

Stellungnahme Diehl Defence Holding GmbH, Leiter Exportkontrolle

Die Regierungsparteien haben sich im Koalitionsvertrag vom 26.10.2009 darauf verständigt, das Außenwirtschaftsrecht zu entschlacken bzw. zu modernisieren.

Das 1961 in Kraft getretene Außenwirtschaftsgesetz (AWG) mit der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) ist durch zahlreiche Änderungen unübersichtlich geworden und für den Anwender schwer verständlich.

Gerade mittlere und kleine Unternehmen tun sich schwer ohne juristischen Beistand, die richtigen Entscheidungen im Exportkontrollbereich zu treffen. Die Gefahr eines Verstoßes groß.

Eine Vielzahl von Vorschriften, wie z. B. längst überholte Ermächtigungsgrundlagen, entfallen in der Neufassung. Ebenfalls wurde eine Anpassung an geltende EU-Vorschriften, die seit langem Anwendung finden, vorgenommen. Die bisher 52 Paragraphen wurden auf 27 reduziert.

Der vorliegende Gesetzentwurf beinhaltet folgende wesentlichen Änderungen:

1. Modernisierung der Begrifflichkeiten
2. Alle Begriffsbestimmungen im AWG
3. Streichung überflüssiger Vorschriften
4. Umgestaltung der Sanktionsvorschriften
5. Dynamische Verweise auf EU-Recht bzw. Anpassung an EU-Regularien

Im Einzelnen:

1. Modernisierung der Begrifflichkeiten

Eine ganze Anzahl von Begriffen wird der heutigen Terminologie angepasst.

Beispiele:

- „Gebietsansässiger“ wird zu „Inländer“
- „Wirtschaftsgebiet“ wird zu „Zollgebiet der Europäischen Union“
- „fremdes Wirtschaftsgebiet“ wird zu „Ausland“
- „das Verbringen von Sachen, Gütern, Elektrizität aus dem Wirtschaftsgebiet nach fremden Wirtschaftsgebieten einschließlich der nichtgegenständlichen Übermittlung von Datenverarbeitungsprogrammen und Technologie durch Daten- und Nachrichtenübertragungstechnik“ wird zu „1. die Lieferung von Waren aus dem Inland in ein Drittland und 2. die Übertragung von Datenverarbeitungsprogrammen und Technologie einschließlich ihrer Bereitstellung auf elektronischem Weg“

Eine sprachliche Überarbeitung und Neustrukturierung, insbesondere der §§ 52, 53 AWV (Erwerb von inländischen Unternehmen durch Ausländer) und der §§ 69a ff. AWV (Regelungen bzgl. bestimmter Länder), erscheint sinnvoll.

2. Alle Begriffsbestimmungen im AWG

Begriffsbestimmungen sind bisher in den §§ 4, 4a AWG und § 4c AWV zu finden. Sie sind im neuen AWG im § 2 zusammengefasst. In Verbindung mit Punkt 1 trägt dies wesentlich zu einer besseren Übersichtlichkeit und größerer Verständlichkeit bei.

3. Streichung überflüssiger Vorschriften

Die überholten Regelungen in den §§ 4, 6, 8 bis 21 wurden herausgenommen, da diese nicht mehr relevant sind und teilweise über Jahre hinweg keine Anwendung fanden (Stichwort „Entrümpelung“).

Nur einige wenige Beispiele:

- § 8 AWG: Die Ausfuhr kann beschränkt werden, um eine Gefährdung des lebensnotwendigen Bedarfs im Wirtschaftsgebiet oder in Teilen des Wirtschaftsgebiets im gesamtwirtschaftlichen Interesse vorzubeugen oder entgegenzuwirken.
- § 9 AWG: Bei Ausfuhrgeschäften, durch die sich ein Gebietsansässiger zur Lieferung einer Ware nach fremden Wirtschaftsgebieten verpflichtet (Ausfuhrverträge), kann die Vereinbarung von Zahlungs- oder Lieferbedingungen, die für den Abnehmer günstiger als die handels- und branchenüblichen Bedingungen sind, beschränkt werden, um erheblichen Störungen der Ausfuhr in das Käuferland vorzubeugen oder entgegenzuwirken.
- § 15 AWG: Rechtsgeschäfte, durch die sich der Gebietsansässige verpflichtet, im Wirtschaftsgebiet Waren eines Gebietsfremden zu bearbeiten oder zu verarbeiten (aktive Lohnveredelung), können beschränkt werden, um eine Gefährdung der Deckung des lebenswichtigen Bedarfs im Wirtschaftsgebiet oder in Teilen des Wirtschaftsgebiets entgegenzuwirken.
- § 16 AWG: Rechtsgeschäfte über den Erwerb von Vorführungs- und Senderechten an audiovisuellen Werken von Gebietsfremden, wenn die Werke zur Vorführung oder Verbreitung im Wirtschaftsgebiet bestimmt sind, ..., können beschränkt werden, um der Filmwirtschaft des Wirtschaftsgebiets ausreichende Auswertungsmöglichkeiten auf dem inneren Markt zu erhalten.

