

Gericht:	VG Frankfurt 5. Kammer
Entscheidungsdatum:	11.06.2026
Aktenzeichen:	5 K 4570/25.F
ECLI:	ECLI:DE:VGFFM:2026:0611.5K4570.25.F.00
Dokumenttyp:	Urteil
Quelle:	
Normen:	Art 2 VO (EU) Nr 269/2014, § 42 Abs 1 VwGO, § 43 VwGO, § 8 Abs 2 Satz 2 AWG, § 13 Abs 1 AWG ... mehr

Zur Abgrenzung von BAFA und ZfS im Sanktionsregime der EU

Leitsatz

1. Auch wenn das Außenwirtschaftsrecht keine generelle objektbezogene Regelung zur Klärung von Statusfragen kennt, sind ihm diesbezügliche Klärungsmechanismen nicht fremd. Die Frage der sanktionsrechtlichen Verstrickung einer Sache ist in entsprechender Anwendung des § 8 Abs. 2 Satz 2 AWG in einem Verwaltungsverfahren zu beantworten.
2. Wird zur VO (EU) Nr. 269/2014 von der sanktionierten natürlichen und juristischen Person, Einrichtung und Organisation ausgegangen, dann ist nach § 1 SanktDG die Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (ZfS) sachlich zuständig, wird von dem in den Blick genommenen Gegenstand ausgegangen, dann ist nach § 13 Abs.1 AWG das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) sachlich zuständig.

Verfahrensgang

vorgehend VG Frankfurt am Main, 11. Juni 2026, 5 K 4570/25.F

Tenor

Die Beklagte wird verpflichtet, unter Aufhebung des Ablehnungsbescheids des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle vom 26. September 2025 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Dezember 2025 den von der Klägerin am 21. Juli 2025 beantragten Verwaltungsakt zu erlassen und festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, das Schiff M/Y ... nach Artikel 2 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 einzufrieren, d.h. als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln.

Die Kosten des Verfahrens hat die Beklagte zu tragen. Die Kosten des Vorverfahrens werden für erstattungsfähig erklärt.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 Prozent des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über die Frage, ob das Schiff M/Y ... nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 einzufrieren ist. Die Klägerin ist eine deutsche Traditionswerft und im zivilen Schiffbau, darunter weltweit im Segment der Luxusyachten, tätig.

- 2 Die Klägerin und die Behörden der Beklagten stehen seit dem 3. März 2022 in Korrespondenz betreffend der M/Y Dieses Schiff wurde von der Klägerin gebaut. Es war seinerzeit das größte Schiff, das die Klägerin gebaut hatte. Im Sektor der Luxusyachten ist es üblich, dass Schiffe von Zeit zu Zeit generalüberholt und neu ausgestattet werden (sog. Refit). Im Jahr 2021 wurde die M/Y ... der Klägerin zum Zwecke der Durchführung eines umfassenden Refits überlassen. Die Klägerin und die A-Ltd., ("A-Ltd."), schlossen hierzu am 6. September 2021 einen Refit-Vertrag zur Durchführung von Schiffbauarbeiten an der Yacht M/Y Der Vertrag unterliegt nach seiner Nummer 13.1 englischem Recht. **Eigentümerin** der M/Y ... ist die A-Ltd.. Dies geht unbestritten aus dem Schiffsregister der Cayman Islands hervor, wo das Schiff unter der Nummer ... geführt wurde. **Anteilseignerin** der A-Ltd. ist nach den der Klägerin vorliegenden Informationen die B-Ltd. mit Sitz in Zypern (Registernummer ...). **Sämtliche Anteile** an dieser Holding werden von der C-SA **treuhänderisch** zugunsten des "D-Trust" gehalten. Die C-SA hat ihren Sitz in P-Stadt, Schweiz. **Begünstigter** des "D-Trust" war bis zum 19. Dezember 2017 Herr X. Nach dessen Ausscheiden wurde ausweislich eines Schreibens von ..., Director der C-SA, seine Schwester, Frau Y, **Begünstigte** des "D-Trust". Herr X ist gemäß Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EU) 269/2014 in Verbindung mit Anhang I (Nummer ...) seit dem 28. Februar 2022 in der Europäischen Union **gelistet**. Frau Y war vom 8. April 2022 bis zum 14. März 2025 gemäß Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EU) 269/2014 in Verbindung mit Anhang I (Nummer ...) **ebenfalls gelistet**. Sie wurde im damaligen Eintrag in der Spalte "Begründung" als "einzige wirtschaftliche Eigentümerin" der M/Y ... bezeichnet. Die **Löschung** von Frau Y aus Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 erfolgte mit Durchführungsverordnung (EU) 2025/527. Zuletzt hatte die Klägerin beantragt, im Wege eines Verwaltungsakts festzustellen, dass das Schiff durch sie nicht einzufrieren, d.h. als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln ist.

- 3 Die Klägerin ist der Ansicht, aufgrund der Statuten des "D-Trust", wie sie im Urteil des Europäischen Gerichts (Erste Kammer) vom 8. Mai 2025 - T-234/22 (BeckRS 2024, 9459) verlautbart worden seien,

Französischsprachiger Originalwortlaut:

Übersetzung durch die Klägerin:

- | | | |
|-----|--|--|
| 141 | <p>La seconde clause d'exclusion produite dans l'annexe A.17 de la requête prévoit qu'est exclue du «D-Trust» toute «personne désignée», c'est-à-dire toute personne sujette notamment «aux sanctions en vertu du règlement [...] no 269/2014 ou toute autre disposition émise par le Conseil ayant un effet similaire». Cette exclusion a un caractère temporaire étant donné que cette clause d'exclusion prévoit qu'une telle personne est exclue aussi long-</p> | <p>Die zweite Ausschlussklausel in Anlage A.17 zur Klageschrift sieht vor, dass jede "benannte Person" vom "D-Trust" ausgeschlossen wird, d. h. jede Person, die u. a. "Sanktionen nach der Verordnung ... Nr. 269/2014 oder eine andere Bestimmung des Rates mit ähnlicher Wirkung erlassen wurde". Dieser Ausschluss ist vorübergehender Natur, da diese Ausschlussklausel vorsieht, dass eine solche Person so lange ausge-</p> |
|-----|--|--|

temps qu'elle demeure une «personne schlossen ist, wie sie eine "benannte Person" bleibt.

sei Frau Y nach Kenntnis der Klägerin infolge ihrer Listung am 8. April 2022 automatisch als Begünstigte des "D-Trust" ausgeschieden, weil sanktionierte Personen keine Begünstigten des Trusts sein könnten. Herr X habe das Schiff nach seinem Ausscheiden als Begünstigter des Trusts im Jahr 2017 nur im Wege der Miete nutzen dürfen. Davon auszugehen sei, dass der Rat der EU die Streichung von Frau Y aus Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 in Kenntnis dieser Rechtsprechung vorgenommen habe. Der Rat scheine daher anzunehmen, dass Frau Y nicht mehr in einem Näheverhältnis zu Herrn X stehe, das eine Listung ihrer Person nach Art. 3 Abs. 1 lit. g der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 rechtfertige, auch wenn diese nach Streichung von der Sanktionsliste wieder als Begünstigte des "D-Trust" in Betracht käme. Ob sie tatsächlich wieder Begünstigte des Trusts geworden sei oder auf dieses Recht verzichtet habe, sei für die Klägerin nicht nachprüfbar.

