

## SANKTIONEN, GEGENSANKTIONEN UND POLITISCHES RISIKO CHINA

Der einflussreiche amerikanische China-Analyst Bill Bishop schrieb am 31. März:

“Meanwhile, there seems to still be hope among PRC policymakers that the EU will maintain strategic opportunity and pursue a different, less tough approach to the PRC than the US is taking. But a bloody war in Europe launched by Russia that the PRC refuses to condemn will likely harden views towards the PRC in many European capitals and give momentum to those politicians in places like Germany who have been pushing for a tougher line on the PRC. And if the PRC not only does not condemn but also helps Russia cushion the impact from sanctions, then the bottom may fall out of the EU-PRC relationship.”

Sanktionen sind alle Arten von Retorsionen, Repressalien und sonstigen Zwangsmaßnahmen eines oder mehrerer Völkerrechtssubjekte, die gegen unfreundliche Akte anderer Völkerrechtssubjekte zur Rechtsdurchsetzung ergriffen werden. Wenn die EU Sanktionen gegen China verhängt, stellt sich die Frage, inwiefern europäische Unternehmen von Gegenmaßnahmen der chinesischen Regierung getroffen werden können. Die gleiche Frage stellt sich aber auch bereits in Hinsicht auf bestehende oder geplante Maßnahmen der USA, gerade sog. Sekundärsanktionen, die eine extritoriale Wirkung entfalten und das Geschäft europäischer Unternehmen mit China betreffen könnten.

Dem amerikanischen Senat wurde zudem kürzlich der Strategic Competition Act of 2021 vorgelegt. Dieses Gesetz erwägt auch die Schaffung eines besonderen Kontrollgremiums unter Beteiligung der USA und der EU, vergleichbar dem Coordinating Committee for Multilateral Export Controls (COCOM), das sich speziell mit der Koordination von Exportkontrollmaßnahmen für sensitive Technologie an China beschäftigen soll. Auch dieses Vorhaben könnte zu Gegenmaßnahmen führen.

### Rechtsgrundlage: Das Anti-Auslandssanktionsgesetz

Maßgeblich für diese Einschätzung des Risiko möglicher Gegenmaßnahmen Chinas ist das chinesische Anti-Auslandssanktionsgesetz 中华人民共和国反外国制裁法 (im Folgenden „AASG“), das der Nationale Volkskongress am 10. Juni 2021 verabschiedet hat. Dem AASG waren seit 2020 Vorschriften des Handelsministeriums vorausgegangen, vor allem die Verordnung Nr. 4 [2020] über Bestimmungen zur Liste unzuverlässiger Unternehmen und die Verordnung Nr. 1 [2021] über Regeln zur Bekämpfung der ungerechtfertigten extraterritorialen Anwendung ausländischer Gesetze und anderer Maßnahmen.

Das AASG folgt in seinem Grundansatz ausländischen Vorbildern. Die EU erließ etwa 1996 die sog. Blocking-Verordnung als Reaktion auf extraterritoriale Rechtsakte der USA, mit denen Sanktionen gegen Kuba, Iran und Libyen verhängt wurden.

Das AASG sieht eine neue Sanktionsliste vor, die sog. Liste der Vergeltungssanktionen. Art. 4 legt fest, dass sowohl Einzelpersonen als auch Organisationen, die direkt oder indirekt an der Formulierung,

---

Entscheidung oder Umsetzung von diskriminierenden restriktiven Maßnahmen beteiligt waren, in die Sanktionsliste aufgenommen und mit Vergeltungssanktionen belegt werden können. Darüber hinaus definiert Art. 5 weitere Zielgruppen, die von Vergeltungssanktionen betroffen sein können, nämlich Ehepartner und unmittelbare Familienangehörige von Personen, die in der Sanktionsliste aufgeführt sind, leitende Angestellte oder tatsächliche Kontrolleure von Organisationen, die in der Sanktionsliste aufgeführt sind, Organisationen, in denen in der Sanktionsliste aufgeführte Personen als leitende Angestellte tätig sind und schließlich Organisationen, die tatsächlich von gelisteten Personen oder Organisationen kontrolliert, gegründet oder betrieben werden.

Gegen betroffene natürliche Personen oder Organisationen können nach Art. 6 AASG folgende Maßnahmen verhängt werden:

- Visaverweigerung, Einreiseverweigerung, Ungültigerklärung des Visums oder Abschiebung,
- Beschlagnahme, Pfändung oder Einfrieren von beweglichem und unbeweglichem Vermögen sowie anderen Arten von Vermögen innerhalb Chinas,
- Verbot oder Einschränkung von relevanten Transaktionen, Kooperationen oder anderen Aktivitäten mit Organisationen oder Einzelpersonen innerhalb Chinas, und
- andere notwendige Maßnahmen.

### **Bereits verhängte Maßnahmen**

Zwischen dem 10. August 2020 und dem 26. Mai 2021 kündigte das chinesische Außenministerium Vergeltungssanktionen gegen bestimmte Parteien aus den USA und der EU wegen ihrer „Einmischung in Chinas innere Angelegenheiten“ in Xinjiang und Hongkong an. Die Sanktionen umfassen vor allem die Verweigerung der Einreise, das Einfrieren von Vermögenswerten und das Verbot für Personen aus der VR China, mit den sanktionierten Parteien Geschäfte zu machen.

