



Bundesamt
für Wirtschaft und
Ausfuhrkontrolle

Merkblatt

Außenwirtschaftsverkehr mit „Embargo-Ländern“





Bundesamt
für Wirtschaft und
Ausfuhrkontrolle

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)
Frankfurter Straße 29-35
65760 Eschborn

Ansprechpartner

Referat 211 -, Grundsatz- und, Verfahrensfragen
Telefon: +49 6196 908-0
Telefax: +49 6196 908-800
E-Mail: poststelle@bafa.bund.de

Bildnachweis

Hafen Hamburg Marketing e. V., Seite 1

Stand

15.09.2009

Inhaltsverzeichnis

A.	ALLGEMEINE HINWEISE ZUM MERKBLATT	4
B.	EINFÜHRUNG	4
I.	Was ist ein Embargo?	4
II.	Erlass von Embargomaßnahmen	4
1.	Beschluss auf Internationaler Ebene.....	4
2.	Umsetzung von Embargos auf europäischer Ebene	5
3.	Unmittelbare Bindungswirkung der Embargovorschriften.....	5
C.	DIE UNTERSCHIEDLICHEN ARTEN VON SANKTIONSMABNAHMEN	5
I.	Umfang	5
II.	Regelungsinhalte der Embargomaßnahmen	5
1.	Waffenembargo	5
2.	Sonstige Ausfuhrverbote /-beschränkungen	6
3.	Verbot technischer und finanzieller Hilfe	6
4.	Einfuhrverbote.....	6
5.	Erfüllungsverbote	6
6.	Finanzsanktionen / Reisebeschränkungen	7
III.	Ausnahmetatbestände	7
D.	SANKTIONEN BEI VERSTÖßEN.....	7
E.	WELCHE VORSCHRIFTEN SIND NEBEN DEN EMBARGOREGELUNGEN NOCH ZU BEACHTEN?	8
F.	ERGÄNZENDE HINWEISE	8
I.	Zuständigkeiten	8
II.	Umgang mit den Arbeitshilfen	8
III.	Internetseite des BAFA	9
G.	INFORMATIONSMATERIAL, AUSKÜNFTE UND KONTAKTADRESSEN.....	9
I.	Nationale Stellen.....	9
II.	Sonstige Informationsquellen.....	10

A. Allgemeine Hinweise zum Merkblatt

Dieses Merkblatt skizziert die systematischen Grundzüge von Embargos.

Schwerpunktmäßig werden die länderbezogenen Embargomaßnahmen behandelt. Genauere Informationen bezüglich der länderunabhängigen Embargomaßnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus finden sich in einem eigenen Merkblatt des BAFA, ebenfalls veröffentlicht auf unserer Homepage (<http://www.ausfuhrkontrolle.info>).

Im Rahmen einer Einführung wird zunächst erklärt, was begrifflich unter einem Embargo zu verstehen ist und wie ein solches erlassen wird.

In einem zweiten Schritt wird erläutert, welche verschiedenen Embargo-Arten es gibt und was die unterschiedlichen Regelungen im einzelnen zum Gegenstand haben. Weiterführende Informationen, gegen welche Länder derzeit welche Embargomaßnahmen bestehen, entnehmen Sie bitte der tabellarischen Übersicht zu den länderbezogenen Embargomaßnahmen auf unserer o.a. Homepage. Diese Übersicht wird aktuell gehalten, d.h. Änderungen zu den Embargos werden dort regelmäßig und zeitnah eingearbeitet.

Erläutert wird ebenfalls, inwiefern Verstöße gegen Embargovorschriften ordnungs- und strafrechtlich geahndet werden. Weiterhin finden Sie Hinweise auf andere Arbeitshilfen, sowie Anmerkungen zum Umgang diesen Arbeitshilfen. Abschließend werden zuständige Auskunftsstellen und andere hilfreiche Adressen/Internetverweise aufgeführt.

