

Die neue “lex Deripaska” von April 2018 und das CAATSA–ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft

Autor: Andreas Steininger, Hans-Joachim Schramm ¹

Stand: Ende April 2018

Inhaltsverzeichnis:

- A. Die neuen Sanktionen der USA vom 6. April 2018
- B. Hintergründe der neuen US-Sanktionen vom 6.4.2018
 - I. Der Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)
 - II. Executive Order (E.O.) 13661
- C. Inhalte und Rechtsfolgen der neuen Sanktionen für amerikanische Staatsbürger und Unternehmen
- D. Inhalte und Rechtsfolgen der neuen Sanktionen für ausländische Staatsbürger und Unternehmen
 - I. „Material violation“, „significant transaction“, „facilitates“
 - II. Wer ist „foreign person“?
 - III. Ermessen
 - IV. Rechtsfolgen
- E. Fallkonstellationen
- F. Ausnahmegenehmigungen
- G. Ergebnis

Zitierweise: Steininger A., Schramm H.-J., Die neue “lex Deripaska” von April 2018 und das CAATSA – ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, O/L-1-2018, https://www.ostinstitut.de/documents/Steininger_Schramm_Die_neue_lex_Deripaska_von_April_2018_und_das_CAATSA_ein_Damoklesschwert_fr_die_deutsche_Wirtschaft_OL_1_2018.pdf.

¹ Prof. Dr. Andreas Steininger und Dr. Hans-Joachim Schramm, Ostinstitut Wismar.

Steininger/Schramm - Die neue “lex Deripaska” von April 2018 und das CAATSA–ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

A. Die neuen Sanktionen der USA vom 6. April 2018

Am 6.4.2018 wurde die Mitteilung des amerikanischen Finanzministeriums veröffentlicht², nach der bestimmte weitere Personen auf der Grundlage der noch unter der Obama-Regierung 2014 erlassenen Executive Orders 13661 und 13662³ in die einschlägige ‚Specially Designated Nationals and Blocked Persons List‘⁴ aufgenommen werden. Es handelt sich um

- 7 Oligarchen (u.a. Oleg Deripaska),
- 12 Unternehmen, die von diesen Oligarchen gesteuert werden oder in deren Eigentum stehen,
- 17 höhere Regierungsbeamte,
- 1 russisches Rüstungsunternehmen und dessen affiliertes Tochterunternehmen, eine Bank.

Diese neuen Sanktionen wurden mit einem bunten Potpourri von Gründen legitimiert: so solle die russische Regierung wegen „böser“ Handlungen („maligne activities“) bestraft werden, so insbesondere die Besetzung der Krim, den Krieg in der Ostukraine und die Unterstützung des Assad-Regimes in Syrien.

B. Hintergründe der neuen US-Sanktionen vom 6.4.2018

Was sind die Grundlagen und Hintergründe dieser neuerlichen Sanktionen?

I. Der Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)

Im Juli 2017 will der amerikanische Kongress einen „effektiven Schlag“ gegen Russland führen, wobei auch weitere Gründe eine Rolle spielen. So besteht die Absicht, das bisherige Sanktionsregime effektiver zu gestalten, um auf die Krise in der Ostukraine, die Cyber-Angriffe und Menschenrechtsverletzungen zu reagieren und eine Bestrafung für die mögliche Beeinflussung der Wahlen in den USA 2016 vorzunehmen. Nicht ausdrücklich erwähnt, jedoch wohl intendiert ist auch der Versuch, Präsident Trump einzuhegen und seine mögliche Nähe zum Kreml zu kontrollieren. Schließlich dürften auch ökonomische Interessen eine Rolle gespielt haben, so vor allem der Versuch, der eigenen Energieindustrie – vor allem auf dem Gassektor – einen Vorteil zu verschaffen und Einnahmequellen Russlands in zentralen Sektoren (insbesondere Energie) zu beschränken.

² <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0338>.

³ Website Ukraine-/ Russia related sanctions; <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/ukraine.aspx>.

⁴ https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/ssi_list.aspx.