Nationale Sondervorschriften wie die §§ 5c, 41 und 41a AWV werden aufgehoben. Dadurch könnten bisherige Nachteile für die deutsche Wirtschaft wegfallen.

§ 5c Beschränkung nach § 7 Abs. 1 AWG:

„(1) Die Ausfuhr von Gütern, die nicht in der Ausfuhrliste (Anlage AL) genannt sind, bedarf der Genehmigung, wenn der Ausführer vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) unterrichtet worden ist, dass diese Güter ganz oder teilweise für eine militärische Endverwendung bestimmt sind oder bestimmt sein können und das Käufer- oder Bestimmungsland ein Land der Länderliste K ist.“

Das einzige in der Länderliste K verbleibende Land ist Kuba. Eine Lieferung nicht gelisteter Güter, die im Zusammenhang mit einer militärischen Endverwendung stehen, über die der Ausführer zudem vom BAFA informiert wird bzw. selbst Kenntnis hat, ist unwahrscheinlich.

§ 41 Beschränkung nach § 7 Absatz 1 Nummer 1, 2 und 3 AWG:

„(1) Wer ein Handels- und Vermittlungsgeschäft über die in Teil I Abschnitt C in den Kennungen 901 bis 999 der Ausfuhrliste (Anlage AL) genannten Güter vornehmen will, die sich in einem Drittland befinden ... und die in ein anderes Drittland ausgeführt werden sollen, bedarf der Genehmigung, wenn er vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) unterrichtet worden ist, dass diese Güter ganz oder teilweise für einen der Verwendungszwecke des Artikels 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 bestimmt sind

oder bestimmt sein können und das Käufer oder Bestimmungsland in den Kennungen 901 bis 999 der Ausfuhrliste (Anlage AL) genannt ist.

(2) Wer ... hat das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zu unterrichten, wenn ihm bekannt ist, dass die Güter ganz oder teilweise für einen der Verwendungszwecke des Artikels 4 Abs. 1...“

§ 41a Weitere Beschränkung nach § 7 Absatz 1 Nummer 1, 2 und 3 AWG

„(1) Wer ein Handels- und Vermittlungsgeschäft über in Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 in der jeweils geltenden Fassung erfasste Güter vornehmen will, die sich in einem Drittland befinden...“

Die Genehmigungspflicht für Handels- und Vermittlungsgeschäfte, die im Zusammenhang mit ABC-Waffen stehen, die sich auf nationale Listenpositionen bzw. sensible Güter des Anhangs IV der Dual-Use-Liste beziehen entfällt. Die Handels- und Vermittlungsgeschäfte sind weitestgehend in der EU-Verordnung geregelt.

Weitere nationale Listenpositionen, die ihre Praxisrelevanz verloren haben, werden ebenfalls aufgehoben.

4. Umgestaltung der Sanktionsvorschriften

Die Straf- und Bußgeldvorschriften, die nunmehr in den §§ 17 bis 19 geregelt sind, werden ebenfalls klarer und übersichtlicher dargestellt.

Die Strafvorschriften, die sich nicht wesentlich von den bisherigen unterscheiden, umfassen Verstöße gegen Waffenembargos, gegen Rechtsakte der EU, gegen nationale Verbote oder Genehmigungsvorbehalte, gegen die EG-Folterverordnung, gegen die Dual-Use-Verordnung sowie gegen ungenehmigte Ein- und Ausfuhr von Rohdiamanten. Ein neuer Tatbestand, nämlich das Handeln für den Geheimdienst einer fremden Macht, kommt hinzu.

Die bisherige Sichtweise, dass ungenehmigte Handlungen als Straftaten angesehen werden, wenn sie § 7 AWG „Schutz der Sicherheit und der auswärtigen Interessen“ betreffen, hat in der Vergangenheit immer wieder Probleme bereitet. Rechtsgeschäfte können beschränkt werden, um

- die wesentlichen Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten
- eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker zu verhüten,
- zu verhüten, dass die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland erheblich gestört werden.

