

Positionspapier

Neue US-Sanktionen gegen Russland – Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft

Zusammenfassung der Ergebnisse einer Umfrage unter den Mitgliedern des
Ost-Ausschuss – Osteuropavereins der deutschen Wirtschaft

(Stand: 01.August 2018)

Redaktion & Kontakt:

Andreas Metz
Leiter Presse und Kommunikation
Ost-Ausschuss – Osteuropaverein der Deutschen Wirtschaft e.V.
Breite Straße 29
10178 Berlin
Tel: +49 30 206167-120
Mail: A.Metz@bdi.eu

Inhalt

A)	Die Inhalte des neuen US-Sanktionspakets.....	3
B)	Auswirkungen der US-Sanktionen auf deutsche/europäische Unternehmen	5
	1. Direkte Auswirkungen	5
	2. Indirekte Auswirkungen	8
	3. Mögliche russische Reaktionen auf die neuen US-Sanktionen	11
C)	Offene Fragen	14
D)	Positionen des Ost-Ausschuss - Osteuropavereins.....	16
E)	Anhang	18

A) Die Inhalte des neuen US-Sanktionspakets

Am 6. April 2018 veröffentlichte das US-Schatzamt neue Sanktionen gegen sieben russische Konzernchefs, zwölf durch diese kontrollierte Unternehmen, 17 russische Regierungsfunktionäre, eine staatliche Rüstungsfirma und eine Bank.

Das neue US-Maßnahmenpaket (Executive Orders 13661, 13662 und 13582) nimmt Bezug auf Sektion 241 des „Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA)“ aus dem August 2017. Verfügt werden die neuen Sanktionen gegen Personen und Unternehmen, die von der Politik des Kremls profitiert haben und weltweit die bössartigen Aktivitäten Russlands maßgeblich unterstützen: *„Today's action targets a number of the individuals listed in the Section 241 report, including those who benefit from the Putin regime and play a key role in advancing Russia's malign activities.“*

Zur Wirkung des neuen US-Sanktionspakets heißt es, dass das Vermögen der Personen und Firmen eingefroren wird und US-Bürgern geschäftliche Beziehungen mit den sanktionierten Personen und Firmen verboten ist: *„All assets subject to U.S. jurisdiction of the designated individuals and entities, and of any other entities blocked by operation of law as a result of their ownership by a sanctioned party, are frozen, and U.S. persons are generally prohibited from dealings with them.“*

Zusätzlich zu den zwölf neu gelisteten Unternehmen, die in direkter Verbindung zu den sanktionierten Geschäftsleuten stehen, werden aber ausdrücklich auch alle weiteren Unternehmen sanktioniert, an denen die gelisteten Personen Anteile von 50 Prozent und mehr besitzen. Dazu heißt es entsprechend in der Pressemitteilung: *„In addition to sanctioning the individuals listed above, OFAC today designated 12 companies that constitute some of the most prominent among the entities that are owned or controlled by the individuals designated today. This list of 12 companies owned or controlled by the sanctioned oligarchs should not be viewed as exhaustive, and the regulated community remains responsible for compliance with OFAC's 50 percent rule.“*

Ersten Hinweise zufolge fallen auch Unternehmen unter die 50 Prozent-Klausel, bei denen der kumulierte Anteil aller sanktionierten Personen über 50 Prozent liegt, was zu zusätzlichen aufwändigen Prüfungen und weiterer Unsicherheit führen dürfte. Eine erste Unternehmensanalyse hat ergeben, dass die Personen und Unternehmen auf der Sanktionsliste an etwa 8.000 Unternehmen beteiligt sind.

Auch Nicht-US-Bürger können Ziel von Sanktionen werden (sekundäre bzw. extritoriale Sanktionen), falls sie wissentlich „signifikante Transaktionen“ im Auftrag der blockierten russischen Personen, deren engeren Familienangehörigen (Kinder, Ehepartner, Eltern oder Geschwister) oder mit diesen verbundenen Unternehmen unterstützt haben: *„Additionally, non-U.S. persons could face sanctions for knowingly facilitating significant transactions for or on behalf of the individuals or entities blocked today.“* Wie die US-Administration die Worte „facilitating“ und „significant“ interpretiert, wird zwar in einem Katalog zu den Frequently Asked Questions (Nr. 574 und 542) beschrieben. Ab welcher Höhe eine Transaktion als „signifikant“ zu bezeichnen ist, wird aber nicht eindeutig ausgeführt, sodass hier erhebliche Risiken bestehen.

Bei Missachtung von US-Sanktionen besteht die Gefahr, dass Unternehmen durch das Office of Foreign Asset Control (OFAC) als Special Designated Nationals (SDN) gelistet und damit ebenfalls (sekundär) sanktioniert werden. Natürlichen und juristischen US Bürgern wird dann verboten, geschäftliche Beziehungen zu sekundär sanktionierten Personen zu unterhalten. Damit wird sanktionierten Unternehmen und ihre Tochtergesellschaften sowohl der US-Marktzugang als auch eine Abwicklung von Transaktionen in US-Dollar unmöglich gemacht. Verletzungen des US-Sanktionsrechtes können sowohl nach Zivilrecht, als auch nach Kriminalrecht (civil/criminal offense) behandelt

werden. Bei zivilen Vergehen sind verschiedene Maßnahmen bis hin zu Geldstrafen in Höhe von 295,141 US-Dollar bzw. der zweifachen Summe der beanstandeten Transaktion gehen. Wird ein Verstoß als kriminelles Vergehen geahndet, sind Geldstrafen bis zu einer Million US-Dollar und mehrjährige Gefängnisstrafen denkbar.

In verschiedenen „General Licenses“ wurden für die Umsetzung der Sanktionen durch US-Staatsbürger, Unternehmen und Alliierte teilweise Ausnahmegenehmigungen bzw. Übergangsfristen bis zum 7. Mai (No.13) und 5. Juni (No.12) gewährt.

Am 23. April wurde nach erheblichen Turbulenzen auf dem Aluminiummarkt eine weitere Licence (No.14) veröffentlicht, die die Übergangsfristen für die Abwicklung von Verträgen mit Rusal auf den 23. Oktober verschiebt (siehe Kapitel E mit weiterführenden Links). Nach Aussage von US-Finanzminister Mnuchin sollen die US-Sanktionen nicht die „hardworking people“ treffen, die für Rusal arbeiten oder von dem Unternehmen abhängig sind.

Am 22. Mai hat das Office of Foreign Asset Control (OFAC) zwei neue General Licences (GL 15 und GL 12C) veröffentlicht, die Transaktionen und Fristen für die Unterhaltung (maintenance) und Abwicklung (wind down) von Geschäften mit der GAZ Group und ihren Mehrheitsbeteiligungen (GL 15) und mit 12 weiteren russischen Unternehmen, darunter Basic Element, GAZ, Renova, Russian Machines und Rusal (GL 12C) regeln.

Laut GL15 sind weiterhin bestimmte Transaktionen mit GAZ, die auf Verträgen und Vereinbarungen beruhen, die vor dem 6. April bestanden und die der Aufrechterhaltung oder Abwicklung von Geschäftsbeziehungen mit der GAZ Group und ihren Mehrheitsbeteiligungen dienen, nun bis zum 23. Oktober erlaubt. Laut dazu ergänzten sechs neuen Erklärungen zu den Ausführungsbestimmungen (FAQ 586-591) gilt dies ausdrücklich auch für Nicht-US-Personen (siehe FAQ 589). OFAC wies in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, dass ein Delisting von GAZ möglich sei, wenn sanktionierte Personen wie Deripaska ihre Kontrolle an GAZ aufgeben (FAQ 587).

