

# EU-Sanktionen und die Aushöhlung grundlegender rechtsstaatlicher Prinzipien

Hüseyin Dođru ist ein Journalist, dessen Arbeit sich auf politisch sensible Themen konzentriert hat, einschließlich Berichterstattung über Palästina und die Ukraine. Seine Reportagen und öffentlichen Kommentare haben die Aufmerksamkeit europäischer Behörden erregt, und er wurde restriktiven Maßnahmen im Rahmen des EU-Sanktionsregimes unterworfen, speziell der **Verordnung (EU) 2024/2642 des Rates**, in der geänderten Fassung (insbesondere durch Verordnung 2025/965, die seine Aufnahme widerspiegelt), betreffend Handlungen, die die Union und ihre Mitgliedstaaten destabilisieren. Bemerkenswert ist, dass Herr Dođru **keiner strafrechtlichen Anklage beschuldigt wurde**, noch hat ein Gericht festgestellt, dass er nationales oder internationales Recht verletzt hat. Die gegen ihn verhängten Sanktionen sind exekutive Maßnahmen, die außerhalb des Rahmens strafrechtlicher Verfahren erlassen wurden.

Die öffentlich artikulierten Vorwürfe gegen Herrn Dođru beziehen sich nicht auf strafbares Verhalten, sondern auf Bewertungen seiner Arbeit und Äußerungen als angeblich unangemessen, schädlich oder unerwünscht im Hinblick auf die außen- und sicherheitspolitischen Ziele der Europäischen Union. Diese Bewertungen wurden nicht in einem kontradiktorischen gerichtlichen Verfahren geprüft, noch wurde Herrn Dođru eine Anhörung vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht gewährt. Dennoch haben die verhängten Sanktionen unmittelbare und schwere Folgen.

Am **8. Januar 2026** veröffentlichte Herr Dođru einen dringenden Appell auf der Social-Media-Plattform X, in dem er erklärte:

„DRINGEND: Ab sofort habe ich NULL Zugriff auf Geld. Ich kann meiner Familie, einschließlich 2 Neugeborener, kein Essen besorgen, aufgrund von EU-Sanktionen. Zuvor wurde mir Zugriff auf 506 € zum Überleben gewährt, der nun ebenfalls unzugänglich ist. Meine Bank hat es gesperrt. Die EU hat de facto auch meine Kinder sanktioniert.“

Diese Erklärung beschreibt eine Situation **vollständiger finanzieller Entzug**, einschließlich des Verlusts des Zugriffs auf zuvor genehmigte Mittel im Rahmen humanitärer Ausnahmen, die grundlegende Bedürfnisse decken sollten. Laut Herrn Dođru hat die Sperrung dieser Mittel durch seine Bank dazu geführt, dass er kein Essen kaufen, Wohnkosten oder medizinische Ausgaben decken oder die grundlegenden Bedürfnisse seiner Familie, einschließlich zweier neugeborener Kinder, erfüllen kann.

Stand Anfang 2026 bleibt die Situation von Herrn Dođru ungelöst. Sein Einspruch gegen die Sanktionen im September 2025 wurde abgelehnt, und die für seine Aufnahme genannten Beweise bestehen ausschließlich aus seiner journalistischen Arbeit und öffentlichen

Kommentaren. Es hat keine Freigabe oder humanitäre Entsperrung von Mitteln stattgefunden, was die anhaltende und schwere Auswirkung dieser Maßnahmen unterstreicht.

Kritisch ist, dass der vollständige Mangel an zugänglichen Mitteln Herrn Dođru auch **unfähig macht, einen Rechtsbeistand zu engagieren**. Infolgedessen fehlen ihm die praktischen Mittel, um rechtlichen Rat einzuholen oder gerichtlich gegen die verhängten Sanktionen vorzugehen. Er ist somit schweren restriktiven Maßnahmen unterworfen, während er finanziell unfähig ist, deren Rechtmäßigkeit anzufechten. Die im EU-Sanktionsrahmen formal verankerten Schutzklauseln – die genau dazu gedacht sind, solche Ergebnisse zu verhindern – haben in diesem Fall versagt.

Die Situation von Herrn Dođru stellt eine konkrete und dringende Illustration des breiteren rechtlichen Problems dar, das in diesem Essay untersucht wird: wie EU-Sanktionen, wenn sie in einer Weise umgesetzt werden, die zu vollständiger Entzug, Verweigerung rechtlicher Verteidigung und Schädigung abhängiger Kinder führen, aufhören, als rechtmäßige präventive Maßnahmen zu fungieren, und stattdessen als **außergerichtliche Bestrafung** wirken, die mit grundlegenden verfassungsrechtlichen Prinzipien und menschenrechtlichen Verpflichtungen unvereinbar ist.

