

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heike Hänsel, Wolfgang Gehrcke, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 18/3966 –**

### **Anwendung der US-amerikanischen Blockadegesetze gegen Kuba in der Europäischen Union**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Trotz der jüngsten Annäherung im Verhältnis mit Kuba hat die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika in den vergangenen Jahren in zunehmendem Maße versucht, ihre Blockadegesetze gegen den sozialistisch regierten Karibikstaat auch in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durchzusetzen. Infolge dieser Politik sind das US-amerikanische Internetunternehmen eBay Inc. und seine Tochterfirma PayPal Inc. gegen deutsche Händler vorgegangen, die kubanische Produkte vertreiben und diese Geschäfte über die Bezahlplattform von PayPal abrechnen. Diese Vorgehensweise hat sich weisungsgemäß auch die EU-Vertretung des Dienstleisters, PayPal Europe S.à.r.l. & Cie, S.C.A. mit Sitz in Luxemburg, zu eigen gemacht. Seit dem Sommer 2011 waren davon nach Medienberichten ([www.amerika21.de/nachrichten/2012/02/48818/blockade-kuba-eu](http://www.amerika21.de/nachrichten/2012/02/48818/blockade-kuba-eu)) mindestens zwei Dutzend Firmen betroffen.

Die Anwendung US-amerikanischer Blockadegesetze in Deutschland ist nicht nur rechtswidrig und verletzt geltende Handelsprinzipien, sie gefährdet auch die Existenz hiesiger Gewerbetreibender und benachteiligt Konsumenten. Die Bundesregierung hat bislang nichts unternommen, um das nach Auffassung der Fragesteller rechtswidrige Vorgehen der genannten US-Unternehmen und ihrer europäischen Vertretungen zu unterbinden.

Seit Sommer 2011 hat PayPal Europe mehrere Kunden schriftlich aufgefordert, kubanische Produkte aus dem Sortiment zu entfernen. Kämen sie dieser Aufforderung nicht nach, würden die Konten durch den Internetbezahlendienst gesperrt. Angesichts der Marktdominanz von PayPal würde dies ein Aus für die geschäftliche Existenz der Betroffenen bedeuten. Die Europa-Filialen von eBay und PayPal argumentieren ([www.internetrecht-rostock.de/embargo-kuba-ebay-paypal-schadenersatz.htm](http://www.internetrecht-rostock.de/embargo-kuba-ebay-paypal-schadenersatz.htm)) damit, dass sie „denselben Handelsbeschränkungen unterliegen, wie die Muttergesellschaft“ in den USA. Diese Argumentation steht jedoch in deutlichem Widerspruch zu geltendem EU-Recht. Denn als Reaktion auf die damals verschärften Blockadegesetze der USA (v. a. Helms-Burton-Gesetz, Torricelli-Gesetz) hat die Europäische Union im Herbst 1996 eine „Verordnung zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritoria-

len Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden und sich daraus ergebenden Maßnahmen“ erlassen (Verordnung (EG) Nr. 2271/96 vom 22. November 1996, Amtsblatt Nr. L 309 vom 29.11.1996, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)). Darin wird jeder Mitgliedstaat der EU aufgefordert, „die seines Erachtens erforderlichen Maßnahmen zum Schutz der Interessen aller in Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 genannten Personen (zu ergreifen), die durch die extraterritoriale Anwendung der im Anhang zu der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 aufgeführten Gesetze, einschließlich Verordnungen und anderer Rechtsakte sowie der darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen beeinträchtigt werden, soweit diese Interessen nicht durch die genannte Verordnung geschützt werden“.

