# EU-Sanktionsrecht in der Bankenpraxis

**BEITRAG. Seit Beginn des russischen Angriffskriegs hat die EU ein dichtes Netz an Finanz- und Wirtschaftssanktionen geschaffen. In der Praxis werden diese oft zu weit ausgelegt, sodass rechtmäßige Transaktionen, Dienstleistungen oder Freigaben blockiert werden – insb im Korrespondenzbankbereich. Manche der Reaktionen werfen Fragen zur Vereinbarkeit mit unionsrechtlichen Grundsätzen auf. ecolex 2026/250**

Dr. **Lukas Röper** ist Co-Head of Sanctions und Partner bei rk partners rechtsanwälte GmbH.
Mag.ª **Victoria Fischl** ist Co-Head of Sanctions und Partnerin bei rk partners rechtsanwälte GmbH.
**Juliana Gendi** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei rk partners rechtsanwälte GmbH.

## A. Regelungskomplexe der SanktionsVO

Ein zentrales Problem liegt in der mangelnden Unterscheidung zw den Regelungskomplexen der SanktionsVO.[1)] Während das Geschäftsverbot des Art 5aa SanktionsVO staatsnahe Unternehmen betrifft, richtet sich Art 5h SanktionsVO gegen bestimmte Finanzinstitute und Art 5n SanktionsVO gegen die Erbringung von Rechtsberatungsdienstleistungen. Diese Normen verfolgen eigenständige Zielrichtungen und dürfen nicht gleichgesetzt werden. In der Praxis werden Zahlungen mit Russlandbezug oft pauschal als sanktionswidrig qualifiziert – entgegen der Systematik des EU-Sanktionsrechts.

## B. Art 5h SanktionsVO

In der Praxis kommt es zu Unsicherheiten iZm Art 5h Abs 1 SanktionsVO bei Kreditinstituten, wodurch Zahlungen iZm anwaltlicher Tätigkeit tw fälschlich blockiert werden.

Ursprünglich verbot Art 5h Abs 1 in der 2022 geltenden Fassung der SanktionsVO die Erbringung spezialisierter Nachrichtenübermittlungsdienste (zB SWIFT) für in Anh XIV gelistete russische Kreditinstitute, um diese vom internationalen Finanzkommunikationssystem abzuschneiden; materielle Zahlungsverbote waren nicht intendiert.

### 1. Erweiterung zum Transaktionsverbot

Mit VO (EU) 2025/1494 vom 18. 7. 2025 wurde Art 5h Abs 1 zu einem umfassenden Transaktionsverbot erweitert:

*„(1) Es ist verboten, unmittelbar oder mittelbar mit den in Anhang XIV aufgeführten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder mit in Russland niedergelassenen juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, deren Eigentumsrechte zu über 50% unmittelbar oder mittelbar bei einer in Anhang XIV aufgeführten Organisation liegen, Transaktionen zu tätigen.“*[2)]

Art 5h Abs 1 SanktionsVO knüpft unmittelbar an Transaktionen mit gelisteten Instituten sowie deren kontrollierten Tochtergesellschaften an. Maßgeblich sind insb die ErwGr der VO (EU) 2025/1494:

- ErwGr 17 stellt klar, dass das frühere Verbot spezialisierter Nachrichtenübermittlungsdienste zu einem Transaktionsverbot ausgeweitet wurde.
- ErwGr 12 bestätigt die weite Auslegung des Transaktionsbegriffs und ist – obwohl formal auf Art 5aa bezogen – systematisch auch für Art 5h maßgeblich.

Art 5h erfasst daher alle Arten von Transaktionen iSd Unionsrechts. Der Begriff *„Transaktion“* ist weit auszulegen und umfasst Geschäftsvorgänge mit Beteiligung gelisteter Institute.

### 2. Abgrenzung zu Art 5n SanktionsVO

In der Praxis wird dieser weite Begriff häufig überdehnt und über den unionsrechtlichen Rahmen hinaus verstanden. Zahlungen iZm anwaltlicher Tätigkeit werden von Banken mit Verweis auf Art 5h SanktionsVO abgelehnt, weil deren Vergütung als untersagte Transaktion qualifiziert wird. UE erfasst Art 5h Abs 1 SanktionsVO nur Transaktionen zugunsten oder zulasten gelisteter Institute, nicht aber Zahlungen an Rechtsanwälte oder deren Mandanten. Rechtsberatungsleistungen unterfallen vielmehr Art 5n Abs 1 SanktionsVO als lex specialis, der Ausnahmen für Vertretungen in Gerichts- und Verwaltungsverfahren enthält. Eine gegenteilige Auslegung wäre widersprüchlich, weil zulässige Leistungen zugleich dem Transaktionsverbot des Art 5h Abs 1 subsumiert würden.

