EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.10.2019
COM(2019) 445 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Bericht über Ausfuhrgenehmigungen gemäß der Verordnung betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten, in den Jahren 2017 und 2018

1. Einführung

Mit der Verordnung (EG) Nr. 1236/2005 des Rates betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten[1], wurden bestimmte Handelsbeschränkungen verhängt. Bei diesen Beschränkungen handelte es sich insbesondere um das nahezu vollständige Verbot der Ein- und Ausfuhr der in Anhang II aufgeführten Waren in die Europäische Union bzw. aus der Europäischen Union sowie das Erfordernis der vorherigen Genehmigung für die Ausfuhr bestimmter anderer in Anhang III oder in Anhang IIIa aufgeführter Waren.

Mit der Verordnung (EU) 2019/125 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Januar 2019 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten (im Folgenden „Verordnung (EU) 2019/125“)[2] wurde die Verordnung (EC) Nr. 1236/2005 des Rates[3] kodifiziert und aufgehoben.

Gemäß Artikel 26 Artikel 3 der Verordnung (EU) 2019/125 erstellen die Mitgliedstaaten einen jährlichen, öffentlichen Tätigkeitsbericht mit Informationen über die Zahl der eingegangenen Anträge, die von diesen Anträgen betroffenen Güter und Länder sowie über die zu diesen Anträgen getroffenen Entscheidungen. Nach Artikel 26 Absatz 4 erstellt die Kommission einen jährlichen Bericht, bestehend aus den von den Mitgliedstaaten veröffentlichten jährlichen Tätigkeitsberichten, und macht ihn öffentlich zugänglich.

Dieser erste Bericht enthält Informationen über die Tätigkeit der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Ausfuhrgenehmigungen für Güter, die zu Folter oder zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden könnten, in den Jahren 2017 und 2018[4].

Alle 28 Mitgliedstaaten berichteten über die Zahl der gemäß Artikel 11 Absatz 1 und Absatz 16 Absatz 1 erteilten bzw. abgelehnten Ausfuhrgenehmigungen sowie über die betroffenen Güter und Bestimmungsländer. Mit Ausnahme eines Mitgliedstaats meldeten sie auch die Stückzahl oder Menge der zur Ausfuhr genehmigten Güter und gaben die Kategorie des Endverwenders an, für die die Lieferungen bestimmt waren.

[1] ABl. L 200 vom 30.7.2005, S. 1.

[2] ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 1.

[3] Eine Liste der Änderungen findet sich in Anhang X der Verordnung (EU) 2019/125.

[4] Dieser Bericht enthält keine Informationen über die Inanspruchnahme der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union für die Ausfuhr von in Anhang IV (Anhang V der Verordnung (EU) 2019/125) aufgeführten Güter durch die Ausführer.

Genehmigungen gemäß der Verordnung (EU) 2019/125

Gemäß Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/125 ist für die Ausfuhr von in Anhang III und Anhang IV aufgeführten Gütern eine Genehmigung erforderlich[5]. Anhang III betrifft bestimmte Güter, die zum Zwecke der Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten. In Anhang IV sind bestimmte Güter aufgeführt, die zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden könnten. Außer in den Fällen, in denen die in Anhang V aufgeführte allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union für die Ausfuhr von in Anhang IV aufgeführten Gütern verwendet wird, muss die Genehmigung von den in Anhang I aufgeführten zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats eingeholt werden.

Ausfuhren an Bestimmungsziele, die in der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union aufgeführt sind, können in der Regel gemäß der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union erfolgen, ohne dass eine Einzel- oder Globalgenehmigung eines Mitgliedstaats eingeholt werden muss. Bei diesen Bestimmungszielen handelt es sich um Länder, die die Todesstrafe vollständig abgeschafft und diese Abschaffung durch eine internationale Verpflichtung bekräftigt haben. Bestehen jedoch berechtigte Zweifel an der Fähigkeit des Ausführers, sich an die Bedingungen dieser Ausfuhrgenehmigung oder an eine Bestimmung der Rechtsvorschriften zur Ausfuhrkontrolle zu halten, so kann die zuständige Behörde die Verwendung der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung durch den Ausführer untersagen.

Nach Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2019/125 kann es sich bei der durch einen Mitgliedstaat erteilten Ausfuhrgenehmigung um eine Einzelgenehmigung (Genehmigung von Ausfuhren an einen einzigen Endverwender oder Empfänger in einem Drittland) oder eine Globalgenehmigung (Genehmigung von Ausfuhren an einen oder mehrere genau bestimmte Endverwender oder Großhändler in einem oder mehreren bestimmten Drittländern) handeln[6].

Die Artikel 3, 4 und 5 der Verordnung verbieten die Ausfuhr, Einfuhr und Durchfuhr der in Anhang II aufgeführten Güter. Die zuständigen Behörden können eine Ausnahme von diesem Verbot gewähren, wenn nachgewiesen wird, dass solche Güter aufgrund ihrer historischen Bedeutung ausschließlich zum Zwecke der öffentlichen Ausstellung in einem Museum (in einem Drittland oder – im Falle von Artikel 4 – in einem Mitgliedstaat) verwendet werden sollten.

