



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 2. September 2022
(OR. en)

12045/22

COMER 100
CONOP 82
CFSP/PESC 1098
ECO 76
UD 169
ATO 66
COARM 163

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	1. September 2022
Empfänger:	Generalsekretariat des Rates

Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 434 final
----------------	---------------------

Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die Durchführung der Verordnung (EU) 2021/821 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck
--------	---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 434 final.

Anl.: COM(2022) 434 final



Brüssel, den 1.9.2022
COM(2022) 434 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Durchführung der Verordnung (EU) 2021/821 über eine Unionsregelung für
die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der
Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Durchführung der Verordnung (EU) 2021/821 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck

1. EINLEITUNG

In diesem Bericht werden Informationen über die Durchführung von EU-Ausfuhrkontrollen von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck im Jahr 2021 sowie aggregierte Ausfuhrkontrolldaten für 2020 bereitgestellt. Der Bericht wurde von der Kommission unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten¹ in der Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ (Dual Use Coordination Group, im Folgenden „DUCG“) erstellt. Im Jahr 2021 wurde eine neue Ausfuhrkontrollverordnung verabschiedet, die einen wichtigen Meilenstein in der Entwicklung der EU-Ausfuhrkontrollpolitik darstellt.²

Dieser Bericht wird zusammen mit dem Jahresbericht zur Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen angenommen, da sowohl die Ausfuhrkontrolle als auch die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen strategische Handels- und Investitionskontrollen zur Gewährleistung der Sicherheit in der Europäischen Union darstellen.

Der Bericht bezieht sich auf die Tätigkeiten im Jahr 2021 und deckt daher nicht die Aspekte der Ausfuhrkontrolle ab, die durch den Angriffskrieg Russlands in der Ukraine berührt werden, bzw. die Maßnahmen, die als Reaktion darauf in Form von Ausfuhrbeschränkungen getroffen werden. Diese Ereignisse haben die Frage des russischen und belarussischen Zugangs zu Technologien mit doppeltem Verwendungszweck in den Mittelpunkt des politischen Interesses gerückt, wenn auch im Zusammenhang mit der Verhängung von Sanktionen, einschließlich Ausfuhrverboten und -beschränkungen, durch die Europäische Union.

2. ENTWICKLUNG DES POLITISCHEN UND RECHTLICHEN RAHMENS

2.1 Ausfuhrkontrollpolitik

2.1.1 Modernisierung der EU-Ausfuhrkontrollen – neue Ausfuhrkontrollverordnung

Nach der Verabschiedung einer neuen Ausfuhrkontrollverordnung am 19. Mai 2021 und ihrem Inkrafttreten am 9. September 2021 haben die Kommission und die Mitgliedstaaten mit ihrer wirksamen Durchführung³ in mehreren neuen Bereichen begonnen – z. B. Transparenz, Durchsetzung, Kapazitätsaufbau. Die DUCG spielte, wie in Kapitel 3 beschrieben, eine Schlüsselrolle und erweiterte die „institutionelle Infrastruktur“ der EU-Ausfuhrkontrolle

¹ Manche zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten berichten auch öffentlich über den Handel mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (Dual-Use-Gütern).

² Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Neufassung) – (ABl. L 206 vom 11.6.2021, S. 1) – <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/821/oj?locale=de>.

³ Im vorangegangenen Jahresbericht wurden die wichtigsten Aspekte der neuen Verordnung beschrieben (Abschnitt 2.1.1. Modernisierung der Rechtsvorschriften).

durch die Einsetzung mehrerer Sachverständigengruppen zur Entwicklung neuer Strategien, Leitlinien, Verfahren usw. Im Anhang zu diesem Bericht werden die verschiedenen Arbeitsbereiche und die dazugehörigen vorläufigen Zeitpläne dargelegt.

2.1.2 Konsultationen und Informationsmaßnahmen

Im Jahr 2021 führte die Kommission eine Reihe gezielter Konsultationen für Interessenträger aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft⁴ durch, unter anderem zu den Prioritäten des neu eingerichteten EU-US-Handels- und Technologierats (Trade and Technology Council, im Folgenden „TTC“) (siehe Abschnitt 2.1.3). Darüber hinaus organisierte die Kommission gemeinsam mit dem slowenischen EU-Ratsvorsitz das jährliche Ausfuhrkontrollforum am 8. Dezember 2021. Dabei hatten mehr als 800 Interessenträger aus der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft Gelegenheit, sich über die Durchführung der EU-Ausfuhrkontrollen und das modernisierte EU-Ausfuhrkontrollsystem auszutauschen.⁵

2.1.3 Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Im Juni 2021 richteten die EU und die USA den Handels- und Technologierat ein, der am 29. September 2021 in Pittsburgh zum ersten Mal zusammentrat und sich auf eine ehrgeizige gemeinsame Erklärung einigte, die auch die Zusammenarbeit bei der Ausfuhrkontrolle umfasst.⁶ Eine der zehn Arbeitsgruppen befasst sich mit Ausfuhrkontrollen, tauscht Informationen aus und arbeitet an Themen wie gesetzlichen und regulatorischen Entwicklungen, Risikobewertungen und bewährten Praktiken bei der Erteilung von Genehmigungen sowie an Konzepten für die Einhaltung und Durchsetzung der Vorschriften durch die Industrie. Die Arbeitsgruppe setzt sich außerdem für die Förderung konvergenter Kontrollansätze für sensible Technologien mit doppeltem Verwendungszweck ein und bemüht sich um eine gemeinsame Sensibilisierung der Industrie für Ausfuhrkontrollen von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck.

Der TTC bemüht sich um eine stärkere Koordinierung der Ansätze in Handels- und Technologiefragen, damit ein ganzheitlicher Ansatz in den verschiedenen Arbeitsbereichen verfolgt wird. In diesem Zusammenhang sind auch Aspekte anderer Gruppen, wie etwa die der sicheren Lieferketten, insbesondere bei Halbleitern, oder die der Prüfung ausländischer Investitionen, von der Ausfuhrkontrolle betroffen.

Insgesamt vereinbarten die EU und die USA in Pittsburgh, die Zusammenarbeit in den folgenden Bereichen zu verstärken:

- technische Konsultationen zu aktuellen und bevorstehenden legislativen und regulatorischen Entwicklungen, einschließlich regelmäßiger Anpassungen von Kontrolllisten und spezifischen Genehmigungsausnahmen/allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen sowie die Entwicklung von Leitlinien,
- technische Konsultationen und Entwicklung konvergenter Kontrollansätze für sensible Technologien mit doppeltem Verwendungszweck sowie Informationsaustausch über Risiken im Zusammenhang mit der Ausfuhr oder Weitergabe sensibler Technologien an Bestimmungsländer und Einrichtungen, die Anlass zur Besorgnis geben,

⁴ Dies ist auch Bestandteil der „Partnerschaft mit dem privaten Sektor“, die ein Schlüsselement der Modernisierung der EU-Ausfuhrkontrollen darstellt.

⁵ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159949.pdf

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_4951

- technische Konsultationen über Ansätze und Maßnahmen zur Einhaltung und Durchsetzung der Vorschriften,
- Unterstützung von Drittländern beim Aufbau von Kapazitäten für die Entwicklung ihres Rechtsrahmens, um ihre Fähigkeit zur Durchführung und Durchsetzung von Kontrollen zu fördern und
- technische Konsultationen zur multilateralen und internationalen Zusammenarbeit, gegebenenfalls auch in Bezug auf multilaterale Ausfuhrkontrollregelungen.

