

## Erweiterung der Befugnisse der russischen Staatsanwaltschaft zur Durchsetzung der Gegensanktionen

Autor: Yuri Cherkasov\*

Stand: November 2022

Im Oktober 2022 hat die EU neue Einschränkungen verabschiedet, um den politischen und wirtschaftlichen Druck auf Russland zu verstärken<sup>1</sup>. Das neue Sanktionspaket enthält Gesetzgebungsmechanismen, die die Einführung eines Preisdeckels und anderer Einschränkungen (Verbot der technischen Hilfe, Brokerleistungen, Finanzierung) im Bereich der Seebeförderung vom russischen Öl nach Drittländern ermöglichen.

Als Antwort auf diese Handlungen ergreift Russland neue und erneuert bestehende Maßnahmen zum Schutz der wirtschaftlichen Sicherheit des Landes. Insbesondere werden Rechtsgeschäfte zur Verfügung über Wertpapiere, Anteile (Einlagen) russischer juristischer Personen eingeschränkt<sup>2</sup>,

---

Zitierweise: Cherkasov, Y., Erweiterung der Befugnisse der russischen Staatsanwaltschaft zur Durchsetzung der Gegensanktionen, O/L-1-2022,

[https://www.ostinstitut.de/files/de/2022/Cherkasov\\_Erweiterung\\_der\\_Befugnisse\\_der\\_russischen\\_Staatsanwaltschaft\\_zur\\_Durchsetzung\\_der\\_Gegensanktionen\\_OL\\_1\\_2022.pdf](https://www.ostinstitut.de/files/de/2022/Cherkasov_Erweiterung_der_Befugnisse_der_russischen_Staatsanwaltschaft_zur_Durchsetzung_der_Gegensanktionen_OL_1_2022.pdf).

\* Yuri Cherkasov, Rödl & Partner, Russland.

<sup>1</sup> Neues EU-Sanktionspaket gegen Russland URL: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/10/06/eu-adopts-its-latest-package-of-sanctions-against-russia-over-the-illegal-annexation-of-ukraine-s-donetsk-luhansk-zaporizhzhia-and-kherson-regions/> (Abruf: 6.11.2022).

<sup>2</sup>Verordnung Nr. 520 des Präsidenten der Russischen Föderation „Über die Anwendung spezieller wirtschaftlicher Maßnahmen im finanziellen und Brennstoff- und Energiebereich im Zusammenhang mit unfreundlichen Handlungen einiger Fremdstaaten und internationaler Organisationen“ vom 5.8.2022 // „Rossijskaja gaseta“, Nr. 173, 8.8.2022.

**Cherkasov - Erweiterung der Befugnisse der russischen Staatsanwaltschaft zur Durchsetzung der Gegensanktionen, Ost/Letter-1-2022 (Dezember 2022)**

Export- und Importverbote für bestimmte Waren und Ausrüstung<sup>3</sup> sowie ein Verbot des Kapitalabzugs aus Russland<sup>4</sup> eingeführt.

Angesichts der wachsenden Zahl der Einschränkungsmaßnahmen werden in Russland rechtliche Mechanismen geschaffen, die auf die Sicherstellung der Umsetzung der eingeführten Einschränkungen ausgerichtet sind. Am 7. Oktober 2022 hat der russische Präsident ein Gesetz unterzeichnet, das den Staatsanwälten Befugnisse erteilt, gerichtliche Klagen auf Ungültigkeit von Rechtsgeschäften einzureichen, die unter Verstoß gegen die von Russland eingeführten Sanktionen abgeschlossen wurden, sowie einer vom Arbitragegericht verhandelten Sache in jeder Phase des Arbitrageverfahrens beizutreten. Die entsprechenden Änderungen wurden in Artikel 52 der Arbitrageprozessordnung der Russischen Föderation (APO) und Artikel 45 des Zivilgesetzbuchs der Russischen Föderation eingebracht<sup>5</sup>.