Die bestehenden Embargomaßnahmen unterliegen regelmäßigen Änderungen. Relevante Änderungen wurden bis 15.09. 2009 berücksichtigt.

B. Einführung

I. Was ist ein Embargo?

Nach traditionellem Verständnis sind Embargos Wirtschaftssanktionen, die gegenüber einem bestimmten Staat verhängt werden. Der Außenwirtschaftsverkehr mit diesen Staaten wird nach Maßgabe des entsprechenden Embargos eingeschränkt oder sogar komplett untersagt. Ein typisches Beispiel für ein Embargo ist das Verbot, Rüstungsgüter in einen bestimmten Staat auszuführen (Waffenembargo).

Embargomaßnahmen können aber je nach Zielsetzung auch einzelne politische Gruppierungen oder Individuen sowie unterschiedliche Wirtschaftsbereiche betreffen und dementsprechend eine unterschiedliche Tragweite haben.

Embargos gehen als spezialgesetzliche Regelungen den allgemeinen Beschränkungen im Außenwirtschaftsverkehr vor, wie sie z. B. durch die Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 (EG-Dual-Use-Verordnung) oder das AWG bzw. die AWW begründet werden.

II. Erlass von Embargomaßnahmen

1. Beschluss auf Internationaler Ebene

Embargos gehen meist auf Beschlüsse internationaler Organisationen zurück, vor allem auf Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN). Aber auch OSZE Beschlüsse können Grundlage eines Embargos sein. Diese Beschlüsse im Rahmen internationaler Organisationen binden die Mitgliedsstaaten völkerrechtlich. Damit diese Beschlüsse eine unmittelbare rechtliche Geltung enthalten, bedarf es weiterer Rechtsakte auf europäischer und/oder nationaler Ebene.

2. Umsetzung von Embargos auf europäischer Ebene

Embargomaßnahmen werden von den EU-Mitgliedsstaaten im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik vereinbart, und zwar in der Regel im Wege eines Gemeinsamen Standpunktes nach Art. 15 EUV.

Die meisten Gemeinsamen Standpunkte die im Zusammenhang mit Embargomaßnahmen angenommen wurden, entsprechen vorausgegangenen Beschlüssen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Es ist aber auch möglich, dass die EU eigene, unabhängige Sanktionen verhängt. Für die Bürger und Unternehmen entfalten diese Standpunkte genau wie die Resolutionen des UN-Sicherheitsrates keine unmittelbare Rechtswirkung.

3. Unmittelbare Bindungswirkung der Embargovorschriften

Wie die Umsetzung des Embargos in unmittelbar bindendes Recht erfolgt, entscheidet sich nach dem Gegenstand der Embargomaßnahme.

Grundsätzlich betreffen Embargomaßnahmen den Außenhandel der Europäischen Gemeinschaft. Insofern ist eine Zuständigkeit der EG prinzipiell gegeben. Für den Bereich der Wirtschaftssanktionen setzt die EG die Gemeinsamen Standpunkte in unmittelbar geltende EG-Verordnungen um.

Es gibt jedoch Bereiche, die von der Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft ausgenommen sind. Hierzu zählt der Handel mit Waffen und Rüstungsgütern. Insofern werden die in den Gemeinsamen Standpunkten vorgesehenen Waffenembargos nicht durch EG-Verordnungen umgesetzt, sondern durch nationalstaatliche Regelungen, in Deutschland beispielsweise durch die Außenwirtschaftsverordnung (§§ 69a ff. AWV).

C. Die unterschiedlichen Arten von Sanktionsmaßnahmen

Die Beschränkungen können sowohl nach dem Umfang der einzelnen Maßnahmen als auch nach den betroffenen Wirtschaftsbereichen/Tätigkeiten unterschieden werden.

I. Umfang

Hinsichtlich des Umfangs der Beschränkungen lässt sich zwischen Totalembargos und Teilembargos unterscheiden.