Die TTC-Arbeitsgruppe für Ausfuhrkontrolle hat sich bei der Vorbereitung ihrer Arbeit aktiv mit den Interessenträgern ausgetauscht. Am 27. Oktober 2021 fand eine gemeinsame Sitzung der Interessenträger⁷ statt, an der mehr als 200 Vertreter der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft und wissenschaftliche Experten teilnahmen, um die Prioritäten zu erörtern. Im Anschluss daran fand im Dezember 2021 und Januar 2022 – parallel zu den USA – eine öffentliche Konsultation statt.⁸

Am 26. Oktober 2021 veranstaltete die Kommission einen Ausfuhrkontrolldialog mit den sechs westlichen Balkanländern⁹, um deren Bemühungen um eine Angleichung an den *EU-Besitzstand*, einschließlich der EU-Kontrollen bei der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, zu unterstützen. Die EU bekräftigte ihre Bereitschaft, die Angleichung an die EU-Ausfuhrkontrollen weiterhin zu unterstützen, und bot an, den westlichen Balkanländern auf deren Wunsch das elektronische Genehmigungsinstrument der EU zur Verfügung zu stellen.

2.2 Änderungen gemäß der Verordnung (EU) 2021/821

2.2.1 Aktualisierung der EU-Kontrollliste

Die EU-Kontrollliste in Anhang I der Verordnung enthält im Wesentlichen eine Liste von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, einschließlich Software und Technologie, die Kontrollen unterliegen sollten, da sie sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können. Sie wird regelmäßig aktualisiert, um Änderungen in den multilateralen Ausfuhrkontrollregelungen zu berücksichtigen. Die Liste wurde einmal im Jahr 2021 geändert¹⁰, um die von März bis Dezember 2020 im Rahmen dieser Regelungen (insbesondere im Rahmen der Wassenaar-Vereinbarung und der Australischen Gruppe) gefassten Beschlüsse einzubeziehen.

Änderungen der EU-Kontrollliste im Jahr 2021

Die Änderungen beziehen sich insbesondere auf die Kontrolle von Räumen für biologisches Containment, Isolatoren oder biologischen Sicherheitswerkbänken (Unternummer 2B352f2 Anmerkung 2), um jeden Isolator mit allen genannten Eigenschaften einzuschließen, unabhängig von der angestrebten Verwendung und der Bezeichnung. Mit der EU-Kontrollliste 2021 wird auch die Definition des Begriffs „Superlegierungen“ geändert, um die endgültige Zugfestigkeit solcher Materialien zu spezifizieren.

⁷ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/december/tradoc_159950.pdf

⁸ <https://futurium.ec.europa.eu/en/EU-US-TTC/wg7/documents/summary-public-feedback-consultation-working-group-7>.

⁹ Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo*, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien.

¹⁰ Delegierte Verordnung (EU) 2022/1 der Kommission vom 20. Oktober 2021 (ABl. L 3 vom 6.1.2022, S. 1).

Die aktualisierte und konsolidierte EU-Kontrollliste trat am 7. Januar 2022 in Kraft, sodass die EU ihren internationalen Verpflichtungen nachkommen kann. Die Kommission hat Leitlinien veröffentlicht, in denen alle Änderungen an der EU-Kontrollliste für Güter mit doppeltem Verwendungszweck für das Jahr 2021 in einer „zusammenfassenden Mitteilung“¹¹ zusammengefasst sind.

2.3 Nationale Durchführungs- und Durchsetzungsmaßnahmen

2.3.1 Durchführungsmaßnahmen

Die Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Dennoch können die Mitgliedstaaten bestimmte Maßnahmen zur Durchführung spezifischer Bestimmungen ergreifen, z. B. in Bezug auf die Frage, ob für bestimmte Güter mit doppeltem Verwendungszweck eine Genehmigung beantragt werden muss, falls der Ausführer den Verdacht hat, dass die Güter in einer nach der Verordnung nicht zulässigen Weise verwendet werden. Nach der Verordnung müssen Informationen über diese nationalen Maßnahmen im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden. Die Kommission veröffentlichte dementsprechend am 8. Februar 2021 einen Informationsvermerk¹², der einen aktualisierten Überblick über die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen vermittelt, die unter anderem folgende Aspekte betreffen: Ausweitung der Vermittlungs- und Durchfuhrkontrollen, Ausweitung der Kontrollen auf nicht gelistete Güter aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder aus Menschenrechtserwägungen, Einführung nationaler allgemeiner Ausfuhrgenehmigungen, Durchführung von Kontrollen bei der Verbringung nicht gelisteter Güter innerhalb der EU. Dieser Informationsvermerk spiegelt die Maßnahmen der EU zur Gewährleistung der Transparenz der geltenden Vorschriften und die Bemühungen der Ausführer in der gesamten EU zur Unterstützung einer einheitlichen und wirksamen Durchführung der Kontrollen wider.

2.3.2 Durchsetzungsmaßnahmen

Der Kommission wurden keine neuen Entwicklungen im Jahr 2021 mitgeteilt. Die Liste der nationalen Durchsetzungsmaßnahmen, die zusammen mit dem jährlichen Ausfuhrkontrollbericht 2019¹³ veröffentlicht wurde, behält nach wie vor ihre Gültigkeit.

2.4 Ausfuhren aus Nordirland

Die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU in das Vereinigte Königreich unterliegt seit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union am 1. Januar 2021 der Kontrolle gemäß der Verordnung, genau wie die Ausfuhren in jedes andere Drittland.

Besondere Regelungen sind im Protokoll zu Irland/Nordirland¹⁴ festgelegt, wonach die Verordnung für das Vereinigte Königreich und im Vereinigten Königreich in Bezug auf Nordirland gilt¹⁵, wobei das Vereinigte Königreich als zuständige Behörde für Ausfuhren aus Nordirland in Drittländer außerhalb der EU für die Zwecke der Anwendung der Verordnung

¹¹ Die zusammenfassende Mitteilung ist abrufbar unter https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159903.pdf.

¹² https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2022/februarT/tradoc_160037.pdf

¹³ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2019\)562&lang=de](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2019)562&lang=de)

¹⁴ ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7 („Austrittsabkommen“).

¹⁵ Artikel 5 Absatz 4 des Protokolls zu Irland/Nordirland und Anhang 2 Abschnitt 47 des genannten Protokolls.

fungiert. Die Kommission hat ein spezielles sicheres elektronisches Instrument entwickelt, um den Informationsaustausch mit der für die Anwendung der Verordnung in Bezug auf Nordirland zuständigen Behörde des Vereinigten Königreichs zu unterstützen. Dieses ermöglicht es dieser Behörde, Zugang zu Informationen über Ablehnungen für im Wesentlichen identische Vorgänge, die von einem EU-Mitgliedstaat ausgestellt wurden, zu erhalten und bilaterale Konsultationen mit dem ausstellenden Mitgliedstaat durchzuführen, wie in der Verordnung vorgesehen.¹⁶

3. TÄTIGKEIT DER KOORDINIERUNGSGRUPPE „GÜTER MIT DOPPELTEM VERWENDUNGSZWECK“

In der DUCG kommen Sachverständige der Kommission und der Mitgliedstaaten zusammen, um alle Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung von Ausfuhrkontrollen zu prüfen.¹⁷ Im Jahr 2021 fanden sechs Sitzungen der Gruppe statt.

3.1 Konsultationen zu Durchführungsfragen – allgemeiner Informationsaustausch

Die Vertreter der Kommission und der Mitgliedstaaten in der DUCG führten einen *allgemeinen Informationsaustausch zu Ausfuhrkontrollfragen* durch, der sich auch auf die Modernisierung der Rechtsvorschriften für die EU-Ausfuhrkontrollen bezog.

Die Kommission koordinierte einen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten in der DUCG über *nationale Durchführungsmaßnahmen* und bereitete mit Unterstützung der DUCG die Aktualisierung des Informationsvermerks über nationale Maßnahmen vor.¹⁸

Mit dem Inkrafttreten der neuen Verordnung im September 2021 begann die DUCG, an deren Durchführung zu arbeiten und vereinbarte einen regelmäßigen Informationsaustausch. So forderte die Kommission die Mitgliedstaaten im Rahmen der DUCG auf, sich mit den neuen Bestimmungen der Verordnung auseinanderzusetzen, wonach nationale Maßnahmen und nationale Kontrolllisten zu veröffentlichen sind (Artikel 9 und 10).

