

Sanktionen – und keiner schaut hin

Im Februar 2022 überfällt die russische Föderation die Ukraine mit massivem Militäraufgebot und führt seither unter systematischer Begehung gravierender Kriegsverbrechen gegen Bevölkerung und zivile Infrastruktur einen völkerrechtswidrigen Angriffskrieg auf deren Staatsgebiet, der zur größten Fluchtbewegung in Europa seit dem zweiten Weltkrieg führt. Die EU verhängt in jeweils zähem Ringen mit einzelnen um Partikularinteressen streitenden Mitgliedsstaaten immer neue Tranchen *restriktiver Maßnahmen* – Handelsverbote, Reisebeschränkungen, Einfrieren von Vermögen – gegen Russland, Unternehmen und einzelne Personen. Allein: Der Aggressor ist weder nachhaltig beeindruckt noch erkennbar betroffen. Gegen Sanktionen wird verstoßen, sie werden unterlaufen, ignoriert und es fehlt an politischer Bereitschaft, Befähigung und Ressourcen zur effektiven Umsetzung. Man kann über Sinn und Unsinn von Sanktionen streiten. Dass sie jedenfalls das Papier nicht wert sind, wenn ihre Nichtbefolgung nicht ihrerseits effektiv sanktioniert wird, liegt auf der Hand und weiß man nicht erst seit der Verhängung *restriktiver Maßnahmen* im Anschluss an die Annexion der Krim im Jahr 2014. Keinen hat's gejackt. Der Handel blüht, direkt oder über Drittstaaten.

Hier setzt die Kommission nun an. Nachdem der Rat den Verstoß gegen restriktive Maßnahmen der EU als einen Bereich schwerer Kriminalität i.S.v. Art. 83 Abs. 1 AEUV erkannt und damit die legislative Kompetenz der Union begründet hat, fordert sie, ausgehend von der Feststellung, dass nur sehr wenige Verantwortliche für Verstöße gegen die von ihr beschlossenen Sanktionen tatsächlich zur Rechenschaft gezogen werden, weil keine Strafverfolgung erfolgt, Vorschriften der Mitgliedsstaaten über *wirksame, angemessene und abschreckende strafrechtliche Sanktionen* und alle für deren Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Im Einzelnen nennt der Kommissionsvorschlag von den Mitgliedsstaaten zu gewährleistende Mindesttatbestände und Mindesthöchststrafen strafrechtlicher Ahndung vorsätzlich und grob fahrlässig begangener Sanktionsverstöße und fordert wirksame Ermittlungsinstrumente ein, wie sie bei organisierter Kriminalität oder anderen schweren Straftaten zur Verfügung stehen.

Zu kurz gesprungen, Brüssel! Im Fokus der Kritik seien an dieser Stelle weder rechtsdogmatische Spitzfindigkeiten noch eine geringe Sanktionsschärfe, etwa das Überschreiten hoher Wertgrenzen als Verfolgungsvoraussetzung oder an Bagatelldelikten und einfacher Kriminalität angelehnte Höchststrafen. Es geht um einen *grundsätzlichen* Konstruktionsfehler des Sanktionsgebäudes. Die Kommission schaut geflissentlich weg, dass es manchen Staaten – und nicht nur den *Orbans, Putin*-Verstehern und anderen mehr oder weniger korrupten Profiteuren – weniger an Ressourcen oder Rechtsgrundlagen mangelt, denn an politischem Willen zur Durchsetzung beschlossener restriktiver Maßnahmen und zur effektiven Strafverfolgung von Verstößen. Dies ist gewissermaßen die Kehrseite des Einstimmigkeitserfordernisses beim Beschluss von Sanktionen durch den Rat. Es ist wie bei Kindern, die heimlich die Finger kreuzen, wenn sie etwas versprechen, das sie nicht halten wollen.

Die offenbare staatliche Duldung strafbewehrter Sanktionsverstöße ist staatliches – kriminelles – Unrecht von Gewicht. Der Kommission sollte klar sein, dass weisungsgebundene und politisch abhängige nationale Ermittler solcher Staaten den Teufel tun werden, Verstöße effektiv zu verfolgen und zu ahnden, wenn sie nicht ihrerseits von der EU an die Leine genommen werden. Es geht um grenzüberschreitende Kriminalität, die auch die finanziellen Interessen der Union berührt. Und es geht, wie die Kommission wiederholt betont, um die Fähigkeit, mit einer Stimme zu sprechen, d.h. nicht um Länderinteressen, sondern die Einheit der Union. Wenn Europa es ernst meint, wäre die Verfolgung von Sanktionsverstößen ein »Fall für EPPO«, die Europäische Staatsanwaltschaft.

Rechtsanwalt Carl W. Heydenreich, Bonn