Ähnlich wie zuvor für Rusal räumt damit das OFAC für GAZ US- und ausländischen Unternehmen eine längere Frist ein, um bestehende Geschäftsbeziehungen mit GAZ abzuwickeln: *"The purpose of General License 15 is to allow GAZ Group or any other entity in which GAZ Group owns, directly or indirectly, a 50 percent or greater interest, to continue maintenance or wind down activities until October 23, 2018"*

Eine ähnliche Regelung wird mit der neuen General Licence 12C für 12 weitere russische Unternehmen und deren Mehrheitsbeteiligungen erlassen. Hier endet die Frist für erlaubte Transaktionen allerdings bereits am 5. Juni. Für diese Operationen ist die Nutzung von Mitteln erlaubt, die auf blockierten Konten der sanktionierten Personen/Unternehmen liegen.

Die General License No. 13 wurde inzwischen dreimal überarbeitet. Am 31. Juli wurde die GL 13c veröffentlicht, die Übergangsfristen für die Veräußerung von Geschäftsanteilen an den Deripaska-Konzernen EN+ Group, GAZ Group und Rusal PLC bis zum 23. Oktober verlängerte.

B) Auswirkungen der US-Sanktionen auf deutsche/europäische Unternehmen

1. Direkte Auswirkungen

a) Stornierung oder Abwicklung von Geschäften mit sanktionierten Unternehmen und Personen

Eine Reihe der sanktionierten Personen und Unternehmen wie Agroholding Kuban, Basic Element, GAZ, Renova, Rusal oder Russian Machines stehen in aktiven Geschäftsbeziehungen mit deutschen Unternehmen mit US-Geschäft, beispielsweise im Automobilbereich. Ein Maschinenbau-Unternehmen berichtete, dass es aufgrund der Sanktionen gegen Rusal voraussichtlich eine Kundenbeziehung mit einer fast 50-jährigen Tradition in Kasachstan aufgeben muss. Es sind also auch Projekte außerhalb Russlands gefährdet. Betroffen kann ein Unternehmen von direkten Sanktionen zudem dann sein, wenn es Produkte eines sanktionierten Unternehmens entlang der Lieferkette als Zwischenhändler an ein US-Unternehmen oder einen US-Bürger weiterverkauft. Ganze Lieferketten sind demnach aufwändig zu prüfen.

Beim Thema Digitalisierung stehen ebenfalls Geschäfte deutscher Unternehmen mit gelisteten russischen Unternehmen zur Disposition. Weder Upgrades noch Wartung können mehr erfolgen, das wirkt sich auf die gesamte Lieferkette betroffener Unternehmen aus und macht die Firmen früher oder später inoperabel. Von einer Bank erreichte uns die Rückmeldung, dass durch die Sanktionen konkret fünf Geschäfte mit einem jeweiligen Auftragsvolumen von zehn bis 60 Millionen Euro betroffen sind.

Nach ersten Schätzungen soll es sich um über 60 deutsche Unternehmen handeln, die mit sanktionierten Personen und Unternehmen in intensiven Geschäftsbeziehungen stehen und damit sowohl von direkten, als auch „secondary sanctions“ betroffen sein könnten. Diese deutschen Unternehmen sind nun mit der Frage konfrontiert, ob sie derartige, meist langjährige Geschäftsbeziehungen abbrechen.

Die US-Administration hat dazu zunächst zwei Fristen für den Ausstieg aus laufenden Geschäften gesetzt, die Anfang Mai bzw. Anfang Juni bereits ausgelaufen sind. Unter dem Eindruck massiver negativer Auswirkungen der Sanktionen gegen das Unternehmen RUSAL auf den Aluminiumsektor wurde am 23. April dann eine Fristverlängerung für Verträge RUSAL bis zum 23. Oktober gewährt. Eine Regelung für Altverträge fehlt aber weiterhin. Offen ist, wie Verträge in kürzester Zeit juristisch sauber aufgelöst werden könnten und ob in diesen Fällen Euler Hermes Kreditversicherungen greifen würden. Dies wird nach Aussage des Bundeswirtschaftsministeriums von Fall zu Fall entschieden.

Deutsche Unternehmen befürchten den Ausfall von laufenden Geschäften in dreistelliger Millionenhöhe, sollte es keine Ausnahmeregelung für die Fortsetzung der Geschäftsbeziehungen geben. Der kurzfristige Abbruch von Verträgen etwa mit Zuliefererunternehmen kann zudem zu Produktionsausfällen entlang der Produktionskette führen, da erst (gleichwertiger) Ersatz gefunden werden muss. In jedem Fall ist mit einem überstürzten Wechsel zu nicht-sanktionierten Geschäftspartnern mit zusätzlichen Bürokratie- und Einkaufskosten und schlechteren Vertragsbedingungen zu rechnen.

Zusätzliche Geschäftspotenziale und bereits gewonnene Aufträge von und mit gelisteten Firmen, die nun nicht mehr realisiert werden könnten, erhöhen die Umsatzausfälle weiter. Bereits nach einer

Ausweitung der US-Sanktionen zum 2. Oktober 2017 sind geplante Projekte kurzfristig eingestellt worden.

Laut einer Umfrage der AHK Moskau, an der sich rund 150 Unternehmen beteiligten, fühlt sich rund ein Drittel der Unternehmen „sehr stark“ durch die neuen US-Sanktionen betroffen und ein weiteres Drittel „mittelstark“ betroffen. Kurzfristig erwarten die befragten Firmen für ihr Geschäft einen Schaden von bis zu 377 Mio. Euro. Mittelfristig befürchten sie Ausfälle in Milliardenhöhe.

Die Höhe der Verluste für die einzelnen Unternehmen ist nicht zuletzt davon abhängig, wie juristisch selbstständige russische Unternehmen deutscher Konzerne in Zukunft behandelt werden. Viele Konzerne sehen sich hier derzeit noch nicht von Sanktionen betroffen, es bleibt aber eine rechtliche Unsicherheit.

b) Unklarer Umgang mit bestehenden Verträgen – fehlende Altvertragsregelung

Verträge lassen sich in den seltensten Fällen innerhalb von ein bis zwei Monate auflösen. Im Rohstoffbereich oder beispielsweise bei der Betreuung und Aktualisierung von Software gibt es mitunter jahrzehntelange Vertragslaufzeiten. Das US-Recht sieht jedoch, neben einer sehr kurz bemessenen Rückführungsperiode, keine Altvertragsregelungen vor. Insofern kollidieren lokales Zivilrecht zur Vertragserfüllung mangels entgegenstehender EU-Sanktionen mit der Erwartungshaltung des US-Rechts aus den „secondary sanctions“. Dies wiederum kollidiert mit deutschen, gegebenenfalls auch europäischen, Anti-Boycott Statuten.

In der Finanzindustrie stellt sich die Frage, wie mit diesen neuen Sanktionen und ihren Auswirkungen umgegangen werden muss. Wenngleich nach europäischem Recht (wirksamer zivilrechtlicher Vertrag und Anti-Boycott Statut) die Verträge erfüllt werden können und müssen, so hat dies gegebenenfalls harte Konsequenzen durch den US-Regulator.