Totalembargos verbieten jeglichen Handel mit dem oder zugunsten des Adressaten. Derzeit existiert kein Totalembargo. Ein Beispiel für ein Totalembargo war das umfassende Handelsembargo gegen den Irak, das im Jahre 2003 aufgehoben und durch ein Teilembargo ersetzt wurde.

Teilembargos zählen ebenfalls zu den länderbezogenen Embargos. Sie können eine unterschiedliche Tragweite haben. Einerseits können Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs einschließlich eines Verbots der Bereitstellung von wirtschaftlichen Ressourcen angeordnet werden, andererseits aber auch darüber hinaus gehende Maßnahmen, z. B. Beschränkungen des Reiseverkehrs oder Einschränkungen des Handels mit bestimmten Gütern. Teilembargos kombinieren die Beschränkungen z.T. mit Personen bezogenen Elementen, die dann nur gegenüber diesen bestimmten Personen gelten.

II. Regelungsinhalte der Embargomaßnahmen

Weiterhin sind die verschiedenen Embargomaßnahmen nach den betroffenen Wirtschaftsbereichen / bzw. Tätigkeiten zu unterscheiden.

1. Waffenembargo

Waffenembargos zählen grundsätzlich zu den länderbezogenen Embargos, d.h. sie richten sich gegen ein Land. Sie betreffen die Rüstungsgüter des Teils I Abschnitt A der Ausfuhrliste und verbieten i.d.R. deren Verkauf und Ausfuhr in das jeweilige Land. Die Einzelheiten können Sie den jeweiligen VN-Sicherheitsratsresolutionen,

Gemeinsamen Standpunkten der EU und der AWW entnehmen. Gegenüber Waffenembargoländern bestehen darüber hinaus zum Teil weitergehende Beschränkungen im Rahmen der allgemeinen Exportkontrollbestimmungen, unter anderem nach Art. 4 Abs. 2 EG-Dual-Use-Verordnung.

Waffenembargos gehen auf Beschlüsse des Rates der Europäischen Union, die bereits erwähnten Gemeinsamen Standpunkte, zurück. Diese Beschlüsse entfalten wie oben erläutert keine unmittelbare Rechtswirkung in den Mitgliedstaaten. Sie verpflichten die Mitgliedstaaten vielmehr, die Beschränkungen in das jeweilige nationale Recht umzusetzen. In der Bundesrepublik erfolgt dies durch Änderungen der Außenwirtschaftsverordnung (vgl. §§ 69a ff. AWW). Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Lieferung von Rüstungsgütern (z.B.: technische oder finanzielle Hilfe) werden durch EG-Verordnungen verboten.

2. Sonstige Ausfuhrverbote /-beschränkungen

Von Exportbeschränkungen im Rahmen von Embargomaßnahmen können aber auch jede andere Art von Gütern betroffen sein. Bei Güterembargos wird im Gegensatz zur „Standardexportkontrolle“ nicht zwingend auf deren Erfassung in den entsprechenden Exportkontrolllisten oder auf deren Verwendung für militärische oder kerntechnische Zwecke abgestellt. Vielmehr enthalten diese Güterembargos zumeist eigene Listen oder detaillierte Beschreibungen der betroffenen Waren oder Warengruppen.

Eine wichtige Untergruppe von Güterembargos sind die Restriktionen hinsichtlich der Ausfuhr von Ausrüstung, die von dem sanktionierten Staat zur internen Repression seiner Bevölkerung eingesetzt werden kann. Erfasst sind hier bspw. Wasserwerfer, Bandstacheldraht, spezielle Fahrzeuge für den Gefangenenabtransport etc..

Allgemein gilt bei Güterembargos, dass nicht nur die Ausfuhr von Gütern untersagt werden kann, sondern auch eine **Vermittlungstätigkeit (sog. Brokering)** im Zusammenhang mit den erfassten Gütern. Davon sind evt. auch Deutsche betroffen, die im Ausland Rechtsgeschäfte tätigen oder diese vermitteln.