- 4 Für die routinemäßige Verwahrung der Yacht hat die Klägerin unter Berücksichtigung einer Anzahlung bis Ende des Jahres 2025 offene Forderungen in Höhe von netto ... bzw. ... Euro brutto, die bisher von der A-Ltd. nicht beglichen wurden. Die Klägerin sah sich jedoch zunächst daran gehindert, Rechnungen an die A-Ltd. zu stellen. Die Staatsanwaltschaft ... hatte in einem Schreiben vom 22. Mai 2024 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Annahme von Zahlungen der A-Ltd. auf Grundlage der übermittelten Rechnungen einer Ausnahmegenehmigung durch die Deutsche Bundesbank bedürfen könnte. Aufgrund dessen wandte sich die Klägerin mit Schreiben vom 2. August 2024 an die Deutsche Bundesbank mit dem Antrag, feststellen zu lassen, dass vor Entgegennahme der Zahlungen der A-Ltd. keine Genehmigung erforderlich sei. Hierauf erwiderte die Bundesbank per E-Mail vom 9. August 2024, dass die Klägerin nicht zur Antragstellung verpflichtet sei, teilte dann aber in einer E-Mail vom 17. März 2025 mit, dass sie die Feststellung nicht treffen werde, da "der Listeneintrag von Y mit Durchführungsverordnung (EU) 2025/527 des Rates vom 14. März 2025 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 mittlerweile gestrichen" worden sei. Ein gegen die Klägerin geführtes Vorermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft ... - ... AR .../24 - wurde infolgedessen eingestellt.
- 5 Mit **Antrag vom 21. Juli 2025** wandte sich die Klägerin über ELAN-K2 an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) und beantragte, festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet sei, das Schiff M/Y ... nach Art. 2 Abs. 1 VO 269/2014 einzufrieren. Das Verfahren wurde unter der Antragsnummer DE / ... geführt. Auf ein Auskunftsersuchen der Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (ZfS) ließ die Klägerin mit Schreiben vom 18. August 2025 zum geplanten weiteren Vorgehen mitteilen, sie habe beim BAFA einen Vorgang anhängig, im Zuge dessen festgestellt werden solle, ob die M/Y "... " als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln sei oder nicht. Mit E-Mail und Schreiben vom 4. August 2025 antwortete das BAFA auf dieses Antragsschreiben und wies darauf hin, dass es sachlich nicht zuständig sei. Die gegenteilige Auffassung des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main in der Sache 5 L 1517/24.F mit Beschluss vom 9. August 2024 (BeckRS 2024, 30497; Beschwerdeverfahren eingestellt worden vom Hess-VGH durch Beschluss vom 31. Dezember 2024 - 6 B 1697/24, n.v.) sei nicht bestands-

kräftig. Darüber hinaus ergebe sich ein Einfrierensgebot bereits aus dem Verordnungswortlaut. Eine Rechtsbehelfsbelehrung wurde diesem Schreiben nicht beigefügt.

- 6 Am 17. September 2025 hat die Klägerin vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main **Klage** erhoben, mit der sie zunächst begehrt hat, die Beklagte zu verpflichten, den am 21. Juli 2025 beantragten Verwaltungsakt zu erlassen, hilfsweise festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet sei, das Schiff M/Y ... als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln. Zur Begründung hat die Klägerin angeführt, ihre Klage sei nach § 75 VwGO zulässig, da die Beklagte im Schreiben des BAFA vom 4. August 2025 zum Ausdruck gebracht habe, dass der Vorgang dort als abgeschlossen betrachtet werde. Die Unterlassung einer Entscheidung verletze die Klägerin in eigenen Rechten, denn sie könne den Teil ihrer Werft, auf dem sich das Schiff befindet, nicht frei betreiben; das Schiff blockiere Die Klägerin stehe in einer Pflichtenkollision: Friere sie das Schiff unberechtigterweise ein, verstoße sie gegen die gesetzliche Pflicht zur Herausgabe fremder Sachen und verhalte sich zudem vertragsbrüchig; gebe sie das Schiff an die Schiffseignerin heraus, obwohl dieses weiterhin einzufrieren wäre, müsste sie sich dem Risiko eines Ermittlungsverfahrens wegen Verfügung über eine eingefrorene wirtschaftliche Ressource aussetzen, was, wie die Äußerung der Staatsanwaltschaft ... und der ZfS zeigten, nicht bloß theoretischer Natur sei. Auf Art. 10 VO (EU) Nr. 269/2014 könne die Klägerin sich nicht berufen, da sie nicht von der Verpflichtung zum Einfrieren des Schiffes überzeugt sei. Die Klägerin habe gegen die Beklagte einen Anspruch auf die begehrte Feststellung, dass die M/Y ... nicht als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln sei, der unmittelbar aus Art. 2 und Art. 16 Abs. 1 VO (EU) Nr. 269/2014 folge. Davon ginge auch die EU-Kommission, etwa in der Commission Opinion vom 19. Juni 2020, C(2020) 4117 final), aus:

Englischsprache Fassung:

Deutschsprachige Fassung:

In light of the foregoing, if the designated person is determined to have control over the Entity, the Commission takes the view that the assets of the Entity must be frozen. The Entity may obtain the lifting of the freeze on one or all of its assets by showing that they are in fact not "controlled" by the designated person. The way to do so depends on national procedures. NCAs should make the conclusions regarding the existence of such control public.

Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass die Vermögenswerte der Einrichtung eingefroren werden müssen, falls festgestellt wird, dass die benannte Person die Kontrolle über die Einrichtung ausübt. Die Einrichtung kann die Aufhebung des Einfrierens einer oder aller ihrer Vermögenswerte erwirken, indem sie nachweist, dass diese tatsächlich nicht von der benannten Person "kontrolliert" werden. Die diesbezüglichen Einzelheiten hängen von nationalen Verfahren ab. Die zuständigen nationalen Behörden sollten die Schlussfolgerungen über das Bestehen einer solchen Kontrolle veröffentlichen.