[5] In Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2019/125 wird „Ausfuhr“ definiert als „jede Verbringung von Gütern aus dem Zollgebiet der Union, einschließlich der Verbringung von Gütern, für die eine Zollanmeldung abzugeben ist, und der Verbringung von Gütern nach Lagerung in einer Freizone im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates“.

[6] Die Begriffe „Einzelgenehmigung“ und „Globalgenehmigung“ werden in Artikel 2 Buchstabe p bzw. q vollständig definiert.

2. Erteilte und verweigerte Genehmigungen

2.1 Im Jahr 2018 belief sich die Gesamtzahl der gemeldeten Genehmigungen auf 231, wobei 11 Mitgliedstaaten gemeldet haben, dass sie Genehmigungen erteilt haben. Im Jahr 2017 meldeten 12 Mitgliedstaaten die Erteilung von insgesamt 292 Genehmigungen. Die übrigen Mitgliedstaaten haben der Kommission mitgeteilt, dass sie keine Anträge auf Genehmigungen gemäß der Verordnung (EU) 2019/125 erhalten haben.

Da die Begriffsbestimmungen für die Einzelgenehmigung und die Globalgenehmigung gemäß Artikel 2 der Verordnung kein quantitatives Element enthalten, bieten die Angaben zur Zahl der erteilten Genehmigungen keinen Aufschluss über die Stückzahl oder Menge der von diesen Genehmigungen betroffenen Güter. Außerdem ergibt sich aus der berechneten Zahl oder Menge der genehmigten Ausfuhren aus der gesamten EU ein unvollständiges Bild, weil ein Mitgliedstaat keine Angaben zur Stückzahl oder Menge der Güter oder zu den betroffenen Kategorien von Endverwendern übermittelt hat.

2.2 Einige Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, dass sie keine Anträge auf Genehmigungen erhalten haben. Dass einige Mitgliedstaaten keine Anträge auf Einzel- oder Globalausfuhrgenehmigungen erhalten haben, lässt sich wie folgt erklären.

Erstens ist die in den Anhängen III und IV der Verordnung (EU) 2019/125 enthaltene Liste der Güter, für die eine Ausfuhrgenehmigung erforderlich ist, recht begrenzt, und das in der Verordnung verankerte Erfordernis der Ausfuhrgenehmigung gilt nicht für Warenlieferungen an Kunden im Zollgebiet der Union.

Zweitens sieht Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung vor, dass ein Ausführer die Genehmigung von der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats einholen muss, in dem er ansässig (natürliche Person) oder niedergelassen (juristische Person) ist.

Schließlich erfolgt die Ausfuhr bestimmter in Anhang IV aufgeführter zur Anästhesie verwendete Barbiturate teilweise gemäß der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union (Anhang V der Verordnung (EU) 2019/125). Ausfuhren dieser Güter in die in Anhang V aufgeführten Länder können in der Regel ohne eine Einzel- oder Globalausfuhrgenehmigung erfolgen.

2.3 Die Verordnung (EU) 2019/125 legt eine Ausfuhrgenehmigungspflicht fest, damit die zuständigen Behörden prüfen können, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, dass die Güter, sollten sie ausgeführt werden, zu Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Anhang III) oder zur Vollstreckung der Todesstrafe (Anhang IV) verwendet werden könnten. Zu diesem Zweck muss die zuständige Behörde nach Artikel 20 Absatz 8 der Verordnung „alle Informationen ... insbesondere über den Endverwender, das Bestimmungsland und die Endverwendung der Güter“ erhalten.

In dem Zweijahreszeitraum wurden neun Anträge auf Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung als abgelehnt gemeldet: fünf im Jahr 2017 und vier im Jahr 2018. Die im Jahr 2018 gemeldeten Ablehnungen betrafen bestimmte geplante Geschäfte mit Kunden in Bangladesch, China (Macau), Ägypten, Moldau und Vietnam; bei den im Jahr 2017 gemeldeten Ablehnungen handelte es sich um bestimmte geplante Geschäfte mit Kunden in Côte d'Ivoire, Kasachstan, Togo und Moldau. Die nicht genehmigten Geschäfte betrafen in erster Linie die in Anhang III aufgeführten Güter; bei den nicht genehmigten Geschäften mit Bangladesch und Ägypten handelte sich jedoch um in Anhang IV aufgeführte Güter.

Eine solche Ablehnung, die auch informell als „Verweigerung" bezeichnet wird, ist in der Regel darauf zurückzuführen, dass der Ausführer der zuständigen Behörde nicht ausreichend Informationen übermittelt hat, um nachzuweisen, dass im vorliegenden Fall die betreffenden Güter für einen rechtmäßigen Zweck verwendet werden sollen. Mit anderen Worten bedeutet eine Ablehnung nicht zwangsläufig, dass Beweise dafür vorliegen, dass die Güter zum Zwecke der Folter oder zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden sollten.

2.4 Bei den der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen wird typischerweise nicht zwischen Einzelgenehmigungen und Globalgenehmigungen unterschieden. Ein Mitgliedstaat gab an, drei Globalgenehmigungen für in Anhang III aufgeführte Güter erteilt zu haben; sie betrafen die Ausfuhr von Gütern, die bestimmte nationale Behörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Ausland nutzen sollten.

