkauf gelisteter Güter nach Russland als auch der Kauf gelisteter Güter in Russland als relevante Handlungen der Tochtergesellschaft von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 erfasst, ohne dass es eines weiteren Bezugs zur EU bedarf.

[12] Die Ausfuhrverbote aus der VO (EU) Nr. 833/2014 sollen zunächst verhindern, dass bestimmte Güter nach Russland gelangen. Die Ausfuhrverbote erfassen nicht nur die Ausfuhr von Gütern aus der EU nach Russland, sondern ausweislich des Wortlauts von Vorschriften wie Art. 3k Abs. 1 der VO (EU) Nr. 833/2014 bereits den Verkauf gelisteter Waren, unabhängig davon, wo sie sich befinden oder woher sie kommen. Damit sind auch rein innerrussische Verkäufe von den Ausfuhr- und Verkaufsverboten nach der VO (EU) Nr. 833/2014 erfasst, wenn sie von EU-Gesellschaften vorgenommen werden.⁹ Führt die Handlung einer russischen Tochtergesellschaft dazu, dass Güter, die nach der VO (EU) Nr. 833/2014 einem Ausfuhr- oder Verkaufsverbot unterliegen, nach Russland gelangen oder dort verkauft werden, wird das Ziel des jeweiligen Ausfuhrverbots vereitelt und die konkrete Sanktion untergraben. Wenn also eine russische Tochtergesellschaft Handlungen vornimmt, die dazu führen, dass gelistete Güter nach Russland gelangen oder dort verkauft werden, liegt nach Auffassung der Europäischen Kommission ein Untergraben der Sanktionen vor. Dies ist z. B.

³ Vgl. zu einem ähnlichen Beispiel Kaiser, Die Verantwortlichkeit von EU-Unternehmen für ihre drittländischen Tochtergesellschaften – Art. 8a des Russland-Embargos und seine Folgen, ZASA 2024, 467, Rn. 49.

⁴ Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil A. Nr. 4, Frage 34.

⁵ Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 4 ff.

⁶ Pressemitteilung der EU-Kommission vom 24.6.2024, „EU beschließt 14. Sanktionspaket gegen Russland wegen seines anhaltenden völkerrechtswidrigen Kriegs gegen die Ukraine und verstärkt dabei Durchsetzungsmaßnahmen und Maßnahmen gegen Umgehungspraktiken“

⁷ Vgl. Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 29

⁸ Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil D. Nr. 2, Frage 2.

⁹ Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil D. Nr. 11, Frage 2.

beim Import gelisteter Güter aus Drittstaaten nach Russland der Fall.¹⁰

[13] Andernfalls würde auch der Zweck des konkreten Ausfuhrverbots untergraben werden: Die Sanktionen der EU sollen die industriellen Kapazitäten der russischen Wirtschaft schwächen. Die Ausfuhrverbote sollen Russland daran hindern, seine industriellen Kapazitäten zu stärken und strategische Vorteile durch den Zugang zu bestimmten Waren und Technologien zu erlangen. Der Erwerb gelisteter Waren durch eine russische Tochtergesellschaft sorgt dafür, dass diese Ressourcen nach Russland gelangen und zur Stärkung der russischen Wirtschaft und Industriekapazität beitragen. Dadurch wird der beabsichtigte Effekt der Sanktionen – die Schwächung der industriellen Kapazitäten und der strategischen Ressourcenbasis Russlands – vereitelt.

[14] Auch die Einfuhr und der Erwerb von bestimmten Gütern sind nach den Sanktionsvorschriften untersagt (siehe z. B. Art. 3i Abs. 1 der VO (EU) Nr. 833/2014). Der Erwerb gelisteter, in Russland befindlicher Waren durch eine in Russland niedergelassene Tochtergesellschaft stellt nach Ansicht der Europäischen Kommission eine Untergrabung von Sanktionen dar, da er deren Zweck untergräbt.¹¹ Einfuhrverbote betreffen Waren, die Russland nicht in die EU verkaufen und liefern soll, da sie Russland erhebliche Einnahmen erbringen und dadurch die Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ermöglichen (vgl. Art. 3i Abs. 1 der VO (EU) Nr. 833/2014). Nach Auffassung der Europäischen Kommission liegt ein „Untergraben“ der Sanktionen vor, wenn mit einem Einfuhr- und Erwerbsverbot behaftete Waren in Russland oder aus Russland in Drittländer verkauft werden, weil der Verkauf bzw. die Ausfuhr erhebliche Einnahmen in Russland generieren. Der Zweck der Einfuhrverbote wird dadurch unterlaufen.

2. Restriktive Auslegung in der Literatur

[15] Die Auslegung der Europäischen Kommission dehnt Art. 8a sehr weit aus. Sie führt faktisch dazu, dass sich EU-Unternehmen bemühen müssten, Verstöße ihrer Tochtergesellschaften gegen das europäische Sanktionsrecht zu verhindern, obwohl diese dem europäischen Sanktionsrecht nicht unterworfen sind.¹² Das wird in der Fachliteratur kritisiert und Art. 8a daher restriktiver ausgelegt. Dabei werden zwei (leicht) unterschiedliche Ansätze vertreten: Einerseits soll das „Untergraben“ voraussetzen, dass die VO (EU) Nr. 833/2014 direkt auf die in Frage stehende Handlung (Ein- oder Ausfuhr, Kauf oder Verkauf) anwendbar ist, andererseits soll zumindest ein Bezug zur EU erforderlich sein. Nach beiden Ansichten unterfallen jedenfalls Handlungen einer russischen Tochtergesellschaft, die keinen Bezug zur EU auf-

weisen, nicht unter Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014. Das Bemühen könnte solche Handlungen dann außer Betracht lassen.

[16] Nach der Auffassung von *Kaiser* dürfen sich „drittländische Tochterunternehmen (nur) nicht an solchen Handlungen beteiligen, die dem EU-Sanktionsrecht unterliegen“.¹³ Ein „Untergraben“ setzt demnach voraus, dass die Verbotstatbestände der VO (EU) Nr. 833/2014 auf die fragliche Handlung anwendbar sind.¹⁴ Das ist einerseits der Fall, wenn eine außerhalb der EU ansässige Tochtergesellschaft selbst Geschäfte in der Union tätigt. Denn auf diese Geschäfte ist die Verordnung gemäß Art. 13 lit. e VO (EU) Nr. 833/2014 ohnehin anwendbar. So liegt es etwa „wenn eine drittländische Tochter in der EU hergestellte oder befindliche und von den Beschränkungen der VO (EU) Nr. 833/2014 erfasste Güter selbstständig in der EU beschaffen und nach Russland vertreiben würde.“¹⁵ Die Bedeutung von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 liegt dann lediglich in der vereinfachten Zurechnung dieses Sanktionsverstößes zu der Muttergesellschaft.¹⁶ Andererseits kann sich die Anwendung der Verordnung auch über den Geschäftspartner der Tochtergesellschaft ergeben. So kann eine Tochtergesellschaft sich an einer Handlung beteiligen, die dem EU-Sanktionsrecht unterliegt, wenn sie gelistete Güter von einem EU-Unternehmen bezieht und diese nach Russland weiterleitet. Denn für EU-Unternehmen gilt die VO (EU) Nr. 833/2014 stets (Art. 13 lit. d). Nicht von Art. 8a erfasst wäre demnach die Beteiligung an Handlungen, die für sich genommen nicht der VO (EU) Nr. 833/2014 unterliegen. Russische Tochterunternehmen könnten demnach etwa gelistete Waren von Unternehmen beziehen, die außerhalb der EU ansässig sind, selbst wenn diese die Waren zuvor in der EU erworben hätten.

[17] Für dieses restriktivere Verständnis von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 spricht insbesondere die Entstehungsgeschichte. Nach dem ursprünglichen Entwurf des Art. 8a sollte eine umfassende Verantwortlichkeit der Muttergesellschaften für das Handeln ihrer außer-europäischen Tochtergesellschaften geschaffen werden. Im Entwurf hieß es noch: „Natural and legal persons, entities and bodies shall be presumed to be responsible for any actions frustrating the provisions of this Regula-

¹⁰ Vgl. Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil A. Nr. 4, Frage 7.

¹¹ Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil A. Nr. 4, Frage 9.

¹² Sachs/Glöckle, ZASA 2024, 699, 701.

¹³ Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 16.

¹⁴ Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 125.

¹⁵ Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 36.

¹⁶ Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 36.

tion that are performed by a legal person, entity or body established outside the Union that they own or control.”¹⁷ Der letztlich beschlossene Normtext des Art. 8a stellte einen Kompromiss dar, um Einwände von Deutschland und Ungarn gegen den Entwurf zu überwinden.¹⁸ Eine umfassende Verantwortlichkeit der Muttergesellschaft ist gerade nicht in die VO (EU) Nr. 833/2014 aufgenommen worden. Zudem sah Erwägungsgrund (23) des Entwurfstextes explizit vor, dass Handlungen erfasst sein sollten, die die Verbotstatbestände der Russland-Sanktionen verletzen würden, wenn die EU-Unternehmen sie selbst ausführen würden.¹⁹ In der verabschiedeten Verordnung (EU) Nr. 2024/174 findet sich keine entsprechende Formulierung mehr. Der Absatz wurde mithin während des Gesetzgebungsverfahrens verworfen.²⁰

[18] Zudem spricht eine Nähe zum Umgehungsverbot teleologisch nicht zwingend für eine derart weitreichende Auslegung des Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014, wie die Kommission sie vertritt. Auch wenn Umgehungs-handlungen verhindert werden sollen, ist damit nicht gesagt, dass die Verordnung uferlos über ihren eigentlichen Geltungsbereich hinaus wirken soll. Im Gegenteil dazu hat sich die EU bisher stets klar gegen die extraterritoriale Anwendung von Sanktionen, insbesondere US-amerikanischen Sanktionen, positioniert und darin eine Verletzung des Völkerrechts gesehen. Auch das europäische Sanktionsrecht beansprucht deshalb formell keine extraterritoriale Wirkung.²¹ Für Art. 8a betont dies auch Erwägungsgrund Nr. 27 S. 1 Verordnung (EU) 2024/1745 noch einmal. Das spricht gegen eine extraterritoriale Anwendung von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014.²²

[19] Darüber hinaus wird in der Literatur oft vertreten, eine von Art. 8a erfasste Handlung müsse einen Bezug zur EU aufweisen.²³ Wie dieser Bezug ausgestaltet sein muss, wird in der Literatur nicht genauer definiert. Welche Anforderung an den Bezug gestellt werden, ist aber für die Reichweite von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 entscheidend. Nach Göcke reicht bereits die Herkunft gelisteter Güter aus der EU oder die Produktion solcher Güter „unter Verwendung von EU-Know-how“.²⁴

[20] Auch nach den FAQ der EU-Kommission erfasst Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 den Fall, dass eine außereuropäische Tochtergesellschaft Waren nach Russland liefert, die sie unter Verwendung von IP-Rechten oder Geschäftsgeheimnissen hergestellt hat, welche ihr von der europäischen Muttergesellschaft zur Verfügung gestellt wurden.²⁵ Nach diesem Verständnis ist die Auslegung des Art. 8a weniger restriktiv als jene, die die Anwendbarkeit der VO (EU) Nr. 833/2014 auf die Bezugshandlung fordert. So fällt demnach etwa auch der Bezug europäischer Waren von Unternehmen, die

außerhalb der EU ansässig sind, unter Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014. Der notwendige Bezug resultiert bereits aus der Herkunft der Waren.

[21] Parallel zu der zuerst dargestellten Literaturansicht lassen sich auch für die vermittelnde Auffassung die Entstehungsgeschichte und das Telos von Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 anführen. Zudem ist sie jedenfalls mit Teilen der FAQ der Europäischen Kommission nicht unvereinbar, die ebenfalls einen Bezug zur EU in den Vordergrund stellen, freilich jedoch ohne diesen Bezug zu einer Tatbestandsvoraussetzung zu erheben.

[22] Die vorstehende Analyse lässt sich vollständig auf Art. 15a der VO (EU) 269/2014 übertragen. Die darin enthaltene Bemühenspflicht wurde mit dem 16. Sanktionspaket im Rahmen der VO (EU) 2025/390 vom 24.2.2025 eingeführt und entspricht in ihrem Wortlaut und in ihrer Reichweite der Pflicht aus Art. 8a VO (EU) 833/2014. Auch hier ist Bezugspunkt der Bemühenspflicht der Muttergesellschaft die Beteiligung der Tochtergesellschaft an „Untergrabenshandlungen“. Da die VO (EU) 269/2014 insbesondere die Einfriergebote und Bereitstellungsverbote für gelistete Personen, Organisationen und Einrichtungen enthält, bezieht sich das Bemühen darauf, die Bereitstellung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen durch ausländische Tochtergesellschaften zugunsten gelisteter Personen im Wesentlichen zu verhindern.

II. Fazit

[23] Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 etabliert eine unionsrechtliche Pflicht zur aktiven Einflussnahme auf Tochtergesellschaften in Drittstaaten, um ein Untergraben der EU-Sanktionen zu verhindern. Die Norm be-

¹⁷ Unveröffentlichter Entwurf eines Joint proposals for a Council Regulation amending Council Regulation (EU) 833/2014 vom 3.4.2024, wiedergegeben bei Göcke/Altun, ZASA 2024, 383, Rn. 5.

¹⁸ Göcke/Altun, ZASA 2024, 383, Rn. 5 f., Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 17 f.

¹⁹ Unveröffentlichter Entwurf eines Joint proposals for a Council Regulation amending Council Regulation (EU) 833/2014 vom 3. April 2024; wiedergegeben bei Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 34.

²⁰ Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 31 f.

²¹ Art. 1 und Erwägungsgründe Abs. 4 Verordnung (EG) Nr. 2271/96 zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte; Rat der EU, Sanktionsleitlinien, Dok.-Nr. 5664/18, Stand: 4. April 2018, Rn. 51 f.

²² Göcke, ZASA 2024, 455, Rn. 52, Kaiser, ZASA 2024, 467, Rn. 22; Roeder/Schlutz/Havlik/Vischer/Voss, Russlandsanktionen im Wandel – Aktuelle Entwicklungen in Theorie und Praxis (Teil 1), CCZ 2025, 65, 66 f., Schwendinger, in: BeckOK AußenWirtschaftsR, § 17 AWG Rn. 70.

²³ Göcke, ZASA 2024, 455, Rn. 52, vgl. Roeder/Schlutz/Havlik/Vischer/Voss, Russlandsanktionen im Wandel – Aktuelle Entwicklungen in Theorie und Praxis (Teil 1), CCZ 2025, 65, 66 f., Schwendinger, in: BeckOK AußenWirtschaftsR, § 17 AWG Rn. 70.

²⁴ Göcke, ZASA 2024, 455, Rn. 52.

²⁵ Europäische Kommission, Commission Consolidated FAQs on the Implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014 (Commission Consolidated FAQs) vom 22.6.2022, zuletzt geändert am 23.7.2025, Teil A. Nr. 4, Frage 7.

gründet keine Erfolgspflicht, wohl aber eine Bemühenspflicht, deren Reichweite sich nach dem Maß der rechtlichen und faktischen Einflussmöglichkeiten richtet. Die Auslegung des Begriffs des „Untergrabens“ verlangt eine teleologische Betrachtung unter Berücksichtigung des Sanktionszwecks. Die weitgehende Auslegung des

Art. 8a VO (EU) Nr. 833/2014 durch die Europäische Kommission verträgt sich nur schwer mit der Entstehungsgeschichte der Norm, sodass einschränkende Auslegungen – gerade in Bezug auf in Russland ansässige Tochtergesellschaften – nicht von der Hand zu weisen sind.

Investitionsrecht

Dr. Johannes Barbist, M. A. (Limerick), Dr. Regina Kröll*

Die Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen in Österreich

Eine Bilanz nach fünf Jahren

Das Investitionskontrollgesetz ist seit 25.7.2020 in Kraft. Dieser Beitrag zieht eine Bilanz aus Sicht zweier Rechtsberater, die eine große Anzahl ausländischer Investoren und Verkäufer bei genehmigungspflichtigen Transaktionen in diesem Zeitraum begleitet haben. Am Beginn steht eine Darstellung des gesetzlichen Rahmens, der verbunden mit der Auslegungs- und Anwendungspraxis der zuständigen Behörde manche Überraschungen (für Nicht-Insider), sehr hohe Fallzahlen, zumeist aber doch erwartbare Ergebnisse in einem meist überschaubar langen Genehmigungsverfahren hervorgebracht hat. Wir zeigen aber auch „Stressfaktoren“ des österreichischen Regimes auf, welche in der Praxis zu Problemen führen. Ein Ausblick rundet den Beitrag ab.

I. Einleitung

[1] Als offene Volkswirtschaft hat Österreich eine lange Tradition ausländischer Direktinvestitionen.

[2] Außenwirtschaftsrechtliche Hürden für ausländische Investitionen wurden erstmals mit § 25a Außenwirtschaftsgesetz 2011 (AußWG 2011) eingeführt. Die damalige Rechtslage war indes enger formuliert, wurde aber von den Praktikern in der Praxis jedenfalls (auch im Lichte der damals anderen geopolitischen und ökonomischen Risikolandschaft) enger ausgelegt und angewandt. So sind auch die geringen Fallzahlen in den 2010er Jahren zu erklären.

[3] Diverse Entwicklungen (auch bedingt durch die EU-FDI-Screening-Verordnung) führten schließlich zur Verabschiedung einer großen Gesetzesreform. Anders als in Deutschland entschloss sich der Bundesgesetzgeber dazu, die Investitionskontrolle aus dem Außenwirtschaftsgesetz herauszulösen und in ein eigenes Gesetz, das

„Bundesgesetz über die Kontrolle von ausländischen Direktinvestitionen (Investitionskontrollgesetz – InvKG)“, auszulagern.¹ Sieht man von einer kleinen Novellierung im Jahr 2022 sowie im Jahr 2025 durch das Informationsfreiheits-Anpassungsgesetz ab, blieb das InvKG seit seinem Inkrafttreten (25.7.2020) unverändert. Dieses Datum läutete eine Zeitenwende ein und führte zu einem dramatischen Anstieg der Fallzahlen:

[4] Während im alten Regime (§ 25a AußWG 2011) lediglich 25 Verfahren in acht Jahren geführt wurden,² sind es seit Einführung des InvKG ca. 90 Verfahren pro

* Der Verfasser Barbist ist Rechtsanwalt und Partner der Kanzlei BIN- DER GRÖSSWANG Rechtsanwälte GmbH, Wien – Innsbruck. Die Verfasserin Kröll ist Rechtsanwältin und Partnerin ebendort. Sämtliche zitierte Internetquellen wurden zuletzt am 23.9.2025 abgerufen.

¹ Zum InvKG jüngst insb Barbist/Kröll, Investitionskontrollrecht – Praxiskommentar zum InvKG, 2. Aufl. 2025.