Steininger/Schramm - Die neue „lex Deripaska“ von April 2018 und das CAATSA – ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

Also wurde der so genannte „Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)“ beschlossen.⁵

Die Besonderheit des Gesetzes besteht vor allem darin, dass es über eine so genannte „extraterritoriale Wirkung“ verfügt, d.h. auch nicht US-Bürger und Unternehmen können von dem Gesetz bzw. Sanktionen betroffen werden (siehe im Einzelnen dazu im Ost/Letter Dezember 2017⁶).

II. Executive Order (E.O.) 13661

Im Hinblick auf die durch die Entscheidung vom April 2018 erfolgte Erstreckung von Sanktionen ist rechtstechnisch von Bedeutung, dass das CAATSA nicht allein neue Regelungen enthält. Darüber hinaus werden auch bereits bestehende Sanktionsregelungen, die bislang lediglich den Rang einer Executive Order des Präsidenten hatten, in den Rang eines Gesetzes erhoben. Dies betrifft vor allem die Executive Order (E.O.) 13661 vom 16.3.2014⁷, nach welcher gegen die im Anhang dieser E.O. aufgeführten Personen Sanktionen erlassen werden. Gemäß den Sections 222, 223 CAATSA ist die E.O. 13661 Teil des CAATSA.

Gemäß Section 1 (a) (ii) dieser E.O. wird das US-Department of the Treasury (Finanzministerium) gemeinsam mit dem Secretary of State (Außenminister) ermächtigt, weitere Personen in die „Specially Designated Nationals List“ aufzunehmen, also in die Liste sanktionierter Persönlichkeiten der Russischen Föderation. Gemäß Section 1 (a) (ii) E.O. 13661 erstrecken sich die Sanktionen nicht nur auf alle unmittelbar betroffenen Personen, sondern auch auf die von ihnen abhängigen oder kontrollierten Personen, sofern sie von dem Ministerium als solche bestimmt werden⁸. Dies betrifft alle Unternehmen, an denen die betroffenen Personen eine Beteiligung von über 50 % halten⁹.

Am 6.4.2018 haben das Finanz- und das Außenministerium die oben genannten Personen zusätzlich in die SDN Liste aufgenommen¹⁰. Zuständig für die Umsetzung der Sanktionen ist das Office of Foreign Assets Control (OFAC).

⁵ Siehe hierzu ausführlich Schramm H.-J., Der Countering America’s Adversaries through Sanctions Act of 2017, O/L-2-2017,

http://www.ostinstitut.de/documents/Schramm_Der_Countering_Americas_Adversaries_through_Sanctions_Act_of_2017_OL_2_2017.pdf.

⁶ Steinger A., Denn sie wissen schon, was sie tun – US-Sanktionen, nicht nur gegen Russland, O/L-3-2017, https://www.ostinstitut.de/documents/Steinger_Denn_sie_wissen_schon_was_sie_tun_US_Sanktionen_nicht_nur_gegen_Russland_OL_3_2017.pdf.

⁷ Text https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo2.pdf.

⁸ Dazu die Erläuterungen der OFAC Entities Owned by Persons Whose Property and Interest in Property are Blocked (50% Rule), https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx#50_percent.

⁹ Guidance on entities owned by persons whose property is blocked, https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/licensing_guidance.pdf.

¹⁰ Siehe: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/ssi_list.aspx.

Steinger/Schramm - Die neue „lex Deripaska“ von April 2018 und das CAATSA – ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

Bemerkenswert daran ist, dass die Erstreckung der Sanktionen nicht mehr auf bestimmte, mit dem Ziel der Sanktionen unmittelbar verknüpfte Sektoren begrenzt wird. Die Finanzmärkte haben diesen Schritt dahingehend interpretiert, dass quasi jeder Wirtschaftsbereich demnächst betroffen sein kann.