Dies betrifft nicht nur das rechtswidrige Vorgehen der genannten und ggf. weiterer US-Unternehmen sowie ihrer europäischen Vertretungen, sondern offenbar auch deutsche Kreditinstitute. So weigerte sich die Postbank im Januar 2014 „aus geschäftspolitischen Gründen“, eine Überweisung eines bundesdeutschen Vereins zugunsten des Zahlungsempfängers „Cuba Solidarity Campaign“, eine zivilgesellschaftliche Organisation in Großbritannien, auszuführen ([www.netzwerk-cuba.de/presse-berichte/articles/paypal-agierte-wieder-als-online-rambo-gegen-kuba.html](http://www.netzwerk-cuba.de/presse-berichte/articles/paypal-agierte-wieder-als-online-rambo-gegen-kuba.html)).

Die extraterritorialen Auswirkungen der unilateralen US-Blockade gegen Kuba werden vom Office of Foreign Assets Control (OFAC) des US-Finanzministeriums vehement gegen Unternehmen sowie Banken in der EU durchgesetzt. Derzeit finden Verhandlungen zwischen US-Vertretern und der Deutschen Bank über die Höhe der zu zahlenden, unilateral durch die USA verhängten Strafen statt ([www.manager-magazin.de/unternehmen/banken/iran-geschaeft-commerzbank-soll-650-millionen-dollar-strafe-zahlen-a-989751.html](http://www.manager-magazin.de/unternehmen/banken/iran-geschaeft-commerzbank-soll-650-millionen-dollar-strafe-zahlen-a-989751.html)). Die Commerzbank erklärte sich Mitte Dezember 2014 zu einer Zahlung in Höhe von 650 Mio. US-Dollar bereit. Zuvor hatte die französische BNP Paribas fast 9 Mrd. US-Dollar an die USA wegen ähnlicher Vorwürfe des OFAC gezahlt ([www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2014-07/bnp-paribas-muss-zahlen](http://www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2014-07/bnp-paribas-muss-zahlen)). Dieser Betrag war aufgrund der direkten Intervention der französischen Regierung bereits um eine 1 Mrd. US-Dollar reduziert worden. Auch im Falle der österreichischen BAWAG konnte bereits im Jahr 2007 durch eine Regierungsintervention gegenüber den US-Behörden die Kündigung von 100 kubanischen Bankkunden in Österreich rückgängig gemacht werden ([www.news.at/a/kubanergeschaeft-bawag-beziehungen-insel-kunden-172249](http://www.news.at/a/kubanergeschaeft-bawag-beziehungen-insel-kunden-172249)).

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Umsetzung der vom Europäischen Rat als rechtswidrig eingestuft extraterritorialen Bestimmungen der US-Blockade gegen Kuba
  - a) im Rechtsraum der Bundesrepublik Deutschland,
  - b) im Rechtsraum der Europäischen Union?

Die Fragen 1, 1a und 1b werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Rat hat am 22. November 1996 die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 erlassen. Der Annex zu Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 enthält unter der Überschrift „Land: Vereinigte Staaten von Amerika“ drei Rechtsakte mit Bezug auf Kuba. Dies sind der „National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993“, Title XVII – „Cuban Democracy Act 1992“, sections 1704 and 1706, der „Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996“ und 1 CFR (Code of Federal Regulations) Ch. V (7-1-95 edition) Part 515 – Cuban Assets Control Regulations, subpart B (Prohibitions), E (Licenses, Authorizations and Statements of Licensing Policy) and G (Penalties). Die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat, daher ist ein gesonderter Umsetzungsakt auf nationaler Ebene nicht erforderlich.

Die im Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 aufgeführten Rechtsakte verletzen nach dem vierten Erwägungsgrund in der Präambel zu dieser Verordnung durch ihre extraterritoriale Anwendung das Völkerrecht.

2. In welchem Rahmen hat die Bundesregierung auf Basis dieser juristischen Einschätzung Gespräche mit der Regierung der USA geführt, und zu welchen Ergebnissen kamen diese Gespräche?

Die amerikanischen Maßnahmen gegen die kubanische Regierung waren im Laufe der letzten Jahrzehnte Gegenstand von zahlreichen Gesprächen der Bundesregierung mit der amerikanischen Regierung, die die Haltung der Bundesregierung zur Kenntnis genommen hat.