Bei Kreditgeschäft im Bestand mit russischen SDN-gelisteten Unternehmen sind die Banken gehalten, dieses fällig zustellen, falls der Kredit in US-Dollar gewährt wurde. Eine Rückzahlung muss vor dem 05.06. geschehen, um die Ausnahmeregelungen der Licence Nr. 12 zu nutzen. Sollte das Geschäft in Euro abgeschlossen worden sein und auch im Übrigen kein US-Nexus bestehen, scheint eine unmittelbare Fälligkeit zwar nicht erforderlich zu sein, es bleibt bei der aktuellen Regelung aber ein Restrisiko, im Gegensatz zu ähnlichen Regelungen im Iran-Geschäft, bei denen von US-Seite Klarheit geschaffen wurde (FAQ M5 vom 15.12.2016).

Zudem bestehen Unsicherheiten beim Umgang mit Altgeschäft, nicht nur in US-Dollar, sondern auch in Euro und anderen Währungen. Eine klare Guidance gibt es nicht. Notwendige Begrifflichkeiten in den OFAC-Guidances wie „facilitation“, „significant“ etc. werden bewusst unklar gehalten.

Deshalb besteht die Notwendigkeit, dass auf politischer Ebene der Dialog mit den USA gesucht wird, der von diesen ja auch angeboten wurde (OFAC-FAQ 574). Es besteht ein dringender Bedarf an Ausnahmeregelungen für europäische Unternehmen bzw. längeren Übergangsfristen und klareren Schutzzusagen durch die EU/Bundesregierung.

c) Zunehmende Finanzierungsprobleme für neue oder bestehende Projekte

Da alle Geschäfte in US-Dollar mit sanktionierten Unternehmen negative Folgen für die durchführenden Kreditinstitute haben könnten, deuten sich bereits jetzt Finanzierungsengpässe für Projekte

mit russischen Unternehmen an. Kurzfristig auftretende Zahlungsprobleme könnten zu Insolvenzen unter den gelisteten russischen Unternehmen führen und damit auch Kooperationsprojekte mit deutschen Partnern gefährden. Trotz der von OFAC per „license“ eingeräumten Übergangsfristen sträuben sich internationale Banken, Geschäfte mit in den USA sanktionierten Parteien zu unterstützen. Dies kann indirekt zur Folge haben, dass bestimmte gelistete Unternehmen ausstehende Zahlungen, z. B. an hiesige Unternehmen, nicht mehr überweisen können und unmittelbarer wirtschaftlicher Schaden entstehen kann.

d) Probleme bei der europäischen Versorgung mit Aluminium

Zwischen 30 und 40 Prozent der europäischen Aluminium-Importe bzw. der für die Produktion benötigten Vorprodukte (Tonerde) stammen aktuell vom sanktionierten Unternehmen Rusal. Dieses wurde von westlichen Börsen im Zuge der Sanktionen bereits vom Handel ausgenommen und hat kurzfristig die Lieferungen für europäische und amerikanische Märkte gestoppt.

Die Sanktionsmaßnahmen der US-Regierung gegen Rusal könnten dadurch den Betrieb deutscher Aluminiumhütten gefährden. 2017 importierte allein Deutschland nach Zahlen der Wirtschaftsvereinigung Metalle 233.267 Tonnen Roh-Aluminium aus Russland (31 Prozent des Importbedarfs). Allein ein Rusal-Werk in Irland liefert rund 30 Prozent des in Europa benötigten Rohstoffs Aluminiumoxid ('Tonerde'). Betroffen waren aber auch Gesellschaften im Besitz von Rusal in Schweden und Jamaika, die ebenfalls den europäischen Bedarf beliefern. Der mögliche Schaden könnte in dreistelliger Millionenhöhe liegen. Es drohen die Abschaltung von ganzen Produktionsstandorten und ein Produktionsausfall bei weiterverarbeitenden Betrieben. Aluminium wird vor allem in der Automobil- und Flugzeugindustrie verwendet und betrifft damit empfindliche Bereiche der deutschen und europäischen Wirtschaft. Aufgrund der Auswirkungen auf die Supply Chain vieler Produzenten ist von Lieferengpässen von Bauteilen und Systemen auszugehen.

Aufgrund deutlicher Marktreaktionen auf dem Aluminiummarkt, hat die US-Administration am 23. April reagiert und mit Veröffentlichung der License Nr. 14 die Übergangsfrist für die Abwicklung von Verträgen mit Rusal um fünf Monate bis zum 23. Oktober verlängert. Zudem wurde die Möglichkeit angedeutet, das Unternehmen von der Sanktionsliste zu nehmen, sollte der Anteil des Besitzers Deripaska unter 50 Prozent reduziert werden. Die Situation hat sich dadurch etwas entspannt, ist aber laut einer Stellungnahme der Wirtschaftsvereinigung Metalle noch nicht gelöst: *„Wir befürchten andauernde Effekte im Markt, denn weiterhin besteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit, die zu Overcompliance führen kann, wie wir es auch unter der kürzeren Frist schon erfahren haben. Unternehmen agieren sehr vorsichtig und nehmen im Zweifelsfall von einem Geschäft mit der Rusal oder deren Töchtern Abstand. Uns wurde berichtet, dass auch Finanzinstitutionen nach wie vor deutlich zurückhaltend sind, was die Abwicklung des Zahlungsverkehrs mit Rusal anbetrifft.“*

Nutznieser könnte hier nach Meinung von Experten unter anderem auch die amerikanische Aluminiumindustrie sein, was die neuen US-Sanktionen im Lichte eigener Wirtschaftsinteressen erscheinen lässt. Zudem sind Marktverschiebungen zugunsten Chinas zu befürchten. Eine mögliche kurzfristige Lösung wäre, das systemrelevante Rusal-Werk in Auginish/Irland auf eine „Positivliste“ zu setzen und von dem US-Sanktionen auszunehmen.

Seit Mai 2018 wurden verschiedene weitere Licenses bzw. Updates bestehender Licenses veröffentlicht (siehe Anhang), mit denen Fristen zur Abwicklung von Geschäften mit GAZ ebenfalls bis zum 23. Oktober 2018 verlängert wurden.

Nach Aussage von US-Finanzminister Mnuchin sollen die US-Sanktionen nicht die „hardworking people“ treffen, die für Rusal arbeiten oder von dem Unternehmen abhängig sind. Im Mittelpunkt der

Aktionen der US-Administration stünde der Besitzer der Unternehmen Oleg Deripaska. Sollte dieser sich aus den gelisteten Unternehmen zurückziehen, stellt die US-Administration ein Delisting der Unternehmen GAZ und Rusal in Aussicht. Ob dies noch bis zum Auslaufen der Übergangsfristen am 23. Oktober gelingt, ist offen, aber nicht ausgeschlossen.

e) Direkte Folgen für Mitarbeiter mit US-Pass

Direkte Auswirkungen haben die primären US-Sanktionen für zahlreiche Mitarbeiter von Nicht-US-Unternehmen mit US-Nationalität. Diese können nicht mehr an der Betreuung bestehender oder zukünftiger Geschäftsbeziehungen mit sanktionierten Unternehmen beteiligt werden, um persönliche Risiken für diese Mitarbeiter zu vermeiden.

2. Indirekte Auswirkungen

a) Möglicher Reputationsschaden für deutsche Unternehmen

Die US-Sanktionen vergrößern allgemein die Unsicherheit in der internationalen Wirtschaft. Unternehmen berichten von zunehmende Anfragen von Partnern/Banken, ob es Geschäftsbeziehungen mit sanktionierten Personen oder Unternehmen gibt. Auch Banken selbst sehen sich möglichen Reputationsrisiken ausgesetzt, falls sie mit gelisteten Personen Finanzdienstleistungen durchführen. Dies betrifft über die nun sanktionierten Personen hinaus auch die 210 Personen umfassende sogenannte „Putin-Liste“, die im Januar veröffentlicht wurde, allerdings mit dem Hinweis, dass es sich noch nicht um sanktionierte Personen handelt.