Die neue Fassung von Punkt 1 Artikel 52 APO sieht vor, dass die Staatsanwälte berechtigt sind, eine Klage auf Ungültigkeit von Rechtsgeschäften einzureichen, die unter Verstoß gegen folgende Gesetzgebungsmaßnahmen abgeschlossen wurden:

1. spezielle wirtschaftliche Maßnahmen,
2. Einwirkungsmaßnahmen (Gegenmaßnahmen) in Bezug auf unfreundliche Handlungen von Fremdstaaten.

Unter den speziellen wirtschaftlichen Maßnahmen ist gemäß Punkt 2 Artikel 3 des Föderalen Gesetzes Nr. 281-FZ vom 4. Juni 2018 das Verbot oder die Einschränkung von Handlungen in Bezug auf die Fremdstaaten, Organisationen und natürliche Personen zu verstehen<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Anordnung Nr. 313 der Regierung der Russischen Föderation „Über die Maßnahmen zur Umsetzung der Verordnung Nr. 100 des Präsidenten der Russischen Föderation vom 8.3.2022“ vom 9.3.2022 (in der Fassung vom 27.8.2022) // „Gesetzblatt der Russischen Föderation“, 21.3.2022, Nr. 12, Art. 1819; Verordnung Nr. 100 des Präsidenten der Russischen Föderation „Über die Anwendung spezieller wirtschaftlicher Maßnahmen im Bereich der Außenhandelstätigkeit zur Gewährleistung der Sicherheit der Russischen Föderation“ vom 8.3.2022 (in der Fassung vom 26.10.2022) // „Rossijskaja Gazeta“ Nr. 51, 10.3.2022.

<sup>4</sup> Anordnung Nr. 1300 der Regierung der Russischen Föderation „Über die Maßnahmen zur Umsetzung der Verordnung Nr. 592 des Präsidenten der Russischen Föderation vom 22.10.2018“ vom 1.11.2018 (in der Fassung vom 18.10.2022) // „Gesetzblatt der Russischen Föderation“, 05.11.2018, Nr. 45, Art. 6952.

<sup>5</sup> Föderales Gesetz Nr. 387-FZ „Über die Einbringung von Änderungen in Artikel 52 der Arbitrageprozessordnung der Russischen Föderation und Artikel 45 des Zivilgesetzbuchs der Russischen Föderation“ vom 07.10.2022 // „Rossijskaja Gaseta“, Nr. 229, 11.10.2022.

<sup>6</sup> Föderales Gesetz Nr. 281-FZ „Über spezielle wirtschaftliche Maßnahmen und Zwangsmaßnahmen“ vom 30.12.2006 // „Rossijskaja Gazeta“, Nr. 1, 10.1.2007.

Ein Verbot oder eine Einschränkung kann u.a. vollständig oder teilweise für die Umsetzung von Programmen im Bereich der wirtschaftlichen und technischen Hilfe, militärtechnischen Zusammenarbeit, finanziellen und internationalen wirtschaftlichen Transaktionen verhängt werden. Außerdem sieht Artikel 3 des Gesetzes die Möglichkeit der Beendigung (Einstellung) der internationalen Abkommen der Russischen Föderation im Bereich Außenhandel vor.

Die Einwirkungsmaßnahmen (Gegenmaßnahmen) in Bezug auf unfreundliche Handlungen von Fremdstaaten bedeuten gemäß Artikel 2 des Föderalen Gesetzes „Über die Einwirkungsmaßnahmen (Gegenmaßnahmen) in Bezug auf unfreundliche Handlungen der USA und anderer Fremdstaaten“ wirtschaftliche Maßnahmen, die auf die Beendigung (Einstellung) der internationalen Zusammenarbeit Russlands mit unfreundlichen Fremdstaaten und Organisationen ausgerichtet sind.