3. Wie viele und welche Unternehmen waren in den vergangenen Jahren durch restriktive Maßnahmen der USA nach Gesetzen, Verordnungen und anderen Rechtsakten gemäß Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Europäischen Rates vom 22. November 1996 betroffen?

Dazu liegen der Bundesregierung keine konsolidierten Daten vor. Seit 2011 haben sich mehrere Personen (juristische und natürliche) mit Verweis auf eine Verletzung ihrer Rechte in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 an die Bundesregierung gewandt. Aufgrund datenschutzrechtlicher Bestimmungen können keine näheren Angaben zu einzelnen Personen gemacht werden.

4. Mittels welcher Maßnahmen wurde in Deutschland die genannte EU-Verordnung seit ihrem Inkrafttreten vor nunmehr 18 Jahren implementiert und angewendet?

Die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 ist verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Eines gesonderten Umsetzungsaktes auf nationaler Ebene bedarf es nicht. Der in Artikel 9 der Verordnung enthaltene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, für den Fall einer Zuwiderhandlung gegen einschlägige Vorschriften der Verordnung Sanktionen festzulegen, ist die Bundesregierung nachgekommen: Nach § 82 Absatz 4 der Außenwirtschaftsverordnung handelt ordnungswidrig im Sinne des § 19 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 des Außenwirtschaftsgesetzes, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 einer dort genannten Forderung oder einem dort genannten Verbot nachkommt.

5. Welche entsprechenden Maßnahmen haben nach Kenntnis der Bundesregierung andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union ergriffen, um eine Schädigung europäischer Unternehmen durch extraterritoriale Gesetze der USA zu verhindern und die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 zur Anwendung zu bringen?

Die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 ist verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Eines gesonderten Umsetzungsaktes auf nationaler Ebene bedarf es nicht. Die Art und Weise, wie die Mitgliedstaaten die in Artikel 9 der Verordnung enthaltene Verpflichtung umgesetzt haben, für den Fall einer Zuwiderhandlung gegen einschlägige Vorschriften der Verordnung Sanktionen festzulegen, liegt in jeweiliger nationaler Kompetenz.

6. Mittels welcher Maßnahmen hat die Bundesregierung ihr wiederholtes Votum in der UN-Generalversammlung gegen die US-amerikanische Blockade gegen Kuba konkret umgesetzt und ihm Geltung verschafft?

Die Bundesregierung verschafft ihrem Votum durch die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 Geltung.

7. Wie hat die Bundesregierung sowohl bilateral als auch multilateral auf die Regierung der USA eingewirkt, um gemäß ihres Stimmverhaltens in der UN-Generalversammlung eine Beendigung der Blockadepolitik Washingtons gegen Kuba zu erreichen?

Die amerikanischen Maßnahmen gegen die kubanische Regierung waren im Laufe der letzten Jahrzehnte Gegenstand von zahlreichen Gesprächen der Bundesregierung mit der amerikanischen Regierung. Die Bundesregierung steht zu Fragen der extraterritorialen Anwendung von Sanktionen zudem mit ihren europäischen Partnern und der Europäischen Kommission in Kontakt. Innerhalb der Generalversammlung der Vereinten Nationen hat sich die Bundesregierung eng mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) abgestimmt, um ein einheitliches Stimmverhalten innerhalb der EU zu erreichen.

8. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Umsetzung der extraterritorialen Bestimmungen der US-Blockade gegen Kuba innerhalb der EU durch US-amerikanische Unternehmen und/oder ihre europäischen Filialen, Subunternehmen oder Vertragspartner?
  - a) Wenn keine Erkenntnisse vorliegen, werden diese Informationen zusammengetragen oder ist eine entsprechende Datenerhebung geplant?
  - b) Wenn nein, weshalb nicht?

Die Fragen 8, 8a und 8b werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen in Einzelfällen Informationen vor, die auf eine mögliche Verletzung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 hinweisen. Vorliegende Unterrichtungen wurden gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 an die Europäische Kommission übermittelt.