Dies wird durch die im Oktober 2025 eingeführte Ausnahme des Art 5h Abs 1a lit d SanktionsVO bestätigt, wonach Transaktionen zur Sicherung des Zugangs zu Gerichts-, Verwaltungs- oder Schiedsverfahren – einschließlich der Bezahlung anwaltlicher Leistungen – zulässig bleiben.[3)]

### 3. Grundrechtliche Schranken

Auch im Rahmen des Art 5h sind die unionsrechtlichen Grundrechte zu beachten:

*„With regards to the provision of the related legal services, Article 5aa should be interpreted in light of the fundamental rights protected under the Charter, in particular the right of defence. This provision does not affect the provision of services that are strictly necessary for the exercise of the right of defence in judicial proceedings and the right to an effective legal remedy as referred in Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights and Article 6 of the European Convention on Human Rights.“*[4)]

---

1) VO (EU) 833/2014, ABl L 2014/833, 1.
2) VO (EU) 2025/1494 v 18. 7. 2025, ABl L 2025/1494, 1.
3) Beschluss (GASP) 2025/2032, ABl L 2025/2032, 1.
4) Consolidated FAQs on the implementation of Council Regulation No 833/2014 and Council Regulation No 269/2014, p. 345, FAQ No. 5, Issued on: 22. 6. 2022, last update: 23. 1. 2026.

Transaktionsverbote sind daher stets im Lichte der GRC, insb Art 47 GRC und Art 6 EMRK, auszulegen. Es ist uE nicht nachvollziehbar, warum die Grundrechte, die iZm Art 5aa ausdrücklich berücksichtigt werden, bei Art 5h Abs 1 keine Rolle spielen sollten. Eine gegenteilige Interpretation stünde im Widerspruch zum unionsrechtlichen Grundsatz der einheitlichen und teleologischen Auslegung sowie zum Prinzip der Verhältnismäßigkeit.

### 4. Konzernrechtliche Zuordnung

Fehlbeurteilungen zeigen sich auch bei der konzernrechtlichen Zuordnung. Eine bloße Konzernzugehörigkeit wird als sanktionsrelevante Kontrolle gewertet. Nach den Leitlinien des Rates liegt eine Kontrolle vor, wenn ein gelisteter Akteur tatsächlich beherrschenden Einfluss ausübt oder über mehr als 50% der Eigentumsrechte verfügt. Art 5h richtet sich ausschließlich gegen gelistete Banken und nicht gegen Konzernstrukturen, die keine tatsächliche Kontrolle vermitteln. Pauschale Sperren gegenüber rechtlich selbständigen EU-Tochtergesellschaften überschreiten den Anwendungsbereich des Art 5h und verstoßen gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.[5)]

Diese Auslegung bestätigt auch eine E des VwG Uppsala:[6)] Das Gericht hob eine Exportblockade auf und stellte klar, dass eine Minderheitsbeteiligung ohne beherrschenden Einfluss keine *„indirekte Transaktion"* begründet. Maßgeblich ist, ob ein gelistetes Unternehmen tatsächlich Einfluss ausübt oder einen relevanten Vorteil erhält.

### 5. Ergebnis

UE ist Art 5h Abs 1 restriktiv auszulegen. Zahlungen für rechtlich zulässige, von Art 5n Abs 1 (a) gedeckte Rechtsberatungsleistungen werden von den Transaktionsverboten nicht erfasst. Eine extensive Auslegung wäre unverhältnismäßig und würde die Berufsfreiheit[7)] und den effektiven Rechtsschutz beeinträchtigen.