Die Kommission erhob *mit Unterstützung der DUCG* Informationen über *Genehmigungsdaten*, um einen Überblick über die Durchführung von Ausfuhrkontrollen zu geben und die Transparenz der EU-Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck für die Öffentlichkeit zu erhöhen (bei der Erstellung dieses Jahresberichts wurden die aggregierten Daten für die EU im Jahr 2020 verwendet).

Die DUCG führte 2020 einen *technischen Informationsaustausch zur Anwendung von Kontrollen bei Technologien für digitale Überwachung* durch. Die von den Mitgliedstaaten erfassten Daten zeigen mit insgesamt 39 Genehmigungen, die 2020 für gelistete Güter für digitale Überwachung¹⁹ erteilt wurden, dass es zu einem Rückgang der Zahl der Genehmigungen für die Ausfuhr dieser Technologien gekommen ist (siehe Tabelle 1). Im selben Zeitraum wurden für Güter für die digitale Überwachung 32 Ablehnungen ausgesprochen.

¹⁶ Die DUCG hat diese neue DUES-Funktion genehmigt.

¹⁷ Dieser Bericht ist zugleich der in der neuen Verordnung vorgeschriebene Jahresbericht über die Tätigkeiten, Prüfungen und Konsultationen der DUCG.

¹⁸ Der aktualisierte Informationsvermerk wurde am 8. Februar 2022 veröffentlicht (Amtsblattinformation 2022/C66/27).

¹⁹ Mobile Abhörgeräte, Systeme zur Überwachung von IP-Netzen und „Intrusion-Software“.

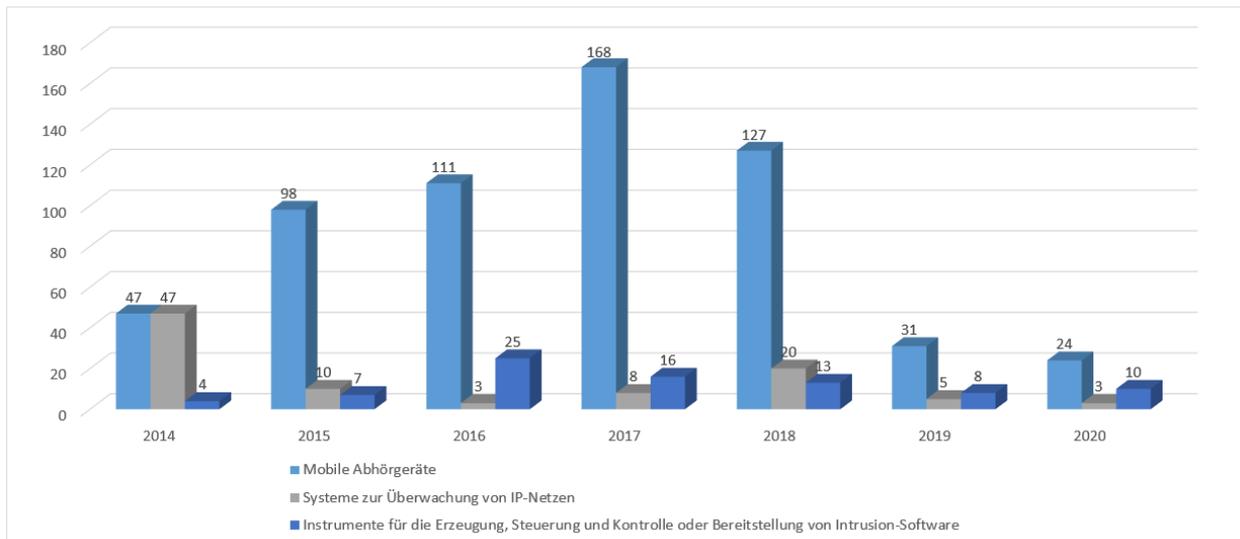


Tabelle 1: Anzahl der Einzelgenehmigungen für gelistete Güter für digitale Überwachung.

3.2 Fachlicher Informationsaustausch – Durchführungsfragen

Unter der Federführung der Kommission ergriff die DUCG Initiativen, um bestimmte technische Durchführungsfragen zu klären und setzte spezielle Sachverständigengruppen zur Umsetzung der Anforderungen der neuen Verordnung ein.

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in der DUCG leisteten fachliche Unterstützung bei der Vorbereitung von Aktualisierungen der EU-Kontrollliste und führten Gespräche über eine Reihe spezifischer Durchführungsfragen, etwa zur Notwendigkeit eines verbesserten Informationsaustauschs im Rahmen der allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen der EU (EUGEA) und im Rahmen von Globalgenehmigungen oder zur Entwicklung eines Konsultationsmechanismus zwischen den zuständigen Behörden in Bezug auf Informationen über Ausführende, die Globalgenehmigungen verwenden.

Betreffend die technischen Sachverständigengruppen, deren Rolle nun in der neuen Verordnung anerkannt wird, wurde die Sachverständigengruppe für Überwachungstechnologie (STEG) reaktiviert und ihre Aufgabenbeschreibung wurde überarbeitet, um den neuen Bestimmungen der Verordnung Rechnung zu tragen. Die STEG ermöglicht den nationalen Sachverständigen, zur Entwicklung von EU-Kontrollen für die Ausfuhr von digitalen Überwachungstechnologien beizutragen. Das Mandat der STEG umfasst den Informationsaustausch über Risiken im Zusammenhang mit der Ausfuhr von Gütern für digitale Überwachung und die Durchführung von Fachgesprächen über spezifische Güter für digitale Überwachung sowie die Entwicklung von Leitlinien zur Sorgfaltspflicht für Ausführende. Im Jahr 2021 tauschten die Sachverständigen im Rahmen ihrer technischen Prüfung potenzieller Technologien für die digitale Überwachung Informationen über bestimmte Produkte wie Überwachungsstellen und Lösungen zur Vorratsdatenspeicherung, Überwachungsfahrzeuge und Voice-over-the-Internet-Protocol-Systeme (VoIP) (Sprachtelefonie über das Internet) aus.

Die technische Sachverständigengruppe für die Entwicklung von Leitlinien zur Einhaltung der Bestimmungen in der Forschung (TEG-DUR) erstellte EU-Leitlinien für ein internes Compliance-Programm für die Kontrolle des Handels mit Dual-Use-Gütern, die auch für die

Weitergabe von Technologie und Wissen im Zusammenhang mit dieser Forschung gelten. Diese Leitlinien wurden im September 2021 als Empfehlung der Kommission angenommen²⁰ und sollen Forschenden, Forschungsleitenden und Compliance-Personal in Hochschulen und Forschungseinrichtungen dabei helfen, Risiken im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der EU (oder Forschenden von außerhalb der EU) bei Forschungsprojekten, die eigentlich der Ausfuhrkontrolle für Güter mit doppeltem Verwendungszweck unterliegen können, zu ermitteln, zu steuern und zu verringern. Die EU-Leitlinien dienen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten als gemeinsames Referenzinstrument für die Entwicklung spezifischer Sensibilisierungsprogramme und für die Entscheidung über Ausfuhrgenehmigungen für in Anhang I der Verordnung gelistete Güter mit doppeltem Verwendungszweck. Die Leitlinien sind nicht verbindlich, und es liegt in der Verantwortung der Forschungseinrichtungen und Forschenden, ihren sich aus der Verordnung ergebenden Verpflichtungen nachzukommen. Die DUCG begann daraufhin mit der Entwicklung eines Maßnahmenplans zur Unterstützung der Durchführung und Überwachung der Leitlinien.

Eine neue technische Sachverständigengruppe für neue Technologien (ETEG) wurde als spezielles Forum für den Informationsaustausch über die mit der Ausfuhr neuer Technologien verbundenen Risiken und die mit ihrer Kontrolle verbundenen Herausforderungen eingerichtet. Die ETEG hielt ihre erste Sitzung im Oktober 2021 ab.

Die Kommission erstellte auch – von der DUCG gebilligte – Entwürfe für Aufgabenbeschreibungen für eine technische Sachverständigengruppe für Datenerhebung und Transparenz (TEG-Transparenz) und für einen Mechanismus zur Koordinierung der Durchsetzung (ECM), die den Informationsaustausch und die Entwicklung bewährter Verfahren zwischen den Genehmigungs- und Durchsetzungsbehörden in der EU unterstützen sollen.