Umgekehrt wird auch von zunehmende Anfragen russischer Kooperationspartner bezüglich der politischen Position der Bundesregierung und den Umgang mit weiteren Geschäftsbeziehungen berichtet. Es bestehen Befürchtungen, dass die europäische Position zunehmend die amerikanische Position wird. Womöglich nimmt auch in Russland das Vertrauen, westliche Partner für Geschäfte zu wählen, wieder ab. Dies war stark nach der Sanktionsrunde von 2014 zu beobachten und hatte sich erst Mitte 2016 wieder etwas entspannt. Befürchtet werden auch verstärkte Kontrollen von Seiten russischer Behörden, die politisch motiviert sein könnten. Die russische Regierung hat angekündigt, Vorfälle der Sanktionsbefolgung gegenüber Unternehmen und Personen zu ahnden.

Die Reputation deutscher Unternehmen, die auf dem russischen Markt aktiv sind (insgesamt handelt es sich um rund 5000), steht also aus beiden Richtungen unter Druck. Dies kann sich auf bestehende Handels- und Geschäftsbeziehungen auswirken, bis hin zum Verlust von Partnern und dem Abbruch von Geschäftsbeziehungen. Es wird die Befürchtung geäußert, dass aufgrund der Sanktionen zunehmend Wettbewerber aus China, Japan oder Korea bei Geschäften in Russland zum Zug kommen.

b) Präventiver Abbruch von Geschäftsbeziehungen mit russischen Partnern

Um das eigene US-Geschäft generell nicht zu gefährden bzw. nicht eines Tages ebenfalls vor dem Problem sekundärer Sanktionen zu stehen, könnten Unternehmen generell Geschäftsbeziehungen mit russischen Partnern in Zweifel ziehen. Gerade für mittelständische Unternehmen, die über keine entsprechenden juristischen Ressourcen verfügen, sind die immer undurchschaubarer werdenden Sanktionsregelungen ein enormes Investitionshindernis geworden (siehe auch Abschnitt 2d).

Auch nicht gelistete russische Unternehmen könnten kurz- bis mittelfristig in Zahlungsnöte kommen oder höhere Zinslasten tragen müssen, weil internationale Banken sich generell von russischen Partnern abwenden bzw. sie als Kunden präventiv ausschließen. Die Finanzierung von Projekten in Russland wird somit schwieriger und teurer werden, teilweise könnte sie ganz ausfallen.

Banken, die über den Handel mit US-Dollar unmittelbar vom US-Sanktionsrecht betroffen wären, werden Geschäftsbeziehungen mit russischen Partnern doppelt hinterfragen. Dies kann die Aussichten einer Erholung der russischen Wirtschaft absehbar auf Jahre weiter eintrüben. Dazu folgende Stellungnahme von Bankenseite: *„Da die US-Politik nicht vorhersehbar ist, muss man sich der Gefahr stellen, dass weitere Oligarchen mit ihren wirtschaftlichen Imperien gelistet werden. Insofern könnte man entscheiden, mit Unternehmen mit oligarchischer Eigentümerschaft keine Geschäfte mehr zu tätigen. Dies könnte aber dazu führen, dass man jegliches, für die EU relevante Geschäft unterbindet.“*

c) Die Konjunkturerwartung für die russische Wirtschaft trübt sich ein: Deutsche Exporte sinken, bei deutschen Investoren wachsen die Fragezeichen

Nachdem die russische Wirtschaft 2017 erstmals seit zwei Jahren wieder um 1,5 Prozent gewachsen war, sahen die ersten Prognosen für 2018 eine ähnliche Entwicklung voraus. Diese Prognosen dürften nunmehr zu korrigieren sein. Die neuen Sanktionen zeigten deutliche Auswirkungen auf die internationalen Börsen: Einige der sanktionierten Unternehmen büßten bis zu 50 Prozent ihres Börsenwertes ein, der russische Aktienindex RTSI gab zeitweise über zehn Prozent nach, bei einigen der sanktionierten Unternehmen dürfte mit Finanzierungsschwierigkeiten zu rechnen sein, der Rubel verbilligte sich innerhalb von zwei Tagen nach Veröffentlichung der Sanktionen um 7 Prozent gegenüber Euro und US-Dollar auf den niedrigsten Stand seit zwei Jahren, konnte dann aber wieder leicht hinzugewinnen. Auch aus mit Russland eng verbundenen Ländern (Kasachstan) werden Kursverluste gemeldet.

Diese Entwicklung, die deutsche Exportwaren in Russland und möglicherweise auch in weiteren Ländern der Eurasischen Wirtschaftsunion verteuert und die rund 5000 Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung in Russland direkt betrifft, dürfte schon in kurzer Zeit auf den Handel und die Gewinnmargen in Russland durchschlagen. Aktuell wird aus Russland von Panikkäufen bei westlichen Konsumgütern berichtet, weil bereits deutliche Preiserhöhungen im Zuge der Rubelschwäche angekündigt worden sind.

Der bilaterale Handel war 2018 ohnehin bereits sehr verhalten gestartet: Im Januar 2018 gab es im Vergleich zum Vorjahresmonat bei den deutschen Exporten nach Russland einen Rückgang um über 13 Prozent. Diese Momentaufnahme könnte nun zu einem längerfristigen Abwärtstrend werden, der die 2017 erreichten Zugewinne (+20 Prozent) wieder zunichtemacht.

Allerdings ist auch eine gegenläufige Entwicklung zu beobachten: Bereits der Einbruch des Rubel-Kurses nach 2014 hatte die Wettbewerbsfähigkeit der russischen Wirtschaft gestärkt, niedrigere

Lohnkosten machen eine Produktion in Russland und einen Export aus Russland attraktiver. Allerdings hatte es nach 2014 auch rund zwei Jahre gedauert, bis diese positive Wirkung sich konkretisierte.

Kurz nach Veröffentlichung der neuen US-Sanktionen im April ist zudem der Ölpreis für die Sorte Brent von rund 66 US-Dollar auf deutlich über die Marke von 70 US-Dollar pro Barrel gesprungen. Allerdings war hierfür neben den neuen Sanktionen vor allem der sich zuspitzende Konflikt in Syrien und die Ankündigung eines US-Angriffs ursächlich. Sollte der langfristige Trend eines steigenden Ölpreises weitergehen, würde dies die Aussicht für die extrem vom Rohstoffhandel abhängige russische Wirtschaft wieder deutlich verbessern.

d) Ausufernde Bürokratie lähmt Handel und Investitionen

Eine Reihe von Firmen bemängelt den weiter steigenden Prüf- und Dokumentationsaufwand (Due Dilligence) bei Bestandsgeschäft und potenziellem Neugeschäft durch die stetige Erweiterung der Sanktionen.