Eine Bewertung ist äußerst schwierig. Deshalb ist die neue Regelung verständlicher: Alle Verstöße, die vorsätzlich begangen werden, sind Straftaten. Dies gilt übrigens zukünftig auch für die Ausfuhr von Dual-Use-Gütern in ein Drittland.

Fahrlässig begangene Verstöße sind grundsätzlich als Ordnungswidrigkeiten zu bewerten. Das Strafmaß ist ebenfalls unverändert. Nach wie vor kann die höchste zeitliche Freiheitsstrafe von 15 Jahren verhängt werden.

5. Dynamische Verweise auf EU-Recht bzw. Anpassung an EU-Regularien

Auf die Wiedergabe der Güter, die in der Dual-Use-Liste genannt sind, wird in Zukunft in der nationalen Ausfuhrliste verzichtet. Da die Einarbeitung der Änderungen in den Teil C der nationalen Ausfuhrliste (entspricht dem der Anhang I der EG-VO) erfahrungsgemäß 6 bis 8 Wochen dauert, muss während dieses Änderungszeitraums immer die Dual-Use-Liste herangezogen werden, um Verstöße zu vermeiden.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verteidigungsgüterrichtlinie 2009/43/EG vom 6. Mai 2009, waren Änderungen von AWG und AWV bzgl. der Verbringung von Rüstungsgütern innerhalb der Europäischen Union notwendig geworden. Umfangreiche Regelungen zur Zertifizierung der Unternehmen, die Verfahrenserleichterungen nutzen wollen, wurden erlassen. Ein spezielles „Internal Compliance Programme - ICP“ ist Voraussetzung für die Teilnahme. Neben der entsprechenden Erfahrung im Bereich der Exportkontrolle, verbunden mit einer detaillierten Beschreibung des internen Ausführ-/Verbringungssystems, ist die Benennung eines persönlich haftenden Ausführverantwortlichen (Mitglied des Vorstandes/Geschäftsführung) in Verbindung mit der Verpflichtungserklärung zur Sicherung der Endverwendung erforderlich.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verteidigungsgüterrichtlinie sind Befreiungen, die bisher im § 19 AWV geregelt waren, entfallen. Z. B. ist in der Nr. 12 festgelegt, dass Rücklieferungen nach einer erfolgten Reparatur bzw. Wartung in ein privilegiertes Land keiner Genehmigung bedürften. Des Weiteren konnten „Falschliefereien“ innerhalb von drei Monaten in das Versendungsland ohne Genehmigung zurückgesandt werden (Nr. 21 a). Zu den Erleichterungen gehörte auch die Möglichkeit, Unterlagen zum persönlichen Gebrauch in ein privilegiertes Land ohne Genehmigung mitzunehmen. Diese Verfahrenserleichterungen sind weggefallen und durch Allgemeine Genehmigungen ersetzt worden. Hierbei handelt es sich um „von Amts wegen bekannt gegebene“ Genehmigungen, die unter bestimmten Voraussetzungen genutzt werden können.

Das bedeutet, dass alle Verbringungen innerhalb der EU zukünftig immer genehmigungspflichtig sind.

Der Nachweis über Lieferungen, die unter den „Befreiungsparagrafen“ fielen, ist grundsätzlich bei entsprechenden Behördenprüfungen zu erbringen.

Mit der Nutzung der Allgemeinen Genehmigungen sind entsprechende Auflagen zu erfüllen und ebenfalls Nachweise zu führen bzw. Meldungen abzugeben. Problematisch sind die unterschiedlichen Güter- und Länderlisten dieser Allgemeinen Genehmigungen. Nur erfahrene Exportkontrollmitarbeiter mit entsprechender IT-Unterstützung können mit diesen Regelungen fehlerfrei umgehen.

Bewertung aus Sicht einer größeren mittelständischen Unternehmensgruppe, deren Produktpalette ca. 70 % sog. „nicht-gelisteter“ Güter sowie 30% Dual-Use- und Rüstungsgüter, einschließlich Kriegswaffen umfasst:

Die Aufhebung überholter Vorschriften und Anpassung verbleibender Vorschriften an europarechtliche Vorgaben war längst überfällig.