## **Schwere materielle Entbehrung und unmenschliche Behandlung**

Ein grundlegendes Prinzip des Menschenrechts ist der Schutz der Menschenwürde. Maßnahmen, die einem Individuum die Möglichkeit nehmen, grundlegende Bedürfnisse zu erfüllen – Essen, Wohnen, Gesundheitsversorgung und rechtliche Unterstützung –, greifen den Kern dieses Prinzips an.

Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verbietet unmenschliche oder erniedrigende Behandlung absolut. Während dies traditionell mit Haft oder physischer Misshandlung assoziiert wird, erkennt die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte an, dass **staatlich verursachte materielle Entbehrung**, wenn sie hinreichend schwer und vorhersehbar ist, die Schwelle von Artikel 3 erreichen kann. Eine vollständige Vermögenssperre, die ein Individuum ohne jeglichen Zugang zu Geld lässt, schafft Bedingungen, die mit der Menschenwürde unvereinbar sind, insbesondere wenn die Entbehrung langanhaltend und unvermeidbar ist.

Diese Bedenken verstärken sich, wenn Sanktionen vorhersehbar **abhängige Kinder** betreffen. Das Völkerrecht, einschließlich der Konvention über die Rechte des Kindes, verlangt, dass das Wohl des Kindes bei allen staatlichen Handlungen vorrangig berücksichtigt wird. Sanktionen, die Kindern Essen, Unterkunft oder medizinische Versorgung entziehen – auch indirekt –, stellen eine Form kollektiver Bestrafung dar. Solche Ergebnisse sind weder zufällig noch unvorhersehbar und belasten daher die Verantwortung der sanktionierenden Behörden.

# Die im EU-Sanktionsrahmen eingebauten rechtlichen Schutzklauseln

Wichtig ist, dass die Rechtswidrigkeit vollständiger Entbehrung nicht nur eine Frage externer Menschenrechtskritik ist; sie wird explizit innerhalb des **EU-Sanktionsrahmens selbst** anerkannt. EU-Vermögenssperrungsverordnungen enthalten routinemäßig verbindliche Schutzklauseln, die den Zugang zu Mitteln erlauben für:

- **Grundbedürfnisse**, einschließlich Essen, Miete, Nebenkosten, medizinischer Behandlung und Kinderbetreuung; und
- **Angemessene berufliche Honorare**, einschließlich Ausgaben für Rechtsdienstleistungen.

Diese Ausnahmen sind keine diskretionären humanitären Gesten, sondern **rechtliche Anforderungen**, die die Verpflichtungen der EU aus der Charta der Grundrechte, der EMRK und allgemeinen Prinzipien des EU-Rechts wie Verhältnismäßigkeit und wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz widerspiegeln. Ihre Einbeziehung stellt eine explizite Anerkennung dar, dass Sanktionen Individuen nicht in den Ruin treiben oder ihre Fähigkeit behindern dürfen, sich zu verteidigen.

## Versagen der Schutzklauseln und die Rechtswidrigkeit vollständiger Entbehrung

Wo trotz dieser Schutzklauseln ein sanktionierter Mensch **keinen Zugang zu Mitteln** hat, einschließlich zuvor genehmigter Existenzminimumszahlungen, werden die Sanktionen nicht mehr rechtmäßig angewendet. Eine solche Situation stellt einen **Verstoß gegen die Sanktionsverordnung selbst** dar, nicht nur ein bedauerliches administratives Ergebnis.

Wenn Finanzinstitute oder nationale Behörden den Zugang zu ausgenommenen Mitteln sperren, ist die resultierende Entbehrung rechtlich dem Staat und der EU-Rechtsordnung zuzurechnen. Die Verweigerung des Zugangs zu Mitteln für **Rechtsdienstleistungen** ist besonders schwerwiegend: Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gemäß Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta erfordert nicht nur formellen Zugang zu Gerichten, sondern die **praktische Fähigkeit**, dieses Recht auszuüben. Ein System, das ein Individuum daran hindert, einen Anwalt zu bezahlen, macht jede sinnvolle Anfechtung der Maßnahmen unmöglich und verwandelt die gerichtliche Überprüfung in eine leere Formalität.

Das Versagen der Schutzklauseln ist besonders gravierend, wo **Kinder betroffen** sind. Der Sanktionsrahmen erlaubt nicht die Verhungering oder Obdachlosigkeit von Minderjährigen. Wenn Ausnahmen in solchen Fällen versagen, werden die Maßnahmen unvereinbar mit dem Prinzip des Kindeswohls und grundlegenden Standards der Menschenwürde.