- 7 Das BAFA sei für die begehrte Feststellung sachlich allein zuständig, wie sich aus dem Beschluss des Gerichts vom 9. August 2024 – L 1517/24.F – ergebe, da es um das "Ob" der Anwendung der Verbote des Art. 2 VO (EU) Nr. 269/2014 gehe. Die Zuständigkeit für Feststellungen bezüglich des "Ob" der Anwendung der Verbote des Art. 2 VO (EU) Nr. 269/2014 folge unter anderem daraus, dass das BAFA für Genehmigungen nach den Artt. 4 ff. VO (EU) Nr. 269/2014 zuständig sei und im Rahmen derartiger Genehmigungs-

verfahren die Frage, ob eine wirtschaftliche Ressource einzufrieren sei, zwingend als Vorfrage zu prüfen sei. Folglich bestehe auch die (alleinige) Zuständigkeit des BAFA für Anträge auf Feststellung der Pflicht zum Einfrieren einer wirtschaftlichen Ressource. Das Sanktionsdurchsetzungsgesetz habe an den Zuständigkeitsvorschriften nichts geändert. Nach § 1 Abs. 1 SanktDG obliege der ZfS lediglich die gefahrenabwehrrechtliche Ermittlung von wirtschaftlichen Ressourcen gelisteter Personen. Vorliegend gehe es jedoch nicht um Gefahrenabwehrrecht, sondern um die Rechte und Pflichten, die zwischen Klägerin und Beklagter in Bezug auf die M/Y ... bestünden. Das Schiff M/Y ... sei von der Klägerin nicht als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln, da es sich nach den der Klägerin bekannten Dokumenten und Informationen nicht im Eigentum oder Besitz einer gelisteten Person befinde und auch nicht von einer gelisteten Person gehalten oder kontrolliert werde. Dies wäre jedoch erforderlich, um das Schiff nach Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 269/2014 als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln. Die Klägerin sei daher nicht verpflichtet, die Verfügungsverbote nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 lit. e VO (EU) Nr. 269/2014 zu beachten. Aus der Begründung der Durchführungsverordnung (EU) 2022/581 bei Listeneintrag ... folge, dass das Schiff durch Frau Y gehalten und kontrolliert werde, nicht von Herrn X. Es sei für die Klägerin auch nicht erkennbar, dass sich die Beteiligungs- und Kontrollverhältnisse der A-Ltd. seit dem De-Listing von Frau Y geändert hätten. Herr X habe seine Rechte aus dem "D-Trust" im Jahr 2017 - weit vor dem russischen Überfall auf die Ukraine und der nachfolgend erfolgten Listung seiner Person - verloren und trete Behauptungen von Presseportalen entgegen, nach denen er Eigentümer der M/Y ... sei. Da es nach den vorliegenden Sachverhaltsinformationen ausgeschlossen sei, dass eine gelistete Person die mittelbare Kontrolle über die M/Y ... ausübe, komme es in diesem Rechtsstreit nicht darauf an, ob die Erstreckung des Einfrierensgebotes auf nicht-gelistete Unternehmen (hier die A-Ltd.) überhaupt unionsrechtlich zulässig sei.

- 8 Mit **Bescheid vom 26. September 2025** lehnte das BAFA den Antrag, festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet sei, das Schiff M/Y ... nach Art. 2 Abs. 1 VO 269/2014 einzufrieren, ab. Zur Begründung führte das BAFA aus, dass für den Antrag keine Rechtsgrundlage ersichtlich und es für die begehrte Feststellung nicht zuständig sei, da eine im Sinne von § 13 Abs. 1 AWG "andere" Bestimmung sich aus § 1 Abs. 1 Nr. 1 SanktDG ergebe. § 14 Abs. 2 Satz 2 AWG erwähne die Erteilung von Nullbescheiden nur im Zusammenhang mit Ausfuhren; es bestehe auch keine ständige Verwaltungspraxis des BAFA, verbindlich per Nullbescheid festzustellen, ob ein bestimmtes Gut eingefroren sei oder nicht. Hiergegen erhob die Klägerin mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 20. Oktober 2025 **Widerspruch**, der durch **Widerspruchsbescheid vom 5. Dezember 2025** zurückgewiesen wurde. Zur Begründung führte das BAFA darin aus, dass kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis bestehe, da es der Klägerin lediglich um die Subsumtion unter eine öffentlich-rechtliche Vorschrift, nämlich das tatbestandliche Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 2 Abs. 1 der VO (EU) 269/2014, gehe; der Widerspruch sei unabhängig davon auch unbegründet, da das BAFA nicht die für die begehrte Feststellung zuständige Stelle sei, weil eine im Sinne von § 13 Abs. 1 AWG "andere" Bestimmung sich aus § 1 Abs. 1 Nr. 1 SanktDG ergebe und somit die ZfS zuständig sei; aus den Befugnisnormen § 3 Abs. 1 und 2 sowie § 12 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 SanktDG werde deutlich, dass die Ermittlung von Eigentum, Besitz oder Kontrolle zu den Kernaufgaben der ZfS gehöre; aus Art. 16 Abs. 1 VO (EU) in Verbindung mit Anhang II ergebe sich die Zuständigkeit des BAFA nicht. Bekanntgegeben wurde dieser Widerspruchsbescheid der Klä-

gerin im Wege der Zustellung an ihren Bevollmächtigten mit am 8. Dezember 2025 zur Post gegebenem Einschreiben.

9 Die Klägerin hat im Hinblick auf die getroffene Bescheidung ihren Klageantrag umgestellt, hält ihre Rechtsansicht aufrecht und vertieft sie.

10 Die Klägerin beantragt:

1. Die Beklagte wird verpflichtet, unter Aufhebung des Ablehnungsbescheids des BAFA vom 26. September 2025 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 8. Dezember 2025 den von der Klägerin am 21. Juli 2025 beantragten Verwaltungsakt zu erlassen und festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, das Schiff M/Y ... nach Artikel 2 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 269/2014 einzufrieren, d.h. als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln.

2. Hilfsweise, für den Fall, dass dem Antrag zu 1. nicht stattgegeben wird: Es wird festgestellt, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, das Schiff M/Y ... gemäß Artikel 2 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 269/2014 einzufrieren, d.h. als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln.

