

September 2016

Die Kontrolle des Handels mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck

Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck

Dieses Briefing gehört zu einer Reihe von „Bewertungen der Umsetzung“, die die praktische Umsetzung bestehender EU-Rechtsvorschriften zum Gegenstand haben. In jedem dieser Briefings wird schwerpunktmäßig ein bestimmtes Europäisches Gesetz behandelt, das nach den Vorgaben des Arbeitsprogramms der Kommission voraussichtlich geändert oder überarbeitet werden wird. In den Bewertungen der Umsetzung sollen die öffentlich zugänglichen Dokumente zur bisherigen Umsetzung, Anwendung und Wirksamkeit einer EU-Rechtsvorschrift kurz zusammengefasst werden; dabei wird auf verfügbare Informationen von den Gemeinschaftsorganen und externen Organisationen zurückgegriffen. Die Bewertungen sollen den parlamentarischen Ausschüssen dabei helfen, den neuen Vorschlag der Kommission nach seiner Einreichung zu prüfen.

Federführender Ausschuss des EP zum Zeitpunkt der Annahme der EU-Rechtsvorschrift:

– Der ursprüngliche Rechtsakt wurde in Übereinstimmung mit [Artikel 133](#) des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft erlassen, nach dem die Mitwirkung des Europäischen Parlaments nicht erforderlich war. Seit Dezember 2009 wird die gemeinsame Handelspolitik jedoch gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vom Europäischen Parlament und dem Rat geregelt.¹ Derzeit liegt dieser Sachverhalt im Zuständigkeitsbereich des Ausschusses für internationalen Handel (INTA).

Zeitpunkt der Verabschiedung des ursprünglichen Rechtsakts im Plenum:

– Der ursprüngliche Rechtsakt wurde nicht im Plenum verabschiedet (siehe Erläuterung oben).

Datum des Inkrafttretens des ursprünglichen Rechtsakts:

– 27. August 2009 (Artikel 28 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009)

Vorgesehenes Datum für die Überprüfung des Rechtsakts:

– Die Kommission ist verpflichtet, dem Europäischen Parlament einen Jahresbericht über die Tätigkeiten, Prüfungen und Konsultationen der Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ vorzulegen (Artikel 23 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 in der geänderten Fassung).
– Die Kommission muss alle drei Jahre die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 überprüfen und dem Europäischen Parlament und dem Rat einen entsprechenden Bericht vorlegen; dieser Bericht kann Vorschläge zur Änderung der Verordnung enthalten (Artikel 25 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009).

Zeitplan für neue Änderungsrechtsvorschriften:

– Die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 ist nicht im [Arbeitsprogramm der Kommission 2016](#) enthalten (CWP 2016). Allerdings ist in der [Liste der geplanten Initiativen der Kommission](#) (vom 1. September 2016) vorgesehen, dass eine solche Änderung im September 2016 als Folgemaßnahme zu dem im Arbeitsprogramm der Kommission 2015 enthaltenen Punkt über die Handels- und Investitionsstrategie ([Anhang I, Punkt 15](#)) vorgelegt werden sollte.

¹ Außerdem ist die Verordnung (EG) Nr. 428/2009 seit 2009 mehrmals durch das ordentliche Gesetzgebungsverfahren geändert worden.

1. Hintergrund

Der freie Warenverkehr in der Europäischen Union (EU) ist eine der Grundfreiheiten. Güter, die in den und aus dem Binnenmarkt verbracht werden, unterliegen jedoch der Kontrolle der Mitgliedstaaten.

Gleiches gilt für die sogenannten „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“, d. h. für Güter, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können.

Die EU ist ein wichtiger Erzeuger und Ausführer verschiedener Güter mit doppeltem Verwendungszweck und spielt in dieser Eigenschaft eine maßgebliche Rolle bei der Festlegung von Ausfuhrkontrollstandards für solche Güter. Die Verpflichtung zur Kontrolle des Handels mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck geht auf eine allgemeine internationale Verpflichtung zur Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (d. h. von nuklearen, biologischen und chemischen Waffen) und von anderen Gütern mit potenzieller militärischer Nutzung zurück. Diese Verpflichtung ist in verschiedenen Dokumenten verankert, unter anderem in der Resolution [1540 \(2004\)](#) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, dem [Chemiewaffenübereinkommen](#) (1993) und der [Resolution über biologische Waffen](#) (1972). Neben diesen internationalen Verträgen gibt es auch besondere internationale Regelungen, beispielsweise das Wassenaar-Arrangement über Ausfuhrkontrollen für konventionelle Waffen sowie Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck, [die Nuclear](#)

Das [Wassenaar-Arrangement](#) wurde 1996 mit dem Ziel geschaffen, zur internationalen Sicherheit beizutragen und die Transparenz und Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit der Weitergabe von Waffen sowie Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck zu fördern. Es handelt sich um eine nicht bindende internationale Vereinbarung. Ihre Mitglieder haben sich jedoch darauf verständigt, die darin enthaltenen [Richtlinien und Verfahren einschließlich der sogenannten „Initial Elements“](#) einzuhalten, um die unbefugte Weitergabe dieser Güter zu verhindern. Das Arrangement umfasst mehrere [Kontrolllisten](#) mit beschränkten Technologien, in denen auch Güter mit doppeltem Verwendungszweck aufgeführt sind. Alle EU-Mitgliedstaaten sind dem Arrangement beigetreten.

[Suppliers' Group](#) oder die [Australische Gruppe](#). Diese Regelungen tragen zur Nichtverbreitung von nuklearen, biologischen oder chemischen Waffen und Gütern mit doppeltem Verwendungszweck bei, und zwar in der Regel durch die Harmonisierung der Ausfuhrkontrollen für diese Güter. Auch die [Europäische Sicherheitsstrategie](#) 2003 des Europäischen Rates enthält eine Forderung, gegen die Bedrohung durch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen vorzugehen. Darin erklärt der Europäische Rat, dass die „Proliferation [...] durch Ausfuhrkontrollen eingedämmt“ werden kann. Die EU-System zur Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck ist in der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates – dem Gegenstand dieser Bewertung der Umsetzung – geregelt.

