

US-Exportkontrollen: Extraterritoriale Reichweite der „600 Series“

Von Rechtsanwältin Melissa Duffy und Rechtsanwalt Michael A. Grant¹ und Rechtsanwalt Dr. Florian Wolf²

Das US-amerikanische Ausfuhrkontrollsystem nimmt im internationalen Vergleich eine besondere Stellung ein. Über die erstmalige Ausfuhr hinaus bekräftigen die USA ihre Jurisdiktion auch über den erneuten Export von sich bereits im Ausland befindlichen Produkten mit amerikanischen oder in Amerika entwickelten Komponenten. Dies stellt ausländische Unternehmen, welche in ihrer Lieferkette amerikanische Produkte integrieren oder die in ihrer technologischen Entwicklung mit amerikanischen Partnern kooperieren, vor besondere Herausforderungen. Durch die Einführung der neuen „600 Series“ als Teil der Dual-use-Ausfuhrkontrollliste („EAR“) verkomplizieren sich die zu befolgenden Regularien erneut. Dieser Artikel informiert über die neue „600 Series“, deren Anwendbarkeit und Auswirkungen außerhalb der Vereinigten Staaten und über Vorkehrungen, die europäische Unternehmen treffen können, um ihre Compliance-Risiken in Bezug auf das neue Regime zu minimieren.

■ A. Einführung

Das US-Exportkontrollregime ist weltweit für alle Verbündeten der USA einzigartig, weil sein Geltungsbereich nicht nur für Güter bis zum ersten ausländischen Empfänger reicht, sondern darüber hinaus auch für Folgeverkäufe dieser Güter im Ausland Wirkung hat. Daher stellt die Einhaltung dieser Vorschriften für alle ausländischen Firmen, die US-Firmen in ihrer Versorgungskette haben oder mit US-Firmen zusammenarbeiten, eine Herausforderung dar.

Mit der kürzlich erfolgten Einführung der „600 Series“ in die US-Dual-use Exportkontrollliste wurden die Anforderungen an die Einhaltung der US-Vorschriften noch komplexer.

■ B. Hintergründe

In den Vereinigten Staaten sind zwei Bundesbehörden für die Regulierung der Exportkontrollen verantwortlich. Während das zum Wirtschaftsministerium gehörende Bureau of

Industry and Security (BIS) für die Export Administration Regulations (EAR)³ verantwortlich zeichnet, ist das zum Außenministerium gehörende Directorate of Defense Trade Controls (DDTC) für die International Traffic in Arms Regulations (ITAR)⁴ zuständig. Die EAR befassen sich mit Dual-use-Gütern, die sowohl zivil als auch militärisch verwendet werden können. Gegenstand der ITAR sind dagegen Rüstungsgüter und die zugehörigen Dienstleistungen.

Die „600 Series“ stellt eine Reihe neuer Kontrollen für weniger sensible Rüstungsgüter dar, die ursprünglich von den sehr restriktiven Regelungen der ITAR erfasst wurden aber im Rahmen der US-Exportkontrollreform in die EAR umgelistet wurden. Für alle Güter, die von der ITAR erfasst werden, ist grundsätzlich eine Ausfuhrgenehmigung erforderlich und die wenigen möglichen Genehmigungsausnahmen unterliegen strengen Auflagen. Die Schaffung der „600 Series“ mit ihren flexibleren Kontrollanforderungen soll einerseits ausländische Firmen dazu ermun-

tern, vermehrt US-Güter in ihrer Produktion zu verwenden und andererseits die Zusammenarbeit in NATO-Programmen erleichtern.

Güter, die von den EAR erfasst werden, gelten entweder als „controlled“, was bedeutet, dass sie in der Commerce Control List (CCL) eine eigene Kennung (Export Control Classification Number (ECCN)⁵) haben, oder sie sind als „uncontrolled“ klassifiziert und fallen damit unter die sogenannte „EAR99“. Die Zuordnung zur „600 Series“ wird durch eine „6“ als dritte Ziffer in der ECCN-Kennung erkennbar. So wird zum Beispiel militärische Elektronik in der CCL⁶ von der Kennung 3A611 erfasst. Wegen der militärischen Natur der „600 Series“ sind die diesbezüglichen Kontrollen durch das BIS strenger als bei anderen Dual-use ECCN-Kennungen.