3. Verbot technischer und finanzieller Hilfe

Besonders im Zusammenhang mit Waffenembargos und sonstigen Güterembargos ist zu beachten, dass meistens nicht nur der Verkauf und die Ausfuhr untersagt sind. Auch die Bereitstellung der diesbezüglichen technischen Unterstützung sowie die Bereitstellung von Finanzmitteln, Finanzhilfen und Finanzdienstleistungen für deren Lieferung ist regelmäßig verboten.

Verbote von Dienstleistungen für die Lieferung verbotener Güter werden komplett durch EG-Verordnungen geregelt, auch wenn das Ausfuhrverbot national umgesetzt wird.

Zur begrifflichen Klarstellung sei angemerkt, dass technische Hilfe nach dem Verständnis des europäischen Gesetzgebers folgendes umfasst: Montage, Erprobung, Wartung oder jede andere technischen Dienstleistung; technische Hilfe kann in Form von Anleitung, Beratung, Ausbildung, Weitergabe von praktischen Kenntnissen oder Fertigkeiten oder in Form von Beratungsdiensten erfolgen und schließt auch Hilfe in verbaler Form ein.

4. Einfuhrverbote

Genauso können Embargovorschriften ein Importverbot für bestimmte Güter oder Güterklassen vorsehen (bspw. Rohdiamanten oder Hölzer).

5. Erfüllungsverbote

Embargos sehen i.d.R. keine Ausnahmen für die Erfüllung bereits vor Inkrafttreten geschlossener Verträge oder entstandener Ansprüche vor. Daher sind Wirtschaftsunternehmen in der Gemeinschaft und in Drittländern dem Risiko von Schadensersatzansprüchen aus den betroffenen Ländern ausgesetzt, insbesondere nach Aufhebung von Embargos.

Um Wirtschaftsunternehmen auf Dauer gegen solche Ansprüche zu schützen und das vom Embargo betroffene Land daran zu hindern, einen Ausgleich für negative Folgen des Embargos zu erhalten, können Erfüllungsverbote angeordnet werden.

Diese Erfüllungsverbote verbieten einerseits die Erfüllung von Schadensersatzansprüchen von Vertragspartnern, die sich auf die Nichterfüllung von Verträgen wegen des Embargos stützen und schützen andererseits davor, dass solche Ansprüche nach Aufhebung des Embargos in der EU durchgesetzt werden können.

Die Erfüllungsverbote betreffen indes nicht die Erfüllung von neuen Verträgen oder neuen Ansprüchen, die nach Aufhebung des Embargos vereinbart wurden oder entstanden sind.

6. Finanzsanktionen / Reisebeschränkungen

Neben den länderbezogenen Embargos gibt es restriktive Maßnahmen, die sich direkt gegen einzelne Personen, Einrichtungen oder Organisationen richten und damit unabhängig vom Aufenthaltsort der betreffenden Personen gelten. Dies sind z.B. die Embargomaßnahmen der EG zur Bekämpfung des Terrorismus.

Derartige personenbezogene Sanktionen können jedoch auch im Rahmen von länderbezogenen Embargoverordnungen vorgesehen sein (z.B.. Maßnahmen gegen einzelne Mitglieder der Regierung des betroffenen Landes).

Inhaltlich enthalten die personenbezogenen Embargovorschriften zumeist Finanzsanktionen. Dadurch wird das Vermögen der betroffenen Personen eingefroren. Diesen Personen dürfen auch keine Gelder oder sonstige wirtschaftliche Ressourcen mehr zur Verfügung gestellt werden. Ausnahmen sind nach vorheriger Genehmigung möglich. In diesem Zusammenhang sei auf das Merkblatt zu den Embargomaßnahmen zur Terrorismusbekämpfung hingewiesen, welches auf der Website des BAFA (<http://www.ausfuhrkontrolle.info>) zur Verfügung steht.

Personenbezogene Embargomaßnahmen können auch Reisebeschränkungen enthalten. Den betroffenen Personen wird in diesem Fall die Einreise, und ggf. die Durchreise verweigert.