## C. Art 5n SanktionsVO

### 1. Verbots- und Ausnahmetatbestände

Der Umgang mit Art 5n SanktionsVO wirft Fragen auf. Die Vorschrift enthält ein Verbot, Rechtsberatungsleistungen für die russische Regierung oder in Russland niedergelassene juristische Personen zu erbringen, sofern keine Ausnahme greift. Erfasst ist die Beratungstätigkeit; Zahlungen für zulässige Leistungen sind nicht umfasst.[8)]

Zulässige Leistungen ergeben sich aus den Ausnahmetatbeständen der SanktionsVO, insb:

- Art 5n Abs 5: Rechtsdienstleistungen zur Wahrung des Rechts auf Verteidigung in einem Gerichtsverfahren oder einen wirksamen Rechtsbehelf.
- Art 5n Abs 6: Leistungen zur Sicherstellung des Zugangs zu gerichtlichen, verwaltungsrechtlichen oder schiedsgerichtlichen Verfahren in einem MS sowie deren Anerkennung und Vollstreckung.
- Diese Ausnahmen spiegeln Art 47 GRC wider und verdeutlichen, dass Verfahrensvertretung vor Gerichten, Behörden oder Schiedsgerichten weiterhin zulässig ist. Gleichwohl legen Kreditinstitute Art 5n teils zu weit aus, behandeln Zahlungen an Kanzleien mit Russlandbezug pauschal als unzulässig und blockieren Honorare oder Prozesskosten. Dies ist weder mit dem Wortlaut noch mit dem Grundrecht auf wirksamen Rechtsschutz vereinbar.

### 2. Begriff der Rechtsberatungsdienstleistungen

Bereits ErwGr 19 der VO (EU) 2022/1904 präzisiert den Begriff der *„Rechtsberatungsdienstleistungen"*:

*„Rechtsberatungsdienstleistungen umfasst nicht die Vertretung, Beratung, Ausarbeitung von Dokumenten oder Überprüfung von Dokumenten im Rahmen von Rechtsvertretungsdienstleistungen, insbesondere in Angelegenheiten oder Verfahren vor Verwaltungsbehörden, Gerichten, anderen ordnungsgemäß eingerichteten offiziellen Gerichten oder in Schieds- oder Mediationsverfahren."*[9)]

Das Verbot erfasst daher außergerichtliche Beratung, Vertragsgestaltung und Verhandlungen, nicht jedoch Verfahrensvertretung. Kreditinstitute fassen den Anwendungsbereich des Art 5n teils zu weit und differenzieren nicht immer klar zw erlaubten und verbotenen Rechtsberatungsdienstleistungen.

Auch die Rsp bestätigt: Nicht jede rechtliche oder notarielle Tätigkeit mit Russlandbezug fällt unter Art 5n. So unterliegt die notarielle Beurkundung eines Immobilienkaufvertrags für eine in Russland niedergelassene juristische Person nicht dem Verbot.[10)] UE ist ein bloßer Russlandbezug kein ausreichendes Kriterium für ein Dienstleistungsverbot, sondern eine einzelfallbezogene Prüfung erforderlich.

Diese Auslegung entspricht der Systematik von Art 5n: Das Verbot ist teleologisch zu reduzieren und erfasst Dienstleistungen, die geeignet sind, Sanktionen zu unterlaufen. Formale Tätigkeiten ohne Beratungscharakter fallen nicht darunter.[11)]

Fraglich ist, ob die bloße Unterzeichnung eines Vertrags oder interne Abstimmung durch ein Organ einer Gesellschaft bereits unter den Begriff der *„Rechtsberatung"* iSv Art 5n fallen. UE ist dies zu verneinen: Der Beratungsbegriff verlangt eine rechtliche Bewertung zur Wahrung fremder Interessen. Ein Organ, das im Rahmen seiner eigenen Unternehmensverantwortung handelt, nimmt keine fremden Interessen wahr.

Dies entspricht der EuGH-Rsp[12)], wonach formale Tätigkeiten wie die Beurkundung oder Unterzeichnung eines Vertrags, die Auszahlung des Kaufpreises oder andere Vollzugsakte keine Rechtsberatung sind, weil sie weder Handlungen enthalten noch der Förderung bestimmter Mandanteninteressen dienen.[13)] Auch nach österr Berufsrecht (RAO) liegt Rechtsberatung nur bei einer eigenständigen rechtlichen Bewertung mit Fremdbezug vor.[14)] Tätigkeiten im Organ- oder Dienstverhältnis gelten als eigene Angelegenheiten des Rechtsträgers.

Dennoch werden solche Vorgänge in der Praxis von Banken häufig blockiert.

