

Jahrbuch 2015

Außenwirtschaft

Expertenwissen zu Partnern, Märkten,
Recht, Logistik und Finanzierung



in Zusammenarbeit mit



F.A.Z.-INSTITUT
FÜR MANAGEMENT, MARKT- UND MEDIENINFORMATIONEN GMBH

Jahrbuch 2015

Außenwirtschaft

Expertenwissen zu Partnern, Märkten,
Recht, Logistik und Finanzierung

in Zusammenarbeit mit



ExportManager

E.A.Z.-INSTITUT

FÜR MANAGEMENT, MARKT- UND MEDIENINFORMATIONEN GMBH

**Außenwirtschaft
Jahrbuch 2015**

Haftungsausschluss:

Alle Angaben wurden sorgfältig recherchiert und zusammengestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhalts sowie für zwischenzeitliche Änderungen übernehmen Redaktion und Verlag keine Gewähr.

Herausgeber:

F.A.Z.-Institut für Management-, Markt-
und Medieninformationen GmbH
Postfach 20 01 63, 60605 Frankfurt am Main

ISBN: 978-3-89981-323-4

Alle Rechte vorbehalten, auch die der fotomechanischen Wiedergabe und der Speicherung in elektronischen Medien.

Redaktion: Karin Gangl, Sylvia Röhrig, Gunther Schilling (F.A.Z.-Institut)

Gestaltung und Satz: Christine Lambert (F.A.Z.-Institut)

Korrektur: Vera Pfeiffer (F.A.Z.-Institut)

Druck & Verarbeitung:

Boschen Offsetdruck GmbH, Frankfurt am Main, www.boschendruck.de

© F.A.Z.-Institut für Management-, Markt-
und Medieninformationen GmbH

Das neue EU-Russland-Embargo – einige aktuelle Fragen

von Dr. Harald Hohmann und Dirk Hagemann



PD Dr. Harald Hohmann ist Rechtsanwalt in der Kanzlei Hohmann Rechtsanwälte in Büdingen bei Frankfurt am Main.

Seit dem 01.08.2014 gilt in der EU ein Wirtschafts- und Waffenembargo gegen Russland. Es ist der vorläufige Höhepunkt der Sanktionsverschärfungen der vergangenen Monate, die bisher eher durch symbolische Finanzsanktionen gekennzeichnet waren. Aufgrund des Umstandes, dass die VO 833/2014 unter sehr hohem Zeitdruck zustande kam, gibt es zahlreiche redaktionelle Ungenauigkeiten im Wortlaut. Anhand von zwei Ausgangsfällen sollen nachfolgend einige der aktuellen Fragen hierzu aufgezeigt werden (Stand: 03.09.2014).



Dirk Hagemann ist angestellter Rechtsanwalt in der Kanzlei Hohmann Rechtsanwälte in Büdingen bei Frankfurt am Main.

Ausgangsfall 1

Das deutsche Exportunternehmen D1 möchte eine unter 2B003 gelistete Werkzeugmaschine an den zivilen – nicht gelisteten – Kunden R1 in Russland liefern und zusätzlich hierfür technische Hilfe zur Verfügung stellen. Hierfür beantragte es am 10.08.2014 eine Ausfuhrgenehmigung beim BAFA. Der Liefervertrag hierzu trägt das Datum 25.05.2014.

Abwandlung: Was ändert sich, wenn R1 ein Mischunternehmen ist, das gleichermaßen zivile und militärische Güter produziert, und wenn der Vertrag hierzu vom 05.08.2014 stammt?

Frage: Wird das BAFA diese Lieferung genehmigen?

Ausgangsfall 2

Das deutsche Unternehmen D2 möchte einen speziellen Lkw mit Bohrturm zum Tiefbohren an den zivilen – nicht gelisteten – Endkunden R2 liefern. R2 ist ein Unternehmen, das im Bereich der Erdölförderung in der

Arktis aktiv ist. Der nicht auf Anhang I DUV oder auf der AL gelistete Lkw hat die Zolltarifnummer 8705 2000. Der Liefervertrag hierfür stammt vom 05.08.2014.

Wie wird das BAFA über einen Genehmigungsantrag entscheiden?

