

Fachzeitschriften > AW-Prax > AW-Prax Aktuelle Ausgaben > 2020 > AW-Prax 02/2020 > Beiträge · Aufsätze · Berichte > Die License Exceptions in der US-Exportkontrolle

Zeitschrift	AW-Prax – Außenwirtschaftliche Praxis
Autor	Philip Haellmigk
Beitragstyp	Beitrag
Ausgabe	Seiten: 60 bis 64

Die License Exceptions in der US-Exportkontrolle

Wann entfällt eine Genehmigungspflicht für den Re-Export gelisteter US-Dual-use Güter? Ein Überblick über die Anwendungsvoraussetzungen, den Inhalt sowie Umfang der License Exceptions nach den Export Administration Regulations (EAR)



Der Autor Rechtsanwalt Prof. Dr. Philip Haellmigk, LL.M. ist Inhaber und Leiter der Kanzlei HAELLMIGK, die auf die Bereiche Außenhandel, Exportkontrolle & Sanktionen spezialisiert ist. Er ist als Rechtsanwalt in Deutschland, England sowie Frankreich zugelassen. Zudem ist er Professor für Öffentliches Recht an der FOM Hochschule für Oekonomie und Management in München.

Beschränkungen der US-Exportkontrolle für den Re-Export von US-Gütern – vorliegend geht es nur um Lieferungen von Dual-use Gütern – können sich analog zur EU-Exportkontrolle aus vier Gründen ergeben: das Exportgut ist in einer US-Güterliste aufgeführt, der Kunde könnte das Exportgut für eine kritische Verwendung nutzen, das Lieferland ist ein Embargoland oder der Kunde ist in einer US-Sanktionsliste genannt. Der erste Prüfungspunkt, also die güterbezogene Exportkontrolle, verdient hier nähere Betrachtung, liegt ihm jedoch ein Exportkontroll-Konzept zugrunde, das sich von dem der EU-Exportkontrolle unterscheidet. Zum einen unterwirft die US-Exportkontrolle nicht jedes gelistete Dual-use Gut bzw. seinen Export einer Genehmigungspflicht. Erst das Zusammenspiel zwischen Listung des Exportguts und dem jeweiligen Lieferland beantwortet die Frage, ob eine Genehmigungspflicht für den Export besteht. Zum Anderen enthält die US-Exportkontrolle in Form der sogenannten License Exceptions eine Vielzahl an Ausnahmetatbeständen, wonach der Export eines an sich genehmigungspflichtigen Dual-use Guts doch keine Genehmigung erfordert. Die License Exceptions können den Handel mit US-Gütern also erheblich erleichtern. Zu ihrem Vorteil sollten europäische Unternehmen daher diese Ausnahmetatbestände auch kennen und nutzen. Zu diesem Zweck gibt

vorliegender Beitrag einen kompakten Überblick über die Anwendungsvoraussetzungen, den Inhalt sowie Umfang der License Exceptions.

INHALT

- Ausgangspunkt: Der beabsichtigte Export ist genehmigungspflichtig
- Bedeutung der License Exceptions: Ausnahmen von der Genehmigungspflicht
- Allgemeine Ausschlussgründe: Keine Nutzung einer License Exception möglich
- Inhalt und Umfang der einzelnen License Exceptions
 - List-based License Exceptions
 - Transaction-based License Exceptions
- Fazit

Ausgangspunkt: Der beabsichtigte Export ist genehmigungspflichtig

Die Anwendung einer License Exception setzt – wie begrifflich bereits festgehalten – voraus, dass der beabsichtigte Export des Dual-use Guts grundsätzlich eine License (Genehmigung) erfordert.

Im Gegensatz zur EU-Exportkontrolle begründet die Nennung eines Guts in der US-Dual-use Liste, der Commerce Control List, jedoch nicht schon eine Genehmigungspflicht für seinen Export. Vielmehr hängt die Genehmigungspflicht im Rahmen der güterbezogenen Exportkontrolle auch davon ab, in welches Land das gelistete Dual-use Gut exportiert werden soll.

Dahinter steht folgendes Konzept der US-Exportkontrolle:

Für jedes in der Commerce Control List aufgenommene Dual-use Gut kennt die US-Exportkontrolle einen Grund oder mehrere Gründe für diese Listung. Diese Gründe werden zu Beginn der jeweiligen Güterposition (Export Control Classification Number) – in Form von Abkürzungen – genannt.