3. Die Zuziehung des Bevollmächtigten für das Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

11 Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

12 Zur Begründung führt die Beklagte an, die Klage ziele letztlich auf einen Nachweis, dass die Klägerin keinen vernünftigen Grund zu der Annahme habe, dass sie mit einer Vertragserfüllung gegenüber der A-Ltd. gegen Art. 2 Abs. 2 der VO (EU) Nr. 269/2014 verstoße. Wiewohl das Bedürfnis nach einer Absicherung plausibel sei, könne das BAFA diesem Anliegen nicht abhelfen. Ein feststellungsfähiges, Streitiges öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis bestehe nicht. Die Frage, ob die M/Y ... eine wirtschaftliche Ressource darstelle, betreffe nicht die rechtliche Beziehung zwischen der Klägerin und dem Schiff; vielmehr richte sich das klägerische Begehren auf die Feststellung, ob Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 269/2014 tatbestandlich vorliege. Ausweislich der klägerischen Ausführungen zu der sie treffenden "Pflichtenkollision" sei ihr bewusst, welche Handlungsoptionen sie habe, je nachdem ob das Schiff in den Anwendungsbereich von Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 269/2014 falle oder nicht. Auch bestehe kein Rechtsschutzbedürfnis. Die Klägerin begehre mit den Erklärungen der Deutschen Bundesbank und des BAFA scheinbar einen (objektiven) Nachweis, wonach sie "keinen vernünftigen Grund zu der Annahme" habe, mit der Vertragserfüllung in der hier gegebenen Konstellation gegen Art. 2 Abs. 2 VO (EU) Nr. 269/2014 zu verstoßen, dem der begehrte negative Feststellungsbescheid aber schon dem Grunde nach bzw. aus der Natur der Sache heraus nicht gerecht werden könne, da Art. 10 VO (EU) Nr. 269/2014 einen subjektiven Maßstab festlege. Zudem wäre die Klage auch unbegründet. Das BAFA sei nicht die für die begehrte Feststellung zuständige Behörde. Eine im Sinne von § 13 Abs. 1 AWG "andere" Bestimmung enthalte § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SanktDG, der zufolge die ZfS zuständig für die Ermittlung und Sicherstellung von wirtschaftlichen Ressourcen sei, die nach Sanktionsverordnungen einzufrieren seien, wobei die Ermittlung von Eigentum, Besitz oder Kontrolle zu den Kernauf-

gaben der ZFS gehöre. Die Möglichkeit der Erteilung von Nullbescheiden benenne § 14 Abs. 2 AWG nur im Zusammenhang mit Ausfuhren, eine anderweitige Selbstbindung bestehe nicht. Somit fehle es an einer Regelungsbefugnis, auf deren Grundlage man die geforderte Feststellung vom BAFA einfordern könne. Zwar sei anerkannt, dass eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass feststellender Verwaltungsakte nicht ausdrücklich normiert sein müsse, sondern es ausreichen könne, wenn die Ermächtigungsgrundlage durch Auslegung ermittelt werden könne, jedoch ergebe vorliegend eine Auslegung der in Betracht kommenden Normen keine Zuständigkeitsanordnung. Eine Auslegung insbesondere der Artt. 2 und 4 VO (EU) Nr. 269/2014 ergebe keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Vorschriften einen Anspruch auf die von der Klägerin begehrte Feststellung einräumten. Die Bewertung der Rechtmäßigkeit eines bestimmten Handelns oder Unterlassens obliege grundsätzlich den Beteiligten selbst. Nach dem Dafürhalten der Beklagten sei es auch dem erkennenden Gericht nicht möglich, die Inhaberstrukturen des "D-Trust" zu ermitteln und die klägerseits begehrte Feststellung zu treffen.

- 13 Das Gericht hat im Hinblick auf den zwischen den Beteiligten bestehenden Streit, in welchem Umfang nach § 100 Abs. 1 VwGO Behördenakten beizuziehen seien, den Beteiligten mit der Ladungsverfügung vom 4. März 2026 Gelegenheit gegeben, die zur Begründung ihres Vorbringens dienenden Tatsachen und Beweismittel – soweit noch nicht erfolgt – bis zum 29. Mai 2026 schriftsätzlich anzugeben und darauf hingewiesen, dass Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf dieser Frist vorgebracht würden, zurückgewiesen werden könnten, wenn ihre Zulassung nach der freien Überzeugung des Gerichts die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde und die Verspätung nicht genügend entschuldigt sei (§ 87b Abs. 3 VwGO).
- 14 Wege der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie den der vom BAFA übermittelten Behördenakten, der zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden ist.

Entscheidungsgründe

I.

- 15 Das auf Klärung der Rechtsverhältnisse an dem Schiff M/Y ... gerichtete Begehren der Klägerin ist zulässig (A.) und begründet (B.).

A.

- 16 Die Klage ist als Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO) statthaft. Bei dem begehrten Verwaltungsakt handelt es sich um eine hier zulässige Handlungsform. Zwar lässt sich aus der verfahrensbezogenen Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens nach § 10 VwVfG keine Befugnis zum Erlass eines Verwaltungsakts herleiten (Stelkens/Bonk/Sachs/Schmitz, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 10 Rn. 8) und enthält das Außenwirtschaftsgesetz (AWG) vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1482), das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes vom 3. Februar 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 27) geändert worden ist, keine generelle objektbezogene Regelung zur Klärung von Statusfragen, wie etwa im personalen Bereich die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens der deutschen Staatsangehörigkeit in § 30 StAG (vgl. Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber/Hailbronner, 8. Aufl. 2026, StAG § 30 Rn. 4) oder die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (vgl. BeckOK AuslR/Kluth, 47. Ed. 1.1.2026, AsylG § 3 Rn. 8), die Eigenschaft als Asylberechtigter (vgl. BeckOK GG/Heusch,

65. Ed. 1.3.2026, GG Art. 16a Rn. 55) oder das Vorliegen der Voraussetzungen subsidiären Schutzes, doch sind derartige Klärungsmechanismen dem Außenwirtschaftsrecht auch nicht generell fremd und fernliegend. So ist etwa die Erteilung von Bescheinigungen des BAFA, dass eine Ausfuhr keiner Genehmigung bedürfe - der "Nullbescheid" - in § 8 Abs. 2 Satz 2 AWG ausdrücklich vorgesehen und wird die Auskunft zur Güterliste als Nachweis beim Zoll, dass ein bestimmtes Gut nicht von einer Güterliste erfasst ist, trotz § 44a VwGO anerkannt (vgl. Martinek/Semler/Flohr VertriebsR-HdB/Walter, 5. Aufl. 2025, § 66. Rn. 85, 86). Als gesichert kann angesehen werden, dass eine Feststellung, die für den Betroffenen belastend wirkt und ihm inhaltlich "nicht genehm" ist, einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedarf, wobei es genügt, wenn eine solche im Wege der Auslegung ermittelt werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. November 1985 - 8 C 105.83, BVerwGE 72, 265 = NJW 1986, 1120; BVerwG, Urteil vom 29. April 2020 - 7 C 29.18, BVerwGE 168, 86 = NVwZ 2020, 1282 Rn. 20). Vorliegend scheint indes der Klägerin jedwede Klärung der Rechtsverhältnisse an dem Schiff M/Y ... genehm, um somit Klarheit über die Rechtsgrundlage weiteren Handelns zu gewinnen. Von daher erscheint es angebracht, die Frage der sanktionsrechtlichen Verstrickung einer Sache in entsprechender Anwendung des § 8 Abs. 2 Satz 2 AWG in einem Verwaltungsverfahren klären zu können (tendenziell ebenso VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 9. August 2024 - 5 L 1517/24, BeckRS 2024, 30497 Rn. 25; offengelassen VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 5. Februar 2025 - 5 L 3731/24.F, ZASA 2025, 498 Rn. 48 = juris Rn. 47; ebenfalls die Möglichkeit eines Feststellungsbescheids bejahend *Bungenberg/Reinhold*, Sanktionsdurchsetzung im Mehrebenensystem am Beispiel der EU-Russlandsanktionen - Teil 1, ZASA 2023, 15 Rn. 16).