Die Vorläufer der VO 833/2014

Aufgrund der gewaltsamen Niederschlagung der Maidan-Proteste durch die Polizei des Janukowitsch-Regimes sah die VO 208/2014 vom 05.03.2014 Finanzsanktionen für die politische Elite der Janukowitsch-Regierung vor. Die VO 269/2014 vom 17.03.2014 erweiterte diese Finanzsanktionen auf jene Personen, die wegen der Annexion der Krim und der Ereignisse in der Ostukraine für die Verletzung der territorialen Unversehrtheit der Ukraine verantwortlich gemacht wurden. Die ersten Güterbeschränkungen erfolgten mit der VO 692/2014 vom 23.06.2014, wobei es nur um Waren mit Ursprung auf der Krim oder aus der Stadt/Region Sewastopol ging; aufgrund der sehr starken territorialen Begrenzung hatte diese VO praktisch keine messbaren Auswirkungen auf die Wirtschaft der EU. Das Ende der symbolischen Sanktio-

nen wird durch die VO 833/2014 vom 31.07.2014 eingeläutet: Es kommt zu einem wirtschaftlichen Teilembargo gegen Russland, ausgelöst dadurch, dass prorussische Separatisten, welche das Gebiet Donezk besetzt hielten, wiederholt den freien Zugang zur Absturzstelle des Flugzeugs der Malaysian Airlines behinderten und Russland nichts hiergegen unternahm.

Die zentralen Regelungen der VO 833/2014

Die Lieferung gelisteter Dual-Use-Güter nach Russland ist nach Art. 2 Abs. 1 (nur) dann verboten, wenn die Güter „für militärische Zwecke oder für einen militärischen Endnutzer“ bestimmt sein könnten. Entsprechendes gilt auch für nichtgelistete Dual-Use-Güter, wenn der Endnutzer Angehöriger der Streitkräfte sein kann oder die Güter eine militärische Endverwendung haben könnten (Art. 2 Abs. 2 – an die Stelle des Lieferverbots tritt hier die Nichterteilung der Genehmigung). Bestimmte für die Erdölförderung geeignete Technologien (Anhang II) dürfen nur mit Genehmigung nach Russland geliefert werden (Art. 3). Für technische Hilfe oder Finanzbeihilfen gilt nach Art. 4 Folgendes: Bezüglich der Rüstungsgüter der Gemeinsamen Militärgüterliste und bzgl. der nach Art. 2 Abs. 1 verbotenen militärisch nutzbaren gelisteten Dual-Use-Güter sind technische Hilfen oder Finanzbeihilfen für Russland verboten (Art. 4 Abs. 1), bzgl. der genehmigungspflichtigen Erdölförderungstechnologien sind technische Hilfen oder Finanzbeihilfen für Russland genehmigungspflichtig (Art. 4 Abs. 2). Verboten sind Geldmarktinstrumente mit einer Laufzeit von mindestens 90 Tagen, die nach dem 01.08.2014 begeben werden von einer in Anhang III gelisteten russischen Bank bzw. von einer hiervon kontrollierten Bank (Art. 5). Die übrigen Bestimmungen sind auch aus anderen EU-Embargo-VO bekannt, wie: Verschuldensmaßstab (Art. 10), Erfüllungsverbot (Art. 11), Umgehungsverbot (Art. 12)

und räumlicher Anwendungsbereich (Art. 13). Nur aus dem zeitgleich erlassenen GASP-Beschluss 2014/512 (Art. 9) ergibt sich, dass diese Embargobestimmungen nur für ein Jahr (bis 31.07.2015) gelten sollen und dass eine fortdauernde Überprüfung dieser Maßnahmen – spätestens alle drei Monate – vorgesehen ist. Art. 2 dieses Beschlusses beinhaltet ein Waffenembargo gegen Russland. Diese Regelung muss noch in den §§ 74 ff. AWV in nationales Recht umgesetzt werden und führt dann zu einem Lieferverbot von Rüstungsgütern nach Russland. Gleichzeitig gilt Russland ab sofort als Waffenembargoland nach Art. 4 Abs. 2 DUV.

