



Russische Gegensanktionen

Jahresrückblick 2018 und Ausblick auf 2019

/ Zusammenfassung

Einleitung

In 2018 hat die Russische Föderation zum ersten Mal umfangreiche Gegenmaßnahmen als Antwort auf die US/EU-Sanktionen ergriffen. Auslöser hierfür waren vor allem der Erlass des CAATSA¹ am 2. August 2017 und die Ausweitung der US-Sanktionen am 6. April 2018. Die Gegenmaßnahmen sind eine Mischung aus Wirtschaftssanktionen und Maßnahmen zur Verhinderung der Umsetzung der US/EU-Sanktionen in Russland. Weitere Gegenmaßnahmen – insbesondere die Einführung einer Haftung für Sanktionsbefolgung in Russland – sind für 2019 zu erwarten.

Wesentlichen Entwicklungen

- Am 15. Mai 2018 hat die Staatsduma in erster Lesung den Entwurf eines Blockadegesetzes angenommen, das eine strafrechtliche **Haftung für Sanktionsbefolgung** in Form von Freiheitsentzug bis zu vier Jahren vorsieht. Während eine solche strafrechtliche Haftung für Sanktionsbefolgung inzwischen wohl vom Tisch ist, droht immer noch die Einführung einer ordnungsrechtlichen Haftung.
- Mit dem am 4. Juni 2018 in Kraft getretenen neuen **Rahmengesetz für Gegenmaßnahmen** hat der russische Präsident nun eine weitere Handhabe, um umfangreiche wirtschaftliche Maßnahmen gegen die Vereinigten Staaten und EU-Mitgliedsstaaten zu ergreifen. Bislang wurden Maßnahmen nach diesem Gesetz aber nur gegen die Ukraine verhängt.
- Im Laufe des Jahres 2018 hat die russische Regierung eine Reihe von Verordnungen erlassen, mit denen die Offenlegung von **Informationen im Hinblick auf sanktionierte Personen beschränkt** wird. Informationen aus öffentlich zugänglichen Quellen können im Hinblick auf diese Personen nun unvollständig sein.
- Am 6. Juli 2018 wurden die **Einfuhrzölle** auf bestimmte Waren aus den Vereinigten Staaten angehoben. Das **Einfuhrverbot für Agrarprodukte**, Rohstoffe und Lebensmittel aus den Vereinigten Staaten und EU-Mitgliedsstaaten wurde am 12. Juli 2018 bis Ende 2019 verlängert.

¹ Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (Public Law 115-44).

- Am 1. November 2018 wurden die ersten **wirtschaftlichen Maßnahmen** nach dem neuen Rahmengesetz für Gegenmaßnahmen **gegen die Ukraine** verhängt. Das in Russland befindliche Vermögen von 567 natürlichen Personen und 75 Gesellschaften – fast alle ukrainisch – wurde eingefroren. Zudem wurde am 29. Dezember 2018 die Einfuhr einer Reihe ukrainischer Waren verboten.
- Die Bemühungen in Russland tätiger internationaler Unternehmen, Verletzungen der US/EU-Sanktionen zu vermeiden, können zu **Verstößen gegen russisches Kartellrecht** führen. Bislang gibt es aber keine Anzeichen dafür, dass der Förderale Antimonopoldienst gegen solche Verstöße vorgehen wird.
- Im Laufe von 2018 haben russische Gerichte ihre **Rechtsprechung** weiterentwickelt, die die Umsetzung der US/EU-Sanktionen in Russland erschwert. Vertragliche **Sanktionsklauseln** müssen im Einzelfall unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung und der drohenden Haftung für Sanktionsbefolgung gestaltet werden.