Allein die Liste der vom Office of Foreign Asset Control geführten sanktionierten russischen Personen und Unternehmen nimmt mittlerweile einen Umfang von 138 Seiten ein. Insgesamt umfasst die gesamte Liste der Special Designated Nationals (SDN) nunmehr 1122 Seiten mit geschätzt 25.000 Namen von sanktionierten Personen, Unternehmen und Institutionen, die im weltweiten Geschäftsverkehr zu beachten wäre. (<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>). Der Kreis der Betroffenen Personen ist aber noch weit größer, weil etwa von den neuen US-Sanktionen ausdrücklich auch Ehepartner, Kinder, Eltern und Geschwister von gelisteten Personen betroffen sind. Diese tragen oft nicht einmal den gleichen Nachnamen von gelisteten Personen, was die Recherche weiter verkompliziert.

Hinzu kommen die seit 2014 bestehenden EU-Sanktionen und viele weitere Sanktionslisten einzelner Länder wie Kanada, Norwegen, die Ukraine usw.

Die neu sanktionierten russischen Personen sind nach ersten Ermittlungen an über 8000 Unternehmen beteiligt, viele sind davon im europäischen Raum aktiv. Um die 50-Prozent-Regel des OFAC umfassend einhalten zu können, fehlen letztlich ausreichend umfassende bzw. zugängliche Informationsquellen. Selbst die professionellsten Service Provider sind nicht in der Lage ein erstrebenswertes Informations- und damit Sicherheitsniveau zu erreichen. Die Einhaltung der Sanktionsregeln stellt damit viele Unternehmen vor nur äußerst schwer bzw. nur begrenzt lösbare Herausforderungen.

e) Negative Zukunftserwartungen verstärken Abwärtstrend – Gefahr weiterer Sanktionen

Die Ende Januar vom US-Schatzamt im Zusammenhang mit Sektion 241 (CAATSA) veröffentlichte, damals noch nicht mit Sanktionen verbundene „Putin-Liste“ umfasst 210 Personen, darunter die 96 reichsten russischen Unternehmer. Deren Firmen wiederum stehen laut US-Angaben für ein Drittel aller Arbeitsplätze in Russland und rund 70 Prozent des russischen Bruttoinlandsprodukts. In Verbindung mit den nun von dieser Liste neu sanktionierten Personen steigen die Erwartungen, dass in nächster Zeit noch weitere gelistete Personen und Unternehmen mit Sanktionen belegt werden.

Weiter verschärfen würde sich die Lage zudem, wenn ein am 5. April in den US Kongress eingebrachter Gesetzentwurf, der allgemein US-Bürgern (und international agierenden Banken) Finanzoperationen mit Unternehmen verbieten könnte, die russische Staatspapiere halten. Außerdem könnten weitere Finanzinstrumente mit einer Laufzeit von über 14 Tagen mit russischen Staatsbanken wie der Sberbank und der VTB sanktioniert werden. Dies würde den Rubel weiter unter Druck setzen und die finanziellen Spielräume in Russland weiter einengen, mit entsprechenden Folgen für Handel und Investitionen.

f) Wachsendes Risiko für europäische Rohstoffbeziehungen und Infrastrukturprojekte

Die bereits erfolgte persönliche Sanktionierung von Alexey Miller (CEO Gazprom) und Andrey Aki-mov (Vorstandsvorsitzender Gazprombank, Aufsichtsrat von Novatek) muss als ein deutliches Warnzeichen für eine sich weiterhin verschärfende Sanktionsspirale betrachtet werden. Sollte es in einem weiteren Schritt zu einer Sanktionierung von Gazprom kommen, würde dies - aus deutscher Sicht - einem faktischen Importverbot von russischem Erdgas gleichkommen.

Konkret besteht das Risiko, das die europäischen Unternehmen, die sich an der Finanzierung von Nord Stream 2 und weiteren europäisch-russischen Energie-Infrastrukturprojekten beteiligen, sanktioniert werden oder durch ihre Finanzpartner zu einem Rückzug genötigt werden. Mittel- und lang-fristig wäre dadurch auch ein Rückzug Gazproms aus Infrastrukturprojekten in Deutschland, wie zum Beispiel bestehenden, gemeinsam betriebenen Erdgasspeichern, möglich.

Dies würde erhebliche Folgen für die mit den Unternehmen verbundenen deutschen Firmen und die Versorgungssicherheit Deutschlands und Europas haben.

Generell ist nach den US-Sanktionen über Aluminium hinaus langfristig eine weltweite Verknappung der verfügbaren Kapazitäten für wesentliche Commodities wie Stahl, Edelstahl zu befürchten, da hier insbesondere russische Lieferanten bisher wesentliche Teile des Angebotsmarktes repräsentieren. Dies wird für steigende Preise sorgen.

3. Mögliche russische Reaktionen auf die neuen US-Sanktionen

a) Wirtschaftliche Maßnahmen gegen westliche Unternehmen

Gegen seine von den USA offenbar nun sehr aktiv angestrebte weltwirtschaftliche Isolierung hat Russland bislang keine schlüssige Antwort gefunden, anders als auf die im Sommer 2014 eingeführten US/EU-Branchensanktionen, die die russische Zentralbank durch eine kluge Geldpolitik und die russische Regierung durch eine Substitutions- und Lokalisierungsstrategie sowie präzise Gegen-sanktionen im Agrarbereich teilweise abfedern konnte, sodass es 2017 wieder zu Wirtschaftswachstum kam.

Am 4. Juni hat der russische Präsident Putin ein Duma-Gesetz unterzeichnet, das Sanktionen gegen Unternehmen, Organisationen und Bürger aus Ländern ermöglicht, die sich unfreundlich gegenüber Russland verhalten. Gemeint sind hier insbesondere die USA aber auch weitere „unfreundliche“ Staaten. Unternehmen können beispielsweise von Privatisierungen oder Staatsaufträgen ausgeschlossen werden, es kann zu Beschränkungen beim Import und Export von Waren kommen. Ausgenommen ist der Import lebenswichtiger Waren und von Waren für den privaten Gebrauch. Wer genau sanktioniert wird, liegt im Ermessen der Regierung und/ oder des Präsidenten. Das Umsetzen der Sanktionen ist verpflichtend für staatliche Organe, Kommunalverwaltungen, Bürger der

Russischen Föderation und juristische Personen die sich unter der Gerichtsbarkeit der RF befinden. Eine deutsche Arbeitsübersetzung des russischen Gesetzestextes ist angefügt.

Diskutiert wurde auch über einen zusätzlichen Gesetzentwurf, der in- und ausländische Unternehmen unter Androhung empfindlicher Strafen dazu zwingen würde, US-Sanktionen zu missachten. Nach Protesten aus dem In- und Ausland wurde die zweite Lesung des Entwurfs auf unbestimmte Zeit verschoben. Wie zu hören war, wird der Entwurf überarbeitet und entschärft. So soll zum Beispiel vor einer möglichen zweiten Lesung im Parlament der strafrechtliche Passus gestrichen und durch eine Ordnungsbuße ersetzt werden.

Anlässlich des St. Petersburg International Economic Forum Ende Mai 2018 betonte Putin bei einem Treffen mit ausländischen Unternehmen und Verbänden, bei dem auch der OAOEV vertreten war, dass die von der Duma angedachten Pläne gegen ausländische Investoren nicht umgesetzt werden würden. Man wolle die USA treffen, nicht aber Investoren aus der EU.

Russland ist zur Modernisierung seiner Wirtschaft auf ein positives Investitionsklima angewiesen. Wirtschaftlich kann das Land die Auseinandersetzung mit den USA kaum gewinnen. Auch US-Firmen wie Coca-Cola, Johnson&Johnson, Pepsi und Mars haben in Russland tausende Arbeitsplätze geschaffen. Apple und Oracle sind unabdingbare Technologielieferanten für die russische Wirtschaft.