Gemäß dem Gesetz umfassen solche Maßnahmen Verbote und Einschränkungen für die Einfuhr und Ausfuhr von Waren und Rohstoffen, die Ausführung von Arbeiten und die Erbringung von Leistungen, sowie das Verbot der Privatisierung des staatlichen oder kommunalen Vermögens durch ausländische (mit ihnen verbundene) Organisationen<sup>7</sup>.

Zu diesen Einwirkungsmaßnahmen zählt ebenfalls die Einführung eines Sonderverfahrens für den Verkauf von Anteilen an russischen Gesellschaften mit beschränkter Haftung durch ausländische Personen.

Gemäß der Präsidentenverordnung Nr. 618 vom 8.9.2022 dürfen Rechtsgeschäfte, die direkt oder indirekt zur Begründung, Änderung oder Beendigung von Eigentums-, Nutzungs- oder Verfügungsrechten an Geschäftsanteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung (mit Ausnahme von Kreditinstituten und anderen finanziellen Organisationen) führen, unter Beteiligung von Personen aus unfreundlichen Staaten nur auf Grundlage von Genehmigungen der Regierungskommission für Kontrolle über ausländische Investitionen in der Russischen Föderation“ abgeschlossen werden<sup>8</sup>. Aus den Änderungen in der APO folgt, dass ein Verstoß gegen diese Einschränkungen zur Anfechtung der Rechtsgeschäfte (Transaktionen) durch die Staatsanwaltschaft führen können.

Somit haben die Staatsanwälte im Ergebnis der Änderung von Artikel 52 APO die Befugnisse erhalten, Rechtsgeschäfte, die unter Verstoß gegen die durch Russland eingeführten Verbote und

---

<sup>7</sup> Föderales Gesetz Nr. 127-FZ „Über die Einwirkungsmaßnahmen (Gegenmaßnahmen) in Bezug auf unfreundliche Handlungen der USA und anderer Fremdstaaten“ vom 4.6.2018 // „Rossijskaja Gaseta“, Nr. 121, 6.6.2018.

<sup>8</sup> Verordnung Nr. 618 des Präsidenten der Russischen Föderation „Über das Sonderverfahren zur Abwicklung (Erfüllung) einzelner Arten von Rechtsgeschäften (Transaktionen) zwischen bestimmten Personen“ vom 8.9.2022 // „Rossijskaja Gazeta“, Nr. 203, 12.9.2022.

Einschränkungen abgeschlossen wurden, anzufechten sowie die Anwendung der Folgen der Ungültigkeit dieser Rechtsgeschäfte zu verlangen.

Die wichtigste Folge der Ungültigkeit eines Rechtsgeschäfts gemäß Pkt. 2 Art. 167 Zivilgesetzbuch der Russischen Föderation ist grundsätzlich die beiderseitige Restitution, d.h. die Pflicht jeder Partei, alles, was sie von der anderen Partei im Rahmen des Rechtsgeschäfts erhalten hat, zurückzugeben. Ist die Rückgabe in Sachform nicht möglich, muss der Wert des Vermögens erstattet werden. Das Gesetz sieht auch andere Folgen vor.

Vor der Verabschiedung dieser Änderungen durften die Staatsanwälte Klagen bei Arbitragegerichten über die Erklärung der durch staatliche Behörden oder mit diesen verbundene juristische Personen abgewickelten Rechtsgeschäfte für ungültig nur zum Schutz des öffentlichen Eigentums und sonstiger öffentlichen Interessen einreichen<sup>9</sup>.

Solche Streitigkeiten betrafen oft die Anfechtung von Rechtsgeschäften zum Erwerb von Rechten an Grundstücken, die im föderalen/staatlichen Eigentum stehen, Erklärung staatlicher Verträge und Aktienkaufverträge für ungültig.