² Erster Tätigkeitsbericht der Investitionskontrolle für den Zeitraum 25.7.2020 bis 24.7.2025, S. 35, abrufbar unter <https://www.bmwet.gv.at/Themen/Investitionskontrolle/Taetigkeitsberichte-der-Investitionskontrollbehoerde.html>

Jahr. Die weit überwiegende Anzahl der Investoren stammt aus den USA, dem Vereinigten Königreich und Kanada. Die höchste Anzahl von Transaktionen wurde in den Sektoren Informationstechnik, Gesundheit sowie Verkehr und Transport verzeichnet.³

[5] Diese „europameisterliche“ Entwicklung basierte auf zwei Aspekten:

- Einer Neudefinition der erfassten Erwerbsvorgänge (Einbeziehung von Asset Deals und mittelbaren Erwerben) und der kritischen Tätigkeitsbereiche (kritische Sektoren). Die zugleich eingeführte Ausnahme für Erwerbe von Kleinstunternehmen wirkte lediglich „dämpfend“.
- Einer (besonders) weiten Anwendungs- und Auslegungspraxis der Investitionskontrollbehörde (d. h. der jeweils für Investitionskontrolle zuständige Bundesminister).

[6] Plötzlich war nahezu jede M&A Transaktion unter Beteiligung eines Zielunternehmens mit Sitz oder Hauptverwaltung in Österreich (österreichisches Zielunternehmen) als grds. genehmigungspflichtig einzuordnen. Eine Situation, die von internationalen Investoren und deren Rechtsberatern oftmals mit blankem Entsetzen, harscher Kritik und Zweifeln goutiert wurde. Im besten Fall führte unsere Involvierung dazu, dass Genehmigungsanträge gestellt wurden. In vielen Fällen wurden allerdings genehmigungspflichtige Transaktionen gewollt oder mangels Kenntnis der Feinheiten der Investitionskontrolle *à la Autriche* nicht gemeldet (*gun jumping*).

[7] Die drakonische Strafdrohung (gerichtliche Straftat) wurde indes noch nie effektiert; Ermittlungsverfahren wurden bisher entweder eingestellt oder gar nicht eingeleitet.

II. Genehmigungspflichtige Transaktionen nach dem InvKG

[8] Ein Vorgang ist genehmigungspflichtig, wenn

- es sich um eine ausländische Direktinvestition (mit weiteren Voraussetzungen) handelt,
- das österreichische Zielunternehmen nicht unter die Ausnahme für Kleinstunternehmen (*de-minimis* Schwelle) fällt, und
- die Tätigkeit des österreichischen Zielunternehmens unter (mindestens) einen in der Anlage zum InvKG aufgeführten Sektor fällt oder „kritisch“ iSd Definition des Begriffs am Ende der Anlage zum InvKG ist.⁴

[9] Das weitere Kriterium, dass unions- und völkerrechtliche Vorschriften einer Genehmigungspflicht nicht entgegenstehen, erlangte in den letzten fünf Jahren keine praktische Relevanz.⁵

[10] Das InvKG enthält keine Ausnahme für konzerninterne Umstrukturierungen. Eine Genehmigungspflicht ist also immer dann zu prüfen, wenn eine neue ausländische Konzerngesellschaft (ausländische Person) in der Kette über dem österreichischen Zielunternehmen hinzukommt. Die Genehmigungspflicht könnte aus Sicht der Behörde nach einer Einzelfallbeurteilung entfallen, wenn diese neue ausländische Zwischengesellschaft über keinerlei selbständige Entscheidungsgewalt verfügt und/oder eine Personalunion auf Geschäftsführungsebene mit der Obergesellschaft besteht. Eine klare Linie hat sich indes noch nicht herausgebildet.

1. Ausländische Direktinvestition

[11] Eine ausländische Direktinvestition liegt vor, wenn

- zumindest eine ausländische Person⁶
- eine Direktinvestition tätigt.

[12] Eine Direktinvestition erfasst folgende unmittelbaren oder mittelbaren Vorgänge:

- Erwerb eines österreichischen Unternehmens (Asset Deal).
- Erwerb wesentlicher Vermögensbestandteile eines österreichischen Unternehmens (Asset Deal), wodurch auch ein beherrschender Einfluss auf das Erwerbsobjekt erworben wird.
- Erwerb eines Stimmrechtsanteils an einem österreichischen Unternehmen (Share Deal), der je nach Tätigkeitsbereich mindestens 10 % (besonders kritischer Sektor) bzw. 25 % (normal kritischer Sektor) erreichen muss. Bei bereits bestehenden Stimmrechtsbeteiligungen sind weitere Aufgriffsschwellen zu be-

³ Diese Daten ergeben sich aus dem Zweiten Tätigkeitsbericht der Investitionskontrolle für den Zeitraum 25.7.2021 bis 31.12.2022, S. 27, abrufbar unter <https://www.bmwet.gv.at/Themen/Investitionskontrolle/Taetigkeitsberichte-der-Investitionskontrollbehoerde.html> <https://www.bmwet.gv.at/Themen/Investitionskontrolle/Taetigkeitsberichte-der-Investitionskontrollbehoerde.html> sowie der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage 16390/AB vom 19.1.2024 zu 16919/J (XXVII. GP). Aktuellere Daten, insbesondere die Tätigkeitsberichte der Investitionskontrolle für den Zeitraum 1.1.2023 bis 31.12.2023 und 1.1.2024 bis 31.12.2024 sind derzeit (noch) nicht verfügbar.

⁴ Als „kritisch“ iSd Definition ganz am Ende der Anlage zum InvKG sind „Infrastrukturen im Sinne von Z 1, Technologien im Sinne von Z 2 und Ressourcen im Sinne von Z 3 anzusehen, die eine wesentliche Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen haben, weil deren Störung, Zerstörung, Ausfall oder Verlust schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit, Sicherheit oder das wirtschaftliche und soziale Wohl der Bevölkerung oder das effektive Funktionieren von staatlichen Einrichtungen haben würde.“

⁵ Manche (zaghaften) Versuche, über diese Schiene eine fehlende Genehmigungspflicht zu argumentieren, blieben erfolglos. Dies ist verständlich, wenn man sich vor Augen führt, dass das österreichische FDI-Regime nur Erwerbe durch Drittstaatsunternehmen (also keine rein innerunionalen Erwerbe) erfasst, eine „Struktur“ in Österreich (österreichische Zielunternehmen) verlangt und völkerrechtliche Abkommen eine staatliche Kontrolle im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nicht hindern.

⁶ Eine natürliche Person ohne Unionsbürgerschaft oder Staatsbürgerschaft eines EWR-Staates oder der Schweiz; eine juristische Person, die ihren Sitz oder ihre Hauptverwaltung außerhalb der EU, des EWR oder der Schweiz hat.

achten, die eine neuerliche Genehmigungspflicht auslösen.

- Erwerb eines beherrschenden Einflusses auf ein österreichisches Unternehmen (Rechtsträger, Vermögenswerte)⁷.

[13] In der Praxis bereitet die Einstufung als „ausländische Person“ nur selten Probleme. Bis dato ungelöst ist die Frage, wie Transaktionen zu behandeln sind, bei denen zwischen der ausländischen Person und dem österreichischen Zielunternehmen zwei oder mehrere Gesellschafterstufen liegen und die Mindestschwellen zwar auf jeder Gesellschafterstufe erreicht werden, aber hinter einer 50 %-Stimmrechtsbeteiligung / beherrschendem Einfluss zurückbleiben.

[14] Nicht abschließend geklärt ist auch, was unter „beherrschendem Einfluss“ zu verstehen ist. Hier bietet der Gesetzgeber eine Legaldefinition und einen Verweis auf die FKVO als Orientierung an. Nach Ansicht der Behörde ist der investitionskontrollrechtliche Beherrschungsbegriff uU weiter als jener in § 7 Abs 1 Z 5 Kartellgesetz 2005, zumal die Investitionskontrolle einem anderen Zweck dient als die Fusionskontrolle. Während die Fusionskontrolle Wettbewerbsbeschränkungen verhindern soll, zielt die Investitionskontrolle auf die Vermeidung von „schädlichen“ Investitionen in strategischen Sektoren ab, die ein Risiko für die Sicherheit oder öffentliche Ordnung darstellen können. Für die investitionskontrollrechtliche Prüfung maßgeblich sein soll daher ein beherrschender Einfluss „im Sinne der Möglichkeit, Entscheidungen im Unternehmen zu treffen, die für die Sicherheit oder öffentliche Ordnung bedenklich sein können.“⁸ Wir halten derartige Überlegungen mit Blick auf den Telos des InvKG für gut vertretbar, lehnen eine ausufernde Auslegung des Beherrschungsbegriffs aber im Interesse der Rechtssicherheit ab. Insoweit sei daran erinnert, dass das InvKG keine (alternative) Prüfeintrittsschwelle des „atypischen Kontrollerwerbs“ deutscher Prägung kennt.

[15] Besonders hinzuweisen ist auf die Zusammenrechnungsregeln, welche trotz Erwerbs eines Stimmrechtsanteils unterhalb der Mindestschwelle zur Genehmigungspflicht führen können.⁹ Der maßgebliche Stimmrechtsanteil kann auch unabhängig von einem konkreten Erwerbsvorgang erreicht oder überschritten werden, wenn eine ausländische Person eine Vereinbarung über eine gemeinsame Ausübung von Stimmrechten mit einer anderen ausländischen Person abschließt oder beendet¹⁰.

2. Ausnahme für Kleinstunternehmen

[16] Ist das österreichische Zielunternehmen ein Kleinstunternehmen (d. h. ein Unternehmen mit weniger als zehn Mitarbeitern und entweder einem Jahresumsatz

oder einer Jahresbilanzsumme unter zwei Mio. EUR), entfällt die Genehmigungspflicht. Abzustellen ist auf den geprüften Jahresabschluss der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre. Der Status als Kleinstunternehmen geht verloren, wenn die relevanten Grenzen in zwei aufeinander folgenden Geschäftsjahren erreicht oder überschritten werden.

[17] Die Prüfung erfolgt pro Rechtsträger, auch wenn eine Transaktion zwei oder mehrere miteinander verbundene österreichische Zielunternehmen umfasst (keine Zusammenrechnung).

[18] Eine weitere Besonderheit besteht bei Asset Deals: Hier wird selbst dann auf den Jahresabschluss des Rechtsträgers abgestellt, wenn nur Teile des umsatzgenerierenden Unternehmens transaktionsrelevant sind.

3. Tätigkeit in einem kritischen Sektor

[19] Das österreichische Zielunternehmen muss schließlich in einem der in der Anlage zum InvKG genannten Bereiche tätig sein:

- Teil 1 der Anlage umschreibt (abschließend) fünf Fallgruppen¹¹, die als besonders kritisch eingestuft werden. Der Mindest-Stimmrechtsanteil wurde für diese Gruppe auf 10 % abgesenkt.
- Teil 2 der Anlage umschreibt (demonstrativ) fünf Obergruppen samt Beispielfällen, die als „normal“ kritisch eingestuft werden. In diesen Bereichen liegt der Mindest-Stimmrechtsanteil bei 25 %.

⁷ Der beherrschende Einfluss wird dabei definiert als „die Möglichkeit, durch Rechte, Verträge oder andere Mittel einzeln oder zusammen unter Berücksichtigung aller Umstände bestimmend auf die Tätigkeit des Zielunternehmens einzuwirken, auch wenn die Mindestanteile an den Stimmrechten gemäß den §§ 4 und 5 nicht erreicht sind; ein beherrschender Einfluss kann insbesondere ausgeübt werden durch a) Eigentums- oder Nutzungsrechte an der Gesamtheit oder an wesentlichen Teilen des materiellen oder immateriellen Vermögens des Zielunternehmens oder b) Rechte oder Verträge, die einen bestimmenden Einfluss im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (EU-Fusionskontrollverordnung), ABl. Nr. L 24 vom 29.1.2004 S. 1, auf die Zusammensetzung, die Beratungen oder Beschlüsse der Organe dieses Unternehmens gewähren“.

⁸ Chausse in Fellner/Gappmayer/Trebuch/Chausse, Das österreichische Außenwirtschaftsrecht, Kommentierung zu § 1 Z 7 InvKG.

⁹ Ähnlich wie in Deutschland ist in folgenden Fällen zusammenzurechnen: (i) Erwerb von Stimmrechtsanteilen durch zwei oder mehrere ausländische Personen in einer gemeinsamen Transaktion, (ii) Verbundenheit der erwerbenden ausländischen Person mit einer bereits am Zielunternehmen stimmrechtsbeteiligten ausländischen Person; (iii) Vereinbarung von zwei ausländischen Personen über die gemeinsame Ausübung von Stimmrechten.

¹⁰ Und durch die Beendigung zumindest einer ausländischen Person der relevante Mindest-Stimmrechtsanteil zukommt.

¹¹ Verteidigungsgüter und -technologien (Z 1); Betreiben kritischer Energieinfrastruktur (Z 2); Betreiben kritischer digitaler Infrastruktur, insbesondere von 5G Infrastruktur (Z 3); Wasser (Z 4); Betreiben von Systemen, die die Datensouveränität der Republik Österreich gewährleisten (Z 5).

Die Stamfassung zum InvKG enthielt noch eine Z 6 (Forschung und Entwicklung in den Bereichen Arzneimittel, Impfstoffe, Medizinprodukte und persönliche Schutzausrüstung). Diese mit einer Sunset-Klausel bis 31.12.2022 befristete Regelung wurde einmalig bis 31.12.2023 verlängert (BGBl I 2022/231) und trat dann außer Kraft.

[20] Besonders Teil 2 der Anlage bereitet in der Praxis Auslegungsprobleme. Die Behörde unterstellt die Kritikalität, sobald eine Tätigkeit in eine beispielhaft erwähnte Unterkategorie fällt; ob diese Tätigkeit tatsächlich auch eine kritische Infrastruktur, eine kritische Technologie oder eine kritische Ressource ist, könne dahingestellt bleiben. Diese Auslegung ist mit dem Wortlaut und der Systematik von Teil 2 der Anlage, welche eine Legaldefinition von „kritisch“ enthält, kaum in Einklang zu bringen. Ebenso wenig ergibt sich die „gelebte“ Ausweitung auf vor- und nachgelagerte Tätigkeiten aus dem Wortlaut des InvKG. Auch in Teil 2 der Anlage nicht genannte Tätigkeiten können zu einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit führen. Die Behörde kann die Definition von „kritisch“ als Generalklausel heranziehen, um auch Sektoren dem Anwendungsbereich des InvKG zu unterwerfen, die nicht in Teil 2 der Anlage gelistet sind.

[21] Der breite Anwendungsbereich des InvKG und die weite Auslegung durch die Behörde führte zu einer hohen Zahl von Genehmigungsanträgen und einer starken Arbeitsbelastung für die Abteilung Investitionskontrolle im zuständigen Bundesministerium. Die rezente Behördenpraxis lässt den Versuch erkennen, die weiten Kategorien in Teil 2 der Anlage interpretativ zu reduzieren. Die Konturen dieses Ansatzes sind noch unscharf. Die Behörde hat in diversen Fällen eine Genehmigungspflicht mit der Begründung verneint, dass die Aktivität des österreichischen Zielunternehmens noch nicht einmal abstrakt geeignet ist, die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu gefährden. So wurde beispielsweise die Produktion von Burger-Brötchen oder Müsliriegeln als nicht einmal abstrakt geeignet erachtet, um die Sicherheit oder öffentliche Ordnung (iSd Versorgungssicherheit mit Lebensmitteln) zu gefährden. Soweit ersichtlich wurde diese Behördenpraxis bisher nicht über den Bereich der Lebensmittel(versorgung)¹² hinaus ausgedehnt.

4. Was tun bei Unklarheiten?

[22] In der Praxis ist nicht immer einfach zu beurteilen, ob eine Transaktion genehmigungspflichtig ist. Gerade für derartige Fälle hat der Gesetzgeber ein eigenständiges Verfahren entwickelt, das zur Ausstellung einer sog. Unbedenklichkeitsbescheinigung (UB) führen kann. Mit der UB bestätigt die Behörde per Hoheitsakt (Bescheid), dass der verfahrensgegenständliche Vorgang nicht genehmigungspflichtig ist.¹³

III. Das Genehmigungsverfahren in Österreich

[23] Eine genehmigungspflichtige Transaktion darf erst nach investitionskontrollrechtlicher Genehmigung

(-sfiction) durchgeführt werden. Bis dahin ist die Transaktion *ex lege* schwebend unwirksam. Eine vorzeitige Durchführung ist eine gerichtliche Straftat.

1. Der Genehmigungsantrag

[24] Das Genehmigungsverfahren wird typischerweise durch einen Genehmigungsantrag des Erwerbers initiiert. Daneben kommt eine amtswegige Einleitung des Genehmigungsverfahrens in Betracht, dies allerdings nur dann, wenn der Erwerber nicht binnen drei Arbeitstagen nach Aufforderung einen Genehmigungsantrag nachreicht. Reicht der Erwerber den Genehmigungsantrag fristgerecht nach, wird das Verfahren als „Verfahren auf Antrag“ geführt.

[25] Die inhaltlichen Anforderungen an den Genehmigungsantrag sind einigermaßen hoch. In der Praxis hat es sich etabliert, neben dem Genehmigungsantrag (in Deutsch und Englisch) auch das „Form B“ (Formular für den EU-Kooperationsmechanismus) vorausgefüllt zu übermitteln.

[26] Ein Genehmigungsantrag ist „unverzüglich nach Abschluss des schuldrechtlichen Vertrags“¹⁴, d.h. unverzüglich nach Unterfertigung des SPA, APA, etc („Signing“), einzureichen. Unverzüglich iSd österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts bedeutet ohne unnötige Verzögerung. Um ein rasches Closing zu gewährleisten wird ein Genehmigungsantrag in der Praxis häufig schon wenige Tage nach Signing eingereicht. Die Behörde hat in der Vergangenheit aber auch eine Einreichung mehrere Wochen nach Signing akzeptiert. Soweit eine Transaktion öffentlich bekannt wird (etwa durch Pressemitteilungen, Websites oder Social Media Posts von Anwaltskanzleien, etc) besteht allerdings die Gefahr, dass die Behörde die Transaktion von sich aus aufgreift und in einem ersten Schritt zumindest Fragen zur Transaktion stellt. Diese Fragen werden idR in Form eines Schreibens an das österreichische Zielunternehmen gerichtet.

[27] Die Einreichung eines Genehmigungsantrag obliegt primär dem Erwerber. Das österreichische Zielunternehmen hat allerdings eine subsidiäre Anzeigepflicht. Ein vorsätzlicher Verstoß gegen diese Anzeigepflicht ist mit einer Freiheitsstrafe bis zu sechs Wochen oder mit einer Geldstrafe bis zu 40.000 EUR bedroht.¹⁵

¹² Z 1.5. und Z 3.3. in Teil 2 der Anlage zum InvKG.