Trotzdem ist es denkbar, dass sich die Sanktionsspirale auch im wirtschaftlichen Bereich weiter dreht, allein um gegenüber der russischen Bevölkerung vermeintlich Stärke zu zeigen.

Die Verwendung von US-Technologien / US-Komponenten für nach Russland zu exportierende Produkte wird sicherlich insgesamt noch schwerer werden. Dies wiederum beschränkt auch deutsche Unternehmen in der Wahl der für sie wirtschaftlichsten Bezugsquellen und Zulieferer ein, da US-amerikanische Lieferanten immer weniger genutzt werden können. Für in Russland produzierende Unternehmen sind Versorgungsengpässe aufgrund von Beschränkungen beim Import von notwendigen Komponenten und Bauteilen als Gegenreaktion der Russischen Regierung zu befürchten. Nicht immer lassen sich diese aus Nicht-US-Quellen beziehen.

Der Importbann dürfte sich gegen amerikanische Software und Agrargüter, Tabak und Alkohol sowie Medizin richten, die auch andere Länder liefern könnten. Betroffen sein sollen auch Nukleartechnologie, Raketenantriebe sowie Flugzeugzubehör. Hier dürften beispielsweise Boeing sowie das US-Raumfahrtprogramm betroffen sein. Russische Raketentriebwerke vom Typ RD-180 gehören zu den wenigen Hightech-Produkten, die die USA aus Russland importieren und waren bislang extra von US-Sanktionen ausgenommen worden.

Auch Arbeitsverbote oder Beschränkungen für US-Bürger, sowie die Verweigerung von Visa werden gegenwärtig in Russland diskutiert. Beides würde wiederum auch US-Angestellte deutscher und europäischer Firmen treffen.

Zudem ist eine weitere Verschärfung des bereits 2014 forcierten Importsubstitutionsprogramms zu befürchten. Negative Auswirkungen könnte dies weiter für das Thema Digitalisierung haben. Westliche Unternehmen werden hier noch kritischer betrachtet werden. Bereits heute gibt es restriktive Bedingungen im Vertrieb von Cloud Services. Joint Ventures kommen nicht voran. Es gibt bereits einen neuen russischen Regulierungsentwurf, der eine Offenlegung der Quellcodes zur Zertifizierungszwecken verlangt.

Neben staatlichen Finanzhilfen und Schutzprogrammen für betroffene russische Unternehmen und möglichen weiteren Versuchen, den Rubel oder den (chinesischen Renminbi) als Leitwährung zu

etablieren und den Zahlungsverkehr zunehmend vom US-Dollar zu entkoppeln, ist auch mit einer asymmetrischen russischen Antwort auf die Sanktionen zu rechnen.

Auf dem St. Petersburg International Forum erklärte der frühere russische Finanzminister und neu ernannte Leiter des russischen Rechnungshofes Alexej Kudrin, er rechne damit, dass die US-Sanktionen das erwartete Wirtschaftswachstum in Russland um 0,5 Prozentpunkte reduzieren werden.

b) Politische Konfrontation nimmt zu – mit weiter negativen Folgen auch für die Wirtschaft

Neben wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen könnte die russische Regierung auf eine noch strikere Blockadehaltung bei vielen, ohne Russland nicht lösbaren Konflikten (Iran/Nordkorea/Ukraine) bestehen.

Zudem ist zu erwarten, dass Russland seine Beziehungen zu befreundeten Ländern wie die Türkei, Iran, China oder Indien weiter zu stärken versucht und Unternehmen aus diesen Ländern bei Ausschreibungen bevorzugt, da sich die Integration in das westlich geprägte Wirtschaftssystem immer mehr als Risiko für die russische Regierung entpuppt.

Teilweise unterstützen die neuen Sanktionen sogar ein Ziel der russischen Regierung: die Repatriierung von Geldern, die von Konzernen und Oligarchen im westlichen Ausland geparkt wurden. Der in den vergangenen Jahren zu beobachtende Trend zu einer wachsenden Transparenz in den Geschäftsbeziehungen mit russischen Partnern, könnte sich nun wieder umkehren. Die Angst, ebenfalls Opfer von Sanktionswillkür zu werden, könnte Firmen dazu zwingen, intransparente Beteiligungskonstruktionen in Erwägung zu ziehen. Zudem ist mit einer Verstaatlichung von Privatunternehmen zu rechnen, um diese vor den negativen Folgen der Sanktionen zu bewahren. Das private Unternehmertum wird dadurch insgesamt geschwächt.

Zudem passen die aktuellen Sanktionen zu der in Russland weit verbreiteten Meinung, dass der Westen bzw. insbesondere die USA ein wirtschaftlich erfolgreiches Russland verhindern will und könnten zu einer weiteren Sammlung der russischen Bevölkerung hinter der Regierung beitragen („Wagenburgeffekt“). Nach der ersten Sanktionsrunde 2014 war die Zahl der in westlichen Ländern durch russische Staatsbürger beantragten Visa um rund ein Drittel gesunken (mit entsprechend negativen Effekten für die europäische Tourismuswirtschaft in Milliardenhöhe).

So könnte mittelfristig genau das Gegenteil von dem erreicht werden, was eigentlich beabsichtigt war: Russland isoliert sich selbst immer weiter vom Westen und der EU.

C) Offene Fragen

1. Bei der Anwendung von sekundären Sanktionen stellt sich die Frage, wie rechtlich eigenständige russische Tochterunternehmen von deutschen Konzernen, die Geschäftsbeziehungen mit sanktionierten Unternehmen unterhalten, von den US-Behörden behandelt werden. Werden Sie als eigene Einheiten betrachtet, oder wird der Gesamtkonzern in Haftung gezogen?
2. Die in den Executive Orders gewählten Definitionen, beispielsweise zu ‚signifikanten Transaktionen‘, sind nicht abschließend präzise bzw. verlangen den Unternehmen letztlich massive administrative Aufwendungen ab, um den Regelungen zu entsprechen und ggf. Ausnahmeregelungen zu beantragen. Der OFAC-Katalog zu den *Frequently Asked Questions* (Nr. 574 und 542) lässt weiterhin Interpretationsspielräume zu. Hier muss dringend Klarheit geschaffen werden.
3. Um möglichen *US secondary sanctions* sicher zu entgehen, scheint für Banken aktuell eine mittelfristige Fälligestellung von Kreditgeschäften mit sanktionierten Unternehmen sinnvoll zu sein, auch wenn diese in Euro laufen, da hier Interpretationsspielräume bestehen, ob auch derartige Geschäfte betroffen sein könnten. Beim Iran-Geschäft war eine derartige Fälligestellung letztlich nicht erforderlich. Hierzu wäre deshalb eine Klarstellung im Rahmen der FAQ zum Russland-Bestandsgeschäft mit russischen SDNs hilfreich.
4. Auf der US-Liste werden Personen und mit diesen verbundene Unternehmen sanktioniert, es sind aber auch prominente Personen und Unternehmenschefs gelistet, ohne dass die mit diesen Personen verbundenen Unternehmen gelistet wurden. Inwieweit fallen diese nicht gelisteten Unternehmen ebenfalls unter Sanktionen? Im Falle z.B. des CEO von Gazprom Alexej Miller hätte dies weitreichende Folgen.
5. Für die neu gelisteten Unternehmen gilt ein umfassendes Transaktionsverbot für US-Staatsbürger, aber auch für internationale Banken. Was ist zu tun, wenn man Aktien von sanktionierten Unternehmen wie En+ oder Rusal besitzt (und sie verkaufen möchte)?
6. Zwar hat das OFAC im Zusammenhang mit den neuen Sanktionen spezielle *wind-down licenses* für US-Personen veröffentlicht, die es diesen ermöglicht, sich aus Geschäften mit gelisteten Firmen unter speziellen Voraussetzungen zurückzuziehen. Unklar ist allerdings – dies insbesondere vor dem Hintergrund der Androhung von *secondary sanctions* – wie sich nicht U.S. Personen, die mit gelisteten Firmen in Joint Ventures verbunden sind bzw. die Anteilseigner haben, die gelistet wurden, zu verhalten haben. Das Beispiel der Schweizer Sulzer AG zeigt, dass es hier zwar zu schnellen Reaktionen kommt, nicht ersichtlich ist jedoch, ob dies aus Sicht des OFAC ausreicht und unter welchen Voraussetzungen eine Aufrechterhaltung von Geschäften mit Sulzer gestattet ist.
7. Die Ermittlung der genauen Beteiligungsverhältnisse auf Grund fehlender Transparenz im russischen Markt, aber auch in einzelnen europäischen Jurisdiktionen, stellt deutsche Unternehmen vor große Herausforderungen. Der Verweis des OFAC auf die 50 Prozent-Regelung ist in der Praxis schwer umsetzbar. Diese Schwierigkeit hat sich mit der Listung von Oligarchen, die über verschiedene Firmengeflechte Anteile an zahlreichen Unternehmen nicht nur in Russland, sondern in ganz Europe besitzen, erheblich erhöht. Insofern wäre zu begrüßen, wenn das OFAC zu erforderlichen Due Diligence zur Einhaltung der 50 Prozent Regel klare Vorgaben machen würde.