III. Ausnahmetatbestände

Gemeinsam ist den derzeit geltenden Embargos, dass sie neben den angeordneten Verboten grundsätzlich auch Ausnahmen für bestimmte, in den Rechtsakten einzeln aufgeführte Sachverhalte vorsehen. Das heißt, in diesen Fällen können bei Vorliegen der Voraussetzungen Ausfuhrgenehmigungen erteilt werden.

Bspw. wird in der Regel die Belieferung von UN-Friedenstruppen mit Rüstungsgütern nicht von dem Waffenembargo erfasst sein, welches gegen das Land besteht, in dem die Blauhelmsoldaten eingesetzt sind.

D. Sanktionen bei Verstößen

Die oben dargestellten Verbote und Beschränkungen sind in der Regel strafbewehrt. Die Strafbewehrung ergibt sich aus dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG) i.V.m. der Außenwirtschaftsverordnung (AWV).

Maßgebliche Strafvorschriften sind § 34 Abs. 4 Nr. 1 und 2, Abs. 6 Nr. 2 bis 4, Abs. 7 und Abs. 8 AWG sowie § 70a AWV. Wesentliche Verbotsvorschriften von EG-Embargoverordnungen werden zur Strafbewehrung nach § 34 Abs. 4 Nr. 2 bzw. nach § 34 Abs. 6 Nr. 3 AWG im Bundesanzeiger veröffentlicht (ein Großteil im Bundesanzeiger Nr. 69b vom 28. März 2006). Vorsätzliche Verstöße können danach mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft werden, in besonders schweren Fällen mit Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren. Der Versuch ist gem. § 34 Abs. 5 ebenfalls strafbar. Bei fahrlässigem Handeln kann eine Freiheitsstrafe von bis zu 3 Jahren oder eine Geldstrafe verhängt werden.

Die Verletzung von Erfüllungsverböten und Mitteilungspflichten wird nach § 70 AWV grundsätzlich als Ordnungswidrigkeit geahndet.

E. Welche Vorschriften sind neben den Embargoregelungen noch zu beachten?

Neben den Embargoregelungen müssen im Außenwirtschaftsverkehr immer die sonstigen allgemeinen außenwirtschaftsrechtlichen Vorschriften beachtet werden. Sie kommen insbesondere dann zum Tragen, wenn ein Embargo für den konkreten Sachverhalt kein Verbot oder andere Beschränkung anordnet. In diesem Zusammenhang sind besonders die Vorschriften der EG-Dual-Use-Verordnung, des AWG, der AWV sowie des KWKG zu erwähnen.

Die Einzelheiten zu den sog. Standard-Exportkontrollregelungen können der Homepage des BAFA (<http://www.ausfuhrkontrolle.info>) oder dem HADDEX (Handbuch der deutschen Exportkontrolle, Hrsg. BAFA) entnehmen.

Im Übrigen kann eine Ausfuhr/Verbringung auch aufgrund anderer Rechtsvorschriften genehmigungspflichtig sein, die nicht in die Zuständigkeit des BAFA fallen (z.B. Waffengesetz, Grundstoffüberwachungsgesetz, Abfall-, Arzneimittel- oder Betäubungsmittelgesetz).

F. Ergänzende Hinweise

I. Zuständigkeiten

Die Zuständigkeit des BAFA im Zusammenhang mit Embargos beschränkt sich auf die Maßnahmen, die den Güter- und Dienstleistungsverkehr, einschließlich der technischen Unterstützung betreffen.

Die Deutsche Bundesbank ist zuständig, soweit die Embargos Gelder, Finanzdienstleistungen bzw. den Kapitalverkehr betreffen.

Im Einzelnen ergibt sich die Zuständigkeit aus den EG-Embargoverordnungen oder der Website des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (www.bmwi.de).

II. Umgang mit den Arbeitshilfen

Die Informationen in unseren Merkblättern und Internetseiten dienen lediglich der allgemeinen Orientierung und Erläuterung. Embargovorschriften unterliegen regelmäßigen Änderungen. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass neuere Rechtsakte mit zeitlicher Verzögerung eingestellt bzw. eingearbeitet werden.