C. Inhalte und Rechtsfolgen der neuen Sanktionen für amerikanische Staatsbürger und Unternehmen

Die unmittelbare Rechtsfolge der Aufnahme in die Liste nach E.O. 13661 besteht darin, dass das Vermögen dieser Personen in den U.S.A. eingefroren wird. Ferner werden aufgrund derselben E.O. 13661 U.S.-amerikanischen Bürgern und dort ansässigen juristischen Personen Geschäfte mit den sanktionierten Personen verboten.

In Sec. 8 E.O. 13661 und Sec. 8 E.O. 13662 werden Finanz- und Außenministerium darüber hinaus gemeinsam ermächtigt, die dem Präsidenten nach dem 50 U.S. Code Chapter 35 – International Emergency Economic Powers Act (IEEP) zustehenden Befugnisse auszuüben¹¹. Gemäß § 1702 des IEEP kann die Behörde Vermögenstransaktionen der betroffenen Personen und Strafen für den Fall eines Verstoßes verhängen. Auf der Grundlage des § 1705 kann etwa eine Ordnungsstrafe bis zu 250.000 USD und bei vorsätzlicher Begehungsweise eine Haftstrafe bis zu 20 Jahren verhängt werden.

Diese Rechtsfolge kann auch amerikanische Tochtergesellschaften deutscher Unternehmen treffen, welche mit sanktionierten Personen oder deren Unternehmen Handel treiben.

D. Inhalte und Rechtsfolgen der neuen Sanktionen für ausländische Staatsbürger und Unternehmen

Gemäß Section 228 CAATSA wird der Support for the Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act of 2014¹² um zwei Bestimmungen ergänzt, die eine Erstreckung von Sanktionen auf Personen zum Ziel haben, die sich dem unmittelbaren Sanktionsregime entziehen (*foreign sanctions evaders*). Gemäß den ergänzten Bestimmungen muss (*shall*) der Präsident Sanktionen verhängen gegen „ausländische Personen“, die wesentlich

- „wesentlich“ (*materially*) dieses Gesetz oder den „Ukraine Freedom Support Act“ verletzen oder
- eine „bedeutende“ (*significant*) Transaktion „ermöglicht“ (*facilitates*) mit Personen, die selber unter die bisherigen Sanktionen fallen oder in irgendeiner Weise mit diesen verwandt oder verbunden sind.

¹¹ Text: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf>.

¹² Text: <https://www.congress.gov/113/plaws/publ95/PLAW-113publ95.pdf>.

Steinger/Schramm - Die neue „lex Deripaska“ von April 2018 und das CAATSA – ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

I. „Material violation“, „significant transaction“, „facilitates“

Bei diesen Voraussetzungen handelt es sich um unbestimmte Rechtsbegriffe, die Probleme bei der Anwendung des Section 228 CAATSA bereiten¹³. Mittlerweile hat sich das OFAC allerdings konkreter in Form von Antworten auf Frequently asked Questions (FAQ) geäußert¹⁴.

Hinsichtlich des Begriffs der ‚wesentlichen Verletzung‘ verweist das OFAC in den Erläuterungen auf eine ‚egregious violation‘ im Sinne der Economic Sanctions Enforcement Guidelines. Danach kommt es bei der Beurteilung, ob ein Rechtsverstoß wesentlich ist, in erster Linie auf die subjektiven Elemente an und den durch den Verstoß eingetretenen Schaden¹⁵.

Bei der Beurteilung der Frage, ob es sich um eine ‚bedeutsame Transaktion‘ handelt, ist nach Aussage des OFAC auf verschiedene Kriterien abzustellen, die aber nicht abschließend sind und von der Behörde ergänzt werden können. Dazu gehören Umfang des Geschäfts, Anzahl und Frequenz mehrerer Geschäfte im Rahmen einer geschäftlichen Verbindung, die Natur eines Geschäftes, das Ausmaß, in dem den Parteien der Verstoß bewusst ist, die Enge des Bezugs des Geschäfts zu einer sanktionierten Person¹⁶. Letztlich verbleibt es aber bei einer Einzelfallentscheidung, was die Vorhersehbarkeit stark beeinträchtigt. Eine gewisse Sicherheit schaffen lediglich Ausnahmeregelungen. So liegt etwa eine bedeutende Transaktion dann nicht vor, wenn das gleiche Geschäft für U.S.-Bürger ohne eine Erlaubnis zulässig wäre.¹⁷ Eröffnet wird zudem die Möglichkeit,

¹³ Steininger A., Denn sie wissen schon, was sie tun – US-Sanktionen, nicht nur gegen Russland, O/L-3-2017, https://www.ostinstitut.de/documents/Steinger_Denn_sie_wissen_schon_was_sie_tun_US_Sanktionen_nicht_nur_gegen_Russland_OL_3_2017.pdf.