8. Wie kann angesichts manchmal sehr intransparenter Besitzverhältnisse ein Unternehmen/eine Bank sichergehen, dass ein Geschäftspartner nicht doch einem der sanktionierten Personen mehrheitlich gehört? Banken berichten, dass sie über die 50-Prozent-Regeln hinaus auch eine Bewertung bezüglich einer „faktischen Kontrolle“ durch eine sanktionierte Person abgeben müssen. Dies betrifft beispielsweise auch Unternehmen, in denen gelistete Personen in Aufsichtsräten sitzen.
9. Bei einer Fälligkeit eines Kreditgeschäfts wegen einer SDN-Designation (die keine Entsprechung in einer europäischen Sanktionierung hat), stellt sich die Frage, ob Euler Hermes unter einer Deckung eventuelle Ausfälle übernehmen würde. Wenn nein, wäre eine Änderung der Euler Hermes Bedingungen erforderlich. Eine US-Sanktionierung ist ein politisches Risiko, das gerade Gegenstand einer Deckung sein sollte.
10. Werden (sekundäre) Sanktionen erlassen, besteht faktisch kaum die Möglichkeit, sich gegen die Sanktionen rechtlich zur Wehr zu setzen. Gerichtsverfahren sind u.a. vor dem Hintergrund zu erwartender Reaktionen von Geschäftspartnern zu langwierig und zu kostenintensiv, um effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Was kann die Bundesregierung hier tun, um deutsche Unternehmen zu schützen?
11. Folgende Begründung wurde unter anderem für die neuen US-Sanktionen gegeben: „Russian oligarchs and elites who profit from this corrupt system will no longer be insulated from the consequences of their government’s destabilizing activities.“ Im Prinzip trifft das am Ende auf alle in Russland erfolgreichen Unternehmen zu. Damit ist der Willkür Tür und Tor geöffnet.

Da mit Rusal auch ein großer Aluminium-Konzern mit Geschäft in Russland hart getroffen wird und die USA gleichzeitig auch Aluminium-Zölle gegen China massiv erhöhen wollen, liegt eine Vermutung nahe, dass eigene Lobbyinteressen zum Schutz von US-Konzernen bei der Gestaltung der Sanktionen eine zunehmende Rolle spielen. Eine derartige Verknüpfung von Sanktionen und eigenen Wirtschaftsinteressen – die auch schon bei Drohungen gegen das Projekt Nord Stream 2 zu beobachten war – ist nach Meinung führender Juristen völkerrechtswidrig. Hier stellt sich die Frage, inwieweit im Rahmen der WTO gegen derartige Sanktionsregelungen vorgegangen werden kann?

D) Positionen des Ost-Ausschuss - Osteuropaver eins

- Die Bundesregierung und die EU sollten sich klar gegen eine extraterritoriale Anwendung derartiger US-amerikanischer Sanktionen aussprechen und EU-Unternehmen entsprechend vor Sanktionen schützen. Wir teilen hier weiterhin die Auffassung der Bundesregierung, dass derartige Sanktionen völkerrechtswidrig sind. In der Vergangenheit gab es zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Helms-Burton Act 1996 unter Präsident Clinton einen „Waiver“, der klarstellte, dass solcherlei „secondary sanctions“ nicht gegenüber europäischen Firmen angewandt werden. Eine solche Klarstellung würde sicherlich die beschriebene Verunsicherung reduzieren und insbesondere die Banken und Finanzinstitute beruhigen. Immerhin hat auch die US-Seite bezüglich der Anwendung und Ausgestaltung der Sanktionen in der Vergangenheit Gesprächsbereitschaft signalisiert, die genutzt werden sollte.
- Für deutsche Unternehmen, die über Tochterfirmen auch unter US-Recht fallen, sind Ausnahmeregelungen oder zumindest längerfristige Übergangsregeln zur sauberen juristischen Abwicklung von Verträgen zu erreichen – es sollte eine Altvertragsregelung geben, wie dies zwischenzeitlich auch bei anderen CAATSA-Sektionen möglich war. Klarer gefasst werden muss die Angabe „*knowingly facilitating significant transactions*“, die zu Sanktionen gegen Nicht-US-Personen führen könnten. Die bisherigen Erläuterungen dazu sind nicht ausreichend. Hier fehlen eindeutige Volumenangaben. Ebenfalls notwendig ist eine klarere Angabe des OFAC zu erforderlichen Due Diligence zur Einhaltung der 50 Prozent Regel und den Umgang mit schwer durchschaubaren Firmengeflechten.
- Geklärt werden muss, ob der sanktionsbedingte Ausfall von Geschäften durch Euler Hermes Exportkreditgarantien des Bundes abgesichert sind. Nach Aussagen des Bundeswirtschaftsministeriums wird dies von Fall zu Fall entschieden. Eine US-Sanktionierung ist ein politisches Risiko, das unserer Meinung nach generell Gegenstand einer Deckung sein sollte.
- Gerade aufgrund der Extraterritorialität und der Sensibilität des Energie- und Rohstoffbereichs wäre eine Abstimmung der jüngsten Sanktionen mit den europäischen Partnern dringend notwendig gewesen. Es gibt immer mehr Berichte, dass Werke in Nachbarstaaten Russlands und Europa, die zu sanktionierten Konzernen gehören, und damit auch europäische Jobs betroffen sind. Vor allem muss die Entwicklung auf dem Aluminiummarkt genau beobachtet werden, um hier Lieferengpässe und massive Kostensteigerungen für europäische Produzenten entlang der Produktionsketten durch den Ausfall von Rusal zu verhindern. Systemrelevante Unternehmen, wie das Rusal-Werk im irischen Auginish sollten auf eine Positiv-Liste gesetzt und so von Sanktionen ausgenommen werden. Die neu veröffentlichte Licence Nr. 14 sorgt hier zwar kurzfristig für etwas Entspannung, löst aber nicht die grundsätzlichen Probleme. Es sind weiterhin andauernde Effekte für den Aluminium-Markt zu befürchten, da weiterhin eine erhebliche Rechtsunsicherheit besteht, die zu Overcompliance führen kann. Nach Aussage von US-Finanzminister Mnuchin sollen die US-Sanktionen nicht die „hardworking people“ treffen, die für Rusal arbeiten oder von dem Unternehmen abhängig sind. Diese neu veröffentlichte „Licence Nr. 14“ wird aber bislang nur auf Rusal bezogen, ähnliches müsste in dieser Logik aber auch für die übrigen gelisteten Unternehmen gelten.
- Die Begründung der US-Administration für die erneuten Sanktionen ist in dieser Form nicht nachvollziehbar: Es bleibt in vielen Fällen unklar, worin die Regelverletzung der betroffenen

Personen und Unternehmen bestehen und was sie tun könnten, um von dieser Sanktionsliste wieder gestrichen zu werden.