### **Mögliche Auswirkungen auf europäische Investitionen in China**

Europäisch-investierte Unternehmen in China könnten unter verschiedenen Voraussetzungen von Vergeltungssanktionen nach dem AASG betroffen sein.

Es ist unwahrscheinlich, dass ein europäisches Unternehmen als Organisation angesehen wird, die direkt oder indirekt an der Formulierung oder Entscheidung von diskriminierenden restriktiven Maßnahmen beteiligt ist. Diese Vorschrift richtet sich vielmehr an politische Entscheidungsträger innerhalb der EU. Schwieriger ist es mit der Fallvariante der Umsetzung von restriktiven Maßnahmen. Fraglich ist hier, ob es bereits ausreicht, wenn ein europäisches Unternehmen eine von der EU oder einem anderen Staat verhängte Sanktionsmaßnahme befolgt. Von der Beantwortung dieser Frage hängt ab, ob die in Art. 6 AASG aufgeführten Maßnahmen gegen solche Unternehmen verhängt werden können oder nicht. Einige Kommentatoren halten dies für möglich.

Neben öffentlich-rechtlichen Maßnahmen nach Art. 6 kommt gegenüber ausländischen Unternehmen die Anwendung von Art. 12 AASG in Betracht. Nach Art. 12 des AASG dürfen Einzelpersonen und Organisationen diskriminierende restriktive Maßnahmen eines ausländischen Staates nicht umsetzen oder bei deren Umsetzung helfen.

---

Was die rechtlichen Folgen eines Verstoßes gegen diese Verpflichtung betrifft, so sieht das AASG nur eine zivilrechtliche Haftung, aber nicht die in Art. 6 geregelten Vergeltungssanktionen vor. Verletzt eine Partei die legitimen Rechte und Interessen eines chinesischen Bürgers oder einer chinesischen Organisation, indem sie „diskriminierende restriktive Maßnahmen eines ausländischen Staates gegen einen chinesischen Bürger oder eine chinesische Organisation“ durchführt oder an deren Durchführung mitwirkt, so kann der betreffende chinesische Bürger oder die betreffende chinesische Organisation diese Partei vor einem chinesischen Gericht verklagen, um Schadenersatz zu fordern und die Einstellung des Verstoßes zu verlangen.

Die Definition und die Abgrenzung des genauen Anwendungsbereichs der in Art. 4 angesprochenen diskriminierenden restriktiven Maßnahmen sind nicht völlig klar. Neben anderen Sanktionen, die sich gegen China richten, könnte etwa auch ein Embargo unter die Vorschrift fallen. Embargomaßnahmen erfassen einen engeren Maßnahmenkatalog, nämlich die Beschränkungen des Verkehrs mit Gütern, Dienstleistungen und teilweise Kapital. Die EU hatte am 27. Juni 1989 ein Waffenembargo gegen China ausgesprochen. Dies wurde kürzlich zum Problem, weil der chinesische Anbieter China Shipbuilding & Offshore International Co. der thailändischen Marine U-Boote der Yuan-Klasse mit deutschen Triebwerken angeboten hatte, ohne den deutschen Hersteller vor Vertragsabschluss zu konsultieren. Die Ausstattung mit deutschen Triebwerken scheiterte wegen des besagten Embargos an der fehlenden Zustimmung Deutschlands.

#### **Bewertung: Erhöhtes politisches Risiko**

Insgesamt muss man sagen, dass sich durch das AASG das politische Risiko für China-Investitionen erhöht hat. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Weltlage. Europäische Unternehmen, die in China tätig sind, können nicht ausschließen, mit Vergeltungssanktionen nach dem AASG belegt zu werden, wenn sie eine von der EU oder einem anderen Staat verhängte Sanktionsmaßnahme befolgen. Das Risiko im Einzelfall ist schwer im Vorhinein einzuschätzen, weil eine selektive Vollstreckungspraxis auf der chinesischen Seite in Rechnung zu stellen ist, bei der vor allem Fälle mit starker politischer Resonanz ins Visier geraten können. Erschwerend kommt hinzu, dass es gegen Maßnahmen nach dem AASG in China keinen Rechtsweg gibt, wie sich aus Art. 7 AASG ergibt. Betroffenen deutschen Unternehmen bliebe allerdings die Möglichkeit, ein Investitionsschiedsverfahren nach dem Deutsch-Chinesischen Investitionsschutzabkommen anzustrengen.

Weiterhin besteht das Risiko, dass ein chinesisches Unternehmen ein europäisches Unternehmen auf der Grundlage von Art. 12 AASG vor einem chinesischen Gericht auf Schadenersatz verklagen könnte, wenn das europäische Unternehmen in Befolgung eines Embargos bestimmte Waren nicht nach China liefern kann.

Bitte zögern Sie nicht, uns zu kontaktieren, falls Sie Fragen zu diesem Thema haben oder unsere Unterstützung benötigen: [snb@snblaw.com](mailto:snb@snblaw.com)