Der Begriff „**Güter mit doppeltem Verwendungszweck**“ bezeichnet „Güter, einschließlich Datenverarbeitungsprogramme und Technologie, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können; darin eingeschlossen sind alle Waren, die sowohl für nichtexplosive Zwecke als auch für jedwede Form der Unterstützung bei der Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern verwendet werden können“ (Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009).

Zu **Gütern mit doppeltem Verwendungszweck** gehören unter anderem kerntechnische Materialien (z. B. Uran), Telekommunikation und Informationssicherheit, Sensoren und Laser, verschiedene Softwareprogramme, Werkzeugmaschinen, chemische Herstellungseinrichtungen usw.

Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck

In dieser Verordnung sind die Kernprinzipien des EU-Systems zur Kontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck festgelegt. Obwohl die Verordnung in allen ihren Teilen verbindlich ist, wird die

eigentliche Umsetzung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten überlassen.² Die Verordnung sieht gemeinsame EU-Kontrollregeln sowie eine gemeinsame EU-Kontrollliste für Güter mit doppeltem Verwendungszweck vor (siehe Anhang I).³ Gemäß der Verordnung ist für die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus dem Zollgebiet der EU eine **Ausfuhrgenehmigung** erforderlich. Die obligatorische Ausfuhrgenehmigung gilt für alle in Anhang I der Verordnung **aufgeführten** Güter mit doppeltem Verwendungszweck.⁴ Die Anforderung gilt auch für Güter, die **nicht** in Anhang I **aufgeführt** sind, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass diese Güter „im Zusammenhang mit der Entwicklung, Herstellung, Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder Verbreitung von chemischen, biologischen oder Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern oder der Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen“ verwendet werden können. Diese sogenannte „Generalklausel“ ist in Artikel 4 enthalten. Ferner können die Mitgliedstaaten für nicht in Anhang I aufgeführte Güter auch aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder aus Menschenrechtserwägungen eine Ausfuhrgenehmigung vorschreiben (Artikel 8). Unter bestimmten Umständen sind für Vermittlungstätigkeiten in Bezug auf Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die in Anhang I aufgeführt sind, Genehmigungen erforderlich. Im Allgemeinen fällt der Handel innerhalb der Union mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck nicht unter die Verordnung, da solche Güter frei innerhalb der EU gehandelt werden können. Allerdings kann für die Verbringung von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck innerhalb der Union, beispielsweise mit den in Anhang IV aufgeführten Gütern – betroffen sind z. B. verschiedene Technologien oder Softwareprogramme –, eine Genehmigung erforderlich sein. Die Genehmigungen sind in der gesamten Europäischen Union gültig. Ferner werden in der Verordnung allgemeine Regeln für den Zollverkehr festgelegt, und die Mitgliedstaaten werden dazu verpflichtet, zusammenzuarbeiten und für den Austausch von Informationen zwischen ihren nationalen Behörden zu sorgen.

In der Verordnung werden vier verschiedene Arten von Genehmigungen anerkannt, nämlich 1. die allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union, 2. die nationale allgemeine Ausfuhrgenehmigung, 3. die Globalausfuhrgenehmigung und 4. die Einzelausfuhrgenehmigung. Die Genehmigungsarten richten sich nach der Art des Gutes mit doppeltem Verwendungszweck oder dem Ausfuhrbestimmungsort (siehe Übersicht 1). Mit der Verordnung werden mehrere Kontrollmechanismen eingeführt, zum Beispiel das Führen von Aufzeichnungen und Registern, und die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, aktiv für eine ordnungsgemäße Umsetzung zu sorgen. Diesbezüglich wird die gegenseitige Amtshilfe zwischen den Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten verlangt. Mit der Verordnung wird eine **Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“** geschaffen, in der Vertreter der Kommission und der Mitgliedstaaten zusammenkommen und Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung der Verordnung prüfen. Die Kommission muss dem Europäischen Parlament einen Jahresbericht über die Tätigkeiten der Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ vorlegen.

² Die Kommission veröffentlicht regelmäßig einen Überblick über die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen. Vgl. den [Informationsvermerk](#) vom August 2016: Angaben zu den Maßnahmen der Mitgliedstaaten nach den Artikeln 5, 6, 8, 9, 10, 17 und 22 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (2016/C 304/03).

³ Eine in Anhang I enthaltene Liste umfasst ca. 1 869 Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die in zehn Kategorien unterteilt sind. Güter mit doppeltem Verwendungszweck betreffen ca. 1 000 Waren. Die Liste wird regelmäßig durch von der Kommission erlassene delegierte Rechtsakte aktualisiert. Vgl. die [Delegierte Verordnung \(EU\) 2015/2420 der Kommission](#).

⁴ Mit Anhang I der Verordnung werden international vereinbarte Standards für die Kontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck umgesetzt, einschließlich der im Wassenaar-Arrangement oder von der Australien Gruppe vereinbarten Standards.

Übersicht 1 – Arten von Ausfuhrgenehmigungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 428/2009

Allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union (6 Arten)

- Ausstellende Behörde: Europäische Kommission/Europäische Union
- 1. Erteilung für Ausfuhren nach Australien, Kanada, Japan, Neuseeland, Norwegen, in die Schweiz, nach Liechtenstein und in die USA (Anhang IIa)
- 2. Erteilung für die Ausfuhr bestimmter Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Anhang IIb)
- 3. Erteilung für die Ausfuhr nach Reparaturarbeiten/Auswechslung (Anhang IIc)
- 4. Erteilung für die vorübergehende Ausfuhr für Ausstellungen oder Messen (Anhang II d)
- 5. Erteilung für Telekommunikation (Anhang IIe)
- 6. Erteilung für Chemikalien (Anhang IIe)

Nationale allgemeine Ausfuhrgenehmigung

- Ausstellende Behörde: einzelstaatliche Behörde
- Festlegung gemäß einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten Verwendung möglich, sofern übereinstimmend mit allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen der Union
- Bedingungen in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und in Verordnung (EG) Nr. 428/2009 festgelegt
- 2016 haben einige EU-Mitgliedstaaten eine allgemeine Ausfuhrgenehmigung erteilt, nämlich Österreich, Kroatien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Italien, Finnland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich (siehe [Informationsvermerk](#) über Maßnahmen der Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 428/2009).