- 17 Folgte man dieser Ansicht nicht, so müsste die Feststellungsklage (§ 43 Abs. 1 VwGO; zum Rechtsverhältnis siehe VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 9. August 2024 - 5 L 1517/24, BeckRS 2024, 30497 Rn. 15 f.) für statthaft erachtet werden, um keine Rechtsschutzlücken eintreten zu lassen. Denn es ist, anders als die Beklagte meint, schon im Hinblick auf mögliche Strafandrohungen nicht zumutbar, mit potentiell eingefrorenen wirtschaftlichen Ressourcen in einer Weise zu verfahren, die geeignet ist, Sanktionsmechanismen auszulösen, um das Bestehen oder Nichtbestehen sanktionsrechtlicher Einschränkungen klären zu können. Dies gilt auch und gerade im Hinblick auf die Fassung des Art. 10 VO (EU) Nr. 269/2014, da nach dessen Abs. 1 selbst im Fall guten Glaubens, im Einklang mit dieser Verordnung zu handeln, sich wegen Fahrlässigkeit haftbar gemacht werden kann und nach dessen Abs. 2 sich die Frage stellte, ob nicht doch ein vernünftiger Grund zu der Annahme bestand, mit dem Handeln gegen die Maßnahmen nach dieser Verordnung zu verstoßen. Ob eine Verlagerung der Klärung der sanktionsrechtlichen Erfassung eines Wirtschaftsguts von einem Verwaltungs- in ein Gerichtsverfahren zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung beiträgt, bleibt dahingestellt. Jedenfalls sind nach § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO Gestaltungs- oder Leistungsklagen vorrangig.
- 18 Die Verpflichtungsklage ist im Übrigen zulässigerweise erhoben worden, da über den Antrag der Klägerin vom 21. Juli 2025 nicht, wie von § 75 Satz 2 VwGO erwartet, innerhalb von drei Monaten entschieden wurde und ein zureichender Grund für eine länger dauernde Bearbeitung nicht mitgeteilt worden war. Soweit die Bescheidung nachgeholt wurde, hat die Klägerin ihre Anträge angepasst und die Bescheidung zum Gegenstand des Verfahrens gemacht.

B.

- 19 Die Klage ist nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO begründet, denn die Ablehnung des Verwaltungsakts ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten. Daher spricht das Gericht die Verpflichtung der Beklagten aus, durch das BAFA die beantragte Amtshandlung vorzunehmen, denn die Sache ist spruchreif. Für eine Verurteilung der Beklagten, die Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden, ist kein Raum, denn es greifen weder unbestimmte Rechtsbegriffe mit Beurteilungsspielraum noch Ermessen. Aufgrund der Aufforderung an die Beteiligten mit der Ladungsverfügung zum abschließenden Vortrag unter Fristsetzung sieht das Gericht die Sache als spruchreif an. Sofern die Beklagte – bei wem, etwa dem Bundesnachrichtendienst, auch immer – weitergehende Erkenntnisse hat, bleiben diese außenvor.
- 20 1. In formeller Hinsicht ist von einer sachlichen Zuständigkeit des BAFA und nicht der ZfS auszugehen. Nach § 13 Abs. 1 AWG ist "[f]ür den Erlass von Verwaltungsakten und die Entgegennahme von Meldungen auf Grund dieses Gesetzes und der nach diesem Gesetz erlassenen Rechtsverordnungen sowie auf Grund von Rechtsakten des Rates oder der Kommission der Europäischen Union im Bereich des Außenwirtschaftsrechts ... das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zuständig, soweit in anderen Gesetzen, in diesem Gesetz oder auf Grund einer nach diesem Gesetz erlassenen Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist." Entgegen der Sichtweise der Beklagte ist vorliegend keine Zuständigkeit der ZfS nach § 1 SanktDG – der wiederum "unbeschadet der in § 13 des Außenwirtschaftsgesetzes geregelten Zuständigkeiten" die Sanktionsdurchsetzung zuweist – gegeben. Eingerichtet wurde die ZfS aufgrund von Art. 1 des Sanktionsdurchsetzungsgesetzes II vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2606). Bis dahin lag die Umsetzung sanktionsbasierter Verfügungsbeschränkungen in Deutschland vor allem in den Händen der Deutschen Bundesbank und des BAFA sowie im Einzelfall auch der Polizei- und Ordnungsbehörden der Länder (*Bun- genberg/Reinhold*, Sanktionsdurchsetzung im Mehrebenensystem am Beispiel der EU-Russlandsanktionen – Teil 1, ZASA 2023, 15 Rn. 10; BeckOK AußenWirtschaftsR/*Schwendinger*, 6. Ed. 1.9.2022, AWG § 9a Rn. 5). Organisatorisch handelt es sich bei der ZfS um die Direktion XI der Generalzolldirektion mit Sitz in Köln (https://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Struktur-des-Zolls/Generalzolldirektion/Direktionen-I-bis-XI/direktionen-i-bis-xi_node.html, abgerufen am 4. Juni 2026) und eine auf Dauer angelegte Einrichtung (vgl. BT-Drs. 20/4326 S. 55), die – jedenfalls ursprünglich – in eine selbständige Bundesoberbehörde zur Bekämpfung von Finanzkriminalität überführt werden sollte (BT-Drs. 20/4326 S. 45). Die ZfS überwacht die Einhaltung der aus den EU-Sanktionen resultierenden Verfügungs- und Bereitstellungsverbote und ermittelt das Vermögen der in den EU-Sanktionsverordnungen gelisteten Personen und Personengesellschaften. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Durchsetzung von Sanktionen wird in Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 Var. 4 GG ("Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande") und einer Zuständigkeitserstreckung kraft Sachzusammenhangs gesehen (BT-Drs. 20/4326 S. 48). Zur Abgrenzung der Kompetenzen von BAFA und ZfS äußert sich der Gesetzgeber wiederholt im Gesetzentwurf (BT-Drs. 20/4326 S. 46 zum wesentlichen Inhalt des Entwurfs und inhaltsgleich S. 55 zu § 1 SanktDG) wie folgt:

Die Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung tritt mit ihrem Aufgabenbereich ergänzend neben die bislang im Bereich der Sanktionsumsetzung und -durchsetzung zuständigen Behörden. Die Aufgaben und Befugnisse des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), der Zollverwaltung und der Deutschen Bundesbank nach dem Außenwirtschaftsgesetz und der Außenwirtschaftsverordnung bleiben davon unberührt.

