MITTELSTAND *aktuell*
Alles was Recht ist

BVMW
Bundesverband
mittelständische Wirtschaft

EXPORTKONTROLLE 2017 – ÄNDERUNGEN AM HORIZONT

Vorschlag der EU-Kommission

Bereits Ende September 2016 hat die EU-Kommission einen Vorschlag zur Änderung der EG Dual-Use-Verordnung, welche die Ausfuhr von Gütern und Technologien mit der Möglichkeit der militärischen als auch zivilen Verwendung („Dual-Use Güter") vorgelegt. Der Kommissionsvorschlag versucht unter anderem, eine weitgehende Harmonisierung und Vereinfachung der Exportvorschriften für Dual-Use Güter herbeizuführen und handhabt den Export von Dual-Use-Gütern, die zu Menschenrechtsverletzungen, terroristischen Akten oder auch der Entwicklung von Massenvernichtungswaffen eingesetzt werden können, wesentlich strenger als zurzeit. Damit soll zur Effizienz und Einheitlichkeit der Exportkontrolle beigetragen werden. Die Beteiligten sind sich allerdings uneinig, ob dem Vorschlag dies wirklich gelingt.

Verbesserung des Genehmigungssystems

Der Exportkontrolle von Dual-Use-Gütern soll auf einem „level playing field" stattfinden, um Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU zu verhindern. Einheitliche Kriterien für die Genehmigungspraxis sollen ein Forum Shopping in der EU verhindern. Unternehmen sollen künftig außerdem für bestimmte Exportvorgänge neue EU-weit anwendbare Allgemeingenehmigungen nutzen können oder, für den Fall der Realisierung von Großprojekten mit einer Dauer von über einem Jahr, sämtliche im Zusammenhang mit einem Großprojekt stehenden Exportvorgänge von Dual-Use-Gütern einheitlich genehmigen lassen können. Die neuen EU-weit anwendbaren Allgemeingenehmigungen betreffen insbesondere Ausfuhrlieferungen innerhalb eines Konzerns und Verschlüsselungstechnologie und sollen die Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen steigern.

Umgehungsschutz für die Dual-Use-Verordnung

Schließlich soll auch die Umgehung von Exportkontrollvorschriften durch Nicht-EU-Broker-Gesellschaften verhindert werden. Solche „Broker" werden bisher dazu eingesetzt, Ausfuhrvorgänge aus dem Anwendungsbereich der Dual-Use-Verordnung geographisch auszunehmen, also faktisch eine Umgehung herbeizuführen. Um dies zu verhindern, soll die Dual-Use-Verordnung nunmehr außereuropäische Reichweite entfalten: zukünftig sollen auch solche Nicht-EU-Unternehmen in den Anwendungsbereich der Dual-Use-Verordnung fallen, die von einem EU-Unternehmen „gehalten" oder „kontrolliert" werden. Dies könnte allerdings zu Problemen führen: Selbst wenn die aus Sanktionsvorschriften bekannte Regelung zur „Kontrolle" anzuwenden sein würde, wäre damit noch nicht abschließend klargestellt, welchen Maßstab die EU für die Bestimmung der Kontrolle anlegt. Jedenfalls dürfte die Auslagerung der Vermittlung von Exportvorgängen auf direkt kontrollierte Tochterunternehmen mit Sitz außerhalb der EU die Anwendbarkeit der Dual-Use-Verordnung nicht länger ausschließen.

Aufnahme von Cyber-Überwachungstechnologien

Inhaltlich müssen sich Unternehmen auch auf eine deutliche Ausweitung des Anwendungsbereichs der Dual-Use Verordnung einstellen. Durch die Aufnahme von sog. „Cyber-Überwachungstechnologien" in den Kreis der Dual-Use-Güter soll die Verordnung um eine Warengruppe erweitert werden und würde die ständige Entwicklung digitaler Technologien widerspiegeln. Die Verbreitung der Technologien für digitale Überwachung soll stärker überwacht werden, um die nationale und internationale Sicherheit zu gewährleisten. Im Zuge des „Arabischen Frühling" wurde zahlreiche digitale Überwachungen durchgeführt – dabei sollen auch die grundlegenden Menschenrechte verletzt worden sein. Grund genug für die EU-Kommission, um den Export dieser Technologie genehmigungspflichtig werden zu lassen. Unter den Oberbegriff „Cyber-Überwachungstechnologie" würden dann solche digitalen Überwachungstechnologien und Produkte fallen, die im Bereich von Datenüberwachungs-, Datenanalyse- und Datenabfangsystemen verwendet werden können. Diese sollen in der neuen Kategorie 10 des Anhangs I Teil B zur Dual-Use-Verordnung aufgelistet werden. Der Teil B kann laut Verordnungsvorschlag zukünftig durch einfache Rechtsverordnung aktualisiert werden.