So gibt es beispielsweise die Sorge der USA, dass der Export eines Dual-use Guts in ein bestimmtes Land bzw. seine dortige Verwendung die nationale Sicherheit ihres Landes gefährden könnte („National Security – NS“). Jedoch haben die USA diese Sorge nicht bei jedem Land bzw. nicht in gleichem Maße. Bejahen die USA bei einem Land eine Gefahr für ihre nationale Sicherheit, wollen die USA den Export des Dual-use Guts in dieses Land kontrollieren, d.h., sie stellen seinen Export unter Genehmigungsvorbehalt. Hinsichtlich der anderen Länder, für die die USA eine solche Gefahr nicht erkennen, verzichten die USA jedoch auf eine Kontrolle, d.h., sie erlauben den Export des Dual-use Guts ohne Genehmigung.

Der Kontrollgrund „National Security – NS“ führt also nur dann zu einer Genehmigungspflicht des gelisteten Guts, wenn er auch hinsichtlich des Lands gilt, in das exportiert werden soll.

Es gibt neben dem Kontrollgrund „National Security – NS“ eine Vielzahl an weiteren Kontrollgründen. Dazu zählt beispielsweise der Kampf gegen den Terrorismus, die Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen oder von atomaren und biologischen Waffen.

In Ergänzung zur Commerce Control List haben die USA daher eine Länderliste, die Commerce Country Chart, erstellt. Die Commerce Country Chart gibt für jedes einzelne Land an, ob und ggf. welche Kontrollgründe vorliegen, die zur Listung des Dual-use Guts geführt haben.

Erst aus der Zusammenschau der Listung des Dual-use Guts, seinen Kontrollgründen und dem konkreten Lieferland ergibt sich also, ob eine Genehmigungspflicht für den jeweiligen Export des Dual-use Guts besteht.

Hinweis

Wie so häufig in der US-Exportkontrolle gibt es auch bei der Prüfung des Kontrollgrunds des gelisteten Dual-use Guts mit Blick auf das jeweilige Lieferland Sonderfälle, auf die hier nur kurz hingewiesen werden kann. So enthalten beispielsweise einige Güterpositionen Kontrollgründe, die nicht in der Commerce Country Chart abgebildet sind (Bsp.: ECCN 1C351), was aber nicht heißt, dass für ihren Export keine Beschränkungen existieren. Entsprechende Beschränkungen können sich vielmehr aus anderen Regelungen der EAR ergeben. Zudem ist auch möglich, dass der Export eines gelisteten Dual-use Guts, obwohl der Kontrollgrund für das konkrete Lieferland nicht vorliegt, gleichwohl eine Genehmigung erfordert (Beispiel: ECCN 6A003.b.4.b: für den Export nach Indien besteht trotz Fehlen des Kontrollgrunds eine Genehmigungspflicht, siehe Supplement 1 to Part 738 EAR – Commerce Country Chart, Fußnote 7). Schließlich gibt es auch den Sonderfall, dass der Kontrollgrund für das jeweilige Lieferland vorliegt, aber dennoch eine Genehmigung entbehrlich ist (Bsp.: Lieferung in den Sudan, vgl. § 742.10(a) EAR).

Bedeutung der License Exceptions: Ausnahmen von der Genehmigungspflicht

Mit dem Instrument der License Exceptions hat die US-Exportkontrolle Ausnahmen geschaffen, wonach die Einholung einer Genehmigung eines an sich genehmigungspflichtigen Exports doch entbehrlich sein kann.

Dabei sind die einzelnen License Exceptions zum Teil sehr komplexe Regelwerke, die hinsichtlich ihres Inhalts und Nutzungsumfangs nach dem Dual-use-Gut, dem Lieferland oder dem Kontrollgrund differenzieren und deren Nutzung nur unter bestimmten Voraussetzungen gestattet ist (siehe unten).

Allgemeine Ausschlussgründe: Keine Nutzung einer License Exception möglich

Zunächst ist zu beachten, dass die License Exceptions in bestimmten Fällen insgesamt – also unabhängig von ihrem jeweiligen Inhalt – nicht genutzt werden dürfen. So ist die Nutzung von License Exceptions u.a. in folgenden Konstellationen verboten:

- Es handelt sich um besonderes sensitive Dual-use Güter wie beispielsweise Güter der Informationssicherheit oder Güter, für die der Kontrollgrund „Missile Technology“ gilt.
- Der Kunde (oder ein am Exportgeschäft beteiligter Dritter) ist in den Sanktionslisten Unverified List oder Entity List aufgeführt.