Globalausfuhrgenehmigung

- Ausstellende Behörde: einzelstaatliche Behörde
- Festlegung gemäß einzelstaatlichen Rechtsvorschriften
- Erteilung an einen Ausführer für eine Art oder eine Kategorie von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in mehrere Drittländer oder an mehrere Endverwender

Einzelausfuhrgenehmigung

- Ausstellende Behörde: einzelstaatliche Behörde
- Festlegung gemäß einzelstaatlichen Rechtsvorschriften
- Erteilung an einen Ausführer für einen in einem Drittland ansässigen Endverwender/Empfänger für ein oder mehrere Güter mit doppeltem Verwendungszweck

2014 haben das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 599/2014 eine [gemeinsame Erklärung](#) zur Überarbeitung des Systems zur Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck herausgegeben. In der gemeinsamen Erklärung stellten die drei Organe fest, dass die Ausfuhrkontrolle der EU ständig verbessert werden muss, um unter anderem „ein hohes Maß an Sicherheit und eine angemessene Transparenz zu gewährleisten, ohne dabei die Wettbewerbsfähigkeit und den rechtmäßigen Handel mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck zu behindern“. Außerdem müsse das System kontinuierlich modernisiert und aktualisiert werden, „um mit den neuen Bedrohungen und raschen technologischen Veränderungen Schritt halten zu können“ und so einen wirklich gemeinsamen Markt für Güter mit doppeltem Verwendungszweck zu schaffen. Ferner räumten die Organe Probleme im Zusammenhang mit der Ausfuhr von Informations- und Kommunikationstechnologien ein und setzten sich für die Entwicklung eines „Catch-All-Mechanismus für Güter mit doppeltem Verwendungszweck ein, die nicht unter Anhang I der Verordnung [(EG) Nr. 428/2009] fallen“ ein.

2. Berichte, Evaluierungen und Studien auf EU-Ebene

2.1 Umsetzungsberichte der Kommission

Gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Verordnung ist die Kommission verpflichtet, Jahresberichte über die Tätigkeiten, Prüfungen und Konsultationen der Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ zu erstellen und an das Parlament zu übermitteln. Außerdem muss die Kommission alle drei Jahre die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 überprüfen und dem Europäischen

Parlament und dem Rat einen Bericht über ihre Anwendung vorlegen (siehe Artikel 25 Absatz 2 der Verordnung). Zurzeit gibt die Kommission den Jahresbericht über die Tätigkeiten der Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ im Rahmen der Umsetzungsberichte ab. Zwischen 2013 und 2016 hat die Kommission drei Umsetzungsberichte über die Verordnung (EG) Nr. 428/2009 angefertigt, und zwar in den Jahren 2013,⁵ 2015⁶ und 2016.⁷ Alle drei Berichte enthalten Daten über das Funktionieren der Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ sowie über ihre Maßnahmen und Tätigkeiten.⁸ Im Rahmen der Beschreibung der Tätigkeiten der Gruppe werden in dem Bericht auch die wichtigsten Daten über die Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck und deren Wert aufgelistet. In dem Bericht 2016 wird in Bezug auf die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 außerdem erklärt, dass die Kommission 2014 bereits eine Folgenabschätzung auf den Weg gebracht hat, um Kosten und Nutzen möglicher Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 zu bewerten.⁹ In allen Berichten wird auf Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Beschaffung von Daten hingewiesen, sodass es daher nur möglich sei, „die Ausfuhren von Dual-Use-Gütern annähernd zu schätzen“.¹⁰ So wird beispielsweise im Bericht 2016 geschätzt, dass „die Kontrollen für Güter [mit doppeltem Verwendungszweck] eines ‚Ausfuhrbereichs‘ gelten, der etwa 20 % der Gesamtausfuhren der EU ausmacht“. Dieser Betrag kann auf ca. 900 Mrd. EUR geschätzt werden.¹¹ In den Berichten 2015 und 2013 finden sich vergleichbare Schätzungen.¹² Aus den Berichten wird deutlich, dass der Ausfuhrwert von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck seit 2012 stabil ist.¹³

Die Berichte enthalten eine Aufstellung der wichtigsten Bestimmungsländer für Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU (siehe Tabelle).

Tabelle: Die wichtigsten fünf Bestimmungsländer für Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU (nach Wert)

	2014	2013	2012
1	USA	USA	USA
2	China	China	China
3	Schweiz	Russland	Russland
4	Russland	Schweiz	Schweiz
5	Vereinigte Arabische Emirate	Türkei	Türkei

Quelle: Die Tabelle wurde vom Autor anhand der in den Berichten der Kommission enthaltenen Informationen erstellt.

Nur der Bericht 2013 enthält auch eine Liste der wichtigsten Bestimmungsländer für innerhalb der EU ausgeführte Güter mit doppeltem Verwendungszweck. Auf Basis des Wertes der Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck innerhalb der EU wurden als wichtigste Bestimmungsländer im Jahr 2012 Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, die Niederlande und Italien ermittelt. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Verordnung (EG) Nr. 428/2009 nur für Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU in Nicht-EU-Länder gilt, d. h. für Güter, die das Zollgebiet der Union verlassen (siehe Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009).

⁵ COM(2013) 710 final.

⁶ COM(2015) 331 final.

⁷ COM(2016) 521 final.