¹³ Siehe hierzu näher III.5.

¹⁴ § 6 Abs 3 Z 1 InvKG. Im Fall eines öffentlichen Angebots ist der Genehmigungsantrag unverzüglich nach Bekanntgabe der Absicht, ein Angebot zu stellen, einzureichen (§ 6 Abs 3 Z 2 InvKG).

¹⁵ § 26 Abs 1 InvKG. Eine fahrlässige Verletzung der Anzeigepflicht ist mit einer Geldstrafe bis zu 25.000 EUR bedroht.

2. Die Erstprüfung und die Phase 0

[28] Nach Eingang des Antrags prüft die Behörde die formalen und inhaltlichen Erfordernisse und löst nach einigen Tagen den EU-Kooperationsmechanismus (sog. Phase 0) aus. Die Einbindung der Europäischen Kommission (EuK) und der anderen EU-Mitgliedstaaten ist nach dem InvKG für jede genehmigungspflichtige Transaktion verpflichtend. Bis ca. März 2025 hat dies dazu geführt, dass die Behörde das Ende der Phase 0 (typischerweise 35 Kalendertage nach Einleitung der Phase 0) abgewartet hat, bevor das nationale Genehmigungsverfahren formal eingeleitet wurde. Zwischenzeitig lässt die Behörde nur mehr eine Frist von 15 Kalendertagen verstreichen, während derer die EuK und die restlichen EU-Mitgliedstaaten ihre Absicht bekannt geben können, Kommentare abzugeben oder Fragen zu stellen. Verstreichen die 15 Kalendertage ohne eine solche Absichtserklärung, startet die Behörde das nationale Genehmigungsverfahren (Phase 1).

3. Das anschließende nationale Genehmigungsverfahren

[29] Phase 1 dauert maximal einen Monat; die Behörde kann bei entsprechenden Bedenken ein vertieftes Prüfverfahren (Phase 2) einleiten, welches maximal zwei weitere Monate dauern kann. Fragen der Behörde in Phase 1 oder Phase 2 hemmen den Fristenlauf nicht.

[30] In der Praxis leitet die Behörde Phase 2 nicht nur ein, wenn in Phase 1 konkrete Bedenken hervorkommen, sondern auch wenn die Risikoanalyse (zB aufgrund verspäteter Rückmeldung der ins Verfahren eingebundenen Mitglieder des Investitionskontrollkomitees) nicht in Phase 1 abgeschlossen werden kann.

[31] Die Autoren haben bereits im Herbst 2020 den ersten Phase-2-Fall unter dem neuen Regime auf Erwerberseite betreut. Damals war noch Pandemie – die Kommunikation erfolgte über Videokonferenz und die genauen Verfahrensabläufe in Phase 2 mussten noch definiert werden. Die Behörde gewährte rechtliches Gehör durch Mitteilung der Bedenken und der geplanten Aufzuspunkte. In diesem Zusammenhang hat sich auch die Praxis der Akteneinsicht etabliert, die ein regulärer Bestandteil des nach dem Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG) geführten Genehmigungsverfahrens ist und nicht als „unfreundlicher Akt“ wahrgenommen wird.

4. Der Abschluss des Verfahrens

[32] Am Ende des Genehmigungsverfahrens wird eine genehmigungspflichtige Transaktion freigegeben, unter Auflagen freigegeben oder untersagt. Auflagen dürfen nur in Phase 2 und nur dann verhängt werden, wenn sie

notwendig sind, um die Gefährdung der Sicherheit oder öffentlichen Ordnung zu beseitigen. Reichen selbst Auflagen nicht aus, um die Gefährdung zu beseitigen, muss der Vorgang untersagt werden.

[33] Die Behörde kann auch in einen bereits ganz oder teilweise abgeschlossenen Vorgang (d. h. in eine bereits durchgeführte Transaktion) eingreifen und somit *post festum* Auflagen vorschreiben oder sogar den Vorgang nachträglich untersagen und dessen Rückabwicklung anordnen. Dies gilt selbstverständlich nur für den Fall, dass die genehmigungspflichtige Transaktion schon vor der Entscheidung der Behörde durchgeführt wurde.

[34] Die Freigaben in Phase 1 (ohne Auflagen) erfolgen stets mit Bescheid; die Behörde nutzt (bisher) nicht die Möglichkeit der Genehmigungsfiktion. In den ersten ca. zwei Jahren nach Inkrafttreten des InvKG fertigte die Behörde auch bei Freigaben in Phase 1 detaillierte Bescheide aus, also mit Darstellung des Sachverhalts, des Verfahrensgangs, der anwendbaren Rechtsvorschriften und einer rechtlichen Begründung. Seit ca. Mitte 2022 sind die Genehmigungen in Phase 1 hingegen sehr „übersichtlich“ geworden; bei vollinhaltlicher Stattgabe eines Antrags kann nach dem anwendbaren Verwaltungsverfahrensgesetz eine weitere Begründung entfallen.

[35] Entscheidungen in Phase 2 sind hingegen stets ausführlicher; dies gilt va auch bei Auflagenentscheidungen und im Falle von Untersagungen.

5. Die Unbedenklichkeitsbescheinigung

[36] Wie in II.4. dargestellt kann ein Erwerber anstelle eines Genehmigungsantrags auch einen Antrag auf Ausstellung einer UB (UB-Antrag) stellen. Der UB-Antrag ist darauf gerichtet, dass die Behörde per Hoheitsakt (Bescheid) feststellt, dass die antragsgegenständliche Transaktion nicht genehmigungspflichtig ist.

[37] Anders als in Deutschland ist die UB also keine inhaltliche Genehmigungsentscheidung.

[38] Die Hürden für einen UB-Antrag sind allerdings hoch und entsprechen im Wesentlichen den Erfordernissen eines Genehmigungsantrags. Zudem hat der Antragsteller das Risiko, dass die Behörde von einer Genehmigungspflicht ausgeht und sodann das UB-Verfahren als Genehmigungsverfahren auf Antrag fortführt. Die Autoren wägen daher in der Praxis sorgfältig ab und wählen mit Blick auf die Verfahrensdauer aus Vorichtsgründen oft einen Genehmigungsantrag¹⁶.

¹⁶ Kommt die Behörde auf Basis des Genehmigungsantrags zum Schluss, dass der verfahrensgegenständliche Erwerbsvorgang nicht genehmigungspflichtig ist, weist sie den Antrag mit entsprechender Begründung zurück. Denkbar und in der Praxis häufiger anzutreffen ist auch ein informeller Zugang.

[39] Nach fünf Jahren sind viele Auslegungsfragen ohnehin beseitigt, z. B.:

- was ausländische Personen sind,
- dass auch mittelbare Erwerbsvorgänge und konzerninterne Umstrukturierungen grds. erfasst sind,
- was österreichische Zielunternehmen sind,
- dass Zweigniederlassungen kein Zielunternehmen iSd InvKG sind und deren Erwerb damit keiner Genehmigungspflicht unterliegt¹⁷,
- wie die Ausnahme für Kleinstunternehmen anzuwenden ist,
- dass unions- oder völkerrechtliche Privilegierungen nicht erfolgsversprechend sind.

[40] Diverse Unsicherheiten sind indes weiterhin nicht bzw. nicht ausreichend gelöst, z. B.:

- die Frage der Kritikalität gewisser Tätigkeitsbereiche (va im IT-Sektor und der Verarbeitung oder Speicherung personenbezogener Daten),
- der Anwendung der Zusammenrechnungsregeln,
- der Einstufung mittelbarer Erwerbsvorgänge bei Minderheitsbeteiligungen auf einer, zwei oder mehreren Ebenen,
- Sonderfälle konzerninterner Umstrukturierungen,
- die Auslegung des „beherrschenden Einflusses“ in dem von der Behörde überlegten weiten Begriffsverständnis.

[41] Im Zusammenhang mit einer UB gab es auch die erste verwaltungsgerichtliche Entscheidung zum InvKG. Gegenstand der Entscheidung sind allerdings lediglich verfahrensrechtliche Gesichtspunkte mit überschaubarem Erkenntnisgewinn für die großen Rechtsfragen zum InvKG.¹⁸ Zwei weitere Entscheidungen ergingen zur Frage, ob das Bundesverwaltungsgericht oder das Landesverwaltungsgericht für Beschwerden gegen Bescheide in Angelegenheiten des InvKG zuständig ist.¹⁹

IV. Ausblick

[42] Der weite Anwendungsbereich des InvKG und die großzügige Auslegung durch die Behörde haben in den ersten Monaten nach Inkrafttreten des österreichischen FDI-Regimes für Staunen und Unverständnis am M&A Markt gesorgt. In der Zwischenzeit haben sich die (Investoren)Gemüter deutlich beruhigt. Die Prüfung der investitionskontrollrechtlichen Genehmigungspflicht ist im Transaktionsgeschäft mittlerweile ein Standardprozess. Auch behördenintern haben sich die Verfahrensabläufe eingespielt und es gibt eine geordnete Kommunikation mit den Investoren und ihren Rechtsvertretern.

[43] Mit Blick auf die Überarbeitung der EU-FDI-Screening-Verordnung bereitet sich auch der österreichische Gesetzgeber auf eine (umfassende) Novellierung des InvKG vor. Die derzeitige geopolitische Lage und die Notwendigkeit strategische Vermögenswerte im stetig zunehmenden Technologiewettbewerb zu schützen, lassen nicht auf eine „Rückbildung“ oder großflächige Reduktion der Investitionsprüfung schließen. Zu hoffen ist aber, dass der Gesetzgeber im Rahmen der Überarbeitung den richtigen (Technologie)Fokus setzt und die Konturen derzeit unklarer Begriffe schärft.

¹⁷ So auch dezidiert die FAQs der Behörde, abrufbar unter <https://www.bmwet.gv.at/Themen/Investitionskontrolle/FAQ-s-zur-Investitionskontrolle.html>

¹⁸ BVwG 25.1.2024 – W177 2283132-1. Vgl näher Barbist NZKart 2024, 255.

¹⁹ BVwG 28.3.2025 – W607 2304921-1 (Beschwerde gegen eine bescheidmäßige Verweigerung der Akteneinsicht in einem investitionskontrollrechtlichen Genehmigungsverfahren); BVwG 5.6.2025 – W282 2311678-1 (Beschwerde gegen eine Verweigerung der investitionskontrollrechtlichen Genehmigung). In beiden Fällen sah das Bundesverwaltungsgericht seine Zuständigkeit nicht gegeben; die Beschwerden wurden daher an das Landesverwaltungsgericht Wien weitergeleitet. Eine finale Klärung steht noch aus.

Rechtsprechung Außenwirtschaftsrecht

Auslaufüberprüfung von Antidumpingmaßnahmen auf Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland

EuGH (Dritte Kammer), Urt. v. 30.4.2025 – C-554/23 P, C-568/23 P

Tenor:

1. Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 5. Juli 2023, Nevinnomysskiy Azot und NAK „Azot“/Kommission (T-126/21) wird aufgehoben.
2. Die Sache wird an das Gericht der Europäischen Union zurückverwiesen.
3. Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Gründe:

[1] Mit ihren jeweiligen Rechtsmitteln beantragen Fertilizers Europe und die Europäische Kommission die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 5. Juli 2023, Nevinnomysskiy Azot und NAK „Azot“/Kommission (T-126/21, im Folgenden: angefochtenes Urteil, <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=200&ge=EUGECLI:EU:T:2023:376>), mit dem das Gericht die Durchführungsverordnung (EU) 2020/2100 der Kommission vom 15. Dezember 2020 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2020, L 425, S. 21, im Folgenden: streitige Verordnung) für nichtig erklärt hat.

Rechtlicher Rahmen

Streitige Verordnung

[2] Im 20. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung heißt es:

„Die Kommission leitete die Auslaufüberprüfung auf der Grundlage des Überprüfungsantrags ein, der ursprünglich am 21. Juni 2019 eingereicht [(im Folgenden: ursprünglicher Überprüfungsantrag)] und durch zusätzliche Informationen ergänzt wurde (im Folgenden zusammen der ‚konsolidierte Überprüfungsantrag‘). Der konsolidierte Überprüfungsantrag, der die Grundlage für die Einleitung dieser Auslaufüberprüfung darstellt, wurde in das offene Dossier aufgenommen und

den interessierten Parteien zur Konsultation zur Verfügung gestellt. Wie unter Punkt 4.1 der Bekanntmachung dargelegt, legte der Antragsteller in seinem [ursprünglichen] Überprüfungsantrag Beweise für einen Normalwert auf der Grundlage der tatsächlichen Inlandspreise vor und berechnete den Normalwert ebenfalls, falls die Inlandspreise nicht als zuverlässig und den normalen Handelsverkehr widerspiegelnd angesehen würden. Ob der ursprüngliche [Überprüfungsantrag] durch geschätzte Normalwerte auf der Grundlage der verfügbaren Informationen über die tatsächlichen Inlandspreise in dem betroffenen Land ergänzt wurde, ist insofern irrelevant, als die Kommission die Auslaufüberprüfung auf der Grundlage des konsolidierten Überprüfungsantrags einleitete.“

Verordnung 2016/1036

[3] Art. 1 („Grundsätze“) Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. 2016, L 176, S. 21) in der durch die Verordnung (EU) 2018/825 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 (ABl. 2018, L 143, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung 2016/1036) bestimmt:

„Ein Antidumpingzoll kann auf jede Ware eingeführt werden, die Gegenstand eines Dumpings ist und deren Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr in der [Europäischen] Union eine Schädigung verursacht.“

[4] Art. 2 Abs. 1 und 3 der Verordnung 2016/1036 sieht vor:

„(1) Der Normalwert stützt sich normalerweise auf die Preise, die im normalen Handelsverkehr von unabhängigen Abnehmern im Ausfuhrland gezahlt wurden oder zu zahlen sind.

Wird jedoch die gleichartige Ware von dem Ausführer im Ausfuhrland weder hergestellt noch verkauft, so kann der Normalwert anhand der Preise der anderen Verkäufer oder Hersteller ermittelt werden.

Die Preise zwischen Parteien, zwischen denen eine geschäftliche Verbindung oder eine Ausgleichsvereinbarung besteht, können nur dann als im normalen Handelsverkehr angesehen und für die Ermittlung des Normalwerts herangezogen werden, wenn festgestellt wird, dass sie durch diese Geschäftsbeziehung nicht beeinflusst werden.

Bei der Prüfung der Frage, ob zwischen zwei Parteien eine geschäftliche Verbindung besteht, kann die Bestimmung des Begriffs ‚verbundene Personen‘ in Artikel 127 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission [vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. 2015, L 343, S. 558)] berücksichtigt werden.

...

(3) Wird die gleichartige Ware im normalen Handelsverkehr nicht oder nur in unzureichenden Mengen verkauft oder lassen diese Verkäufe wegen der besonderen Marktlage keinen angemessenen Vergleich zu, so wird der Normalwert der gleichartigen Ware anhand der Herstellkosten in dem Ursprungsland zuzüglich eines angemessenen Betrags für Vertriebs-, Verwaltungs- und Gemeinkosten und für Gewinne oder anhand der Preise bestimmt, die bei der Ausfuhr in ein geeignetes Drittland im normalen Handelsverkehr gelten, sofern diese Preise repräsentativ sind.

Von einer besonderen Marktlage für die betroffene Ware im Sinne des Unterabsatzes 1 kann unter anderem dann ausgegangen werden, wenn die Preise künstlich niedrig sind, wenn in beträchtlichem Umfang Barterhandel betrieben wird oder wenn nichtkommerzielle Verarbeitungsvereinbarungen bestehen.“

[5] Art. 5 Abs. 3 und 9 der Verordnung 2016/1036 lautet:

„(3) Die Kommission prüft, soweit möglich, die Richtigkeit und die Stichhaltigkeit der dem Antrag beigefügten Beweise, um festzustellen, ob genügend Beweise vorliegen, um die Einleitung einer Untersuchung zu rechtfertigen.

...

(9) Stellt sich heraus, dass genügend Beweise vorliegen, um die Einleitung eines Verfahrens zu rechtfertigen, so eröffnet die Kommission innerhalb von 45 Tagen nach dem Zeitpunkt der Antragstellung ein Verfahren und veröffentlicht eine Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union. Reichen die Beweise nicht aus, so wird der Antragsteller hiervon innerhalb von 45 Tagen nach dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag bei der Kommission gestellt worden ist, unterrichtet. Die Kommission unterrichtet die Mitgliedstaaten in der Regel innerhalb von 21 Tagen nach dem Zeitpunkt der Antragstellung bei der Kommission über die von ihr durchgeführte Prüfung des Antrags.“

[6] Art. 11 Abs. 1, 2, 5 und 6 der Verordnung 2016/1036 bestimmt:

„(1) Eine Antidumpingmaßnahme bleibt nur so lange und in dem Umfang in Kraft, wie dies notwendig ist, um das schädigende Dumping unwirksam zu machen.

(2) Eine endgültige Antidumpingmaßnahme tritt fünf Jahre nach ihrer Einführung oder fünf Jahre nach dem Datum des Abschlusses der letzten Überprüfung außer Kraft, die sowohl das Dumping als auch die Schädigung betraf, außer wenn in einer Überprüfung festgestellt wird, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen der Maßnahme wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden. Eine solche Überprüfung bei Auslaufen der Maßnahme wird von der Kommission von Amts wegen oder auf einen von den Unionsherstellern oder in deren Namen gestellten Antrag hin eingeleitet, und die Maßnahme bleibt bis zum Abschluss dieser Überprüfung in Kraft.

Eine Überprüfung bei Auslaufen der Maßnahme wird eingeleitet, wenn der Antrag genügend Beweise dafür enthält, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen der Maßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden. Diese Wahrscheinlichkeit kann beispielsweise durch Beweise für ein Anhalten des Dumpings und der Schädigung aufgezeigt werden oder durch Beweise dafür, dass die Beseitigung der Schädigung teilweise oder ausschließlich auf die geltenden Maßnahmen zurückzuführen ist, oder durch Beweise dafür, dass die Umstände der Ausführer oder die Marktbedingungen darauf hindeuten, dass das schädigende Dumping wahrscheinlich anhalten wird, oder durch Beweise dafür, dass nach wie vor Verzerrungen des Rohstoffangebots vorliegen.

Im Rahmen der Untersuchungen gemäß diesem Absatz erhalten die Ausführer, die Einführer, die Vertreter des Ausfuhrlandes und die Unionshersteller Gelegenheit, die in dem Überprüfungsantrag dargelegten Behauptungen zu ergänzen, zu widerlegen oder zu erläutern, und in den Schlussfolgerungen werden alle einschlägigen und ordnungsgemäß belegten Beweise gebührend berücksichtigt, die im Zusammenhang mit der Frage vorgelegt werden, ob die Schädigung und das Dumping bei einem Auslaufen der Maßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden.