/ Gegenmaßnahmen

1. Gesetzesvorhaben Haftung für Sanktionsbefolgung

Am 15. Mai 2018 hat die Staatsduma in erster Lesung den Entwurf eines Blockadegesetzes² angenommen, das jeder russischen oder nicht-russischen natürlichen Person, die ausländische Sanktionen befolgt und dadurch die gewöhnliche Geschäftstätigkeit russischer Personen beeinträchtigt, eine strafrechtliche Haftung in Form von Freiheitsentzug bis zu vier Jahren androht. Darüber hinaus sollen vorsätzliche Handlungen russischer natürlicher Personen zur Förderung der Verhängung ausländischer Sanktionen gegen russische Personen mit bis zu drei Jahren Freiheitsentzug geahndet werden ([siehe Noerr Newsletter vom 21. Mai 2018](#)).

Während die Einführung einer strafrechtlichen Haftung wegen der Förderung ausländischer Sanktionen nach Presseberichten wahrscheinlich ist³, scheint das Vorhaben im Hinblick auf die Haftung für Sanktionsbefolgung an Rückhalt verloren zu haben. So hat der russische Präsident erklärt, dass Russland seine im Land tätigen ausländischen Partner für die Befolgung der Russlandsanktionen nicht bestrafen wird (diese Frage wäre *“entschieden“*).⁴ Auch scheinen Duma-Abgeordnete nun anstelle der strafrechtlichen Haftung eine weniger strenge ordnungsrechtliche Haftung für Sanktionsbefolgung anzustreben.⁵ Bisher wurde für eine solche ordnungsrechtliche Haftung aber noch kein Gesetzesentwurf veröffentlicht.

Es ist davon auszugehen, dass die Duma dieses Gesetzesvorhaben (strafrechtliche Haftung für Sanktionsförderung und ordnungsrechtliche Haftung für Sanktionsbefolgung) in 2019 weiterverfolgen wird.

2. Neues Rahmengesetz für Gegenmaßnahmen

Mit dem am 4. Juni 2018 in Kraft getretenen Föderalen Gesetz Nr. 127-FZ *“Über Maßnahmen (Gegenmaßnahmen) als Reaktion auf unfreundliche Handlungen der Vereinigten Staaten [...]“* hat der russische Präsident nun eine weitere Handhabe, um umfangreiche wirtschaftliche Gegenmaßnahmen gegen die Vereinigten Staaten und andere *“unfreundliche“*

² Gesetzesentwurf Nr. 464757-7.

³ Siehe z.B. https://www.gazeta.ru/politics/2018/06/19_a_11807005.shtml?updated.

⁴ Siehe z.B.

<https://www.rbc.ru/business/26/05/2018/5b0872619a7947339498aedc?story=5af980859a7947b069a0a9d3>.

⁵ Siehe z.B. <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2018/07/10/775124-volodin-sanktsii?cldee=c3RlZmFuLndlYmVvYyQG5vZXJyLmNvbQ%3D%3D&recipientid=contact-7469d7ddc87be0118e0e18a905770860-4a1b11d8f1334ea7aa41bf43a6b9256a&esid=2c61c503-ff84-e811-8134-5065f38a5b01&urlid=2>.

Staaten, die die Russlandsanktionen unterstützen, zu ergreifen. Im Gegensatz zu Maßnahmen gemäß dem Föderalen Gesetz Nr. 281-FZ "Über besondere wirtschaftliche Maßnahmen" vom 30. Dezember 2006 (siehe nachfolgend Ziff. 5) sind Gegenmaßnahmen nach diesem Gesetz auch ohne zeitliche Beschränkung möglich. Einfuhrverbote können gegen sämtliche Waren verhängt werden, die aus unfreundlichen Staaten stammen oder von Unternehmen dieser Staaten hergestellt werden. Ausgenommen hiervon sind allein lebenswichtige Waren, die in vergleichbarer Form nicht in Russland hergestellt werden ([siehe Noerr Newsletter vom 21. Mai 2018](#)).

Der Erlass von Gegenmaßnahmen steht weiterhin im alleinigen Ermessen des russischen Präsidenten. Bislang wurden Gegenmaßnahmen nach diesem Gesetz aber nur gegenüber der Ukraine getroffen (siehe nachfolgend Ziff. 6). Maßnahmen nach diesem Gesetz gegen die Vereinigten Staaten oder EU-Mitgliedsstaaten wurden weder verhängt noch vorgeschlagen.