Lösung von Ausgangsfall 1

Nach allgemeinem Exportrecht wäre für die Ausfuhr einer gelisteten Maschine nach Russland eine Genehmigung erforderlich (Art. 3 DUV). Da inzwischen Russland ein Waffenembargoland ist, können hierfür allgemeine Genehmigungen nicht mehr genutzt werden. Diese Genehmigungspflicht könnte durch das Russland-Embargo verschärft worden sein: Das Lieferverbot nach Art. 2 Abs. 1 würde dann eingreifen, wenn die Güter „für militärische Zwecke“ oder „für einen militärischen Endnutzer“ bestimmt sein könnten. R1 ist ein rein ziviles Unternehmen und somit kein „militärischer Endnutzer“. Fraglich ist aber, ob die Güter „für militärische Zwecke“ genutzt werden könnten. Dies kann hier generell nicht ganz ausgeschlossen werden, weil diese Listung (wie alle anderen mit der Kennung 001–099) vom Wassenaar-Arrangement (nachfolgend WA) stammt, welches für die konventionellen Rüstungsgüter zuständig ist. U.U. kann eine WA-Listung allein schon ausreichen, um die mögliche Nutzung für militärische Zwecke zu belegen (vgl. den weiten Wortlaut „für militärische Zwecke bestimmt sein könnten“), das würde dann für ein Lieferverbot sprechen. Allerdings sollte D versuchen, etwa durch die

Vorlage eines EUC, die rein zivile Verwendung zu belegen.

Zur Altvertragsklausel in Fall 1

Sollte es aus Sicht des BAFA dennoch beim Lieferverbot bleiben, stellt sich die Frage, ob sich D auf eine Altvertragsklausel (nachfolgend AVK) berufen kann, weil sein Liefervertrag vom 25.05.2014 stammt. In Art. 2 Abs. 2 UA 2 heißt es wie folgt: „Die zuständigen Behörden können jedoch eine Genehmigung erteilen, wenn durch die Ausfuhr eine Verpflichtung aus einem Vertrag erfüllt wird, der vor dem 01.08.2014 geschlossen wurde“. Aufgrund seiner Stellung in Art. 2 Abs. 2 ist unklar, ob sich diese AVK allein auf Art. 2 Abs. 2 oder auch auf Art. 2 Abs. 1 bezieht. Die eindeutige Verortung allein in Art. 2 Abs. 2 spricht eher dafür, dass sich die AVK auf Art. 2 Abs. 2 bezieht. Da es dem EU-Gesetzgeber aber um eine umfassende AVK ging, hat das BMWi auf telefonische Rückfrage erklärt, dass es diese AVK auch auf Art. 2 Abs. 1 bezieht. Durch die Nutzung der AVK wird grundsätzlich das Lieferverbot für D beseitigt. Allerdings geschieht dies nicht automatisch, sondern im Rahmen der Genehmigungsprüfung nach Art. 3 DUV muss das BAFA eine pflichtgemäße Ermessensausübung vornehmen, ob Anhaltspunkte für eine militärische Nutzung oder die Eigentumsbelange wegen der AVK vorgehen; in der Regel dürfte dies dazu führen, dass D die Genehmigung erteilt wird.

Die zusätzliche technische Hilfe wäre grundsätzlich nach den gleichen Kriterien verboten wie die Lieferung der Maschine (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. c). Hier kann jedoch die redaktionell verunglückte AVK nach Art. 4 Abs. 2 genutzt werden. Trotz des entgegenstehenden Wortlautes („Die Verbote gemäß Abs. 1 gelten unbeschadet der Erfüllung von Verpflichtungen aus einem Vertrag, der vor dem 01.08.2014 geschlossen wurde ...“) stellt diese Klausel nach mehrfacher telefonischer

Bestätigung des BMWi eine AVK dar (ebenso das Merkblatt des BAFA zum Russland-Embargo vom 12.08.2014). Diese Auslegung entspricht auch der Intention des EU-Gesetzgebers, der eine umfassende AVK haben wollte. Aufgrund der Nutzung der AVK entfällt für D grundsätzlich dieses Verbot.

Zur Abwandlung in Fall 1

Mischunternehmen werden vom BMWi nicht als „militärische Endnutzer“ angesehen, es sei denn, es handelt sich um ein Unternehmen, das primär im militärischen Bereich tätig ist. Wenn D nachweist, dass RI nicht primär im militärischen Bereich tätig ist und er auch mittels eines EUC die angestrebte zivile Nutzung nachweist, steigen die Chancen, dass seine Lieferung nicht unter das Verbot des Art. 2 Abs. 1 fällt (diesmal kann er sich auch nicht auf die AVK berufen). Wenn er dies genügend nachweist im Genehmigungsverfahren nach Art. 3 DUV, sollten relativ gute Chancen für eine Genehmigungserteilung bestehen.