Ansonsten wird hierzu auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

9. Inwieweit sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf hinsichtlich der restriktiven Maßnahmen durch US-amerikanische Unternehmen und/oder ihre europäischen Filialen, Subunternehmen oder Vertragspartner gegen EU-Bürger, die kubanische Produkte vertreiben?

Die Bundesregierung steht zu Fragen der extraterritorialen Anwendung von Sanktionen mit ihren europäischen Partnern, der Europäischen Kommission und der US-Regierung im Kontakt.

10. Welches Vorgehen empfiehlt die Bundesregierung deutschen Unternehmen, die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit im Rechtsraum der Bundesrepublik Deutschland von den rechtswidrigen Bestimmungen der extraterritorial wirkenden US-Blockadegesetze betroffen sind und/oder von US-Unternehmen und/oder deren europäischen Vertretungen unter Verweis auf diese US-Gesetze sanktioniert werden?

Gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 unterrichten betroffene Personen die Europäische Kommission, wenn sie durch die im Anhang der Verordnung aufgeführten Gesetze oder durch darauf beruhende oder sich daraus ergebende Maßnahmen beeinträchtigt werden. Die Bundesregierung empfiehlt darüber hinaus, auch die Bundesregierung zu unterrichten. Die einschlägige Rechtslage ist dabei zu beachten.

11. An wen können sich betroffene Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland wenden?

Betroffene Unternehmen können sich an das Auswärtige Amt und an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wenden.

12. Sind bei solchen Meldungen Fristen zu beachten?

Gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 unterrichtet eine betreffende Person die Europäische Kommission binnen 30 Tagen ab dem Zeitpunkt, zu dem sie entsprechende Informationen erlangt hat. Die Informationen können der Europäischen Kommission entweder direkt oder über die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten übermittelt werden. Darüber hinausgehende Fristenregelungen auf nationaler Ebene gibt es nicht.

13. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Ablehnung von Überweisungen durch deutsche Kreditinstitute zugunsten lokaler zivilgesellschaftlicher Organisationen innerhalb der EU, die mit kubanischen Partnern arbeiten?

Aus der Ablehnung von Überweisungen durch deutsche Kreditinstitute zugunsten lokaler zivilgesellschaftlicher Organisationen innerhalb der EU, die mit kubanischen Partnern arbeiten, kann die Bundesregierung keine pauschalen Schlussfolgerungen und Konsequenzen ableiten. Sollten sich Hinweise darauf ergeben, dass im Rahmen des Unterlassens von Überweisungen gegen geltendes Recht verstoßen wurde, werden die zuständigen Ermittlungsbehörden mit dem Fall befasst.

14. Steht die Bundesregierung mit deutschen Kreditinstituten bzw. Fachverbänden in Kontakt, um das Vorgehen gegen die Sanktionsdrohungen der USA wegen geschäftlicher Kontakte zu beraten?

Die Bundesregierung steht im regelmäßigen Kontakt mit deutschen Kreditinstituten und Fachverbänden. Dabei werden auch Sanktionsthemen angesprochen.

15. Inwiefern ist die Bundesregierung zum Handeln bereit oder gar verpflichtet, wenn ihr die Anwendung der rechtswidrigen Bestimmungen der US-Blockade nicht unmittelbar von den Betroffenen, sondern von Dritten gemeldet wird?

Nach Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 übermitteln die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission einander alle sachdienlichen Informationen im Zusammenhang mit der Verordnung. Die Bundesregierung prüft jeden Einzelfall sorgfältig.

Zuwiderhandlungen gegen Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 erfüllen den Ordnungswidrigkeitstatbestand des § 82 Absatz 4 der Außenwirt-

schaftsverordnung. Das Hauptzollamt als Verwaltungsbehörde gemäß § 22 Absatz 3 des Außenwirtschaftsgesetzes ist für die Durchführung des Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß den Verfahrensvorschriften des Ordnungswidrigkeitengesetzes zuständig.