Erweiterung der „Catch-all"-Klauseln

„Catch-all"-Klauseln haben grundsätzlich zur Folge, dass die Ausfuhr nicht gelisteter Dual-Use-Güter genehmigungspflichtig wird, wenn der Ausführer entweder selbst oder durch eine Unterrichtung des BAFA positive Kenntnis über die Verwendung der Dual-Use-Güter für militärische Zwecke erlangt hatte.

Der Verordnungsvorschlag der EU-Kommission verschärft diese Situation für Unternehmen nun deutlich: Zunächst wird der Katalog der „Catch-all"-Klauseln erweitert, und zwar neben den bekannten Tatbeständen, wie der Verwendung im Zusammenhang mit chemischen, biologischen oder Kernwaffen oder der militärischen Endverwendung allgemein, nun auch auf die obengenannten Begehungen von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen, Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und eine Verwendung im Zusammenhang mit terroristischen Handlungen.

Die Anwendung dieser Maßgaben wird bei Unternehmen mit weitestgehend automatisierten Fertigungs- und Lieferungssystemen eine Herausforderung darstellen. Es bleibt offen, wann eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung vorliegen oder eine Handlung terroristisch sein soll. Abgrenzungskriterien oder eine allgemeingültige Definition stellt der Verordnungsvorschlag für den Anwender in betroffenen Unternehmen nicht auf.

Der Verordnungsvorschlag geht allerdings noch weiter und legt – derzeit wird dies intensiv diskutiert - für die Unternehmen fest, dass diese eine eigene Prüfungspflicht hinsichtlich der Verwendung der genehmigungsfreien Dual-Use Güter für sensitive Zwecke zu erfüllen haben. Unternehmen müssten sich also selbst davon überzeugen, wie die Menschenrechtslage im Zielland ist und ob die Güter einem menschenrechtsverletzenden Zweck zugeführt werden sollen. Damit würde die Know-Your-Customer-Prüfung eine ganz neue Detailtiefe erhalten. Wenden die Unternehmen bei dieser Prüfung nicht die „gebotene Sorgfalt" an, dürfte jedenfalls ein schuldhafter Verstoß gegen die Exportkontrollvorschriften zu beklagen sein. Diese Prüfungspflicht zu erfüllen bedeutet also für alle exportierenden Unternehmen, dass die Exportkontrollprozesse neu gestaltet werden müssen. In Fachkreisen wird schon von einer neuen Pflicht zur „Due Diligence" im Exportbereich gesprochen, welche massive Änderungen in der Unternehmensorganisation, dem Compliance-Bereich und den Kostenstrukturen von Produkten nach sich ziehen würde.

Weiteres Gesetzgebungsverfahren

Die EU-Kommission hat den Verordnungsvorschlag im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens dem Europarat und dem EU-Parlament zugeleitet. Diese Gremien können weitere Änderungen einbringen. Mit Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens ist nicht vor Ende 2017 zu rechnen.

In einem Parallelverfahren ist durch die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 2016/1969 bereits mit Wirkung zum 16. November 2016 der Anhang I der noch aktuellen Fassung der EG Dual-Use-Verordnung geändert worden. Dieser enthält eine Auflistung aller von der Verordnung erfassten Dual-Use-Güter und ist, neben der deutschen Ausfuhrliste, der maßgebliche Katalog für Güter mit doppeltem Verwendungszweck. Unternehmen sind verpflichtet, jeweils die aktuellste Fassung zu befolgen und sollten ihre Produktpalette gegen die Neufassung abgleichen, um Haftungsrisiken zu vermeiden.

Ausblick

Exportierende Unternehmen sollten bereits jetzt überprüfen, ob sie den derzeitigen und zukünftigen Herausforderungen des Exportkontrollrechts gewachsen sind. Dazu ist zuerst die Frage zu stellen, ob das Unternehmen genehmigungspflichtige Güter exportiert und ob eine Organisationseinheit „Export & Zoll" im Unternehmen vorhanden ist. Verfahrenserleichterungen können nur dann erreicht werden, wenn das Unternehmen ein „Internes Compliance Programm" für Exportkontrolle eingeführt und nachgewiesen hat. Verstöße gegen Exportkontrollvorschriften sind regelmäßig bußgeldbewehrt und können unter bestimmten Voraussetzungen sogar als Straftaten geahndet werden

Dr. Christoph Torwegge LL.M. (University of Bristol)
Hamburg
Partner bei Osborne Clarke
www.osborneclarke.com

Der BVMW vertritt im Rahmen der Mittelstandsallianz 270.000 kleine und mittlere Unternehmen. Über 300 Repräsentanten haben jährlich rund 700.000 direkte Unternehmerkontakte. Der BVMW organisiert mehr als 2.000 Veranstaltungen pro Jahr.

Kontakt:
Bundesverband mittelständische Wirtschaft (BVMW) e. V.
Kommission Recht
Leipziger Platz 15, D-10117 Berlin
Tel.: +49 (0)30 533206-0, Fax: +49 (0)30 533206-50
politik@bvmw.de, www.bvmw.de