Die neue Vorschrift ist übersichtlicher gestaltet. Sie ist aber in vielen Bereichen weiterhin nicht leicht verständlich, obwohl viele Begriffe dem heutigen Sprachgebrauch angepasst wurden.

Nur gut ausgebildetes Personal im Exportkontrollbereich wird damit, wie bisher auch, zurecht kommen.

Das Kontrollniveau des AWG ist unverändert hoch. Auch die Sanktionen bei Verstößen. Das mag wohl gut sein, um diejenigen, die es ernst meinen mit Compliance, von den schwarzen Schafen abzugrenzen.

Kurzzusammenfassung:

Die Regierungsparteien haben sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt, das Außenwirtschaftsrecht zu entschlacken bzw. zu modernisieren.

Das Außenwirtschaftsgesetz (AWG) mit der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) ist unübersichtlich für den Anwender schwer verständlich.

Die Gefahr eines Verstoßes ist gerade für mittlere und kleine Unternehmen groß.

Eine Vielzahl von längst überholten Vorschriften entfallen in der Neufassung. Ebenfalls wurde eine Anpassung an die seit Langem geltende EU-Vorschriften vorgenommen. Die bisher 52 Paragraphen wurden auf 27 reduziert.

Die wesentlichen Änderungen sind folgende:

- **Modernisierung der Begrifflichkeiten**
Eine ganze Anzahl von Begriffen wird der heutigen Terminologie angepasst. Eine sprachliche Überarbeitung und Neustrukturierung erscheint sinnvoll.
- **Alle Begriffsbestimmungen im AWG**
Begriffsbestimmungen (bisher in den §§ 4, 4a AWG und § 4c AWV) sind im neuen AWG im § 2 zusammengefasst. In Verbindung mit Punkt 1 trägt dies wesentlich zu einer besseren Übersichtlichkeit und größerer Verständlichkeit bei.
- **Streichung überflüssiger Vorschriften**
Die überholten Regelungen in den §§ 4, 6, 8 bis 21 wurden herausgenommen (nicht mehr relevant). Stichwort „Entrümpelung“. Nationale Sondervorschriften und Listenpositionen, die ihre Praxisrelevanz verloren haben, werden aufgehoben.
- **Umgestaltung der Sanktionsvorschriften**
Die Straf- und Bußgeldvorschriften werden klarer und übersichtlicher dargestellt. Die Strafvorschriften unterscheiden sich nicht wesentlich von den bisherigen. Ein neuer Tatbestand, nämlich das Handeln für den Geheimdienst einer fremden Macht, kommt hinzu.
Die neue Regelung ist verständlicher:
Alle Verstöße, die vorsätzlich begangen werden, sind Straftaten. Dies gilt übrigens zukünftig auch für die Ausfuhr von Dual-Use-Güter in ein Drittland.
Fahrlässig begangene Verstöße sind grundsätzlich als Ordnungswidrigkeiten zu bewerten.
Das Strafmaß ist ebenfalls unverändert. Nach wie vor kann die höchste zeitliche Freiheitsstrafe von 15 Jahren verhängt werden.
- **Dynamische Verweise auf EU-Recht bzw. Anpassung an EU-Regularien**
Auf die Wiedergabe der Güter, die in der Dual-Use-Liste genannt sind, wird in der nationalen Ausfuhrliste verzichtet.
Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verteidigungsgüterrichtlinie 2009/43/EG vom 6. Mai 2009, waren Änderungen von AWG und AWV bzgl. der Verbringung von Rüstungsgütern innerhalb der Europäischen Union notwendig geworden.

Bewertung aus Sicht einer größeren mittelständischen Unternehmensgruppe, deren Produktpalette ca. 70 % sog. „nicht-gelisteter“ Güter sowie 30% Dual-Use- und Rüstungsgüter, einschließlich Kriegswaffen umfasst:

Die Aufhebung überholter Vorschriften und Anpassung verbleibender Vorschriften an europarechtliche Vorgaben war längst überfällig.

Die neue Vorschrift ist übersichtlicher gestaltet. Sie ist aber in vielen Bereichen weiterhin nicht leicht verständlich, obwohl viele Begriffe dem heutigen Sprachgebrauch angepasst wurden.

Nur gut ausgebildetes Personal im Exportkontrollbereich wird damit, wie bisher auch, zurechtkommen.

Das Kontrollniveau des AWG ist unverändert hoch. Auch die Sanktionen bei Verstößen. Das mag wohl gut sein, um diejenigen, die es ernst meinen mit Compliance, von den schwarzen Schafen abzugrenzen.