Schließlich führte die DUCG erste Gespräche über die Einrichtung einer technischen Sachverständigengruppe für den Aufbau von Kapazitäten, um regelmäßige Schulungen und den Austausch von Fachwissen innerhalb der Gemeinschaft im Bereich der Güter mit doppeltem Verwendungszweck in der EU zu unterstützen.

3.3 EU-Leitlinien für die Ausfuhrkontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck

Die in Abschnitt 3.2 genannten Leitlinien zur Einhaltung der Bestimmungen in der Forschung wurden von der Kommission angenommen und am 23. September 2021 veröffentlicht.²¹

Mit der neuen Verordnung werden Bestimmungen für die Kontrolle der Ausfuhr von nicht gelisteten Gütern für die digitale Überwachung eingeführt, die durch Leitlinien für die Ausführer ergänzt werden, um deren wirksame Durchführung zu unterstützen. Diese Kontrollen betreffen das Risiko, dass solche Güter im Zusammenhang mit interner Repression oder schwerwiegenden Verletzungen der Menschenrechte und/oder des humanitären

²⁰ Empfehlung (EU) 2021/1700 der Kommission vom 15. September 2021 zu internen Compliance-Programmen für die Kontrolle von Forschung im Zusammenhang mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck gemäß der Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung, der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck.

²¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=uriserv:OJ.L_.2021.338.01.0001.01.DEU

Völkerrechts verwendet werden. Die STEG befasste sich mit der Ausarbeitung dieser Leitlinien, in denen unter anderem Sorgfaltsmaßnahmen zur Bewertung der Risiken im Zusammenhang mit der Ausfuhr solcher Güter an Endverwender und für bestimmte Endverwendungen vorgesehen sind.

3.4 IT-Instrumente für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und für die elektronische Genehmigung

Die Kommission setzte mit Unterstützung der DUCG die Entwicklung des Dual-Use-E-Systems (DUeS) als IT-Kernstück des EU-Ausfuhrkontrollnetzes fort. Dieser Plattform kommt eine Schlüsselrolle bei der wirksamen Anwendung der Verordnung zu, z. B. beim in Artikel 5 vorgesehenen Informationsaustausch.

Es wurden neue Funktionen entwickelt, um den Austausch von Informationen über Ablehnungen von Verbringungen innerhalb der EU zu unterstützen und die regelmäßige Überprüfung und Aktualisierung der Informationen über Ablehnungen durch die zuständigen Behörden zu fördern.

Im Hinblick auf den Brexit wurde im Januar 2021 eine neue Funktion zur Unterstützung des Informationsaustauschs mit dem Vereinigten Königreich im Rahmen des Protokolls zu Irland/Nordirland eingeführt.

Nach mehrjährigen Vorbereitungen wurde 2021 das System zur elektronischen Erteilung von Genehmigungen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck in zwei Mitgliedstaaten – Lettland und Rumänien – eingeführt. Das System ermöglicht es den zuständigen Behörden und den Ausführern, Kontrollen effizienter online durchzuführen und den mit den Kontrollen verbundenen Verwaltungsaufwand zu verringern. Damit sollen Offline-Systeme oder veraltete nationale elektronische Systeme ersetzt werden, was einen schnelleren Informationsaustausch – auch bei der Meldung von Genehmigungsdaten an die Kommission – ermöglicht und weitere Möglichkeiten für den EU-weiten Datenaustausch eröffnet. Die Entwicklung des Systems zur elektronischen Erteilung von Genehmigungen wurde 2021 fortgesetzt, wobei sich weitere zuständige Behörden dem Pilotprojekt anschlossen (in Italien und Belgien – Region Wallonien ab 2022 und in Slowenien voraussichtlich ab Anfang 2023). Über die EU hinaus prüft die Kommission im Rahmen ihres Dialogs mit den Partnerländern Möglichkeiten, das System zur elektronischen Erteilung von Genehmigungen Partnern zur Verfügung zu stellen, z. B. der nationalen Behörde in Bosnien und Herzegowina, die Interesse an der Nutzung des Systems gezeigt hat.

Im Rahmen des Projekts für die elektronische Genehmigung werden auch neue Wege beschritten, um die Kontrollen effizienter zu gestalten, z. B. durch die Verbindung des Systems mit den nationalen Zollsystemen über die Single-Window-Umgebung für den Zoll. Dies wird den Informationsaustausch über die Grenzen hinweg und mit den Zollbehörden erheblich erleichtern, den Verwaltungsaufwand für die Wirtschaftsbeteiligten verringern und eine automatische Mengenverwaltung der Genehmigungen ermöglichen. Dies würde über die von der GD TAXUD verwaltete Plattform „CERTeX“ (Zertifikataustausch) erfolgen.

Auf Ersuchen von Mitgliedstaaten, die bereits Systeme für die elektronische Erteilung von Genehmigungen betreiben, hat die Kommission ein neues Projekt „Brücke zur elektronischen Erteilung von Genehmigungen“ ins Leben gerufen, mit dem die nationalen Genehmigungssysteme mit den Zollsystemen verbunden werden können.

3.5 Durchführung und Durchsetzung

Die Kommission beaufsichtigte mit Unterstützung der DUCG einen Informationsaustausch über die Durchführung und Durchsetzung von Kontrollen. Verfügbaren Daten zufolge umfasste das Ausfuhrkontrollnetzwerk der EU, das sich aus Personal der für die Genehmigungen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission zusammensetzt, mehr als 345 Mitarbeiter. 2020 wurden hinsichtlich der Durchsetzung auf nationaler Ebene 78 Verstöße gegen Ausfuhrkontrollvorschriften erfasst, während von nationalen Strafverfolgungsbehörden acht verwaltungsrechtliche und sieben strafrechtliche Sanktionen verhängt wurden.

3.6 Kapazitätsaufbau

Im Jahr 2021 beteiligte sich die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission mit Unterstützung der GD Handel und der DUCG an der Vorbereitung des 14. Fachseminars der Gemeinsamen Forschungsstelle und der Nationalen US-Behörde für nukleare Sicherheit für Genehmigungsbehörden. Das Seminar wurde von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission und dem US-Energieministerium organisiert und fand an mehreren Terminen von September bis November 2021 statt. Im Mittelpunkt standen die digitale Überwachung, Kryptowährungen, Blockchain und Proliferationsfinanzierung.

3.7 Transparenz und Dialog mit Wirtschaft und Forschung

Wie in Abschnitt 2.1.2 erwähnt, veranstaltete die Kommission mit Unterstützung der DUCG das Ausfuhrkontrollforum 2021 und erstellte Materialien zur Unterstützung der Ausführer bei der Umsetzung der Verordnung, darunter Leitlinien zur Einhaltung der Bestimmungen in der Forschung und eine „Comprehensive Change Note Summary 2020“ (Zusammenfassung der umfassenden Änderungsmitteilung für 2020) mit Erläuterungen zu den Änderungen an der Kontrollliste.

4. EU-AUSFUHRKONTROLLEN – KERNDATEN

Derzeit ist es schwierig, verlässliche Informationen über sämtliche Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (einschließlich nicht gelisteter Güter) zu erhalten, da in den amtlichen Wirtschafts-/Handelsstatistiken keine offizielle Kategorie für „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ vorgesehen ist. Gleichwohl tragen die Kommission und die Mitgliedstaaten Daten zusammen, mit denen die Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck annähernd geschätzt werden können, einerseits anhand spezifischer, von den zuständigen Behörden erhobener Genehmigungsdaten, andererseits anhand von Statistiken für Ausfuhranmeldungen bei den Zollbehörden der EU, die auch Güter mit doppeltem Verwendungszweck umfassen. Die Datenschätzungen zu den im Jahr 2020 getätigten Ausfuhren sind nachstehend aufgeführt. Es sei darauf hingewiesen, dass sich die Schätzungen nicht auf Dienstleistungen und immaterielle Technologietransfers im Rahmen des Handels mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck erstrecken.