- 21 So gesehen dürften sich konzeptionell eigentlich keine wirklichen Abgrenzungsfragen stellen. Zur Überzeugung des Gerichts bestimmt sich die sachliche Zuständigkeit nach dem Ausgangspunkt des Vorgehens: Wird von der sanktionierten natürlichen und juristischen Person, Einrichtung und Organisation ausgegangen, dann ist nach § 1 SanktDG die ZfS sachlich zuständig, wird von dem in den Blick genommenen Gegenstand ausgegangen, dann ist nach § 13 Abs. 1 AWG das BAFA sachlich zuständig. Denn das Vorstellungsbild des Sanktionsdurchsetzungsgesetzes hat als Ausgangspunkt von der Leistung betroffene natürliche und juristische Personen, Einrichtungen und Organisationen, wobei die auf EU-Verordnungen basierenden Sanktionen, die auf Grundlage von Beschlüssen des Rates der EU im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erlassen worden sind, in Deutschland unmittelbar gelten (BT-Drs. 20/4326 S. 45) und auf der Rechtsfolgenseite von der ZfS einerseits die diesen Betroffenen zugeordneten Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 269/2014, die bereits *eo ipso* eingefroren sind, festgestellt sowie andererseits die Bereitstellungs- und Verfügungsverbote aus Art. 2 Abs. 2 VO (EU) Nr. 269/2014 überwacht werden. Die Mittel der ZfS hierzu finden sich in den §§ 2 ff. SanktDG (hierzu im Einzelnen *Bungenberg/Reinhold*, Sanktionsdurchsetzung im Mehrebenensystem am Beispiel der EU-Russlandsanktionen – Teil 2, ZASA 2023, 77). Der vorliegend begehrte Feststellungsbescheid, der sich auf die M/Y ... bezieht, bleibt damit innerhalb der Zuständigkeit des BAFA aus § 13 Abs. 1 AWG. Denn es geht gerade nicht um eine Durchsetzung von Sanktionen, also das "Wie" zu den Restriktionen, sondern ein vorgelagertes, objektbezogenes "Ob", gerichtet darauf, ob das Objekt überhaupt eingefroren ist. Diese Zuordnung lässt sich zudem auf die aktuelle Bekanntmachung der Websites mit Informationen über die zuständigen Behörden und Anschrift für Notifikationen an die Europäische Kommission in der aktuellen Fassung der Anlage II zur VO (EU) Nr. 269/2014 stützen (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0269-20260423>, abgerufen am 4. Juni 2026), in der es zu Deutschland unter <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/embar-gos-aussenwirtschaftsrecht.html> heißt:

Zuständige Behörden im Sinne der EU-Sanktionsverordnungen in Deutschland (Competent authorities concerning EU sanctions regulations in Germany)

Für sanktionsrechtliche Pflichten in Bezug auf Gelder, Finanzmittel und Finanzhilfen (insb. die Erteilung von Genehmigungen und die Entgegennahme von Meldungen):

(Regarding obligations under EU sanctions regulations relating to funds, financing and financial assistance, especially the granting of authorizations and the receipt of notifications:)

Deutsche Bundesbank

Servicezentrum Finanzsanktionen

D-80281 München

Tel.: (+49) 89 2889 3800

Æ www.bundesbank.de/Navigation/DE/Service/Finanzsanktionen/finanzsanktionen.html

Für sanktionsrechtliche Pflichten in Bezug auf Güter, wirtschaftliche Ressourcen, technische Hilfe, Vermittlungsdienste, Dienstleistungen und Investitionen (insb. die Erteilung von Genehmigungen und die Entgegennahme von Meldungen):

(Regarding obligations under EU sanctions regulations relating to goods, economic resources, technical assistance, brokering services, services and investments, especially the granting of authorizations and the receipt of notifications:)

Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)

Frankfurter Straße 29 - 35

D-65760 Eschborn

Tel.: (+49) 61 96 908 0

Æ www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Embargos/embargos_node.html

Für die Entgegennahme von Meldungen durch sanktionierte Personen, Einrichtungen oder Organisationen in Bezug auf ihre eingefrorenen Vermögenswerte:

(Regarding the receipt of notifications by designated persons, entities or bodies relating to their frozen assets:)

Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung

Bergisch-Gladbacher-Straße 837

51069 Köln

Tel.: (+49) 228 303 0

Æ https://www.zoll.de/DE/Unternehmen/Zentralstelle-Sanktionsdurchsetzung/zentralstelle-sanktionsdurchsetzung_node.html#vt-sprg-4

Anmerkungen/Erläuterungen:

- Die vorstehende Auflistung erhebt nicht den Anspruch, alle nationalen Behörden aufzulisten, denen im Zusammenhang mit den EU-Sanktionsverordnungen eine Anwendungs- oder Umsetzungszuständigkeit zukommt.

- Dass aus diesem Kreis die vorstehend genannten Behörden hervorgehoben werden, bedeutet vor diesem Hintergrund nicht, dass diesen eine ausschließliche Zuständigkeit im Zusammenhang mit Sanktionssachverhalten zukäme.
- Deutsche Bundesbank und BAFA sind allerdings insbesondere in Fällen, in denen die EU-Sanktionsverordnungen in Ausnahme von Ausfuhr- und Einfuhrverboten sowie von Einfriermaßnahmen und Bereitstellungsverboten die Möglichkeit der "zuständigen Behörde" zur Erteilung von Genehmigungen vorsehen, die richtigen Ansprechpartner.
- Außerdem kommt der Auflistung keine konstitutive Wirkung zu; die Zuständigkeiten ergeben sich vielmehr (allein) aus dem anwendbaren nationalen Recht, beispielsweise dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG), dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz (SanktDG) oder einschlägigen Fachgesetzen.
- Für die vorstehend genannten Behörden folgt beispielsweise deren Zuständigkeit für die Erteilung der genannten sanktionsrechtlichen Genehmigungen und die Entgegennahme von sanktionsrelevanten Meldungen aus § 13 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 2a AWG. Daneben ergibt sich beispielsweise die Überwachungs- zuständigkeit der Zollbehörden hinsichtlich des grenzüberschreitenden Warenverkehrs aus § 27 Abs. 5 AWG. Der Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (ZfS) werden außerdem in § 1 Abs. 1 SanktDG verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit Einfriermaßnahmen und Bereitstellungsverboten zugewiesen.