- Das Lieferland ist ein Embargoland (sofern nicht die einzelnen Embargoregelungen der EAR wiederum eine Ausnahme von diesem Nutzungsverbot regeln, vgl. § 746.2 ff. EAR).

Hinweis

Bei Lieferungen in US-Embargoländer sollten vorrangig die embargospezifischen Regelungen der US-Behörde Office of Foreign Assets Controls geprüft werden. Denn diese Vorschriften enthalten zum Teil umfassende(re) Lieferbeschränkungen (Verbote) als die EAR, sodass jede weitere Prüfung, ob der Export eine Genehmigung erfordert, die aber aufgrund einer einer License Exception entfallen könnte, überflüssig ist.

Inhalt und Umfang der einzelnen License Exceptions

Aktuell gibt es 18 License Exceptions. Sie lassen sich in zwei Kategorien unterteilen: die sog. list-based und transaction-based License Exceptions. Ihre Nutzung hängt dabei maßgeblich – aber nicht nur – vom Kontrollgrund hinsichtlich des gelisteten Guts sowie von der Sensibilität des Lieferlands ab. Zu diesem Zweck haben die USA die Länder in Ländergruppen (Country Groups A, B, C, D und E mit Unterkategorien A:1, A:2 etc.) zusammengefasst.

List-based License Exceptions

Die list-based License Exceptions sind in den einzelnen Güterpositionen der Commerce Control List bereits aufgeführt und mit dem Hinweis versehen, ob sie im Einzelfall genutzt werden können oder nicht (im letzterem Fall wird die License Exception mit dem Hinweis versehen „not applicable – n/a“). Gegenwärtig kennt die US-Exportkontrolle vier list-based License Exceptions:

- **Civil End-Users – CIV:** Diese License Exception genehmigt den Export von Gütern in die Länder der Ländergruppe D:1 (mit Ausnahme von Nordkorea), sofern ihr Kontrollgrund nur „National Security – NS“ ist und die Güter für zivile Endnutzer oder für zivile Endnutzungen bestimmt sind.
- **Shipments of Limited Value – LVS:** Hiermit wird der Export von Gütern in die Länder der Ländergruppe B genehmigt, sofern sie den in der jeweiligen Güterposition genannten Wert nicht überschreiten.
- **Shipments to Group B Countries – GBS:** Diese License Exception autorisiert Exporte in die Länder der Ländergruppe B, sofern der Kontrollgrund für das Exportgut nur „National Security – NS“ ist.
- **Technology and Software under Restriction – TSR:** Hiermit wird der Export von Technologie und Software in die Länder der Ländergruppe B erlaubt, sofern sie nur den Kontrollgrund „National Security“ aufweisen. Zudem muss der Kunde vorab schriftlich versichern, dass die Technologie bzw. Software oder hieraus hergestellten Produkte nicht an Länder der Ländergruppe D:1 und E weitergeliefert werden.

Transaction-based License Exceptions

Während die list-based License Exceptions den Fokus vorrangig auf den Kontrollgrund für die Leistung des Dual-use Guts sowie das Lieferland richten, rückt bei den transaction-based License Exceptions auch der eigentliche Inhalt des Exportgeschäfts in den Vordergrund. Die transactions-based License Exceptions werden

daher nicht in den Güterpositionen der Commerce Control List aufgeführt. Aktuell gibt es 14 transaction-based License Exceptions:

- **Agricultural Commodities – AGR:** Diese License Exception genehmigt den Export von bestimmten landwirtschaftlichen Gütern nach Kuba. Voraussetzung ist u.a., dass das zuständige Bureau of Industry and Security (BIS) zuvor über das Exportvorhaben unterrichtet worden ist.
- **Computers Adjusted Peak Performance – APP:** Hiermit wird der Export bestimmter Computer inkl. Software und Technologie in privilegierte Länder (Computer Tier 1 Destinations) genehmigt. Nutzungseinschränkungen gelten u.a. für Lieferungen für Endnutzer bzw. Endnutzungen im atomaren, biologischen, chemischen und raketentechnischen Bereich.
- **Additional Permissive Re-Exports – APP:** Mit dieser License Exception werden Exporte von privilegierten oder in privilegierte Länder autorisiert, wobei bestimmte Dual-use Güter bzw. Dual-use Güter mit bestimmten Kontrollgründen von dieser Erlaubnis ausgenommen sind. Zu den genehmigungsfreien Exporten zählen u.a.:
 - Exporte aus Ländern der Ländergruppe A:1 und Hongkong in Länder der Ländergruppe B und D:1 (mit Ausnahme von Nordkorea)
 - Exporte in Länder der Ländergruppe A:1 und Hongkong
 - Exporte von und nach Kanada
 - Exporte (i.S.v. Rücksendungen) in die USA.
- **Aircraft, Vessels, and Spacecraft – AVS:** Diese License Exception genehmigt u.a. ausländischen Zivilflugzeugen und -schiffen, die sich temporär im Staatsgebiet der USA aufhalten, die USA wieder zu verlassen. Zudem sind Exporte von Ausrüstung und Ersatzteilen für den Einsatz in ausländischen Schiffen und Flugzeugen erlaubt. Ausnahmen gelten u.a. für Länder der Ländergruppe D:1, E sowie Kuba.
- **Baggage – BAG:** Hiermit wird die Mitnahme von Dual-use Gütern in Form von persönlichem Gepäck bei Reisen oder Umzügen genehmigt. Einschränkungen gelten u.a. hinsichtlich der Menge der einzelnen Güter (haushaltsüblich), hinsichtlich bestimmter sensibler Güter (Bsp.: Verschlüsselungstechnologie) sowie hinsichtlich Länder der Ländergruppe D und E:1.
- **Consumer Communication Devices – CDD:** Diese License Exception genehmigt den Export bestimmter Verbraucher-Kommunikationsgeräte wie Computer, Mobiltelefone oder Digitalkameras nach Kuba und in den Sudan. Einschränkungen bestehen u.a. hinsichtlich des Kundenkreises (Endnutzers).
- **Encryption Commodities, Software, and Technology – ECN:** Mit dieser License Exception wird der Export von Verschlüsselungsprodukten einschließlich der entsprechenden Software und Technologie autorisiert. Sie ist ein besonders komplexes Regelwerk, da sie die Erlaubnis für einen genehmigungsfreien Export an zahlreiche Kriterien wie Produktbeschaffenheit, Lieferland, Verwendungszweck und Kunde knüpft und hierbei Unterkategorisierungen hinsichtlich der Verschlüsselungsprodukte vornimmt. Zudem besteht in bestimmten Fällen eine Pflicht, vorab beim BIS eine Klassifizierungsanfrage zu stellen oder im Nachgang zum Export der Behörde einen eigenen Klassifizierungs-Report vorzulegen.
- **Gift Parcels and Humanitarian Donations – GFT:** Hierdurch wird die Versendung von Geschenken und Spenden genehmigt. Einschränkungen gelten u.a. für Güter mit bestimmten Kontrollgründen sowie für Lieferungen nach Kuba und Länder der Ländergruppe D:1 und E:2.
- **Governments, International Organizations, International Inspections Under the Chemical Weapons Convention, and the International Space Station – GOV:** Diese License Exception genehmigt den Export von Gütern und Software an internationale Atomkontrollgremien (International Atomic Energy Agency (IAEA)),

European Atomic Energy Community (Euratom)), an US-Regierungsstellen, an Regierungsstellen der NATO-Mitgliedstaaten, der Länder der Ländergruppe A:1, von Hongkong, Singapur und Taiwan, an die Organisation für das Verbot von Chemiewaffen (OPCW) sowie an die internationale Raumstation (ISS). Einschränkungen gelten u.a. hinsichtlich besonders sensibler Güter.