⁵ Eine ECCN ist eine alpha-numerische Ziffernfolge, die nach Warengruppen, Produkttyp und den Gründen für die Kontrollen zusammengestellt ist. Die US-ECCNs sind häufig identisch mit oder ähneln denen der Wassenaar *Dual-use* Liste.

⁶ Vergleichbar mit der *600 Series* hat das BIS eine Gruppe von ECCNs in Kategorie 9 der CCL für zivile Raumfahrzeuge und zugehörige Güter geschaffen, die ursprünglich von den ITAR erfasst waren (diese Gruppe wird mit 9x515 kodiert).

¹ Anwaltskanzlei Dechert LLP, Washington D.C. USA; www.dechert.com

² Anwaltskanzlei BLOMSTEIN Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB; www.blomstein.com

³ 15 C.F.R. Parts 730-774.

⁴ 22 C.F.R. Parts 120-130.

■ C. Wie funktioniert die „600 Series“

Obleich die Kontrollregelungen verglichen mit denen der ITAR weniger streng ausfallen, unterliegen die Güter der „600 Series“ dennoch beachtlichen Beschränkungen bei der Ausfuhr. Die Verarbeitung von „600 Series“-Produkten im Ausland mit Ursprung USA kann dazu führen, dass das im Ausland hergestellte Produkt amerikanischen Regelungen unterliegt und somit deren Reexport in Länder und Einrichtungen, die von US-Embargos erfasst werden, verboten ist. Darüber hinaus ist für den Export, Reexport oder die inländischen Transfers (in-country transfer) grundsätzlich eine Ausfuhrgenehmigung oder die Inanspruchnahme einer Genehmigungsausnahme in alle Länder, ausgenommen Kanada, erforderlich. Verglichen mit den ITAR stehen jedoch bei der „600 Series“ grundsätzlich mehr Genehmigungsausnahmen zur Verfügung.

1. De Minimis-Anteile

Enthält ein im Ausland hergestelltes Produkt mehr als 25 % unter die EAR fallende US-Ursprungsanteile, unterliegt das gesamte im Ausland hergestellte Produkt der EAR als wäre es vollständig in den USA hergestellt und von dort exportiert worden.⁷ Dieser Schwellenwert liegt für Reexporte mit US-Ursprungsanteilen in den Iran, nach Nord-Korea, den Sudan oder Syrien bei lediglich 10 %. Der Schwellenwert von 25 % findet allgemein Anwendung für alle im Ausland hergestellten Produkte, die Anteile enthalten, die von der „600 Series“ erfasst werden. Wie auch in den ITAR gilt der De Minimis-Schwellenwert nicht für Reexporte in Länder, gegen die die USA ein Waffenembargo verhängt haben.⁸ Für eine deutsche Firma, die eine noch so geringwertige „600 Series“-Komponente verarbeitet, würde das bedeuten, dass auch ein Produkt, das zu 99 % aus in Deutschland hergestellten Anteilen besteht, unter US-Regelungen fällt und damit nicht nach China exportiert werden dürfte.

2. Genehmigungsanforderungen

„600 Series“-Produkte benötigen für alle Länder außer Kanada eine Ausfuhrgenehmigung. In den ITAR sind zwar Genehmigungs-

ausnahmen für Kanada vorgesehen; diese unterliegen jedoch strengen Auflagen, können gelegentlich auch nicht zur Anwendung kommen und gelten in jedem Fall nur für vorab zugelassene Unternehmen.

3. Genehmigungsausnahmen

Die EAR sehen grundsätzlich mehr Genehmigungsausnahmen vor als die ITAR und sind auch leichter in Anspruch zu nehmen. Für Güter der „600 Series“ sind jedoch einige dieser Ausnahmen entweder gar nicht oder eingeschränkter vorgesehen. Die Genehmigungsausnahme Strategic Trade Authorization (STA)⁹ ist eine der umfangreichen Genehmigungsausnahmen in den EAR, die die Ausfuhr von Gütern, die unter die Kontrolle aus Gründen der nationalen Sicherheit fallen, an die engsten Verbündeten der USA ermöglicht. Dies sind die meisten europäischen Länder, Australien, Neuseeland, Japan und Süd-Korea. Für Güter der „600 Series“ sind die STA-Genehmigungsausnahmen für Ausfuhren jedoch eingeschränkt:

- Die „600 Series“ – ECCN muss die STA-Ausnahme ausdrücklich zulassen.
- Eine Vorabzustimmung durch das BIS kann gefordert werden.
- Der Endverwender muss üblicherweise eine Regierungseinrichtung oder ein Vertragspartner einer Regierung sein.
- Die STA gilt nicht für Rüstungsgüterausrüstung deren Wert 25 Mio. USD übersteigt und
- die Inanspruchnahme einer STA-Genehmigungsausnahme für Güter der „600 Series“ setzt eine Endverwenderzertifizierung vor, an die besondere Anforderungen gestellt werden.