### 3. Dienstleistungen und Genehmigungspflichten

Hinzu kommt, dass Art 5m und 5n SanktionsVO gezielt auf berufstypische Dienstleistungen (zB Rechtsberatung, Buch-

5) Leitfaden der OeNB zu Russland/Belarus-Sanktionen (Stand 12. 2. 2025).
6) https://www.vinge.se/media/2zcpygcw/frupp_2022_4830_r_org.pdf (abgefragt am 23. 2. 2026).
7) Art 15 GRC.
8) *Kocab,* Geschäftsverbote im Rahmen der Russland-Sanktionen, ZASA 2025, 295.
9) ErwGr 19 VO (EU) 2022/1904.
10) Vgl EuGH 5. 9. 2024, C-109/23, *Jemerak.*
11) *Klamert/Mayr,* Jahrbuch Europarecht 2025, 432 f.
12) EuGH 5. 9. 2024, C-109/23, *Jemerak.*
13) EuGH C-109/23 NZ 2024/195.
14) *Deixler-Hübner,* Ist Winkelschreiberei bereits bei der Erteilung von Rechtsauskünften anzunehmen? Zak 2012/372; *Csoklich;* Berufsbefugnisse der Rechtsanwälte, in *Csoklich/Scheuba* (Hrsg), Standesrecht der Rechtsanwälte[4] (2024).

führung oder Treuhand) abzielen und das Umfeld betreffen, in dem Banken als Dienstleister agieren. Werden solche Leistungen unmittelbar oder mittelbar für russische Personen erbracht, kann dies für das ausführende Institut sanktionsrechtliche Relevanz entfalten. Diese enge Verzahnung zw Dienstleistungs- und Finanzsektor führt dazu, dass Banken den Anwendungsbereich überdehnen und Zahlungen mit Russlandbezug vorsorglich als potenziell unzulässig behandeln.[15)]

Ein zusätzlicher Unsicherheitsfaktor ergibt sich aus der Rechtsentwicklung: Mit dem 12. EU-Sanktionspaket entfiel das konzerninterne Privileg. Rechtsberatung für russische Tochtergesellschaften oder Niederlassungen europäischer Unternehmen ist seit 20. 6. 2024 unter engen Genehmigungsvoraussetzungen zulässig, insb bei Firewall-Maßnahmen iSd Art 5n Abs 9a; allgemeine oder laufende Rechtsberatung ist nicht mehr genehmigungsfähig.

Unverändert genehmigungsfrei bleibt die Verfahrensvertretung nach Art 5n Abs 5 und 6 SanktionsVO. Sie steht in keinem Zusammenhang mit den genehmigungspflichtigen konzerninternen Dienstleistungen. Während in Staaten wie Deutschland frühzeitig klare Genehmigungsmechanismen geschaffen wurden, besteht in Österreich weiterhin Rechtsunsicherheit, weil Zuständigkeiten und Verfahren ungeklärt sind. Dies führt dazu, dass Banken Zahlungen vorsorglich blockieren – selbst bei unionsrechtlich zulässigen Leistungen, wodurch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unterlaufen wird.[16)]

### 4. Auslegung im Vollstreckungskontext

Dass eine pauschale Betrachtung sanktionsrechtlicher Sachverhalte unzulässig ist, zeigt sich im Vollstreckungskontext. Das OLG Stuttgart stellte im Verfahren auf Vollstreckbarerklärung eines russischen Schiedsspruchs klar, dass die Befolgung eines solchen Spruchs gegen den ordre public verstoßen kann, wenn sie den Schuldner zu einer nach der SanktionsVO verbotenen Leistung verpflichten würde – hier im Lichte des Exportverbots nach Art 3k SanktionsVO. Maßgeblich war das Erfüllungsverbot des Art 11 Abs 1 VO 833/2014, das auch Rückzahlungsansprüche vorausbezahlter Entgeltleistungen erfassen kann.[17)]

Entscheidend war nicht der Russlandbezug, sondern das konkrete Eingreifen einer unionsrechtlichen Verbotsnorm. Sanktionsrechtliche Beschränkungen sind normbezogen und nicht pauschal auszulegen.

## D. Unionsweite Wirkung von Genehmigungen

### 1. Einfrieren von Vermögenswerten

Ein weiteres Feld betrifft den Umgang der Banken mit dem Einfrieren von Vermögenswerten. Kreditinstitute gehen irrig davon aus, dass die österr Sanktionsbehörde über das Einfrieren oder die Sanktionseigenschaft von Personen entscheidet und verzögern Zahlungen, weil eine vorherige Abstimmung mit der Behörde für erforderlich erachtet wird. Tatsächlich obliegt es den Kreditinstituten selbst, die Sanktionseigenschaft zu prüfen, Gelder unverzüglich einzufrieren und der Sanktionsbehörde darüber Meldung zu erstatten. Die Behörde überwacht die Einhaltung der Sanktionen und bearbeitet Anträge auf Freigabe eingefrorener Gelder.[18)]

Seit 1. 1. 2026 ist die Zuständigkeit für Finanzsanktionen gem SanktionsvollzugsG 2024 von der OeNB auf die FMA übergegangen.[19)] Auch nach diesem Wechsel bleibt die Entscheidung über das Einfrieren weiterhin bei den Kreditinstituten; die zuständige Behörde fungiert als Meldestelle und Aufsichtsbehörde.