⁸ Darin werden die unterschiedlichen Tätigkeiten der Gruppe beschrieben, darunter die Vorbereitung von Ergänzungen zu nicht verbindlichen EU-Leitlinien zu Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die Entwicklung des Dual-Use e-Systems (ein von der Kommission gehostetes elektronisches System) sowie die Beratung der Mitgliedstaaten. Vgl. S. 3 bis 5 des Berichts 2015.

⁹ In diesem Zusammenhang hat die Kommission einen externen Berater damit beauftragt, entsprechende Forschungsarbeiten durchzuführen und Daten über Güter mit doppeltem Verwendungszweck zu erfassen. Siehe [Final report on Data and information collection for EU dual-use export control policy review](#). SIPRI und Ecorys, 2015.

¹⁰ Vgl. S. 6 des Berichts 2016, S. 9 des Berichts 2015 und S. 9 des Berichts 2013.

¹¹ Ebd., S. 8.

¹² S. 9 des Berichts 2013 und S. 6 des Berichts 2015.

¹³ Vgl. S. 8 des Berichts 2016.

Alle drei Berichte enthalten außerdem Informationen über Umfang und Wert der Genehmigungsanträge, der genehmigten Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck und der verweigerten Ausfuhrgenehmigungen pro Jahr (siehe folgende Tabellen).¹⁴

Zahl der Anträge, Genehmigungen und Ablehnungen (Schätzwerte)

	2014	2013	2012
Genehmigungsanträge	45 000	38 000	41 000
Genehmigungen (genehmigte Ausfuhren)	29 000	26 000	25 000

Wert der Anträge, Genehmigungen und Ablehnungen (Schätzwerte, in Mio. EUR)

	2014	2013	2012
Genehmigungsanträge	59 000	85 000	55 000
Genehmigungen (genehmigte Ausfuhren)	41 000	50 000	45 000
Verweigte Genehmigungen	9 000	0	0

Umfang der Genehmigungen (genehmigte Ausfuhren), nach Genehmigungsart

	2014	2013	2012
Allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union	10 %	8,7 %	10 %
Nationale allgemeine Ausfuhrgenehmigung	3 %	3,1 %	9 %
Globalausfuhrgenehmigung	2 %	2,3 %	1 %
Einzelausfuhrgenehmigung	75 %	76,1 %	78 %
Sonstige Genehmigungen (z. B. Durchfuhr)	10 %	9,8 %	2 %

Wert der Genehmigungen (genehmigte Ausfuhren), nach Genehmigungsart

	2014	2013	2012
Allgemeine Ausfuhrgenehmigung der Union	6 %	5,3 %	Keine Daten verfügbar
Nationale allgemeine Ausfuhrgenehmigung	6 %	3,6 %	Keine Daten verfügbar
Globalausfuhrgenehmigung	42 %	23,4 %	Keine Daten verfügbar
Einzelausfuhrgenehmigung	39 %	56,1 %	Keine Daten verfügbar
Sonstige Genehmigungen (z. B. Durchfuhr)	7 %	11,6 %	Keine Daten verfügbar

2.2 Weitere Berichte und Mitteilungen

Fahrplan der Kommission mit dem Titel „Review of the EU dual-use export control regime – Regulation 428/2009 (2015)“ (Überprüfung der EU-Regelung zur Kontrolle der Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck – Verordnung (EG) Nr. 428/2009 (2015))

Nach diesem Fahrplan handelt es sich bei den Ausfuhrkontrollen in Sinne der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 um Handelsinstrumente, die Teil der gemeinsamen Handelspolitik der EU gemäß Artikel 207 AEUV sind. Dem Fahrplan zufolge spielen Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck eine wichtige Rolle für die Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit der EU. Es wird erklärt, dass die verschiedenen Probleme und Herausforderungen des bestehenden Ausfuhrkontrollsystems im Rahmen der möglichen neuen Initiative zur Verordnung (EG) Nr. 428/2009 angegangen werden sollen. Durch die neue

¹⁴ Die Tabellen wurden vom Autor anhand der in den Berichten enthaltenen Informationen erstellt.

Rechtsvorschrift sollten die vorhandenen Vorschriften an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Dazu gehören folgende Punkte: 1. Entwicklungen im Bereich außenpolitischer Erwägungen und sicherheitspolitischer Risiken, 2. die rasante wissenschaftliche und technologische Entwicklung, 3. fehlende weltweite Standards für Ausfuhrkontrollen sowie 4. eine asymmetrische Anwendung der bestehenden Kontrollen in der EU.¹⁵ Des Weiteren sollen mit dem Vorschlag Sachverhalte im Zusammenhang mit der 2011 erfolgten Änderung der Verordnung aufgegriffen werden, so unter anderem zu der allgemeinen Ausfuhrgenehmigung der Union oder zum Dual-Use e-System. Dem Fahrplan zufolge ist es das Ziel der Initiative, ein Gleichgewicht zwischen Handel und Sicherheit zu erzielen.¹⁶

Mitteilung der Kommission: Die Überprüfung der Ausfuhrkontrollpolitik: in einer Welt des Wandels Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten (2014)

In dieser Mitteilung¹⁷ bewertet die Kommission die Ausfuhrkontrollpolitik der EU. Gleichzeitig stellt sie mehrere politische Optionen für die Modernisierung und Anpassung der bestehenden Ausfuhrkontrollpolitik vor, damit diese auf „den raschen Wandel der technischen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen“ reagieren kann. Die Kommission weist darauf hin, dass Ausfuhrkontrollen im „Instrumentarium [der Proliferationsbekämpfung] eine Schlüsselrolle“ spielen und dass dieses Instrumentarium auf aktuellem Stand gehalten werden muss.¹⁸ Ferner stehe die Ausfuhrkontrollpolitik vor wachsenden Herausforderungen, zum Beispiel durch eine zunehmende Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die Globalisierung, durch Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure, die neuen technischen Möglichkeiten, Informationsflüsse und den illegalen Handel. Um diesen wachsenden Herausforderungen zu begegnen, entwickelt die Kommission vier Prioritäten, da es ihr Ziel ist, „ein Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Handel zu erreichen“.