Notes/explanations:

- ... [Von der Wiedergabe der englischsprachigen Fassung wird abgesehen.]

- 22 Für sanktionsrechtliche Pflichten in Bezug auf Güter und wirtschaftliche Ressourcen wird also auf die sachliche Zuständigkeit des BAFA verwiesen.
- 23 2. In materieller Hinsicht ist die Beklagte verpflichtet, durch das BAFA festzustellen, dass die Klägerin nicht verpflichtet ist, das Schiff M/Y ... nach Art. 2 Abs. 1 der VO (EU) Nr. 269/2014 einzufrieren, d.h. als eingefrorene wirtschaftliche Ressource zu behandeln, denn eine Erfassung dieses Schiffes vom Sanktionsregime ist im maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung nicht festzustellen. Ein Rechtsverhältnis der Klägerin zu der Beklagten besteht aufgrund des Sanktionsregimes, denn die EU beschränkt sich auf Listungen und deren Inhalte, alles Weitere liegt nach Art. 16 Abs. 2 VO (EU) Nr. 269/2014 im nationalen Bereich der Beklagten.
- 24 a. Das hier maßgebliche Sanktionsregime bestimmt sich nach der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 78 vom 17.3.2014, 8; aktuell: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0269-20260423>, abgerufen am 4. Juni 2026):

Artikel 1

Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

...

d) "wirtschaftliche Ressourcen" Vermögenswerte jeder Art, unabhängig davon, ob sie materiell oder immateriell, beweglich oder unbeweglich sind, bei denen es sich nicht um Gelder handelt, die aber für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen verwendet werden können;

e) "Einfrieren von wirtschaftlichen Ressourcen" die Verhinderung der Verwendung von wirtschaftlichen Ressourcen für den Erwerb von Geldern, Waren oder Dienstleistungen, die auch den Verkauf, das Vermieten oder das Verpfänden dieser Ressourcen einschließt, sich aber nicht darauf beschränkt;

...

Artikel 2

(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz von in Anhang I aufgeführten natürlichen Personen oder mit diesen in Verbindung stehenden natürlichen oder juristischen Personen, Einrichtungen oder Organisationen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.

(2) Den in Anhang I aufgeführten natürlichen Personen oder mit diesen in Verbindung stehenden natürlichen oder juristischen Personen, Einrichtungen oder Organisationen dürfen weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugutekommen.

...

Artikel 4

(1) Abweichend von Artikel 2 können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten die Freigabe bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen oder die Bereitstellung bestimmter Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen unter ihnen geeignet erscheinenden Bedingungen genehmigen, nachdem festgestellt wurde, dass die betreffenden Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen

a) für die Befriedigung der Grundbedürfnisse der in Anhang I aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen, Einrichtungen oder Organisationen und der unterhaltsberechtigten Familienangehörigen solcher natürlicher Personen, unter anderem für die Bezahlung von Nahrungsmitteln, Mieten oder Hypotheken, Medikamenten und medizinischer Behandlung, Steuern, Versicherungsprämien und Gebühren öffentlicher Versorgungseinrichtungen, erforderlich sind;

b) ausschließlich der Bezahlung angemessener Honorare oder der Erstattung von Ausgaben im Zusammenhang mit der Bereitstellung juristischer Dienstleistungen dienen;

c) ausschließlich der Bezahlung von Gebühren oder Kosten für die routinemäßige Verwahrung oder Verwaltung eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen dienen;

d) für außerordentliche Ausgaben erforderlich sind, vorausgesetzt, dass die zuständige Behörde die Gründe, aus denen ihres Erachtens eine Sondergenehmigung erteilt werden sollte, mindestens zwei Wochen vor der Genehmigung den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission notifiziert hat;

e) auf Konten oder von Konten überwiesen werden sollen, die im Besitz einer **diplomatischen Vertretung oder einer Konsularstelle oder einer internationalen Organisation**, die nach dem Völkerrecht Immunität genießt, sind oder von einer solchen gehalten werden, soweit diese Zahlungen amtliche Zwecke dieser diplomatischen Vertretung, Konsularstelle oder internationalen Organisation bestimmt sind;

f) für den Bedarf staatlich finanzierter zwischengeschalteter Organisationen für die auswärtige Kulturpolitik der Mitgliedstaaten in Russland erforderlich sind; oder

g) für die Programme der Mitgliedstaaten für historische Verantwortung oder für die Unterstützung ethnischer Minderheiten der Mitgliedstaaten in Russland erforderlich sind.

(2) Der betreffende Mitgliedstaat unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten und die Kommission über jede nach Absatz 1 erteilte Genehmigung.

...

Artikel 10

(1) Die natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen sowie ihre Führungskräfte und Beschäftigten, die im guten Glauben, im Einklang mit dieser Verordnung zu handeln, Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen einfrieren oder ihre Bereitstellung ablehnen, können hierfür nicht haftbar gemacht werden, es sei denn, es ist nachgewiesen, dass das Einfrieren oder das Zurückhalten der Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen auf Fahrlässigkeit beruht.

(2) Natürliche oder juristische Personen, Einrichtungen oder Organisationen können für ihr Handeln nicht haftbar gemacht werden, wenn sie nicht wussten und keinen vernünftigen Grund zu der Annahme hatten, dass sie mit ihrem Handeln gegen die Maßnahmen nach dieser Verordnung verstoßen.

...

Artikel 16

(1) Die Mitgliedstaaten benennen die in dieser Verordnung genannten zuständigen Behörden und geben sie auf den Websites in Anhang II an. Die Mitgliedstaaten notifizieren der Kommission jede Änderung der Adressen ihrer in Anhang II aufgeführten Websites.

(2) Die Mitgliedstaaten notifizieren der Kommission ihre zuständigen Behörden einschließlich der Kontaktdaten dieser Behörden unverzüglich nach Inkrafttreten dieser Verordnung und notifizieren ihr jede spätere Änderung.

(3) Soweit diese Verordnung eine Notifizierungs-, Informations- oder sonstige Mitteilungspflicht gegenüber der Kommission vorsieht, werden dazu die Anschrift und die anderen Kontaktdaten verwendet, die in Anhang II angegeben sind.

ANHANG II

Websites mit Informationen über die zuständigen Behörden und Anschrift für Notifikationen an die Europäische Kommission

...