¹⁴ Pkt. 545: Siehe: https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#sec_228.

¹⁵ Egregious case. In those cases in which a civil monetary penalty is deemed appropriate, OFAC will make a determination as to whether a case is deemed “egregious” for purposes of the base penalty calculation. This determination will be based on an analysis of the applicable General Factors. In making the egregiousness determination, OFAC generally will give substantial weight to General Factors A (“willful or reckless violation of law”), B (“awareness of conduct at issue”), C (“harm to sanctions program objectives”) and D (“individual characteristics”), with particular emphasis on General Factors A and B. A case will be considered an “egregious case” where the analysis of the applicable General Factors, with a focus on those General Factors identified above, indicates that the case represents a particularly serious violation of the law calling for a strong enforcement response. A determination that a case is “egregious” will be made by the Director or Deputy Director.

¹⁶ “significant transaction” – For purposes of section 10(a)(2) of SSIDES, OFAC will consider the totality of the facts and circumstances when determining whether transactions are “significant.” OFAC will consider the following list of seven broad factors that can assist in the determination of whether a transaction is “significant”: (1) the size, number, and frequency of the transaction(s); (2) the nature of the transaction(s); (3) the level of awareness of management and whether the transaction(s) are part of a pattern of conduct; (4) the nexus between the transaction(s) and a blocked person; (5) the impact of the transaction(s) on statutory objectives; (6) whether the transaction(s) involve deceptive practices; and (7) such other factors that the Secretary of the Treasury deems relevant on a case-by-case basis.

¹⁷ Furthermore, for purposes of section 10(a) (2) of SSIDES, a transaction is not significant if U.S. persons would not require specific licenses from OFAC to participate in it. A transaction in which the person(s) subject to Steininger/Schramm - Die neue “lex Deripaska” von April 2018 und das CAATSA – ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

sich unmittelbar an die OFAC mit der Bitte um Auskunft, ob ein Geschäft vom Sanktionsregime erfasst wird, zu wenden.¹⁸

Der Terminus „facilitates“ versteht das OFAC im Sinne von „Unterstützung gewähren“¹⁹.

II. Wer ist „foreign person“?

In der Praxis relevant dürfte aber auch die Frage sein, wer im Rahmen dieser Regelung des Section 228 CAATSA als „foreign person“ bzw. ausländischer Staatsbürger gilt. Die Definition des Begriffes „ausländischem Staatsbürger“ folgt §595.304 des Code of Federal Regulations. Darunter ist jede „Einheit“ (*entity*) zu verstehen, die nicht allein nach dem Recht der USA organisiert ist²⁰. Erfasst werden damit alle Auslandsgesellschaften.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang die Frage der Zurechnung, also ob und in welchem Maße eine Obergesellschaft für die Verstöße ihrer formaljuristisch eigenständigen Tochtergesellschaften zur Rechenschaft gezogen werden kann. Maßgeblich ist dabei der Begriff ‚entity‘. Gemäß §595.304 Code of Federal Regulations „entity means a partnership, association, corporation, or other organization, group or subgroup“. Das bedeutet, dass Gegenstand der Sanktionierung nicht die einzelne juristische Person, sondern die (Unternehmens-)Gruppe ist. Allerdings enthält sich das Gesetz einer Festlegung der Kriterien einer Gruppenangehörigkeit. Vermutlich wird es hier auf die Möglichkeit zur Ausübung von Kontrolle ankommen.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass Tatbestandsmerkmal nicht die Durchführung eines Geschäfts ist, sondern seine ‚Ermöglichung‘. Eine Auslegung dieses Begriffes dahingehend, dass eine Muttergesellschaft ihrer Tochtergesellschaft die Durchführung von Geschäften mit einer sanktionierten Person ‚ermöglicht‘, scheint nicht von vornherein ausgeschlossen. Auch insofern scheint daher Vorsicht in Form der Überwachung der Tätigkeit von Tochtergesellschaften geboten.