Eine Bekanntmachung über das bevorstehende Auslaufen der Maßnahme wird im Amtsblatt der Europäischen Union zu einem geeigneten Zeitpunkt im letzten Jahr der Geltungsdauer der Maßnahmen gemäß diesem Absatz veröffentlicht. Danach sind die Unionshersteller bis spätestens drei Monate vor Ablauf des Fünfjahreszeitraums berechtigt, einen Antrag auf Überprüfung gemäß Unterabsatz 2 zu stellen. Ferner wird eine Bekanntmachung über das tatsächliche Auslaufen von Maßnahmen gemäß diesem Absatz veröffentlicht.

...

(5) Die einschlägigen Bestimmungen dieser Verordnung über die Verfahren und den Ablauf von Untersuchungen, abgesehen von den Bestimmungen über die Fristen, gelten für die Überprüfungen nach den Absätzen 2, 3 und 4.

Die Überprüfungen nach den Absätzen 2 und 3 werden ohne Verzögerungen durchgeführt und normalerweise innerhalb von 12 Monaten nach der Einleitung der Überprüfung abgeschlossen. Diese Überprüfungen werden in jedem Fall innerhalb von 15 Monaten nach ihrer Einleitung abgeschlossen.

Überprüfungen nach Absatz 4 werden in jedem Fall innerhalb von neun Monaten nach ihrer Einleitung abgeschlossen.

Wird in einem Verfahren eine Überprüfung nach Absatz 2 eingeleitet, während in demselben Verfahren eine Überprüfung nach Absatz 3 anhängig ist, so wird die Überprüfung nach Absatz 3 zu demselben Zeitpunkt abgeschlossen, zu dem auch die Überprüfung nach Absatz 2 abgeschlossen sein muss.

Wird die Untersuchung nicht innerhalb der in Unterabsatz 2, 3 und 4 genannten Fristen abgeschlossen, so

- treten die Maßnahmen im Falle von Überprüfungen nach Absatz 2 außer Kraft,
- treten die Maßnahmen im Falle paralleler Überprüfungen nach den Absätzen 2 und 3 außer Kraft, sofern die Überprüfung nach Absatz 2 eingeleitet worden war, während in demselben Verfahren eine Überprüfung nach Absatz 3 anhängig war, oder sofern solche Überprüfungen gleichzeitig eingeleitet worden waren, oder
- werden die Maßnahmen im Falle von Überprüfungen nach den Absätzen 3 und 4 unverändert aufrechterhalten.

Anschließend wird eine Bekanntmachung über das Außerkrafttreten bzw. die Aufrechterhaltung der Maßnahmen gemäß diesem Absatz im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

...

(6) Überprüfungen nach Maßgabe dieses Artikels werden von der Kommission eingeleitet. Die Kommission entscheidet gemäß dem in Artikel 15 Absatz 2 genannten Beratungsverfahren, ob Überprüfungen nach Maßgabe des Absatzes 2 dieses Artikels eingeleitet bzw. nicht eingeleitet werden. Die Kommission informiert die Mitgliedstaaten auch, wenn ein Wirtschaftsbeteiligter oder ein Mitgliedstaat einen Antrag eingereicht hat, der die Einleitung einer Überprüfung nach Maßgabe der Absätze 3 und 4 dieses Artikels rechtfertigt, und die Kommission die Prüfung dieses Antrags abgeschlossen

hat oder wenn die Kommission selbst festgestellt hat, dass überprüft werden sollte, ob die weitere Anwendung von Maßnahmen notwendig ist.

Sofern die Überprüfungen dies rechtfertigen, werden die Maßnahmen gemäß dem in Artikel 15 Absatz 3 vorgesehenen Prüfverfahren gemäß Absatz 2 dieses Artikels aufgehoben oder aufrechterhalten oder gemäß den Absätzen 3 und 4 dieses Artikels aufgehoben, aufrechterhalten oder geändert.

Werden Maßnahmen für einzelne Ausführer, aber nicht für das Land als Ganzes aufgehoben, so bleiben diese Ausführer weiterhin in das Verfahren einbezogen und können im Rahmen einer für dieses Land nach Maßgabe dieses Artikels durchgeführten Überprüfung automatisch erneut untersucht werden.“

Vorgeschichte des Rechtsstreits

[7] Die Vorgeschichte des Rechtsstreits ist in den Rn. 2 bis 13 des angefochtenen Urteils dargestellt und lässt sich für die Zwecke der vorliegenden verbundenen Rechtssachen wie folgt zusammenfassen.

[8] Die AO Nevinnomysskiy Azot und die AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK „Azot“ (im Folgenden zusammen: „Azot“-Unternehmen) sind in Russland ansässige Hersteller und Ausführer von Ammoniumnitrat. Sie unterliegen als solche der Verordnung (EG) Nr. 2022/95 des Rates vom 16. August 1995 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland (ABl. 1995, L 198, S. 1).

[9] Nach einer ersten Auslaufüberprüfung und einer ersten Interimsüberprüfung wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 658/2002 des Rates vom 15. April 2002 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland (ABl. 2002, L 102, S. 1) ein endgültiger Antidumpingzoll auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat aus Russland aufrechterhalten. Nach einer zweiten Auslaufüberprüfung und einer zweiten teilweisen Interimsüberprüfung wurden die Maßnahmen mit der Verordnung (EG) Nr. 661/2008 des Rates vom 8. Juli 2008 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland nach einer Überprüfung wegen bevorstehenden Außerkrafttretens gemäß Artikel 11 Absatz 2 und einer teilweisen Interimsüberprüfung gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 384/96 (ABl. 2008, L 185, S. 1) aufrechterhalten. Nach einer dritten Auslaufüberprüfung erhielt die Kommission mit ihrer Durchführungsverordnung (EU) Nr. 999/2014 vom 23. September 2014 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland im Anschluss an eine Auslauf-

überprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates (ABl. 2014, L 280, S. 19) die Maßnahmen aufrecht. Nach einer Interimsüberprüfung gemäß Art. 11 Abs. 3 der Verordnung 2016/1036 erließ die Kommission die Durchführungsverordnung (EU) 2018/1722 vom 14. November 2018 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 999/2014 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland im Anschluss an eine Interimsüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2018, L 287, S. 3).

[10] Während des gesamten Zeitraums, in dem diese Überprüfungsverfahren stattfanden, unterlagen die „Azot“-Unternehmen einem Antidumpingzoll, der für das gesamte russische Hoheitsgebiet galt.

[11] Am 21. Juni 2019 stellte Fertilizers Europe, ein europäischer Verband von Düngemittelherstellern, nach Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 bei der Kommission in Bezug auf das Auslaufen der betreffenden Antidumpingmaßnahmen den ursprünglichen Überprüfungsantrag. In diesem Antrag machte Fertilizers Europe geltend, dass es Beweise dafür gebe, dass das Dumping bei einem Auslaufen dieser Maßnahmen wahrscheinlich anhalten würde. Sie stützte sich dabei auf einen Vergleich zwischen den Ausfuhrpreisen und einem rechnerisch ermittelten Normalwert.

[12] Auf diesen Antrag hin ersuchte die Kommission Fertilizers Europe um zusätzliche Informationen zur Ergänzung und Klärung ihres ursprünglichen Überprüfungsantrags (im Folgenden: zusätzliche Informationen). Am 20. August 2019 übermittelte Fertilizers Europe diese zusätzlichen Informationen, die in den konsolidierten Überprüfungsantrag aufgenommen wurden und sich auf einen Normalwert stützten, der auf den tatsächlichen Preisen auf dem russischen Inlandsmarkt beruhte.

[13] Am 23. September 2019 veröffentlichte die Kommission die Bekanntmachung der Einleitung einer Überprüfung wegen des bevorstehenden Außerkrafttretens der Antidumpingmaßnahmen gegenüber den Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland (ABl. 2019, C 318, S. 6), da sie der Ansicht war, dass genügend Beweise vorlägen, um eine solche Überprüfung einzuleiten und eine Untersuchung durchzuführen.

[14] Nach Abschluss dieser Untersuchung gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen dieser Antidumpingmaßnahmen wahrscheinlich erneut auftreten würden. Mit dem Erlass der streitigen Verordnung verlängerte sie diese Maßnahmen daher um fünf Jahre.

Klage vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

[15] Mit ihrer Klage vor dem Gericht beantragten die „Azot“-Unternehmen die Nichtigerklärung der streitigen Verordnung. Diese Unternehmen stützten ihre Klage auf einen Klagegrund, mit dem sie im Wesentlichen rügten, dass dadurch gegen Art. 11 Abs. 2 und 5 sowie gegen Art. 5 Abs. 3 der Verordnung 2016/1036 verstoßen worden sei, dass die Kommission zu Unrecht eine Auslaufüberprüfung der Antidumpingmaßnahmen gegenüber den Einfuhren von Ammoniumnitrat mit Ursprung in Russland durchgeführt habe, obwohl hierfür nicht genügend Beweise vorgelegen hätten.

[16] Zu den rechtlichen Kriterien für den Inhalt eines Überprüfungsantrags hat das Gericht als Erstes in den Rn. 65 bis 67 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass „sich aus einer wörtlichen Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der [Verordnung 2016/1036 ergibt], dass der Überprüfungsantrag, der von Unionsherstellern oder in deren Namen bis spätestens drei Monate vor Ablauf des Fünfjahreszeitraums, nach dem die Antidumpingmaßnahmen auslaufen [(im Folgenden: gesetzliche Frist)], zu stellen ist, bereits genügend Beweise dafür enthalten muss, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen der Maßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden“, denn Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 der Verordnung 2016/1036, der die gesetzliche Frist festlegt, innerhalb deren der Überprüfungsantrag zu stellen sei, verweise ausdrücklich auf Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 dieser Verordnung, der die inhaltlichen Voraussetzungen des Antrags, unter denen eine Überprüfung möglich sei, bestimme.

[17] Als Zweites hat das Gericht in den Rn. 69 und 70 des angefochtenen Urteils ausgeführt, dass diese Auslegung erforderlich sei, um das Ziel zu erreichen, sicherzustellen, dass die der Kommission innerhalb der gesetzlichen Frist vorgelegten Beweise ausreichen, um festzustellen, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen der betreffenden Antidumpingmaßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden. Dementsprechend hat es die Auffassung vertreten, dass die Einführung dieser Frist zur Rechtssicherheit beitrage, indem sie es den Marktteilnehmern ermögliche, rechtzeitig zu erfahren, ob diese Maßnahmen voraussichtlich aufrechterhalten würden, und indem sie der Kommission einen angemessenen Zeitrahmen verschaffe, um die Beweise zu bewerten, die in einem Überprüfungsantrag enthalten seien, und es ihr ermögliche, sich zu vergewissern, dass die Beweise ausreichen und relevant seien, um zu verhindern, dass eine Antidumpingmaßnahme zu Unrecht über die vorgeschriebene Zeit hinaus aufrechterhalten werde.

[18] Als Drittes hat das Gericht in den Rn. 71 bis 74 des angefochtenen Urteils entschieden, dass die Unionshersteller nach Ablauf der gesetzlichen Frist und innerhalb der drei Monate vor dem Auslaufen der betreffenden Antidumpingmaßnahmen zusätzliche Informationen auf der Grundlage von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 vorlegen könnten und dass die Kommission innerhalb dieser drei Monate zusätzliche Klarstellungen erhalten oder anfordern könne, die ausreichende Beweise, die vor Ablauf dieser gesetzlichen Frist vorgelegt worden seien, ergänzten oder untermauerten, was zu einer konsolidierten Fassung des Überprüfungsantrags führe, wobei solche zusätzlichen Informationen jedoch weder neues Vorbringen darstellen noch den innerhalb der gesetzlichen Frist gestellten Überprüfungsantrag ersetzen oder den darin enthaltenen nicht ausreichenden Beweisen abhelfen könnten.

[19] Als Viertes hat das Gericht in den Rn. 78 bis 101 des angefochtenen Urteils das Vorbringen der Kommission geprüft und zurückgewiesen, demzufolge sie nach Art. 11 Abs. 5 der Verordnung 2016/1036 befugt sei, Art. 5 Abs. 3 und 9 dieser Verordnung, nach dem sich das Verfahren der Ausgangsuntersuchung richte, anzuwenden.

[20] Auf der Grundlage dieser Erwägungen ist das Gericht in Rn. 104 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt, dass die Kommission einen Rechtsfehler begangen habe, als sie im 20. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung festgestellt habe, dass es irrelevant sei, dass der ursprüngliche Überprüfungsantrag durch zusätzliche Informationen ergänzt worden sei, und dass die Einleitung der Überprüfung auf der Grundlage des konsolidierten Überprüfungsantrags habe gerechtfertigt werden können.

[21] In Bezug auf die Frage, ob der ursprüngliche Überprüfungsantrag genügend Beweise enthielt, und die Art der zusätzlichen Informationen hat das Gericht in den Rn. 105 und 140 des angefochtenen Urteils zum einen entschieden, dass die Informationen, die die Kommission im vorliegenden Fall nach Ablauf der gesetzlichen Frist erlangt habe, nicht als bloße Erläuterung der im ursprünglichen Überprüfungsantrag enthaltenen Beweise, sondern als neue Beweise anzusehen seien, und zum anderen, dass aus der streitigen Verordnung hervorgehe, dass die Kommission die im ursprünglichen Überprüfungsantrag enthaltenen Beweise als nicht ausreichend angesehen habe, um die betreffenden Antidumpingmaßnahmen zu überprüfen.

[22] Folglich ist das Gericht in Rn. 142 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gelangt, dass die streitige Verordnung für nichtig zu erklären sei, ohne dass die übrigen Rügen der „Azot“-Unternehmen geprüft zu werden brauchten.

Anträge der Parteien des Rechtsmittelverfahrens und Verfahren vor dem Gerichtshof

[23] Mit ihrem Rechtsmittel in der Rechtssache C-554/23 P beantragt Fertilizers Europe,

- das Rechtsmittel für zulässig und begründet zu erklären,
- das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klage im Übrigen abzuweisen,
- die ihr im vorliegenden Rechtsmittelverfahren und im Verfahren vor dem Gericht entstandenen Kosten den „Azot“-Unternehmen aufzuerlegen.

[24] Mit ihrem Rechtsmittel in der Rechtssache C-568/23 P beantragt die Kommission,

- das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klage im Übrigen abzuweisen,
- die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens und des Rechtsmittelverfahrens den „Azot“-Unternehmen aufzuerlegen.

[25] Mit Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom 9. Oktober 2023 sind die Rechtssachen C-554/23 P und C-568/23 P zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren sowie zu gemeinsamem Urteil verbunden worden.

[26] Die „Azot“-Unternehmen beantragen,

- die Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen und das angefochtene Urteil zu bestätigen,
- hilfsweise, die Sache zur Entscheidung nach Maßgabe des Urteils des Gerichtshofs an das Gericht zurückzuverweisen, und
- die ihnen im vorliegenden Rechtsmittelverfahren und im Verfahren vor dem Gericht entstandenen Kosten der Kommission und Fertilizers Europe aufzuerlegen.

Zu den Rechtsmitteln

[27] Fertilizers Europe und die Kommission stützen ihre Rechtsmittel auf vier bzw. zwei Rechtsmittelgründe.

[28] Mit dem ersten und dem zweiten Rechtsmittelgrund von Fertilizers Europe sowie dem ersten Rechtsmittelgrund der Kommission werden Rechtsfehler gerügt, die das Gericht bei der Auslegung von Art. 11 der Verordnung 2016/1036 begangen haben soll, während mit dem dritten und dem vierten Rechtsmittelgrund von Fertilizers Europe sowie dem zweiten Rechtsmittelgrund der Kommission, die hilfsweise geltend gemacht werden, ein Rechtsfehler des Gerichts bei der Anwendung dieses Art. 11 sowie eine Verfälschung der Tatsachen und Beweise gerügt werden.

Zu dem ersten und dem zweiten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-554/23 P und dem ersten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-568/23 P

Vorbringen der Parteien

[29] Mit ihrem ersten und zweiten Rechtsmittelgrund macht Fertilizers Europe bzw. mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund macht die Kommission im Wesentlichen geltend, das Gericht habe in den Rn. 65 bis 67 und 71 bis 104 des angefochtenen Urteils einen Rechtsfehler begangen, als es Art. 11 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 3 und 9 der Verordnung 2016/1036 dahin ausgelegt habe, dass sich die Kommission bei der Prüfung der Frage, ob genügend Beweise vorlägen, um eine Auslaufüberprüfung von Antidumpingmaßnahmen durchzuführen, nur auf einen Überprüfungsantrag stützen könne, der von den Unionsherstellern innerhalb der in Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 der Verordnung 2016/1036 vorgesehenen gesetzlichen Frist gestellt worden sei und allenfalls durch Informationen ergänzt worden sei, die in diesem Antrag enthaltenen Beweise lediglich untermauerten.

[30] Was als Erstes die Wortlautauslegung von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 betrifft, vertritt Fertilizers Europe die Ansicht, dass sich entgegen den Feststellungen des Gerichts in den Rn. 65 bis 67 des angefochtenen Urteils aus dem Wortlaut von Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 und 4 dieser Verordnung nicht zwangsläufig ergebe, dass ein innerhalb der gesetzlichen Frist gestellter Überprüfungsantrag bereits genügend Beweise enthalten müsse, um die Durchführung einer Auslaufüberprüfung der betreffenden Antidumpingmaßnahmen zu rechtfertigen.

[31] Nach Ansicht der Kommission ist Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 der Verordnung 2016/1036 hinsichtlich der Frage, ob sie ihre Beurteilung auf die innerhalb der gesetzlichen Frist vorgelegten Beweise beschränken müsse, neutral. Entgegen den Ausführungen des Gerichts im angefochtenen Urteil könne insbesondere aus der Wendung „gemäß Unterabsatz 2“ in dieser Bestimmung nicht abgeleitet werden, dass die Kommission verpflichtet wäre, allein auf der Grundlage eines innerhalb der gesetzlichen Frist gestellten Antrags zu prüfen, ob die Beweise für die Einleitung einer Überprüfung ausreichen. Außerdem sehe dieser Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 lediglich das rechtliche Kriterium dafür vor, dass die Kommission eine Auslaufüberprüfung der betreffenden Antidumpingmaßnahmen durchführen könne, ohne die allgemeinen Befugnisse, über die sie im Rahmen ihrer Beurteilung der Rechtfertigung einer solchen Überprüfung verfüge, ausdrücklich oder stillschweigend einzuschränken.

[32] Was als Zweites den Zusammenhang von Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 der Verordnung 2016/1036 betrifft, trägt Fertilizers Europe vor, dass keine Bestimmung dieser Verordnung das weite Ermessen berühre, über das die Kommission im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik verfüge.