4.1 Der Handel der EU mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck: Güter und Bestimmungsziele

Mit der Verordnung wurde 2021 in erster Linie die Ausfuhr der 1884 Güter mit doppeltem Verwendungszweck geregelt, die in Anhang I (im Folgenden „EU-Kontrollliste“) aufgeführt

sind und in zehn Kategorien des Anhangs I der Verordnung (EU) 2021/821 eingeteilt werden²² (Abbildung 1). Bei diesen Gütern mit doppeltem Verwendungszweck handelt es sich um etwa 1000 „Waren“ aus der „Zollnomenklatur“, darunter Chemikalien, Metalle und Erzeugnisse aus nichtmetallischen Mineralstoffen, Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse, Elektrogeräte, Maschinen, Fahrzeuge und Transportausrüstungen. Sie sind typischerweise dem Spitzentechnologiefeld innerhalb dieser großen, gemischten Güterpalette zuzurechnen.

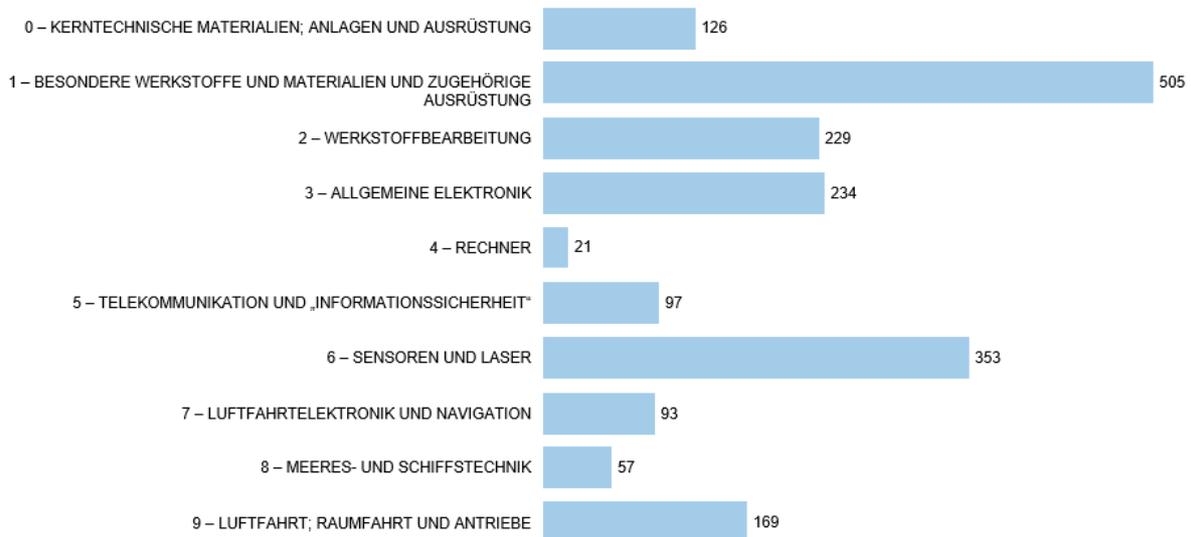


Abbildung 1: Anzahl der Einträge von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in den zehn Kategorien des Anhangs I der Verordnung (EU) 2021/821

Laut statistischen Schätzungen der relativen Bedeutung des Handels mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck machen die Ausfuhren solcher Güter – innerhalb eines breit gefassten Bereichs der Ausfuhr von Zollgütern mit doppeltem Verwendungszweck, der bestimmte Güter mit doppeltem Verwendungszweck²³ in unterschiedlichem Maße umfassen kann – etwa 2,7 % der Gesamtausfuhren der EU-27 (in Mitgliedstaaten und Drittländer) aus (siehe Abbildung 2). Somit beläuft sich der Wert des Handels mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck im Jahr 2020 auf 128 Mrd. EUR.

²² Die Liste der Kategorien entspricht der Liste der Wassenaar-Vereinbarung, zu der die Kategorie 0 für kerntechnische Güter hinzugefügt wurde.

²³ In der von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission entwickelten statistischen Methodik werden eine von der Generaldirektion „Steuern und Zollunion“ (GD TAXUD) entwickelte Entsprechungstabelle mit den Verzeichnisnummern für Güter mit doppeltem Verwendungszweck und den Zollcodes, die COMEXT-Daten von Eurostat sowie Genehmigungsdaten, die von Mitgliedstaaten der EU-27 bereitgestellt werden, herangezogen. „Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck“ bezieht sich auf eine große gemischte Güterpalette, zu der unter anderem Güter mit doppeltem Verwendungszweck gehören. Der Handel mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck findet zwar *innerhalb* dieser Güterpalette statt, ist aber nicht mit ihr identisch, da die unter diese Zollkategorie fallenden Waren und Güter sehr viel breiter gefasst sind und viele Güter umfassen, die für rein zivile Zwecke verwendet werden oder keinen doppelten Verwendungszweck haben.

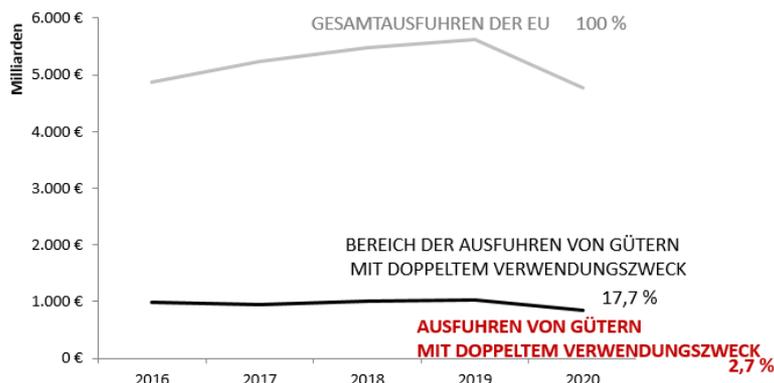


Abbildung 2: Statistische Schätzungen der Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in Mitgliedstaaten und Drittländer

Die statistischen Schätzungen zeigen auch die wichtigsten Bestimmungsziele und deuten darauf hin, dass ein großer Teil der Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in Länder geht, die in den allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen (EUGEA) der Europäischen Union aufgeführt sind. Die Rangfolge der Bestimmungsländer spiegelt den EU-Ausfuhrmarkt für einen Güterkorb wider, der hauptsächlich aus Gütern mit doppeltem Verwendungszweck besteht (Abbildungen 3 und 4).²⁴

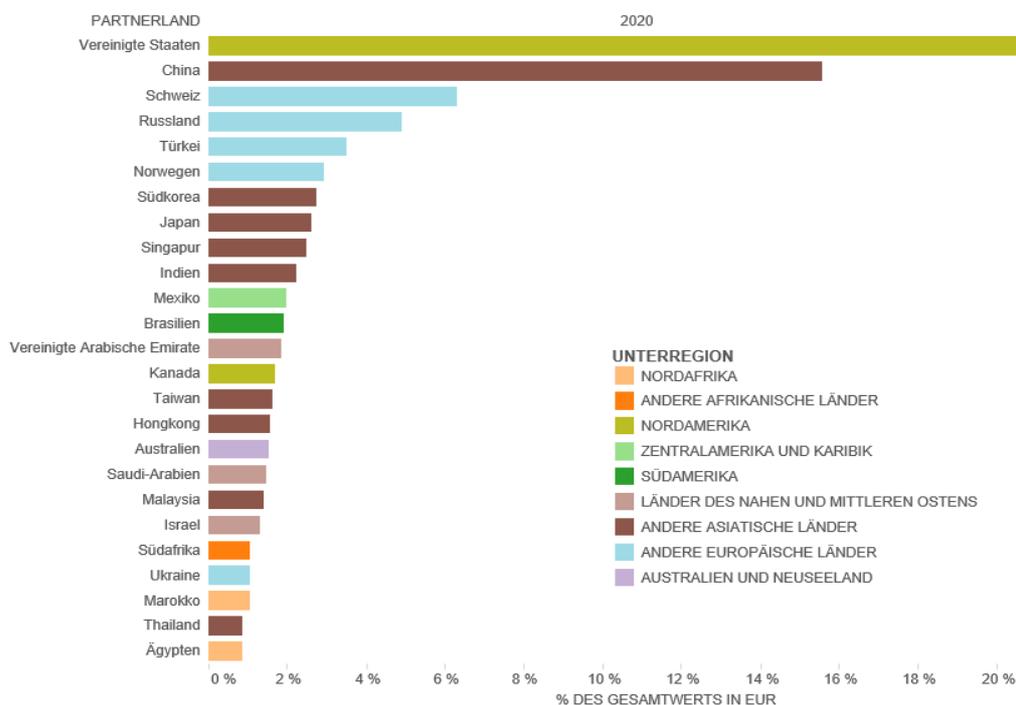


Abbildung 3: Schätzungen für die Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU: die 25 wichtigsten Bestimmungsländer und ihre Teilregionen 2020