sanctions is only identified on the Sectoral Sanctions Identifications (SSI) List must also involve deceptive practices (i.e., attempts to obscure or conceal the actual parties or true nature of the transaction(s), or to evade sanctions) to potentially be considered significant. A transaction involving an SSI entity is not, however, automatically significant simply because a U.S. person would require a specific license from OFAC to participate in it and it involves deceptive practices. In all cases, the totality of the circumstances, including the other factors listed above, will shape the final determination of significance.

¹⁸ <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Pages/licensing.aspx>.

¹⁹ FAQ Pkt. 545, siehe oben: facilitating a significant transaction for or on behalf of a person will be interpreted to mean providing assistance for a transaction from which the person in question derives a particular benefit of any kind (as opposed to a generalized benefit conferred upon undifferentiated persons in aggregate).

²⁰ [https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-](https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=f4b0a6aca8e289e849c811911e7612be&mc=true&node=pt31.3.595&rgn=div5#se31.3.595_1304)

idx?SID=f4b0a6aca8e289e849c811911e7612be&mc=true&node=pt31.3.595&rgn=div5#se31.3.595_1304 The term foreign person means any citizen or national of a foreign state (including any such individual who is also a citizen or national of the United States), or any entity not organized solely under the laws of the United States or existing solely in the United States, but does not include a foreign state.

Steinger/Schramm - Die neue „lex Deripaska“ von April 2018 und das CAATSA – ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

III. Ermessen

Ungeachtet der in den vorherigen Ziffern diskutierten Voraussetzungen der Section 228 CAATSA stellt diese Vorschrift nur eine Ermächtigungsgrundlage dar. Konkrete Sanktionen gegen einzelne Unternehmen oder Personen müssen erst noch vom Präsidenten bzw. dem mit der Durchführung des Gesetzes betrauten OFAC erlassen werden.

Fraglich ist allerdings, inwieweit die Exekutive hier einen Ermessenspielraum erhält. So heißt es wörtlich in Section 228/Sec 10 (a): *“the president ... shall impose the sanctions described in subsection (b)”*. Dies bedeutet, dass bei Verstößen im Sinne von Art. 228 CAATSA kein Ermessensspielraum besteht. Vielmehr *muss* der Präsident in diesem Fall entsprechende Maßnahmen ergreifen. Dem entspricht die Regelung, dass die Streichung von Personen, die sich zum Zeitpunkt des Erlasses des CAATSA auf der Liste befanden, nur mit Zustimmung des Kongresses möglich ist (waiver)²¹.

Allerdings erfolgt in Section 228/Sec. 10 (b) CAATSA eine Relativierung²², wonach der Präsident die amerikanischen Behörden anweisen „kann“ (*may*), die Sanktionen gegen ausländische Unternehmen durchzusetzen.

Der Wortlaut und der Zweck des Gesetzes, der nicht zuletzt darin liegt, die Entscheidungsfreiheit des Präsidenten im Verhältnis zu Russland einzuschränken, sprechen eher dafür, von einer gebundenen Entscheidung auszugehen. Andererseits obliegt die Feststellung des Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen der Exekutive, die zudem bei der Entscheidung ‚vitale nationale Sicherheitsinteressen‘ der Vereinigten Staaten zu berücksichtigen hat. Faktisch spricht das zumindest für einen Beurteilungsspielraum der Administration.