[33] Die Kommission macht geltend, aus den der Verordnung 2016/1036 vorausgegangenen Antidumpingverordnungen gehe hervor, dass ihre Pflicht, festzustellen, ob ein Antrag genügend Beweise enthalte, um die Einleitung einer Ausgangsuntersuchung oder eines Überprüfungsverfahrens zu rechtfertigen, nicht von der Einhaltung einer Frist abhängen, was sich auch mit der Verordnung 2016/1036 nicht geändert habe.

[34] Im Übrigen weisen die Klägerinnen darauf hin, dass die Kommission nach Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 1 der Verordnung 2016/1036 die Möglichkeit habe, von Amts wegen eine Auslaufüberprüfung von Antidumpingmaßnahmen einzuleiten.

[35] Die Klägerinnen vertreten ferner die Auffassung, dass mit Art. 5 Abs. 3 und 9 in Verbindung mit Art. 11 Abs. 5 der Verordnung 2016/1036 für die nach Art. 11 Abs. 2 dieser Verordnung gestellten Überprüfungsanträge ein Verfahren zur Anforderung noch fehlender Informationen eingeführt worden sei, das die Vorlage zusätzlicher und neuer Beweise nach Ablauf der gesetzlichen Frist ermögliche.

[36] Als Drittes macht Fertilizers Europe geltend, die vom Gericht vorgenommene Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 gefährde die Existenzgrundlage der Wirtschaftszweige der Union und stehe daher im Widerspruch zu dem mit der Verordnung 2016/1036 verfolgten Ziel, die Wirtschaftszweige der Union vor unlauteren Einfuhren aus Drittländern zu schützen. Diese Auslegung führe auch zu einer Verletzung der Verfahrensrechte der Unionshersteller, nämlich des Grundsatzes der Rechtssicherheit und der Wahrung der Verteidigungsrechte bei der Beurteilung eines von ihnen gestellten Überprüfungsantrags, da die Detailliertheit der erforderlichen Beweise von Fall zu Fall unterschiedlich sei und von tatsächlichen Umständen abhängen.

[37] Außerdem solle das in der Verordnung 2016/1036 vorgesehene Verfahren der Auslaufüberprüfung endgültiger Antidumpingmaßnahmen sicherstellen, dass die Aufrechterhaltung der betreffenden Antidumpingmaßnahmen auf der Grundlage der während ihrer Überprüfung gesammelten Informationen und nicht nur auf der Grundlage des Überprüfungsantrags ordnungsgemäß begründet werde. Somit wäre Art. 11 Abs. 2 dieser Verordnung kohärent und mit dem Grundsatz der guten Verwaltung vereinbar, wenn die Beurteilung, ob die Beweise ausreichend seien, zum Zeitpunkt der Einleitung dieser Überprüfung erfolgen würde, ohne dass die Vorlage dieser Beweise innerhalb einer bestimmten Frist erfolgen müsste.

[38] Die Kommission vertritt die Auffassung, das Gericht habe zu Recht festgestellt, dass das Ziel der ge-

gesetzlichen Frist darin bestehe, die Unionshersteller hinsichtlich des Zeitpunkts, zu dem ein Überprüfungsantrag zu stellen sei, zu leiten, um entweder die Einleitung der betreffenden Antidumpingmaßnahmen oder die Einleitung einer Auslaufüberprüfung in geordneter Weise zu organisieren und die interessierten Parteien entsprechend zu informieren. Allerdings hätte das Gericht aus dem Umstand, dass nach dieser Verordnung die Fristen, innerhalb deren sich die Kommission zu der Frage äußern könne, ob die in einem Überprüfungsantrag enthaltenen Beweise ausreichen, länger seien als jene, innerhalb deren sie über einen Antrag auf Einleitung einer Ausgangsuntersuchung entscheiden könne, schließen müssen, dass die Kommission für die Beurteilung der Frage, ob die in einem Überprüfungsantrag enthaltenen Beweise ausreichen, zumindest über die gleichen Befugnisse verfügen müsse wie für die Beurteilung der Frage, ob die in einem Antrag auf Einleitung einer Ausgangsuntersuchung enthaltenen Beweise ausreichen.

[39] Nach Ansicht der Kommission kann dieses Ziel entgegen der Feststellung des Gerichts nicht darin bestehen, zur Rechtssicherheit für die Wirtschaftsteilnehmer auf dem Unionsmarkt beizutragen, denn den interessierten Parteien werde weder der von Unionsherstellern gestellte Überprüfungsantrag übermittelt noch würden sie über die Stellung eines solchen Antrags informiert, bevor die Kommission die Bekanntmachung über die Einleitung der Auslaufüberprüfung der betreffenden Antidumpingmaßnahmen veröffentliche.

[40] Die „Azot“-Unternehmen entgegnen, dass das Gericht zu Recht festgestellt habe, dass sich aus dem Wortlaut und dem Zusammenhang von Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 und 4 der Verordnung 2016/1036 ergebe, dass ein Antrag auf Auslaufüberprüfung von Antidumpingmaßnahmen spätestens zum Zeitpunkt des Ablaufs der gesetzlichen Frist genügend Beweise enthalten müsse, um die Einleitung einer solchen Überprüfung zu rechtfertigen.

[41] Als Erstes machen diese Unternehmen im Wesentlichen geltend, das Gericht habe Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 in Anbetracht seines Wortlauts und des Zusammenhangs, in den sich diese Bestimmung einfüge, zutreffend ausgelegt. Insbesondere sei das Recht der Unionshersteller, einen Überprüfungsantrag zu stellen, in Unterabs. 4 dieser Bestimmung geregelt, der auf deren Unterabs. 2 verweise. Ein Überprüfungsantrag, der vor Ablauf der gesetzlichen Frist zu stellen sei, müsse zum einen genügend Beweise enthalten und zum anderen auf die Wahrscheinlichkeit eines schädigenden Dumpings hindeuten. Diese Frist sei ausreichend, damit diese Hersteller die relevanten Beweise zusammentragen könnten und die Kommission diese eingehend prüfen könne, während gleichzeitig verhin-

dert werde, dass Antidumpingmaßnahmen über einen zu langen Zeitraum ungerechtfertigt aufrechterhalten würden. Hätte der Unionsgesetzgeber die Pflichten dieser Hersteller beschränken wollen, hätte er dies ausdrücklich getan.

[42] Als Zweites machen die „Azot“-Unternehmen geltend, dass Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 der Verordnung 2016/1036 zwar nicht bestimme, zu welchem Zeitpunkt die Unionshersteller im Rahmen ihres Überprüfungsantrags genügend Beweise vorlegen müssten, jedoch nicht getrennt von Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 der Verordnung 2016/1036 gelesen werden dürfe, der hierfür gerade eine Frist enthalte.

[43] Als Drittes tragen die „Azot“-Unternehmen vor, die vom Gericht vorgenommene Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 wahre die Rechte aller interessierten Parteien und führe nicht zu einer Beschränkung der Pflichten und Befugnisse der Kommission, die vorbehaltlich der Einhaltung der Verfahrensfristen befugt sei, zu beurteilen, ob die in einem Überprüfungsantrag enthaltenen Beweise ausreichend seien. In diesem Rahmen könne sich die Kommission jedoch nicht auf die Vorschriften über andere Arten von Überprüfungen oder Untersuchungen oder auf Befugnisse berufen, die es ihr erlaubten, von Amts wegen tätig zu werden, und sie müsse sowohl die einschlägigen Verfahrensvorschriften als auch die allgemeinen Grundsätze der Union beachten, so dass sie nicht versuchen dürfe, die Unzulänglichkeit der von den Unionsherstellern in einem Überprüfungsantrag vorgelegten Beweise zu heilen.

Würdigung durch den Gerichtshof

[44] Der erste und der zweite Rechtsmittelgrund von Fertilizers Europe sowie der erste Rechtsmittelgrund der Kommission richten sich gegen die Rn. 65 bis 104 des angefochtenen Urteils. In diesen Randnummern hat das Gericht Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 dahin ausgelegt, dass er es der Kommission nicht erlaube, über einen Antrag auf Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen auf der Grundlage neuer Beweise zu entscheiden, die auf ihr Ersuchen hin von Unionsherstellern weniger als drei Monate vor dem Außerkrafttreten dieser Maßnahmen vorgelegt worden seien, mit Ausnahme der von diesen Herstellern vorgelegten zusätzlichen Informationen, die sich darauf beschränkten, die in diesem Überprüfungsantrag enthaltenen Beweise zu ergänzen oder zu untermauern. Wie oben in Rn. 20 ausgeführt, hat das Gericht aus dieser Auslegung abgeleitet, dass die Kommission dem Umstand, dass der ursprüngliche Überprüfungsantrag durch zusätzliche Informationen ergänzt worden sei, hätte Bedeutung beimessen müssen und dass die Einleitung der Überprüfung der betreffenden Antidumpingmaßnahmen nicht auf der

Grundlage des konsolidierten Überprüfungsantrags habe gerechtfertigt werden können.

[45] Für die Feststellung, ob die vom Gericht vorgenommene Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036, wie die Rechtsmittelführerinnen geltend machen, rechtsfehlerhaft ist, ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die Bestimmungen eines Unionsrechtsakts unter Berücksichtigung nicht nur ihres Wortlauts, sondern auch des Zusammenhangs, in dem sie stehen, und der mit der Regelung, zu der sie gehören, verfolgten Ziele auszulegen sind (Urteil vom 28. November 2024, Hengshi Egypt Fiberglass Fabrics und Jushi Egypt for Fiberglass Industry/Kommission, C-269/23 P und C-272/23 P, <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=200&ge=EUGHECLI:EU:C:2024:984>, Rn. 69 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

[46] Was als Erstes den Wortlaut der in Rede stehenden Bestimmungen betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 Satz 1 der Verordnung 2016/1036 „[e]ine Überprüfung bei Auslaufen der Maßnahme ... eingeleitet [wird], wenn der Antrag genügend Beweise dafür enthält, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen der Maßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden“.

[47] Außerdem sieht Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 Satz 2 der Verordnung 2016/1036 vor, dass die Unionshersteller bis spätestens drei Monate vor dem Außerkrafttreten der betreffenden Antidumpingmaßnahmen berechtigt sind, einen Antrag auf Überprüfung „gemäß Unterabsatz 2“ dieses Art. 11 Abs. 2 zu stellen.

[48] Aus einer Zusammenschau der in den beiden vorstehenden Randnummern genannten Bestimmungen ergibt sich, dass die Kommission verpflichtet ist, Antidumpingmaßnahmen zu überprüfen, wenn ein Überprüfungsantrag zum einen gemäß Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 Satz 1 der Verordnung 2016/1036 genügend Beweise dafür enthält, dass das Dumping und die Schädigung bei einem Auslaufen der betreffenden Antidumpingmaßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden, und zum anderen spätestens drei Monate vor dem Außerkrafttreten dieser Maßnahmen gestellt wird.

[49] Dagegen ergibt sich aus der Zusammenschau dieser Bestimmungen kein Erfordernis, das die Befugnisse der Kommission zur Vornahme einer solchen Überprüfung beschränkt.

[50] Insbesondere lässt sich eine solche Beschränkung nicht unmittelbar aus der Angabe in Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 der Verordnung 2016/1036 ableiten, wonach die Unionshersteller berechtigt sind, einen Antrag auf Überprüfung „gemäß Unterabsatz 2“ zu stellen, da in diesem Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 lediglich eine Ver-

pflichtung der Kommission zur Durchführung einer Überprüfung in bestimmten Situationen festgelegt ist und Beispiele für Beweise, die insoweit relevant sein können, angeführt sind.

[51] Wie die Generalanwältin in Nr. 40 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, kann außerdem in Anbetracht dessen, dass das in Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 der Verordnung 2016/1036 genannte Kriterium der Hinlänglichkeit der Beweise nur die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses einer Entscheidung über die Überprüfung bindet, der Verweis auf diese Bestimmung in Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 dieser Verordnung nicht dahin verstanden werden, dass die Unionshersteller verpflichtet wären, solche Beweise innerhalb der gesetzlichen Frist vorzulegen.

[52] Daraus folgt, dass der Wortlaut von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 entgegen den Feststellungen des Gerichts in den Rn. 65 bis 67 des angefochtenen Urteils nicht so verstanden werden kann, dass er die Richtigkeit des restriktiven Verständnisses der Befugnisse der Kommission, das das Gericht in diesem Urteil zugrunde gelegt hat, eindeutig belegt.

[53] Was als Zweites den Zusammenhang betrifft, in den sich Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 2 Satz 1 und Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 Satz 2 der Verordnung 2016/1036 einfügen, sind, wie die Generalanwältin in den Nrn. 44 bis 50 ihrer Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, Art. 11 Abs. 2 und Abs. 1 dieser Verordnung insgesamt zu berücksichtigen.

[54] Nach Art. 11 Abs. 1 der Verordnung 2016/1036 darf eine Antidumpingmaßnahme nur so lange und in dem Umfang in Kraft bleiben, wie dies notwendig ist, um das schädigende Dumping unwirksam zu machen. Außerdem geht aus Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 3 der Verordnung 2016/1036 hervor, dass in den Schlussfolgerungen einer von der Kommission durchgeführten Überprüfungsuntersuchung alle einschlägigen und ordnungsgemäß belegten Beweise gebührend berücksichtigt werden müssen, die im Zusammenhang mit der Frage vorgelegt werden, ob die Schädigung und das Dumping bei einem Auslaufen der betreffenden Antidumpingmaßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden.

[55] Aus einer Zusammenschau dieser beiden Bestimmungen ergibt sich, dass die Kommission während des Überprüfungsverfahrens alle in der vorstehenden Randnummer genannten Beweise berücksichtigen muss, ohne dass die Frist, innerhalb deren ihr diese Beweise zur Verfügung gestellt wurden, entscheidend wäre. Der Unionsgesetzgeber hat somit eine allgemeine Regel aufgestellt, die sicherstellen soll, dass das Ergebnis des Überprüfungsverfahrens mit dem in Art. 11 Abs. 1 der Verordnung 2016/1036 aufgestellten Grundsatz im Ein-

klang steht. Wie die Generalanwältin in Nr. 49 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, würde die Tragweite dieser vom Unionsgesetzgeber getroffenen Entscheidung erheblich eingeschränkt, wenn man annähme, dass die Kommission in einer Vorphase des Überprüfungsverfahrens vielmehr verpflichtet wäre, die zur Verfügung gestellten Beweise auf der Grundlage eines rein zeitlichen Kriteriums unberücksichtigt zu lassen.

[56] Nach Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 2 der Verordnung 2016/1036 wird „[e]ine solche Überprüfung bei Auslaufen der Maßnahme ... von der Kommission von Amts wegen oder auf einen von den Unionsherstellern oder in deren Namen gestellten Antrag hin eingeleitet, und die Maßnahme bleibt bis zum Abschluss dieser Überprüfung in Kraft“. Die Kommission ist somit befugt, eine Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen unabhängig davon durchzuführen, ob ein Überprüfungsantrag von Unionsherstellern gestellt wurde, und zwar zu jedem beliebigen Zeitpunkt vor dem Außerkrafttreten dieser Maßnahmen. Folglich könnte die Annahme, dass die Kommission bei der Entscheidung über einen Überprüfungsantrag an die spätestens drei Monate vor dem Außerkrafttreten dieser Maßnahmen vorgelegten, in diesem Antrag enthaltenen Beweise gebunden ist, sie dazu zwingen, den Antrag abzulehnen, wenn sie über neuere Beweise verfügt, während sie immer noch beschließen kann, von Amts wegen eine Überprüfung durchzuführen. Ein solches Ergebnis könnte die Wirksamkeit der durchgeführten Verfahren beeinträchtigen, ohne jedoch deren Ausgang zu ändern.

[57] Was als Drittes das Ziel der Verordnung 2016/1036 betrifft, ist festzustellen, dass nach Art. 1 („Grundsätze“) Abs. 1 dieser Verordnung „[e]in Antidumpingzoll ... auf jede Ware eingeführt werden [kann], die Gegenstand eines Dumpings ist und deren Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr in der Union eine Schädigung verursacht“. Die Fähigkeit der Kommission, die vollständige Erreichung dieses Ziels sicherzustellen, würde jedoch beeinträchtigt, wenn sie, wie das Gericht im angefochtenen Urteil festgestellt hat, bei der Entscheidung, ob eine Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen vorzunehmen ist, vor dem Außerkrafttreten dieser Maßnahmen nicht alle Beweise für die Frage berücksichtigen könnte, ob die Schädigung und das Dumping bei einem Auslaufen dieser Maßnahmen wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würden.

[58] Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 Satz 2 der Verordnung 2016/1036 – entgegen den Ausführungen des Gerichts in Rn. 70 des angefochtenen Urteils und wie die Kommission geltend macht – nicht darauf abzielt, es den Marktteilnehmern zu ermöglichen, rechtzeitig zu erfahren, ob die Antidumpingmaßnahmen voraussichtlich aufrechterhalten werden. Zum einen wird, wie die Kommission in ihrer

Rechtsmittelschrift hervorhebt, ein Überprüfungsantrag vor der Veröffentlichung der Bekanntmachung über die Einleitung der Überprüfungsuntersuchung im Amtsblatt der Europäischen Union keiner interessierten Partei übermittelt. Zum anderen ist die Kommission – wie oben in Rn. 56 festgestellt – befugt, eine Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen unabhängig davon durchzuführen, ob ein Überprüfungsantrag von Unionsherstellern gestellt wurde, und zwar zu jedem beliebigen Zeitpunkt vor dem Außerkrafttreten dieser Maßnahmen.

[59] Dagegen ist unstreitig, dass das Gericht in Rn. 70 des angefochtenen Urteils zu Recht festgestellt hat, dass die in Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 Satz 2 der Verordnung 2016/1036 vorgesehene gesetzliche Frist für die Stellung eines Überprüfungsantrags u. a. zum Ziel hat, der Kommission einen angemessenen Zeitrahmen zu verschaffen, um die in diesem Antrag enthaltenen Beweise zu bewerten, und es ihr zu ermöglichen, sich zu vergewissern, dass die Beweise ausreichen und relevant sind, um zu verhindern, dass eine Antidumpingmaßnahme zu Unrecht über die vorgeschriebene Zeit hinaus aufrechterhalten wird.

[60] Die Befugnis der Kommission, weniger als drei Monate vor dem Auslaufen von Antidumpingmaßnahmen ergänzende Beweise zu sammeln oder anzufordern, wenn sie dies für angebracht hält, ist jedoch nicht geeignet, die Erreichung des in der vorstehenden Randnummer dargelegten Ziels von Art. 11 Abs. 2 Unterabs. 4 Satz 2 der Verordnung 2016/1036 zu beeinträchtigen, da das Bestehen einer solchen Befugnis nicht bedeutet, dass dem Steller eines Antrags auf Überprüfung das Recht zuerkannt würde, seinen Antrag nach Ablauf der gesetzlichen Frist von sich aus zu ergänzen oder einen solchen Antrag nach Ablauf dieser Frist einzureichen. Somit ist das Gericht in Rn. 77 des angefochtenen Urteils zu Unrecht davon ausgegangen, dass dieser Bestimmung bei ihrer von der Kommission der streitigen Verordnung zugrunde gelegten Auslegung insofern ihr Sinn genommen würde, als die darin vorgesehene rechtliche Verpflichtung gegenstandslos würde.