²⁴ „Schiffs- und Luftfahrzeugbedarf, Drittländer“ ist definiert als Lieferung von Schiffs- und Luftfahrzeugbedarf. „Sonstige – Länder nicht angegeben“ beinhaltet im Rahmen des Handels mit Drittländern nicht spezifizierte Länder und Gebiete (d. h. diese Codes werden in der Regel für Güter verwendet, die für Offshore-Anlagen geliefert werden).

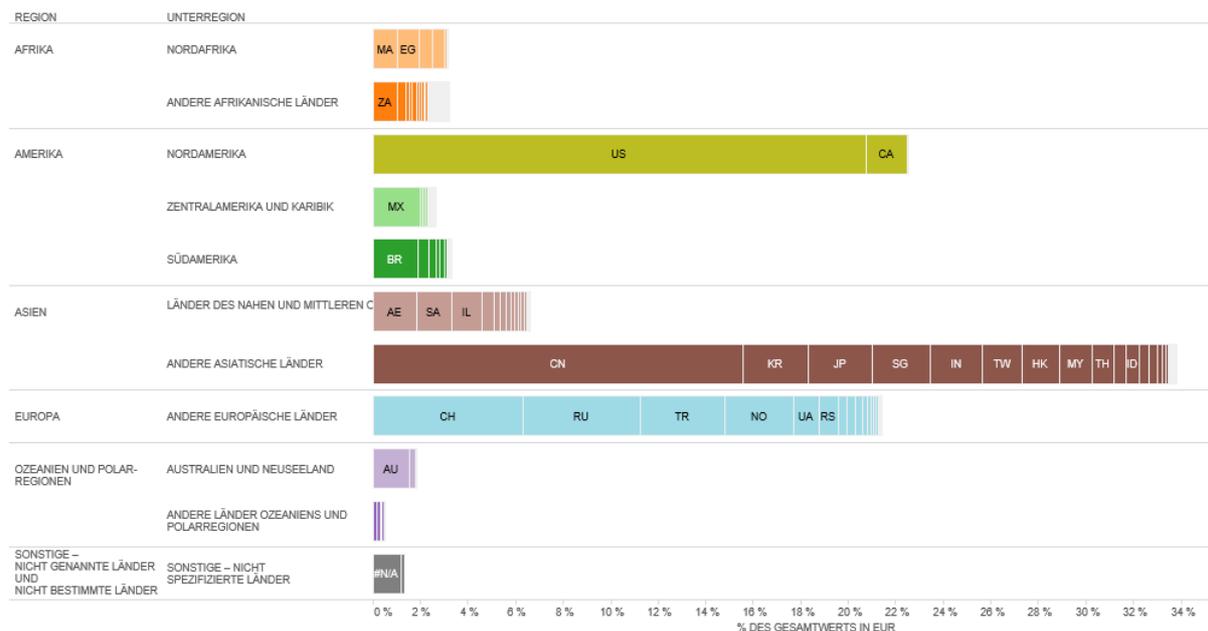


Abbildung 4: Schätzungen für die Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU: Bestimmungsländer nach Regionen und Teilregionen 2020

4.2 EU-Genehmigungen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck: Anträge, Genehmigungen, Ablehnungen

Gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung, nach dem die Mitgliedstaaten „alle zweckdienlichen Maßnahmen für eine direkte Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden [treffen], um die Effizienz der Ausfuhrkontrollregelung der Union zu verbessern“, tauschten die Kommission und die Mitgliedstaaten Daten und Informationen über Genehmigungserteilungen aus, um den Wissensstand im Bereich der Ausfuhrkontrollen und ihrer wirtschaftlichen Wirkungen zu verbessern. Dieser Austausch erfolgte mit Unterstützung der DUCG. Einige für den Berichtszeitraum erfasste Daten sind im Folgenden wiedergegeben; es sei jedoch darauf hingewiesen, dass nicht alle Mitgliedstaaten alle Daten erheben. Die nachstehenden Informationen sind lediglich aggregierte Mengen- und Wertangaben, die anhand der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten geschätzt wurden.

Im Jahr 2020 erreichte der Gesamtwert²⁵ der Anträge 38,4 Mrd. EUR, sodass 2,3 % der Gesamtausfuhren der EU-27 in Drittländer auf die kontrollierten Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck entfielen. Der genehmigte Handel mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck belief sich auf 31 Mrd. EUR und machte 1,9 % der Gesamtausfuhren der EU-27 in Drittländer aus, wobei die meisten Geschäfte im Rahmen von

²⁵ Diese Zahl beinhaltet den Wert der Genehmigungsanträge und der Mitteilungen im Rahmen von allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen. Allgemeine Ausfuhrgenehmigungen erlauben die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in bestimmte Bestimmungsländer unter bestimmten Bedingungen, während Globalgenehmigungen von den zuständigen Behörden einem Ausführer erteilt werden können und für mehrere Güter in mehrere Bestimmungsländer oder Endverwender gelten können.

Einzelgenehmigungen²⁶ (2020 wurden ungefähr 19 412 Einzelgenehmigungen erteilt) und Globalgenehmigungen²⁷ (nach Wert) getätigt wurden. Nur ein geringer Teil der Ausfuhren wurde tatsächlich abgelehnt: Im Jahr 2020 wurden 559 Ablehnungen ausgesprochen. Dies entspricht ungefähr 1,4 % des Werts der kontrollierten Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in jenem Jahr bzw. 0,03 % der Gesamtausfuhren der EU-27 in Drittländer. Unterschiede bei den Daten, die auf einen Rückgang im Vergleich zu den Vorjahren hindeuten, sind auf den Brexit und die Tatsache zurückzuführen, dass das Vereinigte Königreich seit 2019 keine Daten vorgelegt hat. Hinsichtlich der Bestimmungsländer für Ausfuhrgenehmigungen entfielen 94 % des Wertes der Genehmigungen auf die 25 wichtigsten Bestimmungsländer außerhalb der EU, darunter vor allem China, die Vereinigten Staaten, Taiwan, Südkorea und Russland. Bei den Verbringungen innerhalb der EU waren die wichtigsten Bestimmungsländer Frankreich, Schweden, Finnland, Deutschland, Spanien und Belgien. Die Aufschlüsselung der Genehmigungen nach Güterkategorien in Anhang I der Verordnung über Güter mit doppeltem Verwendungszweck zeigt, dass die wertmäßig wichtigste Kategorie im Jahr 2020 die Kategorie 5 „Telekommunikation und „Informationssicherheit““ ist, gefolgt von der Kategorie 0 „Kerntechnische Materialien, Anlagen und Ausrüstung“ und der Kategorie 3 „Allgemeine Elektronik“.