IV. Rechtsfolgen

Als vorrangige Rechtsfolge sieht Sec. 228 CAATSA/ Sec. 10 (b) Support for the Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act of 2014 vor, dass das in den U.S.A. befindliche Vermögen von ausländischen Personen, die unter die Anwendung der Regelung fallen, blockiert werden kann. Dabei spricht der Wortlaut der Bestimmung dafür, dass bereits ein einzelner Verstoß die Blockade des gesamten Vermögens nach sich ziehen kann²³. Ob ein solches Vorgehen wiederum mit dem Gebot der Verhältnismäßigkeit vereinbar wäre, erscheint jedoch zweifelhaft.

²¹ Section 228/Sec. 10 (d) CAATSA.

²² “The President may exercise all authorities provided to the President under sections 203 and 205 of the International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1702 and 1704) to carry out subsection (b).”

²³ ... to the extent necessary to block and prohibit all transactions in all property and interests in property of a person determined by the President to be subject to subsection (a).

Steinger/Schramm - Die neue “lex Deripaska” von April 2018 und das CAATSA—ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

E. Fallkonstellationen

Für die Praxis deutscher Unternehmen stellt sich die Frage, ob und inwieweit sie von diesen neuen US Sanktionen betroffen sein können. Hierbei sind folgende Fallkonstellationen zu unterscheiden:

Variante Nr. 1: deutsches Tochterunternehmen in den USA verstößt gegen Sanktionen

Die wohl wichtigste und auch einfachste Konstellation ist, dass ein deutsches Unternehmen ein amerikanisches Tochterunternehmen in den USA unterhält. Soweit dieses Tochterunternehmen dann mit einer Gesellschaft in Kontakt steht, die von einer sanktionierten Person bestimmt wird, so unterfällt dieses Unternehmen unmittelbar den Sanktionsvorschriften nach der für amerikanische Bürger und Unternehmen geltenden E.O. 13661, wonach Geschäfte mit den sanktionierten Personen verboten sind.

Wie bereits erwähnt ergeben sich in diesem Fall die Sanktionsdrohungen aus 50 U.S. Code Chapter 35 – International Emergence Economic Powers, hier eine Vermögensblockade gemäß § 1702 und „Penalties“ gemäß § 1705, wobei Strafen von Ordnungsgeldern bis zu 250.000 USD bis hin zu Haftstrafen von 20 Jahren bei einem vorsätzlichen Verstoß gegen die Sanktionen verhängt werden können.

Im Ergebnis sind also amerikanische Tochterunternehmen deutscher Firmen unmittelbar von etwaigen Strafen betroffen; sie werden behandelt wie US-Firmen.

Variante Nr. 2: deutsches Unternehmen außerhalb der U.S.A. verstößt gegen Sanktionen

In der zweiten Variante geht es darum, dass ein in Deutschland ansässiges Unternehmen einen russischen Vertragspartner hat, der auf der Sanktionsliste der U.S.A. steht.

Gemäß Art. 228 CAATSA muss der US-Präsident bzw. das OFAC unter den dort genannten Voraussetzungen Sanktionen gegen den „ausländischen Sanktionsvermeider“ verhängen (siehe oben unter Ziffer D.I.). Dies bedeutet in der Konsequenz, dass ein deutsches Unternehmen, das mit einem russischen Unternehmen in Geschäftsbeziehungen steht, welches seinerseits den Sanktionen der US-Regierung unterfällt, jederzeit durch den amerikanischen Präsidenten bzw. das OFAC mit Sanktionen belegt werden kann. Problematisch ist hier allerdings die Vollstreckung, da – aus deutscher Sicht - ausländische Verwaltungsentscheidungen im Inland grundsätzlich nicht vollstreckt werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass gemäß § 1702 (B) IEEP die amerikanischen Behörden befugt sind

(to) investigate, block during the pendency of an investigation, regulate, direct and compel, nullify, void, prevent or prohibit, any acquisition, holding, withholding, use, transfer, withdrawal, transportation, importation or exportation of, or dealing in, or exercising any right, power, or privilege with respect to, or transactions involving, any property in which any foreign country or a national thereof has any interest by any person, or with respect to any property, subject to the jurisdiction of the United States;

Mit anderen Worten, die OFAC könnte in einem solchen Fall zumindest Geschäfte des deutschen Unternehmens in den U.S.A. unterbinden.