Entscheidend ist, dass dieses Versagen den Sanktionen ihren beanspruchten **präventiven Charakter** entzieht. Präventive Maßnahmen müssen begrenzt, abgewogen und reversibel sein. Wenn Schutzklauseln zusammenbrechen und die Entbehrung absolut wird, erlangen

Sanktionen einen zwanghaften und strafenden Charakter und funktionieren als außegerichtliche Strafen statt als rechtmäßige regulatorische Instrumente.

## **Das Recht auf ein faires Verfahren und wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz**

Das Recht auf ein faires Verfahren ist ein Eckpfeiler konstitutioneller Demokratie. Artikel 6 EMRK und Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta garantieren das Recht auf ein faires Hearing, das Recht auf Kenntnis der Vorwürfe und das Recht auf wirksame gerichtliche Überprüfung durch ein unabhängiges und unparteiisches Gericht.

EU-Sanktionsregime erfüllen diese Anforderungen häufig nicht. Individuen können durch exekutive Entscheidung aufgelistet werden, basierend auf nicht offengelegten oder vage formulierten Gründen, oft unter Berufung auf vertrauliche Geheimdienstinformationen. Sanktionen treten in der Regel sofort in Kraft, während gerichtliche Überprüfung – falls verfügbar – erst nach bereits eingetretenem schweren Schaden erfolgt.

Wo Individuen keiner strafrechtlichen Anklage beschuldigt werden und die prozessualen Schutzklauseln strafrechtlicher Verfahren verweigert bekommen, aber dennoch Konsequenzen erleiden, die mit strafrechtlichen Sanktionen vergleichbar sind, verletzen die Sanktionen den Kern des fairen Verfahrens. Diese Struktur „zuerst bestrafen, später überprüfen“ ist grundlegend unvereinbar mit der Rechtsstaatlichkeit.

## **Nullum poena sine lege und das Problem der Vorhersehbarkeit**

Das Prinzip *nullum poena sine lege*, verankert in Artikel 7 EMRK, verbietet Bestrafung ohne vorheriges Gesetz und verlangt, dass Rechtsnormen zugänglich und vorhersehbar sind. Individuen müssen im Voraus verstehen können, welches Verhalten sie strafbaren Konsequenzen aussetzen könnte.

EU-Sanktionen untergraben dieses Prinzip, wenn sie Verhalten sanktionieren, das nicht illegal ist – wie rechtmäßige journalistische oder politische Aktivitäten – oder wenn Aufnahmekriterien so vage sind, dass Individuen die Konsequenzen ihrer Handlungen nicht vernünftig vorhersehen können. Obwohl Sanktionen formal als „präventiv“ bezeichnet werden, verleihen ihnen ihre Schwere, Stigmatisierung und potenziell unbefristete Dauer den substantiellen Charakter von Bestrafung.

Nach den in *Kadi/Kommission* etablierten Prinzipien verlangen EU-Gerichte, dass Sanktionen durch Beweise untermauert und verhältnismäßig zum angeblichen Ziel sind. Im Fall von Herrn Dođru wirft die Rahmung rechtmäßiger pro-palästinensischer Berichterstattung als „destabilisierend“ (nur lose mit breiteren geopolitischen Narrativen verbunden) ernste Verhältnismäßigkeitsbedenken auf.

Rechtliche Klassifikation kann die rechtliche Realität nicht übertrumpfen. Maßnahmen, die als Bestrafung funktionieren, müssen den rechtlichen Beschränkungen unterliegen, die

Bestrafung regeln. Andernfalls würde eine der fundamentalsten Schutzvorrichtungen gegen willkürliche Macht ausgehöhlt.

## Meinungsäußerungsfreiheit und indirekte Zensur

Wo Sanktionen mit journalistischer Arbeit oder politischer Äußerung verbunden sind, ergeben sich zusätzliche verfassungsrechtliche Verletzungen. Artikel 10 EMRK und Artikel 11 der EU-Grundrechtecharta schützen die Meinungsäußerungsfreiheit, insbesondere politische Rede und Journalismus, die in der demokratischen Gesellschaft eine privilegierte Stellung einnehmen.

Journalistische Aktivität genießt **erhöhten Schutz**, wie in *Steel and Morris/ Vereinigtes Königreich* wiedergespiegelt, insbesondere bei Berichterstattung über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse. Finanzielle Entbehrung durch exekutiven Erlass kann als effektive Form indirekter Zensur dienen. Im Gegensatz zu strafrechtlicher Verfolgung vermeidet sie öffentliche Prüfung und prozessuale Schutzklauseln, während sie denselben Schweige-Effekt erzielt. Eine solche Einmischung kann nicht gerechtfertigt werden, es sei denn, sie ist rechtmäßig, notwendig und verhältnismäßig – Kriterien, die nicht erfüllt sind, wo Sanktionen rechtmäßige Äußerungen unterdrücken, ohne gerichtliche Feststellungen von Fehlverhalten und ohne Zugang zu Rechtsmitteln.