2.5 Die Artikel 3, 4 und 5 der Verordnung (EU) 2019/125 enthalten ein Verbot der Ausfuhr, der Einfuhr bzw. der Durchfuhr der in Anhang II aufgeführten Güter. Die zuständigen Behörden können eine Ausnahme vom jeweiligen Verbot gewähren, wenn nachgewiesen wird, dass die betreffenden Güter aufgrund ihrer historischen Bedeutung ausschließlich zum Zwecke der öffentlichen Ausstellung in einem Museum (in einem Drittland oder – im Falle von Artikel 4 – in einem Mitgliedstaat) verwendet werden sollen. Die zuständigen Behörden gaben an, dass sie in den Jahren 2017 und 2018 keine derartigen Genehmigungen erteilt haben.

2.6 Anhang 1 dieses Berichts enthält Informationen über die Zahl der von den Mitgliedstaaten in den Jahren 2017 und 2018 erteilten Ausfuhrgenehmigungen. Diese Informationen erstrecken sich nicht auf Ausfuhren gemäß der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union (Anhang V der Verordnung (EU) 2019/125).

3. Endverwender

3.1 Die der Kommission übermittelte Informationen ermöglichen eine Unterscheidung zwischen Endverwendung zur Strafverfolgung, der Endverwendung durch Sicherheitsunternehmen, der medizinischen

Endverwendung (Krankenhäuser und Tierarzneimittel) von in Anhang IV aufgeführten Gütern, der Verwendung in der Industrie (insbesondere von Oleoresin Capsicum, aufgeführt in Anhang III) und für Handelsunternehmen bestimmten Ausfuhren.

3.2 Aus den übermitteln Informationen geht hervor, dass ein bedeutender Teil der Ausfuhren von tragbaren Elektroimpulswaffen, von tragbaren Waffen oder Ausrüstungen, die handlungsunfähig machende oder reizende chemische Substanzen abgeben, sowie von Thiopental-Natrium auf Handelsunternehmen entfällt. Es ist unklar, ob Artikel 12 Absatz 3 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) 2019/125, in dem festgelegt ist, wie die zuständige Behörde die Ausfuhr von Pelargonsäurevanillylamid (PAVA) und Oleoresin Capsicum (OC)[7] an einen Großhändler beurteilen sollte, bei der Beurteilung dieser Ausfuhren analog angewandt wurde.

3.3 Wie oben dargelegt, hat ein Mitgliedstaat keine Angaben zur Kategorie der von den Ausfuhrgenehmigungen betroffenen Endverwender gemacht.

3.4 In den Anhängen 2 und 3 zu diesem Bericht werden die der Kommission übermittelten Angaben zum Handelsvolumen und zur Endverwendung der genehmigten Ausfuhren in den Jahren 2017 und 2018 zusammengefasst.

4. Von den Ausfuhrgenehmigungen betroffene Güter und Bestimmungsländer

4.1 Die von den zuständigen Behörden übermittelten Informationen erstrecken sich in manchen Fällen auf Genehmigungen für die Ausfuhr von in Anhang IV aufgeführten Gütern mit einem in der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union (Anhang V der Verordnung (EU) 2019/125) genannten Bestimmungsziel. Solche Ausfuhren können in der Regel im Rahmen der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union erfolgen, ohne dass von einem Mitgliedstaat eine Einzel- oder Globalgenehmigung erteilt wird. Es ist nicht klar, ob in diesen Fällen Ausführer die Bedingungen der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union nicht erfüllten, oder ob eine andere Erklärung vorliegt. So ist es beispielsweise möglich, dass der Ausführer es vorzog, eine Einzel- oder eine Globalgenehmigung einzuholen.

4.2 Ein Mitgliedstaat hat es versäumt, anzugeben, auf welche der in Anhang IV aufgeführten Güter die gemeldeten Genehmigungen sich bezogen. Die Bestimmungsziele der Ausfuhren, die von diesem Mitgliedstaat genehmigt wurden, sind in der Zusammenfassung unter der Rubrik „Sonstige oder keine Angabe in Anhang IV“ aufgeführt.

4.3 Ein anderer Mitgliedstaat meldete die „Ausfuhr“ von Gütern in eine der Kanalinseln. Diese Angabe wurde für die Zwecke dieses Berichts nicht berücksichtigt, da eine solche Lieferung nicht als Ausfuhr im Sinne von Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2019/125 gilt.

[7] Siehe Anhang III Nummern 3.2 und 3.3 der Verordnung (EU) 2019/125).

4.4 Die Anhänge 4 und 5 zu diesem Bericht enthalten Informationen über die Bestimmungsziele der Ausfuhren, die die Mitgliedstaaten 2017 und 2018 genehmigten. Wird in der Liste der Bestimmungsziele eine bestimmte Bezeichnung verwendet, so dient sie ausschließlich zur Benennung eines (Zoll-)Gebietes, das unter dieser Bezeichnung allgemein bekannt ist.

—