Variante Nr. 3: deutsche Muttergesellschaft mit amerikanischem Tochterunternehmen verstößt gegen Sanktionen

Weiter ist die Konstellation zu untersuchen, in der ein deutsches Unternehmen über eine Tochtergesellschaft in USA verfügt, die Tochtergesellschaft sich den amerikanischen Normen konform verhält, jedoch die deutsche Muttergesellschaft dagegen verstößt.

In diesem Fall richten sich aufgrund von Section 228 CAATSA die Sanktionsdrohungen gegen das Mutterunternehmen. Die Sanktionsdrohungen ergeben sich aus 50 U.S. Code Chapter 35 – International Emergency Economic Powers, hier insbesondere § 1702 und § 1704 „Presidential authorities“. Danach kann der Präsident bzw. das von ihm ermächtigte OFAC entsprechende Sanktionen gegen das deutsche Unternehmen verhängen²⁴.

Problematisch ist allerdings, dass das deutsche (Mutter-)Unternehmen aus Sicht der Vereinigten Staaten ein Auslandsunternehmen ist und daher nicht der amerikanischen Jurisdiktion unterliegt. Hier stellt sich die Frage, ob OFAC gegen das amerikanische Tochterunternehmen vorgehen kann. Ausgangspunkt ist die Feststellung, dass sich Sanktionen gegen eine ‚foreign person‘ richten. Dies ist wiederum definiert als eine ‚entity‘. Gemäß §595.304 Code of Federal Regulations „entity means a partnership, association, corporation, or other organization, group or subgroup“²⁵. Die Einbeziehung der (Unternehmens-) Group lässt den Schluss zu, dass diese Bestimmung der OFAC ermöglicht, auch gegen das in den U.S.A. ansässige Tochterunternehmen als Mitglied der Gruppe vorzugehen.

Variante Nr.4: Russisches Tochterunternehmen einer deutschen Muttergesellschaft verstößt gegen Sanktionen

In dieser Konstellation fällt zunächst das russische Tochterunternehmen unmittelbar unter die Sanktionsdrohung. Hinsichtlich der Durchsetzung gilt das zu Variante 2 Gesagte.

Interessant ist hier die Frage, ob sich die deutsche Muttergesellschaft das Verhalten der russischen Tochter zurechnen lassen muss und deshalb selber Ziel von Sanktionen werden kann. Hier legt das zu Variante 3 Gesagte nahe, dass auch in diesem Fall das Konzept der Unternehmensgruppe einschlägig

²⁴ Vgl. 50 U.S. Code Chapter 35 – International Emergency Economic Powers, hier insbesondere § 1702 und § 1704 (B): „investigate, block during the pendency of an investigation, regulate, direct and compel, nullify, void, prevent or prohibit, any acquisition, holding, withholding, use, transfer, withdrawal, transportation, importation or exportation of, or dealing in, or exercising any right, power, or privilege with respect to, or transactions involving, any property in which any foreign country or a national thereof has any interest by any person, or with respect to any property, subject to the jurisdiction of the United States;“.

²⁵ [https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-](https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=f4b0a6aca8e289e849c811911e7612be&mc=true&node=pt31.3.595&rgn=div5#se31.3.595_1303)

[idx?SID=f4b0a6aca8e289e849c811911e7612be&mc=true&node=pt31.3.595&rgn=div5#se31.3.595_1303](https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=f4b0a6aca8e289e849c811911e7612be&mc=true&node=pt31.3.595&rgn=div5#se31.3.595_1303).
Steininger/Schramm - Die neue „lex Deripaska“ von April 2018 und das CAATSA–ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

ist. Dies würde zu dem Ergebnis führen, dass in einer Unternehmensgruppe im Fall eines Sanktionsverstößes eines Gruppenmitglieds auch die anderen Mitglieder der Gruppe grundsätzlich mit Sanktionen belegt werden können. Allerdings lassen die Erläuterungen die Vermutung zu, dass der weite Anwendungsbereich dem Ziel dient, der OFAC alle Möglichkeiten offen zu halten. Die Anwendung im Einzelfall hängt dann wiederum von der Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen wie dem Kriterium der Wesentlichkeit ab.