16. Macht sich ein deutsches Unternehmen strafbar, wenn es
  - a) die Anwendung von US-amerikanischen Blockadegesetzen im Rechtsraum der Bundesrepublik Deutschland nicht anzeigt oder
  - b) den in der genannten EU-Verordnung aufgeführten US-Blockadegesetzen durch Erfüllung ausländischer Forderungen zur Umsetzung verhilft oder verhelfen lässt?

Die Fragen 16a und 16b werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Entsprechende Handlungen sind in Deutschland nicht strafbewehrt. Wie oben ausgeführt, handelt nach § 82 Absatz 4 der Außenwirtschaftsverordnung jedoch ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 einer dort genannten Forderung oder einem dort genannten Verbot nachkommt. Ordnungswidrig handelt nach § 81 Absatz 1 Nummer 1 der Außenwirtschaftsverordnung zudem, wer entgegen § 7 der Außenwirtschaftsverordnung eine Boykotterklärung abgibt. Das Hauptzollamt als Verwaltungsbehörde gemäß § 22 Absatz 3 des Außenwirtschaftsgesetzes ist für die Durchführung des Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß den Verfahrensvorschriften des Ordnungswidrigkeitengesetzes zuständig.

17. Inwiefern können die im Rahmen der TTIP-Verhandlungen mit den USA vorgesehenen Regulierungen und Rechtsangleichungen künftig derartige extraterritorialen Akte der USA bzw. von Wirtschaftsinstitutionen unter dem politischen Einfluss der USA noch weiter verstärken oder hemmen, und wie kann diesbezüglich der Schutz von EU-Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen in der EU gewährleistet werden?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass in den Verhandlungen extraterritoriale Rechtsakte der USA diskutiert werden.

18. Teilt die Bundesregierung die Meinung der Europäischen Kommission, dass das TTIP ein Verbot der Diskriminierung europäischer Unternehmen durch US-amerikanische Gesetze stärken würde (u. a. [www.trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc\\_151624.pdf](http://www.trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151624.pdf)), und wenn ja, weshalb geht sie davon aus, dass diesem Diskriminierungsverbot gegenüber der bestehenden „Verordnung zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf berufenen und sich daraus ergebenden Maßnahmen“ Geltung verschafft werden kann?

Diskriminierungsverbote in Freihandelsabkommen richten sich in der Regel gegen die Benachteiligung bestimmter Produkte oder Dienstleistungen oder Investitionen aus dem Land des Vertragspartners. Auch im Rahmen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) werden solche Diskriminierungsverbote verankert. Der Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte richtet sich unabhängig vom derzeit noch nicht vorliegenden Verhandlungsergebnis der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft nach der entsprechenden Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 zum

Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen.

19. Inwieweit stehen die US-Blockadegesetze gegen Kuba den derzeitigen Verhandlungen über eine politische und wirtschaftliche Annäherung der EU mit der Regierung in Havanna entgegen?

Die EU verhandelt mit Kuba derzeit über ein Abkommen über politischen Dialog und Kooperation. Für diese Verhandlungen spielt die amerikanische Gesetzeslage keine Rolle.

20. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über eine etwaige Aussetzung oder Abänderung der unilateral verhängten und extraterritorial wirkenden Blockadegesetze der USA gegen Kuba im Zuge der jüngst in Aussicht gestellten diplomatischen Annäherung zwischen beiden Staaten?

Hierzu wird auf entsprechende Informationsangebote des US-Außenministeriums und des US-Finanzministeriums verwiesen. Dort sind sowohl nähere Ausführungen zu den Ankündigungen enthalten, die der US-Präsident Barack Obama am 17. Dezember 2014 in Bezug auf das US-Embargo gegen Kuba gemacht hat, als auch Ausführungen zu den regulatorischen Anpassungen, die von der US-Regierung am 16. Januar 2015 im gleichen Zusammenhang vorgenommen wurden.