[61] Aus dem Vorstehenden ergibt sich, ohne dass zu den Befugnissen Stellung genommen zu werden braucht, die die Kommission möglicherweise aus Art. 5 der Verordnung 2016/1036 herleiten könnte, dass Art. 11 Abs. 2 dieser Verordnung dahin auszulegen ist, dass die Kommission Beweise berücksichtigen darf, die Unionshersteller in dem Zeitraum von drei Monaten vor dem Außerkrafttreten der Antidumpingmaßnahmen auf ihr Ersuchen hin vorgelegt haben, um zu entscheiden, ob eine Überprüfung dieser Antidumpingmaßnahmen einzuleiten ist.

[62] Daher hat das Gericht einen Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 104 des angefochtenen Urteils ent-

schieden hat, dass die Kommission einen Rechtsfehler begangen habe, als sie im 20. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung festgestellt habe, dass es irrelevant sei, dass der ursprüngliche Überprüfungsantrag durch zusätzliche Informationen ergänzt worden sei, und dass die Einleitung der Überprüfung auf der Grundlage des konsolidierten Überprüfungsantrags habe gerechtfertigt werden können.

[63] Nach alledem ist dem ersten und dem zweiten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-554/23 P sowie dem ersten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-568/23 P stattzugeben. Da der Rechtsfehler des Gerichts bei der Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der Verordnung 2016/1036 ausreicht, um dem Tenor des angefochtenen Urteils die Grundlage zu nehmen, ist dieses Urteil aufzuheben, ohne dass der dritte und der vierte Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-554/23 P sowie der zweite Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-568/23 P geprüft zu werden brauchen.

Zur Klage vor dem Gericht

[64] Nach Art. 61 Abs. 1 Satz 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof im Fall der Aufhebung der Entscheidung des Gerichts den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist.

[65] Dies ist vorliegend nicht der Fall.

[66] Das Gericht hat sich nicht mit der im Rahmen des ersten Klagegrundes erhobenen Rüge auseinander-

gesetzt, wonach die Kommission in der streitigen Verordnung zu Unrecht angenommen habe, dass der konsolidierte Überprüfungsantrag genügend Beweise dafür enthalten habe, dass das Dumping bei einem Auslaufen der betreffenden Antidumpingmaßnahmen wahrscheinlich anhalten würde.

[67] Da die Prüfung dieser Rüge komplexe Tatsachewürdigungen erfordert, für die der Gerichtshof nicht über die erforderlichen tatsächlichen Angaben verfügt, ist der Rechtsstreit nicht zur Entscheidung reif, so dass die Sache an das Gericht zurückzuverweisen ist.

Kosten

[68] Da die Sache an das Gericht zurückverwiesen wird, ist die Entscheidung über die Kosten des Rechtsmittelverfahrens vorzubehalten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 5. Juli 2023, Nevinnomysskiy Azot und NAK „Azot“/Kommission (T-126/21 <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=200&ge=EUG>), wird aufgehoben.

2. Die Sache wird an das Gericht der Europäischen Union zurückverwiesen.

3. Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Unterschriften

Sanktionsrecht

Ausfuhr von Euro nach Russland zur Finanzierung medizinischer Behandlung ist keine für den persönlichen Gebrauch erforderliche Ausfuhr

Art. 5i Abs. 2 VO (EU) 833/2014

EuGH (Fünfte Kammer), Urt. v. 30.4.2025 – C-246/24

Tenor:

Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der 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, in der durch die Durchführungsverordnung (EU) 2022/595 der Kommission vom 11. April 2022 geänderten Fassung

ist dahin auszulegen, dass

die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten durch eine nach Russland reisende Person zur Finanzierung medizinischer Behandlungen, die diese Person in diesem Drittstaat in Anspruch nehmen möchte, keine für den persönlichen Gebrauch dieser Person erforderliche Ausfuhr im Sinne dieser Bestimmung darstellt.

Gründe:

[1] Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der 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. 2014, L 229, S. 1), in der durch die Durchführungsverordnung (EU) 2022/595 der Kommission vom 11. April 2022 (ABl. 2022, L 114, S. 60) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 833/2014).

[2] Das Ersuchen ergeht im Rahmen eines Strafverfahrens gegen ZZ wegen versuchter unerlaubter Ausfuhr von Banknoten nach Russland.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 833/2014

[3] Im zweiten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 833/2014 heißt es:

„Am 22. Juli 2014 gelangte der Rat [der Europäischen Union] zu dem Schluss, dass er bereit wäre, unverzüglich ein Bündel weiterer bedeutender restriktiver Maßnahmen einzuführen, sollte Russland den Forderungen gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 27. Juni 2014 sowie den Schlussfolgerungen des Rates vom 22. Juli nicht nachkommen. Daher wird es als angemessen erachtet, weitere restriktive Maßnahmen zu ergreifen, um die Kosten für die Handlungen Russlands zu erhöhen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben, und um eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen. Diese Maßnahmen werden fortlaufend überprüft und können im Lichte der Entwicklungen vor Ort ausgesetzt oder widerrufen oder durch andere restriktive Maßnahmen ergänzt werden.“

[4] Art. 5i der Verordnung Nr. 833/2014 sieht vor:

„(1) Es ist verboten, auf eine amtliche Währung eines Mitgliedstaats lautende Banknoten an Russland oder an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland – einschließlich der Regierung und der Zentralbank Russlands – oder zur Verwendung in Russland zu verkaufen, zu liefern, zu verbringen oder auszuführen.

(2) Das Verbot gemäß Absatz 1 gilt nicht für den Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr von auf eine amtliche Währung eines Mitgliedstaats lautende Banknoten, sofern dieser Verkauf, diese Lieferung, dieses Verbringen oder diese Ausfuhr erforderlich ist für

a) den persönlichen Gebrauch natürlicher Personen, die nach Russland reisen[,] oder von deren mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen oder

b) amtliche Tätigkeiten diplomatischer Missionen, konsularischer Vertretungen oder internationaler Organisationen in Russland, die nach dem Völkerrecht Immunität genießen.“

Beschluss (GASP) 2022/346

[5] Im fünften Erwägungsgrund des Beschlusses (GASP) 2022/346 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/512/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 63, S. 5) heißt es:

„Angesichts der ernsten Lage und als Reaktion auf die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine ist es angebracht, weitere restriktive Maßnahmen ... einzuführen. Außerdem sollte – vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen – die Lieferung von Euro-Banknoten an Russland verboten [werden].“

Verordnung (EU) 2022/345

[6] In den Erwägungsgründen 2, 3 und 6 der Verordnung (EU) 2022/345 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 63, S. 1) heißt es:

„(2) Mit der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 des Rates werden bestimmte Maßnahmen umgesetzt, die im 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. 2014, L 229, S. 13)] vorgesehen sind.

(3) Am 1. März 2022 hat der Rat den Beschluss [2022/346] zur Änderung des Beschlusses [2014/512] und zur Verhängung weiterer restriktiver Maßnahmen ... angenommen. Durch den Beschluss wird ferner – vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen – die Lieferung von Euro-Banknoten an Russland verboten.

...

(6) Die Verordnung (EU) Nr. 833/2014 sollte daher entsprechend geändert werden“.

Beschluss (GASP) 2022/578

[7] Im sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses (GASP) 2022/578 des Rates vom 8. April 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/512/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 111, S. 70) heißt es:

„Angesichts der ernsten Lage und als Reaktion auf die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine ist es angebracht, weitere restriktive Maßnahmen zu verhängen. Insbesondere [sollte] das Verbot der Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten und des Verkaufs von auf Euro lautenden übertragbaren Wertpapieren ... auf alle amtlichen Währungen der Mitgliedstaaten ausgeweitet werden.“

Deutsches Recht

[8] Nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a des Außenwirtschaftsgesetzes vom 6. Juni 2013 (BGBl. 2013 I S. 1482) in seiner auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung (im Folgenden: AWG) wird derjenige mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft, der einem Ausfuhr-, Einfuhr-, Durchfuhr-, Verbringungs-, Verkaufs-, Erwerbs-, Liefer-, Bereitstellungs-, Weitergabe- oder Investitionsverbot eines im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften oder im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten unmittelbar geltenden Rechtsakts der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union zuwiderhandelt, der der Durchführung einer vom Rat im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahme dient.

[9] Nach § 18 Abs. 6 AWG ist in diesen Fällen der Versuch strafbar.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

[10] Am 31. Mai 2022 begab sich ZZ zum Flughafen Frankfurt am Main (Deutschland), um einen Flug nach Istanbul (Türkei) zu nehmen und dann von dort aus nach Moskau (Russland) weiterzufliegen; sie wollte vom 31. Mai bis 21. Juni 2022 in Russland Urlaub machen.

[11] Anlässlich der Zollkontrolle am Flughafen Frankfurt am Main wurde festgestellt, dass ZZ 14.855 Euro und 99 150 russische Rubel in Banknoten mit sich führte, die sie nicht zuvor beim Zoll angemeldet hatte und die zur Deckung ihrer Reisekosten sowie zur Finanzierung medizinischer Behandlungen in Russland, nämlich einer zahnmedizinischen Behandlung, einer Hormonbehandlung in einer Kinderwunschlinik und einer Folgebehandlung wegen einer Brustoperation in einer Klinik für plastische Chirurgie, bestimmt waren.

[12] Die auf Euro lautenden Banknoten wurden in Höhe von 13.800 Euro sichergestellt, die restlichen Banknoten wurden ihr als persönlicher Bedarf zur Deckung ihrer Reisekosten belassen. ZZ trat ihre Reise schließlich nicht an.

[13] Das Amtsgericht Frankfurt am Main (Deutschland) sprach die Angeklagte der versuchten unerlaubten Ausfuhr von Banknoten nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a und Abs. 6 AWG in Verbindung mit Art. 5i Abs. 1 der Verordnung Nr. 833/2014 schuldig. Im Rahmen seiner rechtlichen Würdigung stellte dieses Gericht unter Berufung auf den zweiten Erwägungsgrund der Verordnung und auf die auf der Website der Europäischen Kommission abrufbaren Hinweise zur Auslegung des Begriffs „persönlicher Gebrauch“ im Sinne von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung fest, dass die auf Euro lautenden Banknoten, die die Angeklagte des Ausgangsverfahrens bei ihrer Ausreise aus dem deutschen Hoheitsgebiet mitgeführt habe, nicht unter die in dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme fielen.

[14] ZZ legte gegen das erstinstanzliche Urteil Revision beim Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Deutschland), dem vorlegenden Gericht, ein.

[15] Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die Auslegung von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 allein dem Gerichtshof obliege, der diese Frage bislang noch nicht entschieden habe. Diese Auslegung sei auch nicht so offenkundig, dass sie keinem vernünftigen Zweifel unterläge.

[16] Unter diesen Umständen hat das Oberlandesgericht Frankfurt am Main beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist die Ausfuhr von Banknoten, die auf eine amtliche Währung eines Mitgliedstaats lauten, im Sinne des Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 erforderlich für den persönlichen Gebrauch einer nach Russland reisenden natürlichen Person, wenn derartige Banknoten zur Durchführung ärztlicher Behandlungen dieser Person (hier zahnmedizinische Behandlung, Hormonbehandlung in einer Kinderwunschlinik und Folgebehandlung aufgrund einer Brustoperation in einer Klinik für plastische Chirurgie) in Russland verwendet werden sollen?

Zur Vorlagefrage

[17] Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 dahin auszulegen ist, dass die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten durch eine nach Russland reisende Person zur Finanzierung medizinischer Behandlungen, die diese Person in diesem Drittstaat in Anspruch nehmen möchte, eine für den persönlichen Gebrauch dieser Person erforderliche Ausfuhr im Sinne dieser Bestimmung darstellt.

[18] Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs sind bei der Auslegung einer Vorschrift des Unions-

rechts nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden, zu berücksichtigen (Urteil vom 9. September 2021, Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne, C-783/19, <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=200&ge=EUGHECLI:EU:C:2021:713>, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[19] Erstens ist es nach Art. 5i Abs. 1 der Verordnung Nr. 833/2014 verboten, auf eine amtliche Währung eines Mitgliedstaats lautende Banknoten an Russland oder an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Russland – einschließlich der Regierung und der Zentralbank Russlands – oder zur Verwendung in Russland zu verkaufen, zu liefern, zu verbringen oder auszuführen.

[20] Allerdings gilt gemäß Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 dieses Verbot nicht für den Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr von auf eine amtliche Währung eines Mitgliedstaats lautende Banknoten, sofern dieser Verkauf, diese Lieferung, dieses Verbringen oder diese Ausfuhr für den persönlichen Gebrauch natürlicher Personen, die nach Russland reisen, oder von deren mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen erforderlich ist.

[21] Aus dem Wortlaut von Art. 5i Abs. 1 der Verordnung Nr. 833/2014 geht somit hervor, dass das in dieser Bestimmung vorgesehene Verbot für den Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr von u. a. auf Euro lautenden Banknoten an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen „in Russland“ oder „zur Verwendung in Russland“ gilt.

[22] Diese Formulierung legt nahe, dass der Unionsgesetzgeber mit diesem Verbot generell ausschließen will, dass Bargeld, das auf Euro oder eine andere Währung eines Mitgliedstaats lautet, einer in Russland wohnhaften oder niedergelassenen natürlichen oder juristischen Person entweder unentgeltlich oder als Gegenleistung für Waren oder Dienstleistungen zur Verfügung gestellt wird.

[23] Was die in Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 vorgesehene Ausnahme von diesem Verbot betrifft, sind im Übrigen zunächst die Bedeutung und die Tragweite des in dieser Bestimmung enthaltenen Begriffs „persönlicher Gebrauch“, der weder in dieser Bestimmung noch in einer anderen Bestimmung dieser Verordnung, insbesondere nicht in ihrem Art. 1, definiert ist, entsprechend dem üblichen Sinn dieses Begriffs nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch zu bestimmen (vgl. entsprechend Urteil vom 5. Februar 2020, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Anmustern von Seeleuten im Hafen von Rotterdam], C-341/18, <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=200&ge=EUGHECLI:EU:C:2020:76>, Rn. 42 und die dort ange-

führte Rechtsprechung). Diese Begriffe bezeichnen in ihrer gängigen Bedeutung eine Verwendung für den Eigenbedarf der betroffenen Person, im Gegensatz zu u. a. beruflichen, geschäftlichen oder Investitionszwecken.

[24] Sodann impliziert der Begriff „erforderlich“ in dieser Bestimmung entsprechend seinem üblichen Sinn, dass der Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten, um nicht vom Verbot von Art. 5i Abs. 1 dieser Verordnung erfasst zu werden, für die Deckung dieses Bedarfs unerlässlich sein muss.

[25] Schließlich muss der Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten, um unter die Ausnahme von diesem Verbot zu fallen, nach Art. 5i Abs. 2 der Verordnung Nr. 833/2014 für den persönlichen Gebrauch „natürlicher Personen, die nach Russland reisen, oder von deren mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen“ erforderlich sein. Diese Formulierung deutet darauf hin, dass auf Euro lautendes Bargeld, dessen Verkauf, Lieferung, Verbringung oder Ausfuhr nach dieser Bestimmung erlaubt ist, dazu bestimmt sein muss, den Eigenbedarf dieser Personen während ihrer Reise und ihres Aufenthalts in Russland zu decken.

[26] Aus der wörtlichen Auslegung von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 ergibt sich somit, dass der Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr durch eine nach Russland reisende Person von auf Euro lautendem Bargeld, das für den Erwerb von Waren oder Dienstleistungen zur Deckung des Bedarfs erforderlich ist, der durch die Reise und den Aufenthalt dieser Person und gegebenenfalls ihrer mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen in Russland veranlasst wird, von dem in Art. 5i Abs. 1 vorgesehenen Verbot ausgenommen ist.

[27] Zweitens ist zum Zusammenhang von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 festzustellen, dass diese Bestimmung eine Ausnahme von dem in Art. 5i Abs. 1 dieser Verordnung vorgesehenen Verbot darstellt. Nach ständiger Rechtsprechung sind Ausnahmen aber eng auszulegen, damit die allgemeinen Regelungen nicht ausgehöhlt werden (Urteil vom 28. Oktober 2022, Generalstaatsanwaltschaft München [Auslieferung und ne bis in idem], C-435/22 PPU, <https://beck-online.beck.de/?typ=reference&y=200&ge=EUGHECLI:EU:C:2022:852>, Rn. 120 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[28] Eine Auslegung von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 wie die von der Angeklagten des Ausgangsverfahrens vertretene, wonach der Verkauf, die Lieferung, das Verbringen oder die Ausfuhr von auf eine Währung eines Mitgliedstaats lau-

tenden Banknoten auch dann unter diese Ausnahme fallen könnten, wenn damit keine geschäftlichen, beruflichen oder Investitionszwecke verfolgt würden, würde das in Art. 5i Abs. 1 dieser Verordnung aufgestellte Verbot jedoch aushöhlen. Dann wäre es nämlich möglich, auf eine solche Währung lautende Geldbeträge uneingeschränkt nach Russland zu verbringen, um dort persönliche Einkäufe jeder Art zu tätigen, deren tatsächliche Vornahme überdies schwer nachprüfbar wäre.

[29] Folglich kann nur eine Auslegung dieser Bestimmung dahin, dass unter die in ihr vorgesehene Ausnahme ausschließlich der Verkauf, die Lieferung, das Verbringen und die Ausfuhr von auf eine Währung eines Mitgliedstaats lautenden Banknoten fällt, deren Verwendung dazu bestimmt ist, die Kosten zu decken, die durch die Reise und den Aufenthalt der nach Russland reisenden Person und ihrer mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen veranlasst werden, eine enge Auslegung dieser Ausnahme ohne Aushöhlung der in Art. 5i Abs. 1 dieser Verordnung vorgesehenen allgemeinen Regel gewährleisten.

[30] Drittens geht zu dem mit der Verordnung Nr. 833/2014 verfolgten Ziel zum einen aus dem zweiten Erwägungsgrund dieser Verordnung hervor, dass mit ihr weitere restriktive Maßnahmen eingeführt werden sollen, „um die Kosten für die Handlungen Russlands zu erhöhen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben, und um eine friedliche Beilegung der Krise zu unterstützen“. Darüber hinaus hielt es der Rat nach dem sechsten Erwägungsgrund des Beschlusses 2022/578 „[a]ngesichts der ernsten Lage und als Reaktion auf die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine“ für angebracht, weitere restriktive Maßnahmen zu verhängen, u. a. durch eine Ausweitung des Verbots der Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten auf alle amtlichen Währungen der Mitgliedstaaten.