- Dramatische Folgen für die Versorgungssicherheit in Europa hätte eine Ausweitung von Sanktionen auch gegen russische Energiekonzerne. Das Weiterdrehen der Sanktionsspirale in diese Richtung muss unbedingt verhindert werden.
- Die Schaffung eines einheitlichen Sanktionsregimes von EU und USA muss weiterhin das Ziel sein. Die Art und Weise, wie hier die USA ohne vorherige Konsultation mit europäischen Partnern vorgegangen sind, ist alarmierend und kontraproduktiv. Die massiven, negativen Auswirkungen der jüngsten US-Sanktionsrunde auf europäische Unternehmen wie im Falle der mit Viktor Vekselberg verbundenen Schweizer Unternehmen Sulzer und Oerlikon sind abschreckende Beispiele.
- Der bürokratische Aufwand zur Einhaltung der US-amerikanischen und weiterer weltweit bestehender Sanktionsregime ist in den vergangenen Jahren geradezu explodiert. Vor allem mittelständische Unternehmen können den Prüfungsbedarf finanziell kaum noch bewältigen und werden so in ihren Geschäftsmöglichkeiten zunehmend beschnitten.
- Das politische Mittel der Wirtschaftssanktionen hat inflationäre Züge angenommen. Den Preis dafür zahlen nicht nur einzelne Unternehmen sondern am Ende die ganze Gesellschaft in Form von Wachstumsausfällen. Es gibt mindestens einen lachenden Dritten bei dieser Entwicklung: China wird als alternativer Geschäftspartner immer attraktiver.
- Besonders gefährlich ist der aktuelle Trend, Schlussfolgerungen zu ziehen und per Twitter Maßnahmen anzukündigen, ehe die Faktenlage einwandfrei geklärt ist. Akzeptanz für Sanktionen kann es auf Dauer nur geben, wenn transparent und im Dialog die Hintergründe erläutert und die Anlässe zweifelsfrei geklärt sind. Der Verdacht, dass bei der Wahl von Sanktionen eigene Wirtschaftsinteressen eine Rolle spielen, unterhöhlt jede Partnerschaft und muss ausgeräumt bzw. ausgeschlossen werden.
- Die US-Politik wird von den Unternehmen als sprunghaft und unkalkulierbar eingeschätzt. Es wachsen die Zweifel an einer Partnerschaft auf Augenhöhe mit den alten Verbündeten. Dies treibt einen Spalt in die transatlantische Partnerschaft, der langfristig auch nicht im Interesse der US-Regierung sein kann.
- Die internationalen Regeln für die Einführung von Wirtschaftssanktionen müssen dringend geklärt werden. In dieser Form treiben sie den weltweiten Protektionismus gefährlich voran. Auch hier sollte nicht das Recht des Stärksten (USA), sondern die Stärke des Rechts wieder gelten. Die WTO muss als Instanz zur Wahrung internationaler Handelsregeln bewahrt und gestärkt werden. Hier gilt es auch, die Zustimmung der USA zur Neubesetzung von Richterstellen für die Schiedsgerichtsverfahren endlich durchzusetzen.
- Das erneute Drehen an der Sanktionsspirale führt uns immer weiter weg von einer politischen Lösung der mit Russland bestehenden Konflikte. Die Notwendigkeit einer politischen Deeskalationsstrategie ist überdeutlich. Politiker, die Konflikte verursachen oder auf Konfrontationskurs gehen, gibt es genug. Wir brauchen Brückenbauer, die den Mut haben, ihr politisches Kapital für eine Verständigung einzusetzen. Wir sehen hier auch die Bundesregierung weiterhin in einer entscheidenden Vermittlerrolle.

E) Anhang

Weiterführende Links

a) Liste der am 6. April 2018 durch das US-Schatzamt neu sanktionierten Personen und Unternehmen

<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180406.aspx>

b) Offizielle Presse-Erklärung des US-Schatzamts zu den neu sanktionierten Personen und Unternehmen

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

c) Angaben des US-Schatzamtes zu Frequently Asked Questions (FAQ) zu den neuen Sanktionen

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#567

Am 1. Mai 2018 wurden vom OFAC Aktualisierungen verschiedener FAQ veröffentlicht. Außerdem wurden drei neue FAQ ergänzt:

Update existierender FAQ:

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#570

Neue FAQ:

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#583

Am 22. Mai wurden vom OFAC sechs neue FAQs veröffentlicht:

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#586

Dazu gab es Aktualisierungen bestehender FAQ:

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#576

Am 25. Mai gab es erneut zwei neue FAQs:

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#592

Am 31. Juli wurden weitere FAQs veröffentlicht:

https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_other.aspx#570

d) Ausnahmegenehmigungen des US-Schatzamts (Generals Licenses 12, 13, 14 und 15)

General License 12:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl12.pdf

General License 13:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl13.pdf

General License 14:

<https://home.treasury.gov/index.php/news/press-releases/sm0365>

Im Mai 2018 veröffentlichte das OFAC mehrere Modifizierungen der Lizenzen 12 und 13. Diese betreffen insbesondere die Abwicklung von Finanzgeschäften mit Unternehmen im Einflussbereich des russischen Tycoons Oleg Deripaska wie EN+, Rusal, GAZ und Irkutskenergo. Die Abwicklung von Verträgen mit den genannten Unternehmen wurde schrittweise bis zum 5. August verlängert:

Update General License 12B:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl12b.pdf

License Nummer 12C vom 22. Mai 2018, mit der die alte License 12B überholt wurde:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl12c.pdf

Update zu General License 13A:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl13a.pdf

Update General License 13B vom 31. Mai 2018, mit der die License Nr. 13A abgelöst wurde:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl13b.pdf

Update General License 13C vom 31. Juli 2018, mit der die License Nr. 13B abgelöst wurde:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl13c.pdf

Am 22. Mai veröffentlichte das OFAC die Lizenz Nummer 15, diese betrifft den Umgang mit dem Oleg Deripaska gehörenden Unternehmen GAZ. Sie verlängert die Abwicklungsfrist für Kontakte mit GAZ bis zum 23. Oktober:

https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_gl15.pdf

e) Statement des Ost-Ausschuss-Vorsitzenden Wolfgang Büchele vom 6. April 2018

<http://www.ost-ausschuss.de/content/%E2%80%99Enicht-nachvollziehbar-und-sch%C3%A4dlich%E2%80%9C>