### 2. Unionsweite Wirkung von Genehmigungen und Freigaben eingefrorener Gelder

In der Praxis kommt es zu Missverständnissen über die unionsweite Wirkung von Freigaben nach Art 6 VO (EU) 269/2014. Einige österr Kreditinstitute verweigern die Freigabe eingefrorener Gelder, sofern nicht auch die österr Sanktionsbehörde die Freigabe bestätigt hat.

UE gilt der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung behördlicher Maßnahmen und die unmittelbare Geltung von VO gem Art 288 AEUV. Eine gegenteilige Praxis entbehrt uE einer unionsrechtlichen Grundlage.[20)]

## E. Over-Compliance in der Bankpraxis

Im Umgang mit den EU-Sanktionsvorschriften zeigt sich, dass Banken aus Sorge vor Haftungs- oder Reputationsrisiken über das rechtlich Gebotene deutlich hinausgehen.

Ein typischer Fall ist der Zahlungsverkehr im Korrespondenzbankbereich. Zahlungen werden unter Berufung auf Art 5aa Abs 1 lit b SanktionsVO blockiert, obwohl mangels Vertragsbeziehung zw der Korrespondenzbank und dem eigentlichen Zahlungsdienstnutzer kein *„Geschäft"* vorliegt.[21)]

Ähnliche Überdehnungen zeigen sich beim Einlagebegriff nach Art 1 lit k SanktionsVO: Durchlaufende Guthaben auf Nostro- oder Korrespondenzbankkonten werden teils als Einlagen gewertet, obwohl eine Rückzahlungsverpflichtung fehlt.[22)]

Beispiele aus der Praxis verdeutlichen, dass übermäßige Vorsicht nicht zu mehr Rechtssicherheit führt, sondern rechtmäßige Zahlungsströme behindert.

## Schlussstrich

**Die in der Praxis zu beobachtenden Überreaktionen beruhen weniger auf der Komplexität der SanktionsVO als auf einer unzureichenden Differenzierung ihrer Normen. Art 5aa, 5h und 5n SanktionsVO verfolgen jeweils eigenständige Zwecke, werden aber oft miteinander vermischt. Das führt zu Blockaden, die weder vom Normzweck noch vom unionsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gedeckt sind. Erforderlich ist daher ein normbezogener, kontextsensitiver Umgang mit den einzelnen Verboten und nicht deren pauschale Gleichsetzung.**

**Kommt es zu solchen Fehlanwendungen, sind schadenersatzrechtliche Ansprüche denkbar bzw können aufsichtsrechtliche Maßnahmen indiziert sein, zumal zukünftig die FMA zuständige Sanktionsbehörde für den Bankenbereich ist.**

15) *Severin Glaser,* Workshop: Geldwäscheverpflichtungen, AnwBl 2023/26.
16) *Marsch/Soyer,* Risiko in Russland wird unnötig hoch, Die Presse – Recht 2024/135.
17) OLG Stuttgart 13. 5. 2025, 1 Sch 3/24.
18) Leitfaden der OeNB zu Russland/Belarus-Sanktionen (Stand 12. 2. 2025).
19) https://www.fma.gv.at/sauberer-finanzplatz-oesterreich-fma-uebernimmt-neue-aufgaben-bei-der-ueberwachung-von-internationalen-finanzsanktionen-erster-gesetzesbeschluss-des-neuen-nationalrats-uebertraegt-zustaendigkeiten-v/ (abgefragt am 14. 4. 2026).
20) Siehe auch FAQs der Deutschen Bundesbank, Frage A.5, abrufbar unter https://www.bundesbank.de/resource/blob/886614/d23c7002f5aed9e9fdcea61c19a4092a/mL/faq-finanzsanktionen-data.pdf (abgefragt am 17. 2. 2026).
21) *Röper/Fischl/Winter,* EU-Sanktionen – Transaktionen mit Korrespondenzbanken, ecolex 2024/506.
22) *Röper/Fischl/Winter,* Der Einlagebegriff im Zusammenhang mit Korrespondenzbankbeziehungen im Sanktionsrecht, ZFR 2024/224, 520 (522).