[31] Mit einem solchen Verbot soll letztlich verhindert werden, dass das russische Wirtschaftssystem Zugang zu Bargeld erhält, das auf irgendeine Währung eines Mitgliedstaats lautet, um die Kosten für die Handlungen Russlands gegenüber der Ukraine weiter zu erhöhen.

[32] Was im Übrigen das Ziel betrifft, das mit der in Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 vorgesehenen Ausnahme verfolgt wird, ist angesichts der Tatsache, dass die Union keine restriktiven Maßnahmen in Bezug auf den Personenverkehr nach Russland u. a. zu touristischen Zwecken erlassen hat und es für Personen, die in dieses Drittland reisen und sich dort aufhalten, hierbei unerlässlich ist, sich bestimmte Waren und Dienstleistungen zu beschaffen, die Einführung

dieser Ausnahme gerade für Personen, die nach Russland reisen, und deren mitreisende unmittelbare Familienangehörigen durch den Unionsgesetzgeber so zu verstehen, dass damit nur die Wirksamkeit des Rechts auf Freizügigkeit gewährleistet werden soll.

[33] In diesem Zusammenhang steht zum einen eine enge Auslegung der in Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 vorgesehenen Ausnahme dahin, dass nur der Verkauf, die Lieferung, das Verbringen und die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten zur Finanzierung der Reise- und Aufenthaltskosten der nach Russland reisenden Person und von deren mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen unter die in dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme fallen, im Einklang mit den in den Rn. 30 und 31 des vorliegenden Urteils genannten Zielen dieser Verordnung.

[34] Zum anderen ermöglicht eine solche enge Auslegung von Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014, soweit sie gewährleistet, dass eine Person, die nach Russland reist, über das erforderliche Bargeld verfügen kann, um sich die Waren und Dienstleistungen zu beschaffen, die zur Deckung ihres Bedarfs sowie gegebenenfalls des Bedarfs ihrer mitreisenden unmittelbaren Familienangehörigen während ihrer Reise und ihres Aufenthalts in Russland unerlässlich sind, auch das mit dieser Ausnahme verfolgte Ziel, die Wirksamkeit des Rechts, nach Russland zu reisen, sicherzustellen.

[35] Daraus folgt, dass die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten durch eine Person, die nach Russland reist, um medizinische Behandlungen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zu bezahlen, nicht unter die in Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 vorgesehene Ausnahme fällt, da solche Behandlungen nicht den Erfordernissen entsprechen, die durch die Reise nach oder den Aufenthalt dieser Person in Russland veranlasst werden.

[36] Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 833/2014 dahin auszulegen ist, dass die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten durch eine nach Russland reisende Person zur Finanzierung medizinischer Behandlungen, die diese Person in diesem Drittstaat in Anspruch nehmen möchte, keine für den persönlichen Gebrauch dieser Person erforderliche Ausfuhr im Sinne dieser Bestimmung darstellt.

Kosten

[37] Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die

Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 5i Abs. 2 Buchst. a der 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, in der durch die Durchführungsverordnung (EU) 2022/595 der Kommission vom 11. April 2022 geänderten Fassung

ist dahin auszulegen, dass

die Ausfuhr von auf Euro lautenden Banknoten durch eine nach Russland reisende Person zur Finanzierung medizinischer Behandlungen, die diese Person in diesem Drittstaat in Anspruch nehmen möchte, keine für den persönlichen Gebrauch dieser Person erforderliche Ausfuhr im Sinne dieser Bestimmung darstellt.

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. April 2025.

Sanktionsrechtliche Zulässigkeit der Rückzahlung von Anzahlungen

Art. 11 VO (EU) 833/2014, Art. 267 Abs. 1b und 2 AEUV

LG Mainz (9. Zivilkammer), Beschl. v. 16.4.2025 – 9 O 313/24

Tenor:

1. Das Verfahren wird ausgesetzt.

2. Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden zur Auslegung des Unionsrechts gemäß Artikel 267 Absatz 1 Buchstabe b und 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) folgende Fragen vorgelegt:

a) Ist Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (FD) Nr. 833/2014 des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage der Ukraine destabilisieren (VO (EU) Nr. 833/2014) dahingehend auszulegen, dass er auch die Konstellation erfasst, dass die betroffene Person als „Strohmann“ für eine der unter den Buchstaben a oder b dieses Absatzes genannten Personen, Organisationen oder Einrichtungen handelt, also in deren Auftrag, aber ohne dies offenzulegen?

b) Ist Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 dahingehend auszulegen, dass er auch die Rückzahlung bereits geleisteter Anzahlungen bzw. Vorauszahlungen auf den Kaufpreis im Falle der (unter Berufung auf die in der Verordnung enthaltenen Sanktionsregelungen) verweigerten Lieferung der Ware umfasst?

Falls ja: Was ist die Rechtsfolge des Zahlungsverbots? Kann der Lieferant als Vertragspartner die Anzahlung bzw. Vorauszahlung einfach vereinnehmen?

c) Falls die Fragen a) und b) bejaht werden:

Ist Artikel 11 Abs. 1 der VO (EU) Nr. 833/2014 dahingehend auszulegen, dass das darin statuierte Rückzahlungsverbot bei Kaufverträgen über mehrere Kaufgegenstände, bei denen nur die Lieferung einzelner Kaufgegenstände gegen die mit der Verordnung verhängten Maßnahmen verstoßen würde, nur die Rückzahlungsansprüche bzgl. des Kaufpreises für diese Kaufgegenstände umfasst oder die Rückzahlungsansprüche bzgl. des Kaufpreises für sämtliche Kaufgegenstände?

Gründe:

A.

[1] Dem Verfahren liegt folgender Sachverhalt zu Grunde:

[2] Die Klägerin ist ein in Serbien ansässiges Unternehmen und handelt unter anderem mit Flugzeugersatzteilen. Die Beklagte ist ein in Deutschland ansässiges Unternehmen, das auf den Handel mit Flugzeugersatzteilen spezialisiert ist. Seit 2022 kaufte die Klägerin regelmäßig bei der Beklagten Flugzeugersatzteile und Zubehör. Diese wurden von der Beklagten auch stets an die Klägerin geliefert.

[3] Streitgegenständlich ist eine Bestellung verschiedener Flugzeugersatzteile vom 8.5.2023. Diese betrifft Güter, die in Anhang VII und XI der VO (EU) Nr. 833/2014 aufgeführt sind und somit unter das Verkaufsverbot nach Artikel 2a Absatz 1 bzw. Artikel 3c Absatz 1 der VO (EU) Nr. 833/2014 fallen, sowie Dual-Use-Güter im Sinne von Artikel 2 der VO (EU) Nr. 833/2014. Die Bestellung erfolgte gegen Vorkasse. Nach der Zahlung des Kaufpreises verweigerte die Beklagte die Lieferung der Ware, da der Verdacht bestehe, dass die Klägerin die bestellten Güter an einen Endabnehmer in Russland weiterliefern wolle. Nach erfolgloser Fristsetzung erklärte die Klägerin den Rücktritt von dem Kaufvertrag.

[4] Mit ihrer Klage verlangt die Klägerin die Rückzahlung des bereits gezahlten Kaufpreises. Die Beklagte ver-

weigert dies unter Verweis auf Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 und führt verschiedene Verdachtsmomente an, aus denen sich ihrer Auffassung nach ergibt, dass die Klägerin beabsichtige, die bestellten Güter an einen Endabnehmer in Russland zu liefern. Die Klägerin bestreitet dies und macht geltend, dass die Güter für ein in Zypern ansässiges Unternehmen bestimmt seien und nach Spanien geliefert werden sollten.

B.

[5] I. Die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits hängt davon ab, ob die Rückzahlung des Kaufpreises – unterstellt, dass die Klägerin die streitgegenständlichen Güter tatsächlich nach Russland liefern möchte – gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2024 unzulässig ist.

[6] Denn nach nationalem deutschen Recht steht der Klägerin nach erfolgtem Rücktritt von dem Kaufvertrag grundsätzlich ein Anspruch auf Rückzahlung des Kaufpreises zu.

[7] Zwar kann der Rückzahlungsanspruch auch nach deutschem Recht unter Umständen entfallen, wenn die Lieferung der gekauften Güter gegen ein gesetzliches Verbot – wie beispielsweise Artikel 2 Absatz 1, 2 a Absatz 1 oder 3 c Absatz 1 der VO (EU) Nr. 833/2014 – verstoßen würde und dies von der Käuferseite zu vertreten wäre oder wenn der zu Grunde liegende Kaufvertrag wegen eines Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot nichtig ist und der Käufer den Kaufpreis in Kenntnis dessen gezahlt hat. In jedem Fall aber läge die Beweislast hierfür nach deutschem Recht bei der Beklagten. Diese müsste also im Ergebnis beweisen, dass die Klägerin tatsächlich beabsichtigt, die streitgegenständlichen Güter nach Russland zu liefern.

[8] Wenn die Rückzahlung des Kaufpreises hingegen – bei unterstellter Weiterleitung der Güter nach Russland – gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 unzulässig wäre, läge die Beweislast gemäß Artikel 11 Absatz 2 der VO (EU) Nr. 833/2014 bei der Beklagten. Diese müsste also beweisen, dass sie nicht beabsichtigt, die streitgegenständlichen Güter nach Russland zu liefern.

[9] Da die Frage, ob die Beklagte die streitgegenständlichen Güter nach Russland weiterleiten möchte, zwischen den Parteien streitig ist, kommt es für die Entscheidung des Rechtsstreits – bzw. bereits das weitere Vorgehen, d. h. die Frage, welche der Parteien für ihre Behauptung Beweis anbieten muss und in welcher Form dann eine Beweiserhebung zu erfolgen hat – darauf an, ob die Rückzahlung des Kaufpreises vorliegend bei unterstellter Weiterleitung der Güter nach Russland unter

den Verbotstatbestand des Artikels 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 fällt.

[10] Sofern der hier in Rede stehende Rückzahlungsanspruch unter den Verbotstatbestand des Artikels 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 fällt, kann sich außerdem die Folgefrage stellen, ob dies bei der hier vorliegenden Konstellation eines Vertrags über mehrere Kaufgegenstände nur für Rückzahlung des Kaufpreises für diejenigen Kaufgegenstände gilt, die nach Russland weitergeleitet werden sollen (deren Lieferung also einen Verstoß gegen die mit der Verordnung verhängten Maßnahmen darstellen würde), oder auch für die Rückzahlung des Kaufpreises für die übrigen Kaufgegenstände. Denn es ist denkbar, dass die Beweisaufnahme ergibt, dass nur ein Teil der streitgegenständlichen Güter nach Russland weitergeliefert werden soll.

[11] II. Ob die Rückzahlung des Kaufpreises vorliegend bei unterstellter Weiterleitung der Güter nach Russland unter den Verbotstatbestand des Artikels 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 fällt, erscheint aus mehreren Gründen unklar:

[12] 1. Zum einen ist fraglich, ob Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 auch die hier im Raum stehende Konstellation erfasst, dass die betroffene Person (also die Klägerin) als „Strohmann“ für eine der unter den Buchstaben a oder b dieses Absatzes genannten Personen, Organisationen oder Einrichtungen handelt, also zwar in deren Auftrag, aber ohne dies offen zu legen.

[13] Der Wortlaut der deutschen Sprachfassung „in deren Namen“ spricht gegen eine Einbeziehung der genannten Konstellation, da nach deutschem Rechtsverständnis ein Handeln im Namen eines anderen zwingend voraussetzt, dass dies dem Vertragspartner gegenüber offengelegt wird. Auch die spanische („en nombre de“) und polnische („w imieniu“) Sprachfassung gehen in dieselbe Richtung. Der Wortlaut der englischen Sprachfassung („on behalf of“) ist hingegen offener formuliert. Die französische („pour le compte de“) und italienische („per conto di“) Sprachfassung, wonach die betroffene Person nicht im Namen, sondern nur auf Rechnung einer der unter den Buchstaben a oder b genannten Personen, Organisationen oder Einrichtungen handeln muss, würde auch nach deutschem Rechtsverständnis eine Subsumtion der hier in Rede stehenden Konstellation unter die Regelung des Artikels 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 ermöglichen. Die Heranziehung weiterer Sprachfassungen ist der Kammer mangels entsprechender Sprachkenntnisse nicht möglich. Allerdings weichen auch die zitierten Sprachfassungen bereits derart voneinander ab, dass

eine verbindliche Auslegung durch den Gerichtshof der Europäischen Union erforderlich ist.

[14] Sinn und Zweck der Regelung dürften nach Auffassung der Kammer eher für eine Einbeziehung der hier streitgegenständlichen Konstellation sprechen, da ein Unternehmen im Falle einer beabsichtigten Umgehung der in der Verordnung geregelten Sanktionsverbote typischerweise nicht offenlegen würde, dass es im Auftrag eines Endabnehmers in Russland tätig ist.

[15] 2. Zum anderen ist fraglich, ob Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 auch die Rückzahlung bereits geleisteter An- bzw. Vorauszahlungen auf den Kaufpreis im Falle der (unter Berufung auf die in der Verordnung enthaltenen Sanktionsregelungen) verweigerten Lieferung der Ware umfasst.

[16] Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) als in Deutschland für die Umsetzung und Überwachung der Russland-Sanktionen zuständiges Ministerium vertritt auf seiner Internetseite (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/FAQ/Sanktionen-Russland/faq-russland-sanktionen.html>) unter Frage 51 die Auffassung, dass die Rückerstattung einer vor Sanktionsverhängung erhaltenen Vorauszahlung gegen das Erfüllungsverbot des Artikels 11 der VO (EU) Nr. 833/2014 verstößt. Zu nach Sanktionsverhängung erhaltenen Vorauszahlungen finden sich dort keine Ausführungen. Außerdem hat das BMWK seine diesbezügliche Auffassung den Ausführungen auf der Internetseite zufolge – offenbar nach Rücksprache mit der EU-Kommission – geändert. Bis zum 14.12.2022 ging es noch davon aus, dass die Rückerstattung einer vor Sanktionsverhängung erhaltenen Vorauszahlung nicht unter das Erfüllungsverbot des Artikels 11 der VO (EU) Nr. 833/2014 falle, da sie gerade darauf abziele, die Rechtsbeziehung wieder in den Zustand vor Sanktionsverhängung zu versetzen. Angesichts dieses „Meinungsumschwungs“ des BMWK kann auch insoweit nicht von einer gesicherten Rechtslage ausgegangen werden.

[17] Es erscheint aus Sicht der Kammer auch durchaus fraglich, ob die Rückzahlung einer im Wege der Vor-kasse geleisteten Kaufpreiszahlung vom Sinn und Zweck her unter die Regelung des Artikels 11 der VO (EU) Nr. 833/2014 fallen sollte. Denn sie ist schließlich gerade die logische Folge des mit der Verordnung verfolgten Ziels, nämlich der Nichtdurchführung des Geschäfts und dem Unterbleiben der Lieferung. Gerade auch vor dem Hintergrund der in Artikel 11 Absatz 2 der VO (EU) Nr. 833/2014 geregelten Beweislastverteilung wäre die Einbeziehung der Rückzahlung bereits geleisteter An- bzw. Vorauszahlungen daher sehr weitgehend. Es würde sich in diesem Fall außerdem auch die Frage stellen, was denn mit dem an- bzw. vorausgezählten Betrag geschehen soll. Es erscheint nicht sachge-

recht, dass der Vertragspartner diesen schlichtweg ver-einnahmt.

[18] Der Wortlaut des Artikels 11 Absatz 1 der VO (EU) Nr. 833/2014 ist in diesem Zusammenhang unklar, da in sämtlichen von der Kammer anhand eigener Sprachkenntnisse prüfbar Sprachfassungen nicht eindeutig ist, ob sich der Relativsatz („deren Erfüllung bzw. Durchführung ...“) auf „Ansprüche“ oder auf „Verträgen oder Geschäften“ bezieht.

[19] Aus diesem Grund ist auch unklar, ob das Rückzahlungsverbot bei mehreren Kaufgegenständen, bei denen nur die Lieferung bestimmter Kaufgegenstände gegen die mit der Verordnung verhängten Maßnahmen verstoßen würde, nur für die Rückzahlung des Kaufpreises für diese Kaufgegenstände oder auch für die Rückzahlung des Kaufpreises für die übrigen Kaufgegenstände gilt.

[20] Zwar erscheint bei teleologischer Betrachtung eine Beschränkung auf den Kaufpreis für diejenigen Kaufgegenstände sachgerecht, deren Lieferung einen Verstoß gegen die Sanktionsregelungen der VO (EU) Nr. 833/2014 darstellen würde. Insbesondere ist es eher zufällig, ob andere Kaufgegenstände in einem gemeinsamen Kaufvertrag mit solchen Kaufgegenständen oder im Wege eines gesonderten Kaufvertrags erworben werden. Der Wortlaut der Regelung ist jedoch unklar. Wenn sich der Relativsatz („deren Erfüllung bzw. Durchführung ...“) nicht auf „Ansprüche“, sondern auf „Verträgen oder Geschäften“ beziehen sollte, würde er sämtliche Ansprüche aus dem betroffenen Vertrag erfassen, zumal er ausdrücklich den Zusatz „ganz oder teilweise“ enthält.

[21] III. Die Kammer legt daher dem Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Artikel 267 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 AEUV von Amts wegen die im Beschlusstenor genannten Fragen zur Vorabentscheidung vor und setzt den Rechtsstreit bis zum Abschluss des Vorabentscheidungsverfahrens aus.

[22] Dies ist sachgerecht, da eine verbindliche Auslegung von Artikel 11 Absatz 1 der VO (EU) Nr. 833/2014 nur durch den Gerichtshof der Europäischen Union erfolgen kann.

[23] Entgegen der Auffassung der Beklagtenseite sind die Vorlagefragen im Hinblick auf die in Artikel 11 Absatz 2 der VO (EU) Nr. 833/2014 enthaltene Beweislastregelung auch sehr wohl entscheidungserheblich.

[24] Es ist – anders als die Beklagtenseite meint – nicht erforderlich, dem EuGH alle von der Beklagtenseite vorgebrachten Indizien für eine beabsichtigte Weiterlieferung der streitgegenständlichen Güter nach Russland mitzuteilen. Denn der EuGH hat im Rahmen des Vor-

abentscheidungsverfahrens nicht zu prüfen, ob im vorliegenden Fall tatsächlich von einer Weiterlieferung der streitgegenständlichen Güter nach Russland auszugehen ist oder nicht. Diese Frage ist vielmehr von dem nationalen Gericht im Wege einer Beweisaufnahme zu entscheiden. Für die – abstrakt-generelle – Auslegung von Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der VO (EU) Nr. 833/2014 kommt es auch ersichtlich nicht auf die Umstände eines konkreten Einzelfalls an.