Folgende Hauptprioritäten werden formuliert: 1. Anpassung an ein sich wandelndes Sicherheitsumfeld und Verbesserung des Beitrags der EU zur internationalen Sicherheit, 2. Förderung der Konvergenz von Ausfuhrkontrollen und der Schaffung weltweit gleicher Wettbewerbsbedingungen, 3. Entwicklung einer effizienten und wettbewerbsfähigen Ausfuhrkontrollregelung der EU und 4. Unterstützung einer effizienten und kohärenten Umsetzung und Durchsetzung der Ausfuhrkontrolle. Zu jeder Priorität stellt die Kommission mehrere Optionen vor, die die Ausfuhrkontrollregelung verbessern und stärken sollen. Dazu gehören beispielsweise die Stärkung der Rechtsgrundlage und eine Aktualisierung von Kontrollmodalitäten, die Überprüfung der nationalen allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen oder eine intensivere Zusammenarbeit mit den Durchsetzungsbehörden. Im Hinblick auf die Notwendigkeit einer Anpassung an die jüngsten Entwicklungen im Sicherheitsumfeld befürwortet die Kommission ein Konzept der „menschlichen Sicherheit“, das der Wechselbeziehung zwischen Menschenrechten und Sicherheit Rechnung trägt.¹⁹ Mit diesem Ansatz wird ein menschenrechtsbezogenes Kontrollkriterium eingeführt, um ein wirksames Instrument für die Bekämpfung des Missbrauchs von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck für die Begehung von Menschenrechtsverletzungen zu schaffen. Die Kommission zieht ferner die Entwicklung eines Konzepts der „intelligenten Sicherheit“ in Betracht, um – unter anderem als Reaktion auf die Nutzung des Cyberraums oder neuer Technologien (z. B. 3D-Druck) – aktuellen Entwicklungen bei Gütern mit doppeltem Verwendungszweck Rechnung zu tragen. Gleichzeitig plant die Kommission, Lösungen für die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Kontrolle der „Dual-Use-Forschung“ zu entwickeln, „ohne dass ungebührliche Hindernisse für den freien Verkehr von Wissen [...] entstehen“.²⁰ Des Weiteren kündigt die Kommission ihre Absicht an, eine Bewertung der Kosten und des Nutzens durchzuführen, die mit unterschiedlichen politischen Optionen in Bezug auf „die mögliche Vereinfachung von Rechtsvorschriften und die Verringerung des Verwaltungsaufwands“ verbunden

¹⁵ Fahrplan, S. 2.

¹⁶ Ebd., S. 3.

¹⁷ COM(2014) 244 final.

¹⁸ Ebd., S. 2-3.

¹⁹ Ebd., S. 6.

²⁰ Ebd., S. 7.

wären.²¹ Bevor sie jedoch konkret tätig wird, fordert sie den Rat und das Parlament auf, sich mit dem in ihrer Mitteilung dargelegten Ansatz zu befassen.

Grünbuch der Kommission – Das System der Europäischen Union zur Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck: in einer Welt des Wandels Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten (2011)

Ziel dieses Grünbuchs²² war es, „eine breite öffentliche Diskussion zur Funktionsweise des derzeitigen EU-Systems zur Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck einzuleiten“²³. In dem Grünbuch wurden verschiedene Interessenträger (Zivilgesellschaft, nichtstaatliche Organisationen, Vertreter aus der Wissenschaft und Mitgliedstaaten) aufgefordert, zu einzelnen Aspekten der Regelung Stellung zu nehmen, und zwar zu den „Bestimmungen des derzeitigen Rahmens der Ausfuhrkontrolle“ und zur „[allmählichen] Reform des EU-Systems zur Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck“. Diese Maßnahme sollte dazu dienen, die Stärken und Schwächen des bestehenden Systems zu ermitteln. Die Antworten, die zu den im Grünbuch gestellten Fragen abgegeben wurden, sind in der [Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen 2013](#) mit dem Titel [Strategic export controls](#) (Strategische Ausfuhrkontrollen) zusammengefasst.²⁴ In der Arbeitsunterlage wird auf mehrere Mängel hingewiesen, die mit dem Funktionieren der Verordnung verbunden sind, wie etwa die Notwendigkeit der Reaktion auf neue Herausforderungen, Verzögerungen bei der Erteilung von Genehmigungen, fehlende Transparenz oder Verzögerungen bei der Aktualisierung der EU-Liste der Güter mit doppeltem Verwendungszweck. In der Arbeitsunterlage wird deutlich, dass die Verordnung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich umgesetzt wird. Diese Tatsache wird jedoch nicht als Mangel des bestehenden Systems gewertet.

Workshop-Beitrag des Europäischen Parlaments über Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck (2015)

In diesem Dokument²⁵ werden der aktuelle Stand sowie der Reformbedarf im Bereich der Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck erörtert und Möglichkeiten zur Verbesserung der Regelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck abgewogen. Die Schlussfolgerung in Bezug auf den aktuellen Stand lautet, dass die Verordnung (EG) Nr. 428/2009 zwar generell zweckdienlich ist, in einigen Punkten jedoch verbessert werden kann. Solche Verbesserungsmöglichkeiten betreffen unter anderem die Stärkung der Kontrollbefugnis des Parlaments, die Klarstellung vorhandener Definitionen oder die Erweiterung der Kontrollen im Hinblick auf eine militärische Endverwendung.²⁶ In dem Beitrag wird erklärt, dass unverbindliche Richtlinien erforderlich sein könnten. Ferner stehe das System mit den wichtigsten Ausfuhrkontrollregelungen im Einklang und gelte als Modell für andere²⁷. Gleichwohl bestehe eine klare Notwendigkeit, die Ausfuhrkontrollen der EU für Güter mit doppeltem Verwendungszweck anzupassen. Dazu müsse über die traditionelle militärisch/zivile Dichotomie, den traditionellen Fokus auf Ausfuhren bzw. Ausführer und den Fokus auf Sachgüter hinausgegangen werden.²⁸ Der Beitrag enthält mehrere Empfehlungen zur Verbesserung der bestehenden Kontrollregelung. Dazu gehören:

- die Bereitstellung ausreichender einzelstaatlicher Personalressourcen in den Bereichen Genehmigungserteilung und Durchsetzung in der gesamten EU,
- eine EU-weite Verpflichtung zur einheitlichen Auslegung der Kontrollliste für Güter mit doppeltem Verwendungszweck,

²¹ Ebd., S. 11.