Lösung von Ausgangsfall 2

Nach allgemeinem Exportrecht würde hier keine Genehmigungspflicht bestehen, da dieser spezielle Lkw nicht auf Anhang I der DUV oder auf der AL gelistet ist und da auch keine Anhaltspunkte für eine sensitive Verwendung bestehen. Aus Anhang II zur VO 833/2014 ergibt sich aber, dass dieser spezielle Lkw mit dieser Zollltarifnummer gelistet ist als „für die Erdölförderung geeignete Technologien“, so dass für seinen Export nach Russland gemäß Art. 3 Abs. 1 VO 833/2014 eine Genehmigung des BAFA erforderlich ist. Aus Art. 3 Abs. 5 Satz 1 ergibt sich, dass das BAFA keine Genehmigung erteilen wird, wenn es hinreichende Gründe für die Annahme hat, dass dieser Lkw für eine Ölexploration in der Tiefsee oder in der Arktis eingesetzt werden soll. Da

R2 im Bereich der Erdölförderung in der Arktis aktiv ist, dürfte es schwer werden, für dieses Verfahren eine Ausfuhrgenehmigung zu erhalten. D könnte versuchen, etwa mittels eines EUC oder genauerer Projektunterlagen nachzuweisen, dass es hier nicht um einen Einsatz in Tiefsee oder Arktis gehen wird. Die AVK nach Art. 5 Abs. 2 Satz 2 hilft D hier nicht weiter, weil der Vertrag vom 05.08.2014 stammt.

Resümee

Das neue EU-Russland-Embargo ist ein Teil-embargo, das an vier Wirtschaftssektoren ansetzt (Rüstungsgüter, militärisch nutzbare Dual-Use-Güter, für die Erdölförderung geeignete Technologien, Geldmarktinstrumente gelisteter russischer Banken mit einer Laufzeit von mindestens 90 Tagen) und hierdurch noch verhältnismäßig bleibt. Bei Verstößen gegen das Embargo drohen jedoch Freiheitsstrafen (von bis zu zehn Jahren, bei Vorsatz) oder Geldbußen (bei Fahrlässigkeit, vgl. §§ 17, 18 AWG). Durch diese Zielgenauigkeit gibt es evtl. eine gewisse Chance, dass sich Russland überlegt, ob es weiter die territoriale Unversehrtheit der Ukraine gefährden soll. Es konnte gezeigt werden, dass aufgrund des sehr weiten Wortlautes in Art. 2 Abs. 1 das Risiko besteht, dass dieses Verbot zu umfassend ausgelegt wird, wenn die deutschen Exporteure nicht genügend nachweisen, dass eine „militärische Verwendung“ oder „ein militärischer Endnutzer“ ausgeschlossen werden kann. Im Rahmen der dreimonatigen Überprüfung besteht auch das Risiko, dass diese Embargomaßnahmen aus-

geweitet werden in Richtung immer umfassenderer Wirtschaftssanktionen. Es bleibt zu hoffen, dass dies zum Nutzen des interdependenten Verhältnisses zwischen EU und Russland vermieden werden kann. Stattdessen wäre zu wünschen, dass die dreimonatigen Überprüfungen zu Konkretisierungen und zum Beseitigen von Redaktionsversehen bzw. zum Abbau von Embargomaßnahmen genutzt werden. Ein immer weiter eskalierendes Embargo gegen Russland kann nur für beide Seiten schädlich sein, ein verhältnismäßiges, begrenztes Teilembargo hat dagegen evtl. eine gewisse Chance, die Dinge in Russland zum Besseren zu wenden. Let's hope so!

Anhang

Hinweise auf einige Redaktionsversehen in dieser VO: Es fehlen einige Definitionen in Art. 1, hierzu gehören u.a. die Begriffe „russische Person“, „technische Hilfe“ (hier bieten sich Formulierungen entsprechend der Iran-Embargo-VO 267/2012 an); Präzisierung, unter welchen Voraussetzungen der Begriff des „militärischen Endnutzers“ auf Mischunternehmen angewendet wird; Präzisierung der genauen Bedeutung des Art. 2 Abs. 2; Klarstellung, dass sich die AVK in Art. 2 Abs. 2 UA 2 auf beide Absätze des Art. 2 gleichermaßen bezieht; Klarstellung, dass die AVK in Art. 2 Abs. 2 UA 2, Art. 3 Abs. 5 Satz 2 und Art. 4 Abs. 2 gleich auszu-legen ist (am besten durch Anpassung des Wortlautes in Art. 4 Abs. 2 an den anderen Wortlaut).