F. Ausnahmegenehmigungen

Zwangsläufig stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob ausländische Unternehmen die Möglichkeit haben, Ausnahmegenehmigungen zu erwirken und wie gegebenenfalls Rechtsmittel geltend gemacht werden können.

Grundsätzlich können individuelle Ausnahmeregelungen in Form von „General Licenses“ bei dem OFAC beantragt werden. Beispiele hierfür sind die General Licenses Nr. 12 B²⁶ bzw. Nr. 14²⁷ im Hinblick auf die Abwicklung von Geschäften mit GAZ bzw. RUSAL, die vor dem 6.4. geschlossen wurden. Im Hinblick auf diese Geschäfte wurde eine Abwicklungsfrist bis zum 5. Juni bzw. 23. Oktober bestimmt. Darüber hinaus hat das OFAC erklärt, dass man die Sanktionen „in enger Abstimmung mit den Alliierten umsetzen werde“²⁸. Eine genaue Verfahrensordnung hierzu existiert allerdings nicht²⁹.

Insofern bleibt deutschen Unternehmen, die Sanktionen gegen sich befürchten, zum einen die Möglichkeit, sich über das Auswärtige Amt oder das Wirtschaftsministerium an die amerikanischen Behörden zu wenden mit dem Ziel, allgemeine Verfahrensregeln zu erwirken, die Klarheit schaffen. Entsprechende Verhandlungen werden derzeit dem Vernehmen nach geführt. Allerdings ist dabei auch klar, dass ‚in Abstimmung‘ (coordinating) nicht bedeutet, den Alliierten ein Mitspracherecht einzuräumen.

Darüber hinaus bleibt die Möglichkeit, unmittelbar über die Website des Finanzministeriums der U.S.A. einen Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung (license) zu stellen³⁰.

²⁶ General Licence 12 B: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl12b.pdf.

²⁷ General Licence 14 https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl14.pdf.

²⁸ In Pkt 574 der FAQ erklärt das OFAC: The intent of the designations on April 6, 2018 is to impose costs on Russia for its malign behavior. The United States remains committed to coordinating with our allies and partners in order to mitigate adverse and unintended consequences of these designations. [04-23-2018]; https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#574.

²⁹ Steininger A., Denn sie wissen schon, was sie tun – US-Sanktionen, nicht nur gegen Russland, O/L-3-2017, https://www.ostinstitut.de/documents/Steininger_Denn_sie_wissen_schon_was_sie_tun_US_Sanktionen_nicht_nur_gegen_Russland_OL_3_2017.pdf.

³⁰ <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Pages/licensing.aspx>.

Steininger/Schramm - Die neue „lex Deripaska“ von April 2018 und das CAATSA–ein Damoklesschwert für die deutsche Wirtschaft, Ost/Letter-1-2018 (Juni 2018)

G. Ergebnis

Insgesamt lässt sich aus den unter E. dargestellten Konstellationen entnehmen, dass deutsche Unternehmen, gleich, ob sie eine Tochtergesellschaft in den USA unterhalten oder nicht, von amerikanischen Sanktionen betroffen sein können, soweit sie mit russischen Unternehmen Handel treiben, die auf der Sanktionsliste der US-Regierung stehen. Prinzipiell schwebt über deutschen Unternehmen, die mit solchen russischen Firmen Handel treiben, immer ein Damoklesschwert. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die US Administration bzw. der amerikanische Präsident bisweilen unvorhersehbare Entscheidungen treffen. Auch die Möglichkeit der Beantragung von Ausnahmegenehmigungen oder Lizenzen ist zwar grundsätzlich gegeben, genauere Verfahrensvorschriften hierzu existieren jedoch noch nicht.

©Ostinstitut Wismar, 2018
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

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

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

ISSN: 2366-2751