Verbindlich sind ausschließlich die in den gedruckten Ausgaben des Amtsblatts der Europäischen Union (früher Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften), bzw. die im Bundesanzeiger veröffentlichten Texte. Insofern muss im Einzelfall immer anhand dieser offiziellen Rechtstexte geprüft werden, ob ein Vorhaben etwaigen Beschränkungen unterliegt. Auskünfte erteilen die im letzten Abschnitt aufgeführten Behörden innerhalb ihrer Zuständigkeit.

Aus diesen Gründen stellen die hiesigen Erläuterungen lediglich eine Informations- und Dokumentationsquelle dar, für deren Richtigkeit keine Gewähr übernommen wird. Des Weiteren stehen die dargelegten Ansichten unter dem Vorbehalt einer abweichenden Auslegung durch die Strafverfolgungsbehörden oder Gerichte und sind daher nicht rechtsverbindlich.

Aus Gründen Vielfältigkeit der Embargomaßnahmen wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Weitere Informationen finden sich z.B. im Handbuch der Deutschen Exportkontrolle (HADDEX).

III. Internetseite des BAFA

Als hilfreiche Informationsquelle für die weiterführende Beschäftigung mit den Embargobestimmungen empfehlen wir Ihnen die Internetseite des BAFA: <http://www.ausfuhrkontrolle.info>

Dort finden Sie unter anderem:

- Eine aktuelle tabellarische Übersicht über die länderbezogenen Embargos
- Sämtliche Rechtsquellen zu Embargobestimmungen sowie die sonstigen allgemeinen außenwirtschaftsrechtlichen Vorschriften
- Weiterführende Merkblätter, z.B. zum Außenwirtschaftsverkehr mit dem Iran

G. Informationsmaterial, Auskünfte und Kontaktadressen

I. Nationale Stellen

- Für Fragen des Güterverkehrs und der technischen Unterstützung:
Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
Referat 214
Frankfurter Str. 29 – 35
65760 Eschborn
Tel. 06196 / 908-0, Fax – 507
E-Mail: poststelle@bafa.bund.de
Weitergehende Informationen zu den Embargomaßnahmen wie zu anderen Bereichen der Exportkontrolle finden Sie in unserem Internetportal:
<http://www.ausfuhrkontrolle.info>
- Für Fragen des Zahlungsverkehrs und der Finanzdienstleistungen:
Deutsche Bundesbank,
Servicezentrum Finanzsanktionen,
80281 München
Tel.: +49 89 2889 3800 (Hotline)
Fax: +49-69-709097-3800
<http://www.bundesbank.de/finanzsanktionen/finanzsanktionen.php>
- Für übergeordnete Fragen, Genehmigungen von Investitionen und Angaben nach Art. 13 der Verordnung (EG) 423/2007 (Iran-Embargoverordnung), soweit der Güterverkehr betroffen ist:
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)
Referat VB2
11019 Berlin
Tel.-Nr.: 030 / 18615-0
Fax-Nr.: 030 / 18615 – 7010
E-Mail: info@bmwi.bund.de
Internet: <http://www.bwmi.de>
- Internetpräsenz des Zolls:
http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/f0_aussenwirtschaft/index.html

II. Sonstige Informationsquellen

- Die einschlägigen Rechtsakte auf europäischer Ebene finden Sie sämtlich im EU Amtsblatt im Internet unter der Adresse:
<http://eur-lex.europa.eu>

- Ausführliche Erläuterungen zu diesem Themenbereich finden sich auch auf der entsprechenden Internetseite der EU-Kommission unter:
http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/index_de.htm

- UN-Resolutionen können im Internet abgerufen werden:
in deutscher Sprache: http://www.un.org/Depts/german/sr/fs_sr_zwischenseite.html
in englischer Sprache: <http://www.un.org/documents/scres.htm>