3. Beschränkung des Zugangs zu Informationen über sanktionierte Personen

Bereits am 31. Dezember 2017 wurde die russische Regierung durch die Föderalen Gesetze Nr. 481-FZ und 482-FZ ermächtigt, Fälle zu bestimmen, in denen die gesetzlich vorgeschriebene Offenlegung von Informationen im Hinblick auf sanktionierte Personen beschränkt werden kann ([siehe Noerr Corporate ABC Report 2017](#)). Dadurch sollen offenbar Geschäftspartner von sanktionierten Personen vor den Rechtsfolgen von Sanktionsverletzungen geschützt werden.

Auf Grundlage dieser Ermächtigung hat die russische Regierung im Laufe des Jahres 2018 Verordnungen erlassen, um die Offenlegung von Informationen im Hinblick auf sanktionierte Personen durch das Einheitliche Staatliche Register Juristischer Personen (Regierungsverordnung Nr. 5 vom 12. Januar), russische Aktiengesellschaften und GmbHs (Nr. 10 vom 15. Januar), Wertpapieremittenten und Kreditgeschichtenquellen (Nr. 37 und 38 vom 20. Januar; geändert durch Regierungsverordnung Nr. 959 vom 17. August), das Register für Benachrichtigungen über Pfandrechte an beweglichen Sachen (Nr. 65 vom 25. Januar), private Pensionsfonds (Nr. 1150 vom 28. September), Investmentfonds (Nr. 1201 vom 5. Oktober), Versicherungsgesellschaften (Nr. 1322 vom 3. November) sowie Banken und Kreditinstitute (Nr. 1403, 1404 und 1405 vom 23. November) zu beschränken. Informationen aus diesen Quellen können nun im Hinblick auf sanktionierte Personen unvollständig sein (so hat z.B. PAO GAZ seinen Emittentenbericht für Q3/2018 nicht wie nach dem Föderalen Gesetz Nr. 39-FZ "Über den Wertpapiermarkt" eigentlich vorgeschrieben veröffentlicht⁶).

⁶ <https://www.e-disclosure.ru/portal/event.aspx?EventId=k826j2t3hE6lFF-All2qeOg-B-B>.

Zudem kann die russische Regierung gemäß dem Föderalen Gesetz Nr. 310-FZ vom 3. August 2018 die gesetzlich vorgeschriebene Offenlegung von Insiderinformationen beschränken. Ein im Oktober 2018 veröffentlichter Entwurf einer Regierungsverordnung sieht eine eingeschränkte Offenlegung im Hinblick auf sanktionierte Personen ab dem 1. Mai 2019 vor.⁷

4. Erhöhung der Einfuhrzölle auf bestimmte US-Waren

Mit Regierungsverordnung Nr. 788 vom 6. Juli 2018 wurden die Einfuhrzölle auf bestimmte Arten aus den Vereinigten Staaten stammender Waren auf Sätze von 25% bis 40% angehoben. Hierzu gehören Gütertransportmittel, Straßenbautechnik, Öl- und Gasausrüstung, Metallverarbeitungs- und Felsbohrausrüstung sowie Glasfasern. Die neuen Zollsätze gelten seit dem 6. August 2018.

Mit dieser Maßnahme soll der zum 23. Mai 2018 erfolgten Erhöhung von US-Einfuhrzöllen auf Stahl (auf 25%) und Aluminium (auf 10%) aus Russland und anderen Staaten begegnet werden. Es handelt sich daher nicht um eine Gegenmaßnahme nach dem neuen Rahmengesetz (siehe vorstehend Ziff. 2) sondern um eine Maßnahme auf Grundlage der Prinzipien der Welthandelsorganisation (WTO), des Abkommens über die Eurasische Zollunion und des Föderalen Gesetzes Nr. 164-FZ "Über die Grundlagen der staatlichen Regulierung der Außenhandelstätigkeit".