DEUTSCHLAND

<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/embargos-aussenwirtschaftsrecht.htm>

- 25 Soweit die EU in ihrer Durchführungsverordnung (EU) 2022/581 des Rates vom 8. April 2022 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 8.4.2022, 110), die Begünstigte von "D-Trust" am 8. April 2022 gelistet hatte,

ANHANG

Die folgenden Personen und Einrichtungen werden in die Liste der natürlichen und juristischen Personen, Einrichtungen und Organisationen in Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 aufgenommen:

	Name	Angaben zur Identifizierung	Begründung	Datum der Aufnahme in die Liste
...
....Frau Y	Geburtsdatum: ... Geburtsort: ... Anschrift: ... Verbundene Personen: X, Bruder	Y ist eine Schwester von X, einem krenlfreundlichen Oligarchen, der im Beschluss 2014/145/GASP aufgeführt ist. Ermittlungen des deutschen Bundeskriminalamts haben ergeben, dass X indirekt Vermögenswerte an seine Schwester Y übertragen hat. Insbesondere ist A-Ltd. (Kaimaninseln), dessen Anteilseigner B-Ltd. (Zypern) ist, Eigentümer der Yacht "...". Sämtliche Anteile dieser Holdinggesellschaft werden von C-SA (Schweiz) treuhänderisch zuguns-	8.4.2022

			ten von "D-Trust" verwaltet. Seit 2017 ist X nicht mehr Anteilseigner dieser Treuhandgesellschaft, womit seine Schwester, Y, zur einzigen wirtschaftlichen Eigentümerin der Yacht "... " wurde.
--	--	--	---

wurde diese Listung mit der Durchführungsverordnung (EU) 2025/527 des Rates vom 14. März 2025 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L, 2025/527),

Artikel 1

Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 wird gemäß dem Anhang der vorliegenden Verordnung geändert.

...

ANHANG

Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 wird wie folgt geändert:

1. ...

2. Unter dem Titel "Personen" werden die Einträge zu den folgenden Personen gestrichen:

...

... . Frau Y

3. bis 5. ...

wieder aufgehoben.

- 26 b. Nach diesen Vorgaben ist eine Erfassung der M/Y ... von Art. 2 Abs. 1 der VO (EU) Nr. 269/2014 nicht ersichtlich. Bei der M/Y ... handelt es sich zweifelsfrei um eine wirtschaftliche Ressource im Sinne von Art. 3 lit. e VO (EU) Nr. 269/2014. Zwar sind die A-Ltd. als Eigentümerin der M/Y ... (<https://www.opensanctions.org/entities/.../>, abgerufen am 5. Juni 2026) und "D-Trust" (<https://www.opensanctions.org/entities/.../>, abgerufen am 5. Juni 2026) verschiedentlich gelistet, indes von der Ukraine und den USA, nicht aber von der EU. Weiter stützt sich das Gericht bei seiner Überzeugung nicht entscheidend auf die Stellungnahme der Kommission vom 19. Juni 2020 zu Art. 2 VO EU Nr. 269/2014 (englischsprachige Fassung https://finance.ec.europa.eu/document/download/320cea0c-2f2e-4337-827e-d55b1080dc05_en, deutschsprachige https://finance.ec.europa.eu/document/download/320cea0c-2f2e-4337-827e-d55b1080dc05_de?filename=200619-opinion-financial-sanctions_de.pdf, abgerufen jeweils am 5. Juni 2026), die die Klägerin mitheranzieht, denn wenn es dort heißt, "dass die Vermögenswerte der Einrichtung eingefroren werden muss[t]en, falls festgestellt wird, dass die benannte Person die Kontrolle über die Einrichtung ausübt", und erst nach dieser Feststellung die

Möglichkeit bestehe, "die Aufhebung des Einfrierens einiger oder aller ihrer Vermögenswerte [zu] erwirken, indem sie nachweist, dass diese tatsächlich nicht von der benannten Person ‚kontrolliert‘ werden", so wird dort auf die Sanktionsdurchsetzung und damit die sachliche Zuständigkeit der ZfS abgestellt. Der dem vorgelagerte gegenwärtige Erkenntnisstand zur M/Y ... lässt, wie auch die Beklagte in Ihrer Klageerwiderung vom 8. Dezember 2025, S. 15, zutreffend meint, keine gesicherten Feststellungen zur Inhaberstruktur von "D-Trust", bis wohin die Beteiligungsverhältnisse an der Eigentümerin der M/Y Y ..., der A-Ltd., nachvollzogen werden können, zu. Ein derartiges *non liquet* sagt gerade nichts zu im Geltungsbereich des Sanktionsdurchsetzungsgesetzes befindlichen Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen von Herrn X. Es vermag daher nichts für die M/Y ... als eine eingefrorene wirtschaftliche Ressource herzugeben. Auch die Bezeichnung "D-Trust" und der Umstand, dass es sich bei dessen - jedenfalls zeitweiliger - Begünstigter Frau Y um die Schwester von Herrn X handelt, vermag nichts herzugeben. Schließlich bleibt die Erfolglosigkeit der Klage von Frau Y gegen ihre Listung vor dem Europäischen Gericht (Erste Kammer) mit Urteil vom 8. Mai 2025 - T-234/22 - (BeckRS 2024, 9459) unerheblich, da genau diese Listung mit der Durchführungsverordnung (EU) 2025/527 offenbar aufgrund neueren Erkenntnisstands wieder aufgehoben worden ist. Die Beklagte ist daher in ihrer Vertretung durch das BAFA nach § 13 Abs. 1 AWG wie aus der Entscheidungsformel ersichtlich zu verurteilen.

II.

- 27 Die Kosten des Verfahrens hat die Beklagte nach § 154 Abs. 1 VwGO zu tragen, weil sie unterlegen ist. Die Kosten des Vorverfahrens sind nach § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO für erstattungsfähig zu erklären, denn die Bevollmächtigten der Klägerin sind im Vorverfahren aufgetreten.

III.

- 28 Die Regelung der vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 i.V.m. § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO, § 709 ZPO.
- .
- 29 Die Berufung ist nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da die Frage der Abgrenzung von § 13 Abs. 1 AWG und § 1 SanktDG über den vorliegenden Rechtsstreit hinaus grundsätzliche Bedeutung hat.

Beschluss

Der Streitwert wird auf 600 000 Euro festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes GKG. Danach wird in Verfahren vor den Gerichten der Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit ist, soweit nichts anderes bestimmt ist, der Streitwert nach der sich aus dem Antrag des Klägers für ihn ergebenden Bedeutung der Sache nach Ermessen bestimmt. Vorliegend erscheint dem Gericht eine Vervierfachung des Streitwerts aus dem vorläufigen Rechtsschutzverfahren 5 L 1517/24.F angemessen.