C.

[25] Die für die Entscheidung des Rechtsstreits maßgebenden Bestimmungen des deutschen Rechts (die aber für die Beantwortung der Vorlagefragen nicht von Bedeutung sein dürften) lauten wie folgt:

§ 323 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)

[26] Erbringt bei einem gegenseitigen Vertrag der Schuldner eine fällige Leistung nicht oder nicht vertragsgemäß, so kann der Gläubiger, wenn er dem Schuldner zuvor erfolglos eine angemessene Frist zur Nacherfüllung bestimmt hat, vom Vertrag zurücktreten.

§ 346 Absatz 1 BGB

[27] Hat sich eine Vertragspartei den Rücktritt vorbehalten oder steht ihr ein gesetzliches Rücktrittsrecht zu, so sind im Falle des Rücktritts die empfangenen Leistungen zurückzugewähren und die gezogenen Nutzungen herauszugeben.

§ 326 BGB

[28] Absatz 1: Braucht der Schuldner nach § 275 Abs. 1 bis 3 nicht zu leisten, entfällt der Anspruch auf die Gegenleistung. [...]

[29] Absatz 2: Ist der Gläubiger für den Umstand, auf Grund dessen der Schuldner nach § 275 Abs. 1 bis 3 nicht zu leisten braucht, allein oder weit überwiegend verantwortlich [...], so behält der Schuldner den Anspruch auf die Gegenleistung. Er muss sich jedoch dasjenige anrechnen lassen, was er infolge der Befreiung von der Leistung erspart oder durch anderweitige Verwendung seiner Arbeitskraft erwirbt oder zu erwerben böswillig unterlässt.

§ 275 Absatz 1 BGB

[30] Der Anspruch auf Leistung ist ausgeschlossen, soweit diese für den Schuldner oder für jedermann unmöglich ist.

§ 812 Absatz 1 BGB

[31] Wer durch die Leistung eines anderen oder in sonstiger Weise auf dessen Kosten etwas ohne rechtlichen Grund erlangt hat, ist ihm zur Herausgabe verpflichtet. [...]

§ 134 BGB

[32] Ein Rechtsgeschäft, das gegen ein gesetzliches Verbot verstößt, ist nichtig, wenn sich nicht aus dem Gesetz ein anderes ergibt.

§ 814 BGB

[33] Das zum Zwecke der Erfüllung einer Verbindlichkeit Geleistete kann nicht zurückgefordert werden, wenn der Leistende gewusst hat, dass er zur Leistung nicht verpflichtet war [...].



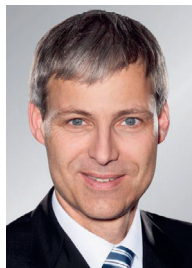
Tanja Galander ist Rechtsanwältin und Partnerin bei GvW Graf von Westphalen Partnerschaft mbB in Berlin und berät seit 20 Jahren deutsche Unternehmen bei ihrer Tätigkeit in Russland sowie russische Investoren in Deutschland. Der Schwerpunkt ihrer anwaltlichen Tätigkeit liegt im deutschen und russischen Gesellschaftsrecht sowie im deutschen und russischen Zivil- und Handelsrecht. Seit 2014 hat sie sich auch auf die Beratung zu Russlandsanktionen spezialisiert. Tanja Galander ist u. a. Autorin eines umfassenden Buches in deutscher Sprache zum russischen Wirtschaftsrecht (3. Auflage 2016).



Dr. Katja Göcke, LL.M. (Sydney), ist Rechtsanwältin und Geschäftsführerin bei der Cattwyk Rechtsgesellschaft mbH & Co. KG in Hamburg. Sie berät seit mehr als zehn Jahren Unternehmen in den Bereichen Exportkontrolle, Embargos und Sanktionen, Zoll und Verbrauchsteuern sowie den damit verbundenen Compliance-Anforderungen.



Marian Niestedt, M. E. S., ist Rechtsanwalt und Geschäftsführer bei der Cattwyk Rechtsanwalts-gesellschaft mbH & Co. KG in Hamburg. Er berät schwerpunktmäßig im Außenwirtschaftsrecht (Sanktionen/Embargos, Ex-portkontrolle, Investi-tionskontrolle) und im Zollrecht sowie zu den damit zusammenhängenden Compliance-Fragen. Im Verlag C.H.BECK ist er außerdem Herausgeber des BeckOK Außenwirtschaftsrecht sowie Mitherausgeber des Krenzler/Herrmann/Niestedt, EU-Außen-wirtschafts- und Zollrecht.



Professor Dr. Christian Pelz ist Rechtsanwalt, Fachanwalt für Strafrecht und Fachanwalt für Steuerrecht und Partner in der Noerr Partnerschaftsgesellschaft mbB in München sowie Honorarprofessor an der Universität Augsburg. Schwerpunktmäßig ist er im Bereich des Wirtschafts- und Steuerstrafrechts, der Compliance und bei internen Untersuchungen, insbesondere auf den Gebieten Exportkontrollrecht sowie Sanktionen und Embargos tätig. Er ist Mit-herausgeber eines führenden Kommentars zum Exportkontrollrecht.



Dr. Bärbel Sachs ist Rechtsanwältin und Partnerin bei Noerr Partnerschaftsgesellschaft mbB in Berlin; sie leitet die Praxisgruppe Außenwirtschaftsrecht & Investitionskontrolle der Sozietät. Gemeinsam mit Prof. Dr. Christian Pelz ist sie Herausgeberin eines Standardkommentars zum Außenwirtschaftsrecht. Der Schwerpunkt ihrer anwaltlichen Tätigkeit liegt in den Bereichen Sanktionen und Embargos, Exportkontrolle, Zollrecht und Investitionskontrolle. Sie berät sowohl zu Compliance Management Systemen als auch zu der Aufbereitung komplexer Sachverhalte der Vergangenheit.



Silvia Sparfeld, M. A. (Slawistik), Rechtsanwältin, Steuerberaterin, Fachanwältin für Steuerrecht bei Noerr Partnerschaftsgesellschaft mbB in München. Ihre Tätigkeitsschwerpunkte liegen im Bereich des Gesellschaftsrechts, insbesondere im Umwandlungsrecht und in M&A-Transaktionen. Hier ist sie auch an der Schnittstelle zum Steuerrecht tätig. Silvia Sparfeld verfügt über langjährige Beratungsexpertise bei Transaktionen in Osteuropa, insbesondere auch in Russland. Sie ist Vorsitzende des CCBE-Steuer-Ausschusses.

ISSN 2940-9845

ZASA

Zeitschrift für das Recht der Außenwirtschaft, Sanktionen und Auslandsinvestitionen

Schriftleitung:

Tanja Galander, GvW Graf von Westphalen, Berlin
Silvia Sparfeld, M.A., Noerr, München (beide V.i.S.d.P.)
c/o Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG, Redaktion ZASA
Wilhelmstraße 9, 80801 München
E-Mail: zasa@beck.de
Internet: zasa.beck.de

Die Beiträge geben die Auffassung des jeweiligen Autors/der jeweiligen Autorin wieder, die nicht notwendigerweise mit der Auffassung der Schriftleitung, der Herausgeber und des Verlags übereinstimmen muss.

Manuskripte und andere Einsendungen:

Alle Einsendungen sind an die o. g. Adresse zu richten. Es besteht keine Haftung für Manuskripte, die unverlangt eingereicht werden. Sie können nur zurückgegeben werden, wenn Rückporto beigelegt ist. Die Annahme zur Veröffentlichung muss in Textform erfolgen. Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt die Autorin/der Autor dem Verlag C.H.Beck an ihrem/seinem Beitrag für die Dauer des gesetzlichen Urheberrechts das exklusive, räumlich und zeitlich unbeschränkte Recht zur Vervielfältigung und Verbreitung in körperlicher Form, das Recht zur öffentlichen Wiedergabe und Zugänglichmachung, das Recht zur Aufnahme in Datenbanken, das

Recht zur Speicherung auf elektronischen Datenträgern und das Recht zu deren Verbreitung und Vervielfältigung sowie das Recht zur sonstigen Verwertung in elektronischer Form. Hierzu zählen auch heute noch nicht bekannte Nutzungsformen. Das in § 38 Abs. 4 UrhG niedergelegte zwingende Zweitverwertungsrecht der Autorin/des Autors nach Ablauf von 12 Monaten nach der Veröffentlichung bleibt hiervon unberührt.

Redaktionsrichtlinie C.H.Beck: Redaktionsrichtlinien und Werkabkürzungen sind im Zitierportal des Verlags C.H.Beck abrufbar: www.zitierportal.de

Urheber- und Verlagsrechte: Alle in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Das gilt auch für die veröffentlichten Gerichtsentscheidungen und ihre Leitsätze, soweit sie vom Einsendenden oder von der Schriftleitung erarbeitet oder redigiert worden sind. Der Rechtsschutz gilt auch im Hinblick auf Datenbanken und ähnliche Einrichtungen. Kein Teil dieser Zeitschrift darf außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne schriftliche Genehmigung des Verlags in irgendeiner Form vervielfältigt, verbreitet oder öffentlich wiedergegeben oder zugänglich gemacht, in Datenbanken aufgenommen, auf elektronischen Datenträgern gespeichert oder in sonstiger Weise elektronisch vervielfältigt, verbreitet oder verwertet werden. Der Verlag behält sich auch das Recht vor, das Werk für die automatisierte

Analyse insbesondere zur Erkennung von Mustern, Trends und Korrelationen zu verwenden.

Media Sales: Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG, Media Sales, Wilhelmstraße 9, 80801 München, Postanschrift: Postfach 40 03 40, 80703 München. Media Consultants: Telefon: (089) 3 81 89-687, Telefax: (089) 3 81 89-589, E-Mail: media.sales@beck.de. Auftragsmanagement: Telefon: (089) 3 81 89-609, Telefax: (089) 3 81 89-589, E-Mail: anzeigen@beck.de. Leitung Media Sales: Simon Holtz

Verlag: Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG, Wilhelmstraße 9, 80801 München, Postanschrift: Postfach 40 03 40, 80703 München, Telefon: (089) 3 81 89-0, Telefax: (089) 3 81 89-398, info@beck.de. Postbank München IBAN: DE82 7001 0080 0006 2298 02, BIC: PBNKDEFFXXX. Amtsgericht München, HRA 48045. Persönlich haftende Gesellschafter: Dr. h. c. Wolfgang Beck (Verleger in München) und C.H.Beck Verwaltungs GmbH, Amtsgericht München, HRB 254521.

Erscheinungsweise: Monatlich

Bezugspreise 2025: Jährlich (inkl. ZASADirekt) € 349,- (inkl. MwSt.). **Einzelheft** € 49,- (inkl. MwSt.). **Versandkosten** jeweils zuzüglich. Die Rechnungsstellung erfolgt zu Beginn eines Bezugszeitraumes. Nicht eingegangene Exemplare können nur innerhalb von 6 Wochen nach dem Erscheinungstermin reklamiert werden.

Jahrestitelei und -register sind nur mit dem jeweiligen Heft lieferbar (soweit angeboten).

Hinweise zu Preiserhöhungen finden Sie in den beck-shop AGB unter Ziff. 10.4.

Bestellungen über jede Buchhandlung und beim Verlag.

KundenserviceCenter:

Telefon: (089) 3 81 89-750
Telefax: (089) 3 81 89-358
E-Mail: kundenservice@beck.de

Abbestellung:

Abbestellfristen finden Sie unter: www.beck-shop.de/zasa-zeitschrift-recht-aussenwirtschaft-sanktionen-auslandsinvestitionen/product/35709766

Adressenänderungen: Teilen Sie uns rechtzeitig Ihre Adressenänderungen mit. Dabei geben Sie bitte neben dem Titel der Zeitschrift die neue und die alte Adresse an.

Hinweis gemäß Art. 21 Abs. 1 DSGVO: Bei Anschriftenänderung kann die Deutsche Post AG dem Verlag die neue Anschrift auch dann mitteilen, wenn kein Nachsendeauftrag gestellt ist. Hiergegen kann jederzeit mit Wirkung für die Zukunft Widerspruch bei der Post AG eingelegt werden.

Druck: Druckerei C.H.Beck, Berger Straße 3-5, 86720 Nördlingen

myclimate
shape our future
chbeck.de/nachhaltig-produktsicherheit.beck.de

Unentbehrlich für den Außenhandel.



Krenzler/Herrmann/Niestedt
**EU-Außenwirtschafts-
und Zollrecht**

Loseblatt-Kommentar
25. Auflage, 2025. Stand April 2025.
Rund 4200 Seiten.

In 2 Leinenordnern

€ 119,- **Vorteilspreis**

mit Aktualisierungsservice*)

ISBN 978-3-406-64200-5

€ 199,- ohne Aktualisierungsservice

ISBN 978-3-406-64201-2

Neu im August 2025

≡ beck-shop.de/10712471

*) **Der Aktualisierungsservice von C.H. BECK:**

Sie erhalten alle Ergänzungslieferungen automatisch zum jeweiligen Preis. Nach Erhalt von 3 Ergänzungslieferungen können Sie den Service jederzeit kündigen.

Der umfassende Kommentar

behandelt das EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht. Im Mittelpunkt stehen u.a. die sekundärrechtlichen Vorschriften zum **Ausfuhr-, Einfuhr- und Zollverfahren**, die von den Zollbehörden in der EU verwaltet werden. Kommentiert werden daneben z.B. auch wichtige Vorschriften zur Investitionsschutzpolitik der EU. Dabei handelt es sich überwiegend um unmittelbar anwendbares Recht. Ergänzt werden die Kommentierungen durch **systematische Beiträge zu praxisrelevanten Bereichen** wie Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Sanktions- und Embargomaßnahmen, Rechtsschutz sowie zur vertraglichen Handelspolitik.

Prägnant erläutert

- Ein- und Ausfuhrrecht
- Ein- und Ausfuhrregelungen für bestimmte Waren
- Embargo- und Sanktionsmaßnahmen
- Verwaltung mengenmäßiger Kontingente und Statistiken im Außenhandel
- Handelspolitische Schutzinstrumente
- Handelsaspekte des geistigen Eigentums
- Zolltarifrecht
- Zollverfahrensrecht
- Rechtsdurchsetzung im Außenwirtschafts- und Zollrecht
- Investitionsschutzpolitik
- Vertragliche Handelspolitik

Neu mit Stand April 2025:

- Aktualisierung der Artenschutz-VO
- Aktualisierung der VO (EU) 2015/477: mögliche Maßnahmen der Union im Fall einer gleichzeitigen Anwendung von Antidumping- bzw. Antisubventions- und Schutzmaßnahmen
- **NEU:** Produktpiraterie-VO
- Aktualisierungen zum Unionszollkodex
- Aktualisierung zum außereuropäischen Handelsabkommen EU – Korea



4 Wochen
kostenlos
testen!

bo.beck.de/112331

Zoll- und Außenwirtschaftsrecht

Immer und überall gut beraten

Die Fachmodule von **beck-online** – hier findet jede Juristin und jeder Jurist die perfekte Ausrüstung. Einmal mit **beck-online** gearbeitet, wollen Sie nie mehr darauf verzichten – garantiert!

Zoll- und Außenwirtschaftsrecht PLUS

Die ideale Grundausstattung für Ihre tägliche Arbeit, mit zahlreichen renommierten Werken wie:

- **Witte, Zollkodex der Union**
- **Henke/Witte, Praxishandbuch Lagerung im Zoll- und Steuerrecht**
- **BeckOK Außenwirtschaftsrecht.**

Diese und weitere wichtige Standardwerke, zusammen mit den Zeitschriften **CCZ** – Corporate Compliance Zeitschrift, ab 2008; **RdTW** – Recht der Transportwirtschaft, ab 2013 und **EuZW** – Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, ab 2013; stehen Ihnen auch online zur Verfügung, übersichtlich aufbereitet und zu günstigen Preisen.

Dazu vieles, was die Arbeit im Zoll- und Außenwirtschaftsrecht erleichtert, wie umfangreiche aktuelle Rechtsprechung. Damit macht sich dieses umfassende Informationspaket schnell für Sie bezahlt.

€ 102,-/Monat* | Modulinfo & Preise online: bo.beck.de/112331

*Normalpreis für bis zu 3 Nutzer, zzgl. MwSt., 6-Monats-Abo

PLUS

beck-online.DIE DATENBANK genügt.

Die neue Zeitschrift für die Rechtspraxis im Anlagenbau.



**RInPrax · Rechtspraxis der
Industrie- und Infrastrukturprojekte**
Law Journal on Industrial and
Infrastructure Projects

1. Jahrgang, 2025. Erscheint zweimonatlich.
Inkl. Online-Modul RInPraxDirekt.

Abopreis 2025: € 359,-
VP f. Mitgl. des VDMA 2025.: € 279,-
Einzelheft: € 69,-

Leseprobe
unter: www.RInPrax.de

International gut beraten

Die neue Zeitschrift »Rechtspraxis der Industrie- und Infrastrukturprojekte (RInPrax)« bündelt erstmals die für diesen Bereich relevanten Informationen. Staatliche Gerichtsurteile sind selten, da fast alles vertraulich vor Schiedsgerichten verhandelt wird, Praxistipps sorgen daher für Anschaulichkeit und sichere Umsetzung bei Rechtsberatung, Vertragsgestaltung und Streiterledigung im nationalen und internationalen Maschinen- und Anlagenbau.

Überdies bringt Sie die Zeitschrift auf den aktuellen Stand bei Themen wie der Transformation der Energiewirtschaft, Digitalisierung und künstlicher Intelligenz, den Folgen der Störung von Lieferketten und fortschreitender Destabilisierung politischer Umfelder sowie einer immer umfassender werdenden Regulatorik.

Für alle Aspekte

Die neue RInPrax liefert **Antworten und Praxishinweise** auf alle Rechtsfragen nationaler und internationaler Industrie- und Infrastrukturprojekte, insbesondere des (Groß-)Anlagen- und Maschinenbaus, u.a. zu den Bereichen:

1. Vertragsrecht
2. Internationales Recht
3. Streiterledigung
4. Corporate/Compliance
5. IT/Digitalisierung und IP
6. Spezialgebiete, u.a.

Vergaberecht, Projektfinanzierung, Versicherung, Produkthaftung, Produktsicherheit, Insolvenzrecht, Außenhandelsrecht, Steuer-, Zollrecht, Subventionen, Kartellrecht

Praxis im Fokus

Die Zeitschrift beleuchtet aktuelle Markt- und Rechtsentwicklungen. Wegen der fortschreitenden Internationalisierung der Vertragspraxis, werden regelmäßig Beiträge auch in englischer Sprache veröffentlicht. Die neue Zeitschrift bietet Antworten und Lösungen sowohl für mit der Materie Vertrauten als auch für Einsteiger inhouse oder in Kanzleien.