5. Verlängerung des Einfuhrverbots für Agrarprodukte

Gemäß Präsidialerlass Nr. 420 vom 12. Juli 2018 und Regierungsverordnung Nr. 816 gleichen Datums wurde das Einfuhrverbot für Agrarprodukte, Rohstoffe und Lebensmittel aus den Vereinigten Staaten, EU-Mitgliedsstaaten und anderen Unterstützerstaaten der Russlandsanktionen um den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2019 verlängert.

Dieses Einfuhrverbot wurde erstmals am 7. August 2014 für die Dauer eines Jahres verhängt und seitdem regelmäßig verlängert. Es beruht auf dem Föderalen Gesetz Nr. 281-FZ "Über besondere wirtschaftliche Maßnahmen", das den russischen Präsidenten dazu ermächtigt, auf unfreundliche Handlungen ausländischer Staaten, die die Interessen der Russischen Föderation gefährden, mit dem Ergreifen zeitlich befristeter Maßnahmen zu reagieren.

⁷ Verordnungsentwurf veröffentlicht unter <https://regulation.gov.ru/projects#npa=85195>.

6. Wirtschaftliche Maßnahmen gegen die Ukraine

Als Antwort auf “unfreundliche Handlungen“ der Ukraine wurden durch Präsidialerlass Nr. 592 vom 22. Oktober 2018 und Regierungsverordnung Nr. 1300 vom 1. November 2018 die ersten Maßnahmen nach dem neuen Föderalen Gesetz Nr. 127-FZ “Über Maßnahmen (Gegenmaßnahmen) als Reaktion auf unfreundliche Handlungen der Vereinigten Staaten [...]“ verhängt (siehe vorstehend Ziff. 2). Das in Russland befindliche Vermögen (unbare Geldmittel, nichtverbriefte Wertpapiere, sonstige Vermögensgegenstände) von 322 natürlichen Personen und 68 Gesellschaften – fast alle ukrainisch – sowie der von ihnen kontrollierten juristischen Personen wurden mit Wirkung vom 22. Oktober 2018 gesperrt/eingefroren. Im Hinblick auf die gelisteten Personen wurden jedoch keine weiteren Beschränkungen verfügt (z.B. gibt es kein Bereitstellungsverbot für russische Personen und auch keine *secondary sanctions* für nichtrussische Personen). Die am 25. Dezember 2018 durch Regierungsverordnung Nr. 1656 aktualisierte Liste sanktionierter Personen enthält nun 567 natürliche Personen und 75 Gesellschaften.

Ebenfalls auf Grundlage von Präsidialerlass Nr. 592 wurde mit Regierungsverordnung Nr. 1716-83 vom 29. Dezember 2018 die Einfuhr einer Reihe aus der Ukraine stammender oder versendeter Waren verboten, darunter Agrarprodukte, Rohstoffe, Lebensmittel, Spirituosen, Baumaterialien, Möbel, Turbinen, Landwirtschaftsmaschinen und elektrische Leiter. Vor dem 29. Dezember 2018 nach Russland gelieferte Waren könnten von den russischen Zollbehörden nicht mehr für den Warenverkehr freigegeben werden. Sondervorschriften gelten für die Durchfuhr dieser Waren durch Russland.

7. Kartellrechtsverstöße durch Sanktionsbefolgung

Um Verletzungen der US/EU-Sanktionen zu vermeiden, versuchen viele in Russland tätige internationale Unternehmen, sich gegen eine mögliche künftige Sanktionierung ihrer russischen Vertragspartner abzusichern (z.B. durch besondere Kündigungsrechte). Darüber hinaus versuchen sie, ihre russischen Vertragspartner von Sanktionsverletzungen abzuhalten (z.B. vom Weiterverkauf gelieferter Waren an sanktionierte Unternehmen oder auf die Krim). Dieses Vorgehen kann jedoch zu Verstößen gegen russisches Kartellrecht führen, z.B. gegen das Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung oder der Beschränkung des Weiterverkaufs von Waren ([siehe Noerr Newsletter vom 12. September 2018](#)).