²² COM(2011) 393 final.

²³ Ebd., S. 3.

²⁴ SWD(2013) 7.

²⁵ Dieses Dokument wurde vom Ausschuss für internationalen Handel (INTA) und dem Unterausschuss für Sicherheit und Verteidigung (SEDE) des Europäischen Parlaments angefordert.

²⁶ Workshop-Beitrag, S. 35–37.

²⁷ Ebd., S. 35.

²⁸ Ebd., S. 81.

- die Schaffung eines Bündels an menschenrechtsbezogenen und sicherheitspolitischen Erwägungen, die die Mitgliedstaaten bei der Bewertung von Ausfuhrgenehmigungen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck einbeziehen sollten,
- die Klarstellung geltender Bestimmungen über die technische Unterstützung und den Technologietransfer sowie die Bereitstellung von Leitlinien für Interessenträger in der EU oder
- die Überlegung, Auffangkontrollen („Catch-all“-Kontrollen) für die Ausfuhr von nicht gelisteten Cyber-Überwachungstechnologien zu verabschieden.²⁹

3. Der Rat

In den 2013 unter dem litauischen EU-Ratsvorsitz angenommenen [Schlussfolgerungen des Rates](#) wurde die Notwendigkeit einer wirksamen EU-Politik als Antwort auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen betont. Diesbezüglich forderte der Rat eine in jeder Hinsicht wirksame, gemeinsame Vorgehensweise der EU zur Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Ferner betonte der Rat, dass der Zugang zu proliferationsrelevantem Wissen, einschließlich der unbeabsichtigten Weitergabe von sensiblen Technologien und sensiblem Know-how, geschützt werden müsse. In seinen [Schlussfolgerungen](#) vom November 2015 stellte der Rat fest, „dass das EU-Ausfuhrkontrollsystem stark genug sein muss, um auf potenzielle Bedrohungen, die von Proliferationsrisiken ausgehen, reagieren zu können“. Dem Rat zufolge sei es wichtig, ein Gleichgewicht zwischen Sicherheit und rechtmäßigem Handel zu erzielen. Er rief die Kommission diesbezüglich auf, „Kontrollen der Verbringung innerhalb der EU neu zu bewerten, um noch vorhandene Barrieren im Binnenmarkt weitestgehend abzubauen“. Ferner ermutigte er zur Zusammenarbeit mit der Industrie, „damit die Fähigkeit [...] zur wirksamen Bewältigung der Herausforderungen durch aufstrebende Technologien gestärkt wird“. Auch die Kontrolle der Dual-Use-Forschung müsse verbessert werden. Der Rat plädierte für eine Überprüfung der in der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 vorgesehenen allgemeinen Ausfuhrgenehmigungen. Im Jahr 1988 verabschiedete der Rat einen [EU-Verhaltenskodex für Waffenausfuhren](#), dessen Ziel es war, mehr Transparenz zu schaffen und die einzelstaatliche Politik im Bereich der Waffenausfuhrkontrolle zu harmonisieren. Der Kodex wurde 2008 durch den [Gemeinsamen Standpunkt des Rates 2008/944/CFSP](#) ersetzt.

4. Standpunkt des Europäischen Parlaments/Anfragen von MdEP

4.1 Entschlüsse des Europäischen Parlaments³⁰

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Dezember 2015 zum Waffenexport: Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP

In dieser Entschließung³¹ wies das Parlament darauf hin, dass es die technische Entwicklung zunehmend schwierig macht, zwischen einer rein militärischen und einer rein zivilen Nutzung zu trennen (Ziffer 43). Das Parlament begrüßte die Initiative der Kommission, die EU-Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck zu modernisieren, sowie ihre Absicht, einen neuen Legislativvorschlag im Zusammenhang mit der Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck vorzulegen. Dementsprechend betonte das Parlament, „dass der Vorschlag [...] darauf abzielen sollte, die Kohärenz und die Transparenz der Ausfuhrkontrollregelung zu verbessern, und dem Wandel der sicherheitsbezogenen Herausforderungen und – insbesondere mit Blick auf die Überwachungs-

²⁹ Ebd., S. 82–83.

³⁰ Das Europäische Parlament hat zusätzlich zu den nachfolgend beschriebenen Entschlüssen auch mehrere legislative Entschlüsse angenommen, die nicht im Text des Briefings enthalten waren. Vgl. die [legislative Entschließung](#) des Europäischen Parlaments vom 27. September 2011 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck, oder die [legislative Entschließung](#) des Europäischen Parlaments vom 29. März 2012 zum Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck.

³¹ P8_TA-PROV(2015)0472.

und Spähsoftware – dem Tempo der technischen Entwicklung umfassend Rechnung tragen sollte“ (Ziffer 50). Außerdem forderte das Parlament die Mitgliedstaaten auf, „genügend Ressourcen zur Verfügung zu stellen, sodass Kontrollen der Ausfuhr, der Vermittlung und des Transits von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck wirksam durchgeführt und durchgesetzt werden können“ (Ziffer 51).

Die Kommission beschloss, diese Entschließung nicht formell zu beantworten, weil die darin angesprochenen Punkte im Plenum im Namen der Hohen Vertreterin und Vizepräsidentin Federica Mogherini umfassend behandelt wurden (siehe das [Protokoll](#) der Plenartagung).