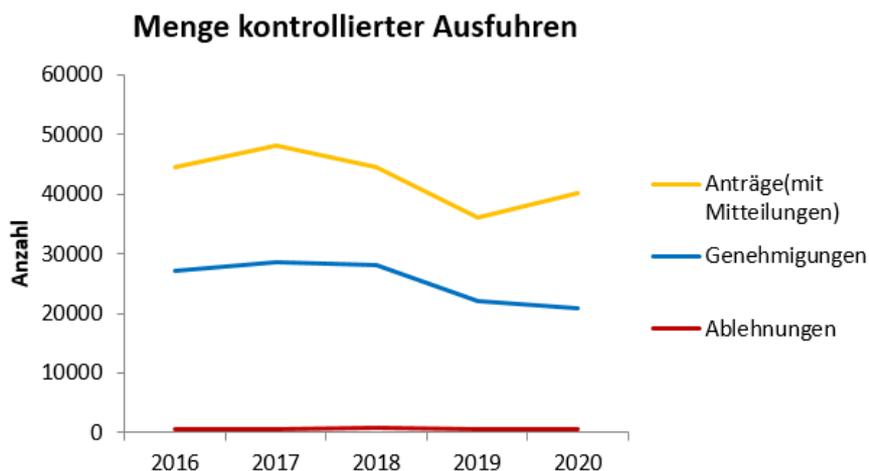


Abbildung 5: Anzahl der Genehmigungen und Ablehnungen 2016–2020²⁸

²⁶ Bei einer „Einzelgenehmigung“ handelt es sich um eine Genehmigung, die einem einzelnen bestimmten Ausführer für die Lieferung eines oder mehrerer Güter mit doppeltem Verwendungszweck an einen Endverwender oder Empfänger in einem Drittland erteilt wurde.

²⁷ Bei einer „Globalgenehmigung“ handelt es sich um eine Genehmigung, die einem bestimmten Ausführer für eine Art oder Kategorie von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck erteilt wurde, die für die Ausfuhr zu einem oder mehreren genau bestimmten Endverwendern und/oder in ein oder mehrere genau festgelegte Drittländer gültig sein kann.

²⁸ In den Abbildungen 5 und 6 beinhalten die Daten für „Anträge“ alle Genehmigungsanträge, einschließlich Notifikationen im Rahmen von Allgemeingenehmigungen. Sie geben daher Aufschluss über die „kontrollierten Ausfuhren“, d. h. den Wert der Ausfuhren in Drittländer, die einem Genehmigungsverfahren unterliegen. Liegen keine Antragsdaten vor, werden in den Abbildungen Genehmigungsdaten als Schätzungen für Antragsdaten herangezogen. Die Daten für „Genehmigungen“ beziehen sich auf Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, die im Rahmen von Einzel- und Globalgenehmigungen zugelassen wurden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Zahl der Anträge nicht unbedingt mit der Summe der Genehmigungen und Ablehnungen gleichzusetzen ist, da möglicherweise eine Reihe von Anträgen zurückgezogen wurde und andere Anträge nicht im selben Jahr beschieden wurden. „Ablehnungen“ bezieht sich auf die Menge und den Wert der abgelehnten Ausfuhren. Unterschiede bei den Daten, die auf einen Rückgang im Vergleich zu den Vorjahren hindeuten, sind

Wert kontrollierter Ausfuhren

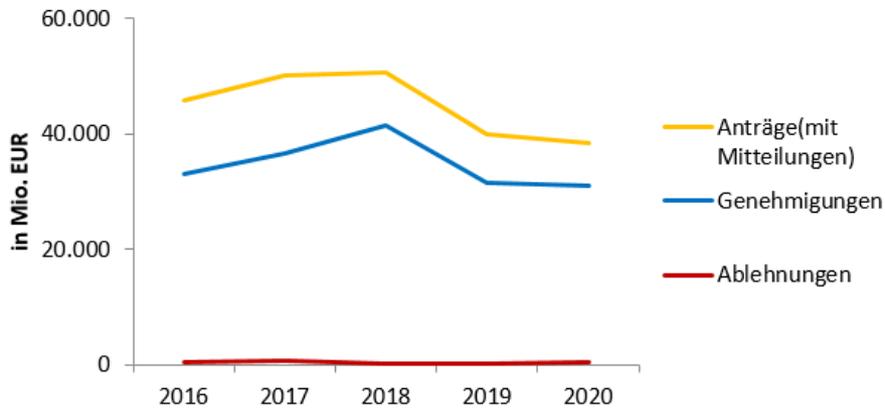


Abbildung 6: Wert (in Mio. EUR) der Genehmigungen und Ablehnungen 2016–2020

Menge der genehmigten Ausfuhren nach Genehmigungsart im Jahr 2020

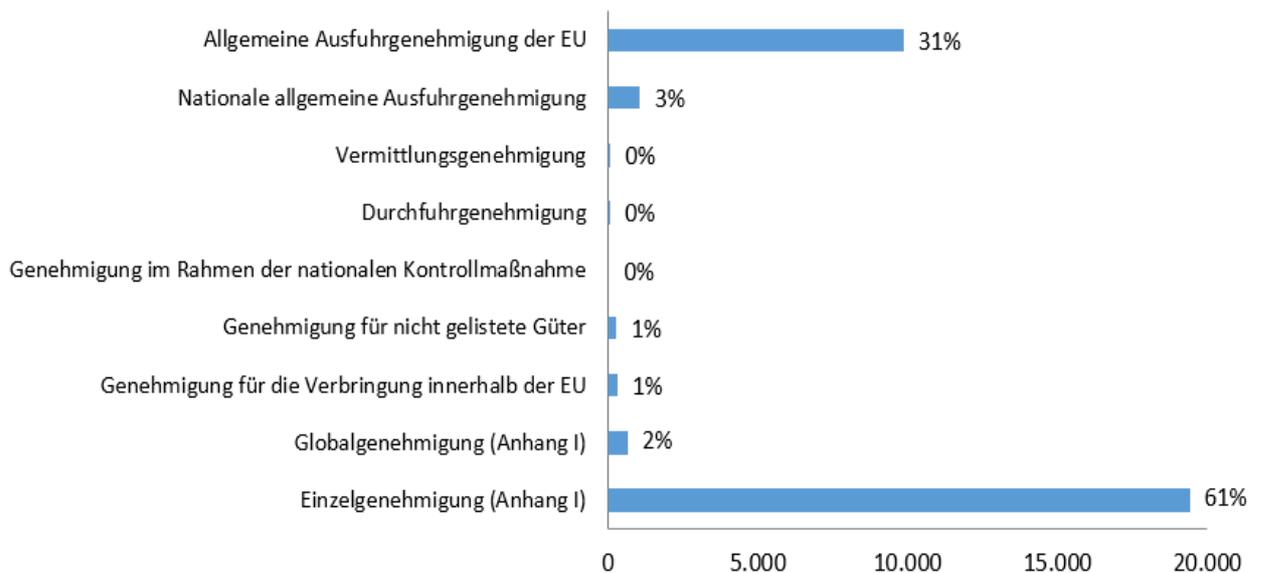


Abbildung 7: Anzahl der erteilten Genehmigungen je Genehmigungskategorie 2020

auf den Brexit und die Tatsache zurückzuführen, dass das Vereinigte Königreich seit 2019 keine Daten vorgelegt hat.