- **Support for the Cuban People – SCC:** Diese License Exception autorisiert den Export von Gütern nach Kuba, sofern diese der Verbesserung der dortigen privaten Lebensbedingungen dienen, für den Einsatz in privaten Sektoren bestimmt sind oder der Verbesserung der privaten Kommunikation dienen. Sie gilt jedoch u.a. nur für bestimmte Güter bzw. Güter mit bestimmten Kontrollgründen.
- **Servicing and Replacement of Parts and Equipment – RPL:** Mit dieser License Exception wird der Export von baugleichen Ersatzteilen sowie Dienstleistungen in Form von Wartung, Überholung und Reparatur von Bestandteilen genehmigt. Eine Veränderung der Funktion oder Wirkweise des Gesamtguts darf bei diesen Exporten bzw. Dienstleistungen jedoch nicht erfolgen. Einschränkungen gelten u.a. hinsichtlich bestimmter Güter sowie Länder der Ländergruppe E:1, D:5 und China.
- **Strategic Trade Authorization – STA:** Diese License Exception genehmigt Exporte an Länder der Ländergruppe A:5 und A:6, bei denen die Gefahr einer missbräuchlichen Verwendung der Güter als gering eingestuft wird. Allerdings gelten zahlreiche Beschränkungen hinsichtlich der Güter sowie ihrer Kontrollgründe. Zudem besteht die Pflicht zur Vorlage verschiedener schriftlicher Erklärungen des Kunden (Warenempfänger) sowie zur Dokumentation im Nachgang zur Nutzung der License Exception.
- **Temporary Imports, Exports, Re-exports, and Transfers In-Country – TMP:** Diese License Exception erlaubt temporäre Exporte einschließlich temporärer Einfuhren in die USA, wobei die Güter grundsätzlich nach einem Jahr wieder in das Ursprungsland zurückkehren müssen. Hiervon erfasst sind u.a. Werkzeuge, Ausstellungsstücke und Instrumente für die Inspektion und Kalibrierung von Produkten, wobei für die Einfuhren in die USA weitere produktbezogene Einschränkungen gelten. Zudem gibt es für bestimmte sensitive Güter weitere Einschränkungen hinsichtlich der Lieferungen u.a. in Länder der Ländergruppe E:1 und D:5.
- **Technology and Software Unrestricted – TSU:** Mit dieser License Exception wird u.a. der Export von Betriebssystemen und -software, Vertriebstechnologie und -software, Softwareupdates sowie Massensoftware genehmigt. Hinsichtlich der Betriebssysteme und -software gilt dabei, dass sie nur zur Installation, zum Betrieb, zur Überprüfung und zur Reparatur von Anlagen und Programmen genutzt werden dürfen. Eine Veränderung bzw. Verbesserung der Arbeitsweise bzw. Funktionalität ist nicht erlaubt. Zudem enthält die License Exception weitere Einschränkungen hinsichtlich bestimmter Eigenschaften sowie Kontrollgründen der Software.

Hinweis

Wie oben ausgeführt, sind die Regelwerke der einzelnen License Exceptions zum Teil sehr umfangreich und komplex. Vorstehende Erläuterungen können daher nicht den gesamten Regelungsinhalt wiedergeben, sondern dienen vielmehr als ein Überblick über den Inhalt und die wesentlichen Beschränkungen der License Exceptions. Vor der tatsächlichen Nutzung einer License Exception sollten ihre Vorgaben daher sorgfältig und im Detail geprüft werden.

Fazit

Sofern europäische Unternehmen bei ihren Exportgeschäften außerhalb der USA der US-Exportkontrolle (wie bei der Lieferung von Dual-use Gütern mit US-Ursprung) unterfallen, müssen sie prüfen, ob für ihr konkretes Liefergeschäft Beschränkungen (Genehmigungspflichten) bestehen.

Auch wenn das Exportgut aufgrund seiner Listung in der Commerce Control List – in Verbindung mit seinen Kontrollgründen und dem Lieferland – eine Genehmigung erfordert, erlauben die License Exceptions gleichwohl einen Export ohne Einholung einer Genehmigung.

Die License Exceptions sind daher ein wichtiges Instrument für europäische Unternehmen zum effizienten Umgang mit der US-Exportkontrolle.

Aktuell gibt es 18 License Exceptions, die genutzt werden können. Sie lassen sich in list-based License Exceptions, die in den einzelnen ECCN ausdrücklich genannt werden, und in transaction-based License Exceptions unterteilen.

In Ergänzung zu den allgemeinen Nutzungsvoraussetzungen, die für alle License Exceptions gelten, enthalten die einzelnen License Exceptions detaillierte Vorgaben zu ihrer Nutzung. So gelten die License Exceptions zum Teil nur für Lieferungen bestimmter Dual-use Güter bzw. Dual-use Güter mit bestimmten Kontrollgründen, für Lieferungen in privilegierte Länder oder für bestimmte Endverwender bzw. Endverwendungen.

Vor der konkreten Nutzung einer License Exception sollten ihre einzelnen Regelungen und Vorgaben daher sorgfältig geprüft werden.

Quellen und weiterführende Hinweise:

- Part 738 EAR – Commerce Control List Overview and the Country Chart
- Supplement 1 to Part 738 – Commerce Country Chart
- Part 740 – License Exceptions
- Supplement 1 to Part 740 – Country Groups
- Part 746 – Embargoes and Other Special Controls