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. September 2015 zu dem Thema „Menschenrechte und Technologie: die Auswirkungen von Systemen zur Ausspähung und Überwachung auf die Menschenrechte in Drittstaaten“

Das Parlament³² erklärte, dass die Regelung der EU zu Gütern mit doppeltem Verwendungszweck insbesondere im Hinblick auf „wirksame, systematische Kontrollen der Ausfuhren schädlicher IKT-Technologien in undemokratische Länder“ unvollständig ist (Ziffer 35). Es forderte die Kommission dringend dazu auf, einen Vorschlag „zur Beschränkung und Regelung der Ausfuhr zu kommerziellen Zwecken von Dienstleistungen für die Implementierung und Nutzung sogenannter Güter mit doppeltem Verwendungszweck vorzulegen“ (Ziffer 36). Bezüglich der Bewertung von Vorfällen, bei denen Güter mit doppeltem Verwendungszweck eingesetzt werden, bekräftigte das Parlament, dass die Normen der EU – insbesondere die Charta der Grundrechte der EU – maßgeblich sein sollten (Ziffer 39). Das Parlament bedauerte zudem, dass bestimmte europäische und internationale Unternehmen, die mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck handeln, aktiv mit Regimen zusammenarbeiten, deren Handeln gegen die Menschenrechte verstößt (Ziffer 41).

Die Kommission beschloss, diese Entschließung nicht formell zu beantworten, weil die darin angesprochenen Punkte im Plenum vom ersten Vizepräsidenten Frans Timmermans im Namen der Hohen Vertreterin und Vizepräsidentin Federica Mogherini umfassend behandelt wurden (siehe das [Protokoll](#) der Plenartagung).

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Mai 2015 zu den Auswirkungen der Entwicklungen auf den europäischen Verteidigungsmärkten auf die Sicherheits- und Verteidigungskapazitäten in Europa

In dieser Entschließung betonte das Parlament³³ die Notwendigkeit sicherzustellen, dass die für Güter mit doppeltem Verwendungszweck geltenden Kontrollmaßnahmen „nicht den freien Verkehr von Waren und Technologien innerhalb des Binnenmarktes behindern und unterschiedliche Auslegungen von EU-Vorschriften verhindert werden“. Ferner forderte das Parlament die Kommission nachdrücklich auf, einen neuen Legislativvorschlag vorzulegen, der die „Kohärenz, Wirksamkeit, Transparenz und Auswirkungen auf die Einhaltung der Menschenrechte“ der geltenden Rechtsvorschriften über die Ausfuhrkontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck verbessern würde. Dem Parlament zufolge muss ein solcher Vorschlag „den veränderten Sicherheitsanforderungen und den raschen technologischen Entwicklungen“ Rechnung tragen (Ziffer 21). In Bezug auf den Umstand, dass Technologien mit doppeltem Verwendungszweck oft außerhalb Europas produziert werden, forderte das Parlament von der Kommission „Informationen über mögliche Risiken der wachsenden Internationalisierung und über die möglichen Auswirkungen, die Änderungen der Eigentümerstruktur im Verteidigungssektor auf die Versorgungssicherheit haben können, und über die erhöhten Risiken für die europäische und einzelstaatliche Sicherheit“ (Ziffer 22). Das Parlament wies außerdem darauf hin, dass „die Vollendung eines europäischen Marktes für Verteidigung“ eine umfassende Zusammenarbeit erfordert. Diesbezüglich betonte es die große Bedeutung von Fortschritten im Bereich der Dual-Use-Forschung, „um unsere Unabhängigkeit sowie Versorgungssicherheit, insbesondere in Bezug auf kritische Güter, zu gewährleisten“ (Ziffer 27).

In ihrer [Folgemaßnahme](#)³⁴ zu der Entschließung des Europäischen Parlaments stimmte die Kommission dem Parlament darin zu, dass die bestehenden Rechtsvorschriften über Ausfuhrkontrollregelungen für Güter mit

³² P8_TA(2015)0288.

³³ P8_TA(2015)0215.

³⁴ SP(2015)470.

doppeltem Verwendungszweck aktualisiert werden müssen. Die Kommission wies auf die Folgenabschätzung hin, die sie zu den in ihrer [Mitteilung 2014](#) dargelegten Optionen gerade durchführte. In Bezug auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen erklärte sie, dass die Mitgliedstaaten die Auslandsinvestitionen in diesem Bereich systematisch prüfen sollten. Die Kommission stellte fest, dass sich die Änderung der Eigentümerstruktur eines strategisch relevanten Unternehmens in einem Land auch auf die Versorgungssicherheit in anderen Mitgliedstaaten auswirken könnte. Zudem wollte sich die Kommission damit befassen, wie dieser Sachverhalt weiter vorangebracht werden könnte.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. Februar 2014 zur Ratifizierung des Vertrags über den Waffenhandel

Während das Parlament³⁵ den Vertrag einerseits begrüßte, forderte es die Mitgliedstaaten andererseits auf, „den Gütern, die sowohl zivile als auch militärische Verwendung finden können, wie z. B. Überwachungstechnik, und ebenso Ersatzteilen und Produkten, die zur elektronischen Kriegsführung geeignet sind oder für Menschenrechtsverletzungen ohne Todesfolge eingesetzt werden können, größere Beachtung zu schenken“. Zudem schlug es vor zu prüfen, „ob der Geltungsbereich des Vertrags über den Waffenhandel auf Dienstleistungen, die mit der Waffenausfuhr in Verbindung stehen, sowie Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck ausgeweitet werden kann“ (Ziffer 8). Das Parlament forderte die Kommission und den Rat ferner auf, für eine stärkere Kohärenz zwischen diesem Vertrag und den geltenden EU-Rechtsvorschriften zu sorgen (Ziffer 15).