■ D. Extraterritoriale Durchsetzung

Ausländische Firmen, die darüber nachdenken, unter die „600 Series“ fallende Güter in ihrer Verarbeitungskette zu verwenden, sollten bedenken, dass die US-Regulierungsbehörden bei der Durchsetzung ihres extraterritorialen Anspruchs in Exportfällen keine Scheu zeigen. Das BIS hat in der Vergangenheit ausländische Firmen und Personen für Verstöße gegen die EAR-Reexportvorschriften bestraft. Die Durchsetzungsmaßnahmen gegen die chinesischen Telekomunternehmen ZTE und kürzlich Huawei wegen des Vor-

wurfs, außerhalb der USA gegen US-Regulieren verstoßen zu haben, sind wohl bekannte Beispiele.

Ein weiteres Beispiel ist der Vergleich, den das BIS 2014 mit Fokker Services B.V. traf. Das BIS verhängte damals gegen den in den Niederlanden ansässigen Luftfahrtienstleister für den Export von Flugzeugteilen, -technik und Dienstleistungen (darunter auch Reexporte von gelisteten Gütern) in den Iran und den Sudan ein Bußgeld von 10,5 Mio. USD. Die Firma wurde wegen Verstößen gegen die Genehmigungsanforderungen des BIS belangt.¹⁰ Die Regierungsbehörden hatten festgestellt, dass Fokker Services seinen US-Lieferanten vorsätzlich Informationen zum Endverbleib der Güter vorenthalten hat, um diese dazu zu veranlassen, unabsichtlich Reparaturen an oder Lieferungen von Produkten zu leisten, die Fokker Services dann an iranische Endverwender ex- oder reexportierte.

■ E. Praktische Schritte zur Einhaltung der Vorschriften für EU-Firmen

Das Beispiel Fokker zeigt, dass ausländische Firmen, die mit US-Dual-use-Produkten oder US-Spitzentechnologie (wie die der „600 Series“) handeln, sich ihrer potenziellen Haftung nach den US-Exportkontrollregelungen gewahr sein und deshalb angemessene Maßnahmen ergreifen sollten, die die Einhaltung dieser Vorschriften gewährleisten. Europäische Firmen können folgende Maßnahmen ergreifen, um die Kontrollvorschriften für US-Teile und -Komponenten einzuhalten:

- Die US-Lieferanten veranlassen, ihnen die ECCNs ihrer Produkte und Informationen zu Genehmigungserfordernissen zur Verfügung zu stellen.
- Größte Sorgfalt walten lassen hinsichtlich ihrer Kunden, der Endverwendung und hinsichtlich des beabsichtigten Ziels von Reexporten von Produkten mit US-Ursprung oder von Produkten, die in der EU hergestellt wurden aber bestimmte Anteile mit US-Ursprung beinhalten.
- Sich mit Genehmigungsausnahmen, wie der STA, vertraut machen, die für Güter der „600 Series“ gelten und
- alle notwendigen Genehmigungen für den Reexport von Gütern der „600 Series“ bei den US-Behörden einholen.

⁷ Beachte 15 C.F.R. § 734.4(d).

⁸ US-Waffenembargos gelten gegenüber: Afghanistan, Weißrussland, Burma, Zentralafrikanische Republik, China, Demokratische Republik Kongo, Kuba, Zypern, Eritrea, Haiti, Iran, Irak, Nord Korea, Libanon, Lybien, Somalia, Süd Sudan, Sudan, Syrien, Venezuela, Simbabwe.

⁹ 15 C.F.R. §740.20.

¹⁰ Mit dem Vergleich wurden auch Vorwürfe wegen der Verletzung von US-Wirtschaftssanktionen belegt.