Bislang gibt es anscheinend keine Fälle, in denen der Föderale Antimonopoldienst (FAS) Kartellrechtsverletzungen verfolgt hat, die durch Befolgung der Russlandsanktionen ausgelöst wurden. Gleichzeitig erfragt FAS aber aktiv Informationen zu möglichen Verstößen (z.B. im Hinblick auf Verbote an Einzelhändler, Waren auf der Krim zu verkaufen⁸). Laut einem bereits 2014 geführten Interview mit dem Leiter der Behörde, Igor Artemjew, hätte FAS Dutzende von Verfahren gegen ausländische Unternehmen im Zusammenhang mit den Sanktionen einleiten können; allerdings “*sei es die Position der russischen Regierung, diese Mittel nicht einzu-*

⁸ <https://solutions.fas.gov.ru/ca/upravlenie-po-borbe-s-kartelyami/ats-14552-18>.

setzen, um, zumindest derzeit, die Beziehungen nicht weiter zu verschlechtern“.⁹ Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass sich diese Position der russischen Regierung seit 2014 geändert hat.

8. Undurchsetzbarkeit von Sanktionsklauseln

Im Laufe von 2018 haben russische Gerichte ihre Rechtsprechung weiterentwickelt, die die Umsetzung der US/EU-Sanktionen in Russland erschwert ([siehe Noerr Newsletter vom 12. April 2018](#)). Zwei Entscheidungen sind hervorzuheben:

- Am 13. Februar 2018 hat das russische Verfassungsgericht in einer wegweisenden Entscheidung zu Parallelimporten ([siehe Noerr Newsletter vom 15. Februar 2018](#)) in einem *obiter dictum* ausgeführt, dass *“die Befolgung eines Sanktionsregimes gegen die Russische Föderation [...] für sich allein als bösgläubiges Verhalten angesehen werden kann“*. Da das russische Zivilgesetzbuch alle Parteien dazu verpflichtet, ihre Rechte gutgläubig auszuüben, stellt sich nach dieser Auffassung des Gerichts die Frage, inwieweit sich Sanktionsklauseln in russisch-rechtlichen Verträgen (z.B. Kündigungsrechte im Fall der Sanktionierung des russischen Vertragspartners) überhaupt noch durchsetzen lassen.
- Im Rechtsstreit Siemens gegen Technopromexport wegen der Lieferung von Gasturbinen hat das Neunte Wirtschaftsberufungsgericht bei der Bestätigung des erstinstanzlichen Urteils gegen Siemens¹⁰ festgestellt, dass *“die wesentliche Rechtsfolge einer Stattgabe der Anträge des Klägers die de jure Anwendung der von der Europäischen Union verhängten wirtschaftlichen Sanktionen auf dem Gebiet der Russischen Föderation (d.h. die gerichtliche Anerkennung einer Verpflichtung russischer juristischer Personen [...] zu ihrer Befolgung) wäre, was offensichtlich den Grundlagen der Rechtsordnung (der öffentlichen Ordnung) der Russischen Föderation widerspräche – und der Souveränität des Staates schaden würde.“* Da ein Widerspruch zur öffentlichen Ordnung Grundlage für die Verweigerung der Anerkennung ausländischer Schiedssprüche in Russland sein kann, kann diese Auffassung dazu führen, dass auf Sanktionsklauseln beruhende Schiedssprüche in Russland nicht mehr durchsetzbar sind.

In der Praxis müssen Sanktionsklauseln im Einzelfall unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung und der drohenden Haftung für Sanktionsbefolgung (siehe vorstehend Ziff. 1) gestaltet werden.

⁹ <https://ria.ru/20140923/1025286137.html>.

¹⁰ Beschluss vom 10. April 2018 Nr. 09AP-9815/2018.

/ Ihre Ansprechpartner



Hannes Lubitzsch, LL.M.

Rechtsanwalt

T +7 495 7995696

hannes.lubitzsch@noerr.com



Tatiana Dovgan

Dipl. - Juristin (RF)

T +7 495 7995696

tatiana.dovgan@noerr.com

Alicante
Berlin
Bratislava
Brüssel
Budapest
Bukarest
Dresden
Düsseldorf
Frankfurt/M.
Hamburg
London
Moskau
München
New York
Prag
Warschau

noerr.com