In der Sache Nr. A51-355/2022 haben die Gerichte der Klage des Staatsanwalts über die Erklärung eines staatlichen Vertrags für ungültig im Zusammenhang mit der Verschleierung von Informationen über die Vorstrafe des Alleingründers and Generaldirektors des Auftragnehmers für ein Wirtschaftsverbrechen durch den Teilnehmer der Ausschreibung stattgegeben<sup>10</sup>.

In der anderen Sache Nr. A19-14411/2019 hat der Staatsanwalt einen Darlehensvertrag angefochten, weil das Rechtsgeschäft unter Verstoß gegen die spezielle Rechtsfähigkeit der Gesellschaft und ohne Zustimmung des Alleingründers (Ministerium für Vermögensverhältnisse des Gebiets Irkutsk) zur Gewährung eines nicht zweckgebundenen Darlehens abgeschlossen wurde. Diese Klage wurde ebenfalls befriedigt<sup>11</sup>.

Auf Grundlage der Analyse der Rechtsprechung in Sachen, in denen Rechtsgeschäfte zum Schutz öffentlicher Interessen angefochten wurden, kann die hohe Effektivität der Arbeit der Staatsanwaltschaft angemerkt werden. In den meisten Fällen wurden die Forderungen der

---

<sup>9</sup> Erlass des Präsidiums des Obersten Arbitragegerichts der Russischen Föderation Nr. 16402/10 vom 24.05.2011.

<sup>10</sup> Erlass Nr. F03-4388/2022 des Arbitragegerichts des Fernost-Bezirks vom 29. September 2022 zur Sache Nr. A51-355/2022.

<sup>11</sup> Erlass Nr. F02-6681/2020 des Arbitragegerichts des Ostsibirischen Bezirks vom 06. April 2021 zur Sache Nr. A19-14411/2019.

Staatsanwälte befriedigt<sup>12</sup>. Somit kann angenommen werden, dass auch im Rahmen der neu eingeführten Befugnisse die Staatsanwälte Erfolg in Gerichten erwarten können.

Zusammenfassend kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass der russische Gesetzgeber zu Zwecken der Kontrolle über die Einhaltung der Gegensanktionen indirekt die Liste von Sachen wesentlich erweitert hat, in denen die Staatsanwaltschaft Gerichtsklagen einreichen oder dem Gerichtsverfahren in jeder Phase betreten darf. Wie oft und in welchen Fällen die neuen Befugnisse wahrgenommen werden, ist noch schwer zu sagen. Derzeit fehlt noch die Rechtsprechung betreffend die Wahrnehmung der Befugnisse der Staatsanwälte zur Anfechtung von Rechtsgeschäften, die unter Verstoß gegen die Gesetzgebung über die speziellen wirtschaftlichen Maßnahmen, Einwirkungsmaßnahmen (Gegenmaßnahmen) in Bezug auf unfreundliche Handlungen von Fremdstaaten abgeschlossen wurden. Unter Berücksichtigung der Erweiterung der Befugnisse der Staatsanwaltschaft wird jedoch besondere Aufmerksamkeit bei der Ausübung der unternehmerischen Tätigkeit empfohlen.

©Ostinstitut Wismar, 2022  
Alle Rechte vorbehalten  
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:  
Prof. Dr. Otto Luchterhandt,  
Dimitri Olejnik,  
Dr. Hans-Joachim Schramm  
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar  
Philipp-Müller-Straße 14  
23966 Wismar  
Tel +49 3841 753 75 17  
Fax +49 3841 753 71 31  
office@ostinstitut.de  
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751

<sup>12</sup> Erlass des Arbitragegerichts des Ostsibirischen Bezirks Nr. F02-641/2022 vom 24.03.2022 in der Sache Nr. A19-22325/2020; Erlass des Arbitragegerichts des Zentralbezirks Nr. F10-5710/2021 vom 20.12.2021 in der Sache Nr. A83-11819/2020; Erlass des Siebzehnten Arbitrageberufungsgerichts Nr. 17AP-14798/2021-GK vom 28.07.2022 in der Sache Nr. A50-24570/2021.