Wert der genehmigten Ausfuhren nach Genehmigungsart im Jahr 2020

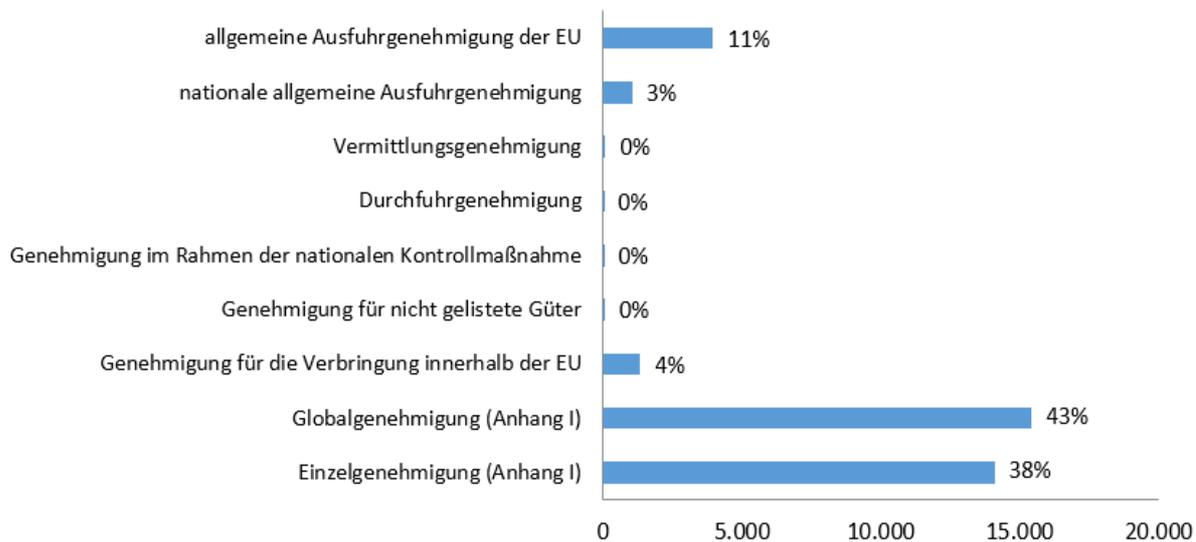


Abbildung 8: Wert (in Mio. EUR) der erteilten Genehmigungen je Kategorie 2020



Abbildung 9: Wichtigste Bestimmungsländer der Genehmigungen außerhalb der EU (2020)

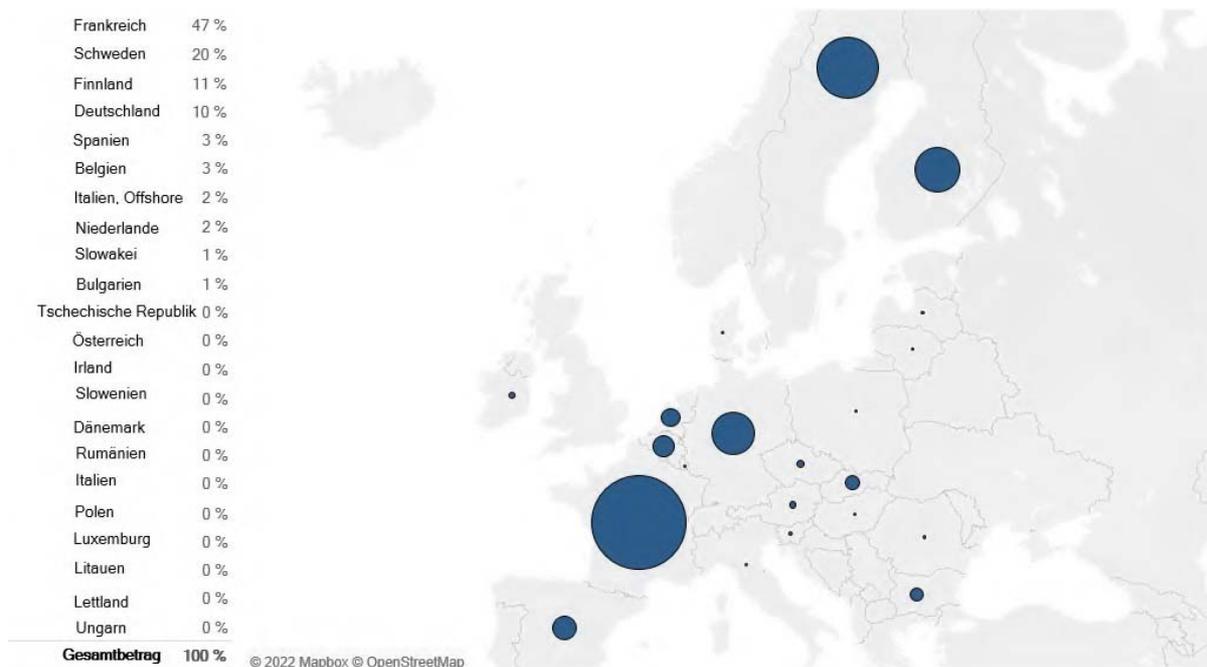


Abbildung 10: Bestimmungsländer der Genehmigungen innerhalb der EU (2020)

Wert und Volumen der genehmigten Ausfuhren nach Kategorien des Anhangs I

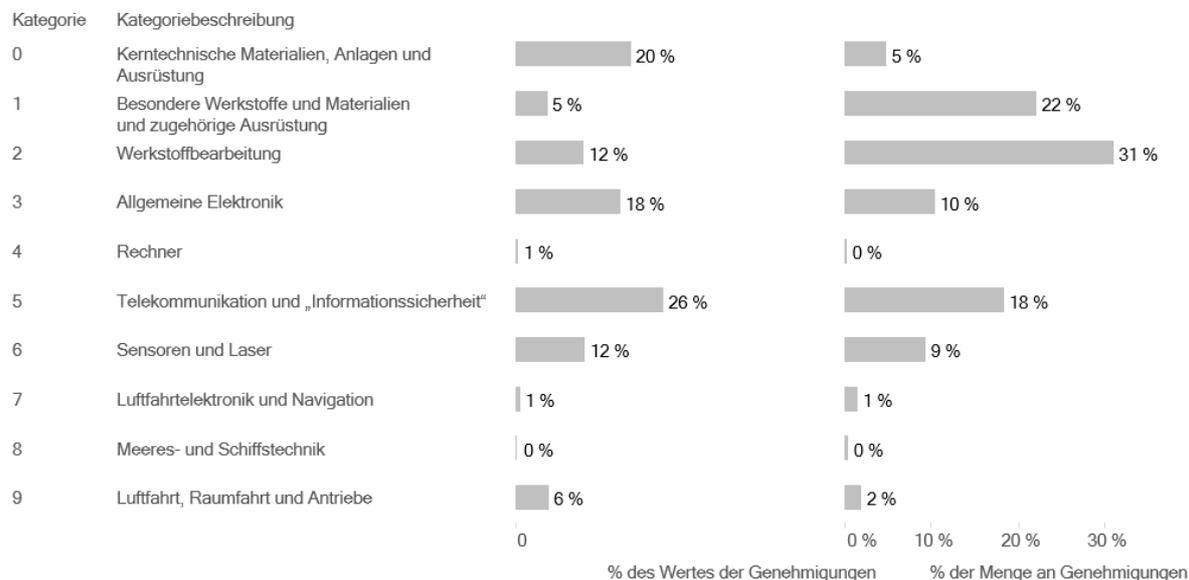


Abbildung 11: Genehmigungen nach den zehn Kategorien des Anhangs I der Verordnung über Güter mit doppeltem Verwendungszweck

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Neben den verschiedenen Maßnahmen, die im Jahr 2021 eingeleitet wurden, werden die Kommission und die Mitgliedstaaten den Schwerpunkt weiterhin auf die Erfüllung der neuen

Anforderungen und Mandate im Rahmen der neuen Verordnung legen. Dies umfasst die Fortsetzung der Arbeit in den verschiedenen technischen Sachverständigengruppen im Hinblick auf verstärkte Kontrollen von Technologien zur digitalen Überwachung, einen verbesserten Informationsaustausch und mehr Transparenz, die Durchsetzung von Ausfuhrkontrollen, neue Technologien und die Entwicklung von EU-Kapazitätsaufbau- und Schulungsprogrammen für die Genehmigungs- und Durchsetzungsbehörden der Mitgliedstaaten.

Mit diesen EU-Maßnahmen im Rahmen der neuen Verordnung kann die EU auch effizienter mit ihren Partnern zusammenarbeiten, um die weltweite Konvergenz der Kontrollen zu fördern, Handelshemmnisse abzubauen und die Vorhersehbarkeit für Unternehmen zu erhöhen, die Werte der EU zu fördern sowie den internationalen Frieden und die Sicherheit zu wahren.

Anhang – Durchführung der neuen Verordnung über die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck –
Vorläufige Zeitpläne