## Sanktionen als außergerichtliche Bestrafung

Zusammengenommen zeigen diese Elemente, dass bestimmte EU-Sanktionsregime als **außergerichtliche Bestrafung** operieren. Sie verursachen schwere und individualisierte Schäden; sie basieren auf angeblichem Fehlverhalten; sie umgehen strafrechtliche Verfahren; und sie werden ohne wirksame Schutzklauseln oder zeitnahe gerichtliche Kontrolle durchgesetzt.

Das Fehlen einer strafrechtlichen Bezeichnung negiert nicht ihren strafenden Charakter. Verfassungs- und Menschenrechtsrecht bewerten Maßnahmen nach ihrem **Wesen und Effekt**, nicht nach ihrer formalen Bezeichnung. Wenn Sanktionen die Konsequenzen strafrechtlicher Sanktionen replizieren, während sie die Schutzklauseln umgehen, die Bestrafung rechtmäßig machen, untergraben sie die Gewaltenteilung und erodieren die Rechtsstaatlichkeit selbst.

## Schlussfolgerung

EU-Sanktionen, die zu vollständiger finanzieller Entbehrung führen, den Zugang zu rechtlich vorgeschriebenen humanitären und rechtsverteidigungsbezogenen Ausnahmen verweigern, wirksame gerichtliche Rechtsmittel behindern und vorhersehbar abhängige Kinder schädigen, verletzen grundlegende verfassungs- und menschenrechtliche Prinzipien. Trotz ihrer formalen Charakterisierung als präventive Maßnahmen funktionieren solche Sanktionen in der Praxis als **außergerichtliche Bestrafung** – verhängt ohne Gesetz, ohne Gerichtsverfahren und ohne Würde. Wenn die Europäische Union ihrer grundlegenden Verpflichtung gegenüber Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit treu bleiben will, müs-

sen Sanktionsregime strengen substantiellen und prozessualen Grenzen unterworfen werden, um sicherzustellen, dass kein Individuum außerhalb rechtmäßiger gerichtlicher Verfahren bestraft wird.

## Literatur

- Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2012 ABl. (C 326) 391.
- Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention), 4. November 1950, 213 UNTS 221.
- Konvention über die Rechte des Kindes, 20. November 1989, 1577 UNTS 3.
- Gerichtshof der Europäischen Union. *Kadi und Al Barakaat International Foundation/Kommission und Rat* (Verbundene Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P). Urteil vom 3. September 2008.
- Gerichtshof der Europäischen Union. *Kadi/Kommission* (Rechtssachen C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P). Urteil vom 18. Juli 2013.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. *Golder/Vereinigtes Königreich*. Urteil vom 21. Februar 1975.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. *Airey/Irland*. Urteil vom 9. Oktober 1979.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. *Steel and Morris/Vereinigtes Königreich*. Urteil vom 15. Februar 2005.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. *M.S.S./Belgien und Griechenland*. Urteil vom 21. Januar 2011.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. *Al-Dulimi und Montana Management Inc./Schweiz*. Urteil vom 21. Juni 2016.
- Verordnung (EU) Nr. 2024/2642 des Rates betreffend restriktive Maßnahmen im Hinblick auf Handlungen, die die Union und ihre Mitgliedstaaten destabilisieren, in der geänderten Fassung (z. B. 2025/965).
- Europäische Kommission. *Leitlinien zur Umsetzung und Bewertung restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) im Rahmen der GASP der EU*. Aktuelle konsolidierte Fassung.
- Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen. *Allgemeine Bemerkung Nr. 29: Ausnahmezustände (Artikel 4)*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.
- Sonderberichterstatte der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz des Rechts auf Meinungs- und Ausdrucksfreiheit. *Bericht über die Auswirkungen von Sanktionen auf die Meinungsfreiheit*, A/HRC/45/25.
- Besselink, Leonard F. M. "The Protection of Fundamental Rights Post-Lisbon: The Interaction Between the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the European Convention on Human Rights." *Common Market Law Review* 49, no. 4 (2012): 1315–1346.
- Eckes, Christina. *EU Counter-Terrorist Sanctions and Fundamental Rights: The Case of Individual Sanctions*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Guild, Elspeth, und Sergio Carrera. "Sanctions and Due Process." *European Law Journal* 16, no. 2 (2010): 157–176.