Zu den vom Parlament vorgebrachten Punkten erklärte die Kommission in ihrem [Folgedokument](#)³⁶, dass die allgemeine Kohärenz des Ausfuhrkontrollrahmens der EU im Rahmen der regelmäßigen Überprüfungen der EU-Rechtsvorschriften einschließlich der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 bewertet werden könnte.

4.2 Anfragen zur schriftlichen Beantwortung von Mitgliedern des Europäischen Parlaments

Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, gestellt von Marietje Schaake (ALDE, Niederlande), 8. Dezember 2015³⁷

Das Mitglied wies darauf hin, dass im Rahmen einer Handelsbeziehung technische Güter wie Sonare und Navigationssysteme in Länder wie Iran, Myanmar, Sudan und Syrien verkauft werden. Das Mitglied hob hervor, dass Sanktionen gegen diese Länder verhängt wurden und dass die verkauften Güter in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 aufgeführt sind. Das Mitglied fragte, ob dem Rat diese möglichen Verstöße gegen EU-Sanktionen bekannt seien und erkundigte sich, welche Maßnahmen zur Gewährleistung der Kohärenz zwischen Vertragsverletzungsverfahren und Strafen ergriffen wurden. Das Mitglied bat um Klärung hinsichtlich der Feststellung, welche Strafen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 sind, und fragte, ob bei den Mitgliedstaaten Kohärenz zwischen Strafen und Verfahren besteht.

Antwort des Rates vom 11. April 2016

Der Rat wies darauf hin, dass die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Ausfuhr bestimmter Güter in die betreffenden Länder einen gewissen Ermessensspielraum haben. Darüber hinaus erklärte der Rat, dass er nicht befugt ist zu untersuchen, wie die einschränkenden Maßnahmen angewendet werden, da die Zuständigkeit für ihre Umsetzung bei den Mitgliedstaaten liegt. Der Rat hob jedoch auch hervor, dass er regelmäßig Arbeitsgruppensitzungen durchführt, um die umfassende und kohärente Anwendung restriktiver Maßnahmen der EU in den Mitgliedstaaten sicherzustellen. Im Hinblick auf Güter mit doppeltem Verwendungszweck erläuterte der Rat, dass die Kommission ein sicheres und verschlüsseltes System für den Austausch von Informationen über solche Güter zwischen den Mitgliedstaaten eingerichtet hat. Er wies auch auf die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten hin, die Kommission über Maßnahmen bezüglich der Durchsetzung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 zu unterrichten.

³⁵ P7_TA(2014)0081.

³⁶ SP(2014)414.

³⁷ Das Mitglied hat mehrere andere Fragen zum Thema der „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ gestellt. Vgl. [O-000094/2015](#), [E-009898-15](#), [E-015562-15](#), [E-007752/2012](#) oder [E-010948/2011](#).

Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, gestellt von Kosma Złotowski (ECR, Polen), 17. Juni 2015

Das Mitglied fragte, ob ein Vertrag über die Lieferung von Hubschraubern an eine russische Ölgesellschaft gemäß dem [Beschluss des Rates 2014/659/CFSP](#) Wirtschaftssanktionen unterliegt. Dem Mitglied zufolge gehört zu solchen Sanktionen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 auch ein Verbot des Verkaufs von Luftfahrttechnologie an diese Gesellschaft. Das Mitglied fragte die Kommission, ob dieser Vertrag gegen die von der EU gegen die Russische Föderation verhängten Wirtschaftssanktionen verstößt. Ferner fragte das Mitglied, ob der Verkäufer vor der Vertragsunterzeichnung über eine Genehmigung zum Verkauf von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck verfügte. In dem Fall, dass eine solche Genehmigung erteilt wurde, fragte das Mitglied, ob sie mit dem Wortlaut der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 im Einklang stand. Eine weitere Frage des Mitglieds war, ob die Koordinierungsgruppe „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ diesen bestimmten Vertrag besprochen und gegebenenfalls bereits einen Beschluss gefasst hat.

Antwort von Vizepräsidentin Federica Mogherini im Namen der Kommission, 24. September 2015

Die Vizepräsidentin wies in ihrer Antwort darauf hin, dass die Ausfuhr von Gütern und Technologie mit doppeltem Verwendungszweck, einschließlich für Flugtechnik und die Raumfahrtindustrie, für nichtmilitärische Zwecke und für nichtmilitärische Endnutzer durch die im Beschluss des Rates 2014/659/CFSP vorgesehenen restriktiven Maßnahmen nicht verhindert wird. Sie erklärte außerdem, dass die Verordnung (EG) Nr. 428/2009 nicht für die Lieferung von Hubschraubern gilt. Die Vizepräsidentin gab ferner an, dass die Umsetzung und Durchsetzung von Verboten, die im Rahmen von EU-Sanktionen vorgesehen sind, vornehmlich in der Zuständigkeit der einzelstaatlichen Behörden der EU-Mitgliedstaaten liegen. Diese Behörden bewerten, ob gegen Rechtsvorschriften verstoßen wurde, und können, falls dies tatsächlich der Fall ist, geeignete Maßnahmen ergreifen und entsprechende Sanktionen verhängen.

Anfrage zur schriftlichen Beantwortung, gestellt von einer Gruppe von Mitgliedern (GUE/NGL, Portugal), 27. November 2014

Die Mitglieder fragten die Kommission, ob sie beabsichtigt, Änderungen zu den geltenden Regeln für die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck vorzuschlagen, und welcher Art solche Änderungen gegebenenfalls wären. In Bezug auf die Güter mit doppeltem Verwendungszweck fragten die Mitglieder, ob die Kommission bereits Projekte im Rahmen des Forschungsrahmenprogramms der EU bewertet hat.

Antwort von Kommissarin Cecilia Malmström im Namen der Kommission, 14. Februar 2015

In ihrer Antwort wies die Kommissarin darauf hin, dass die Kommission in ihrer Mitteilung ([COM\(2014\)244 final](#)) konkrete politische Optionen für die Modernisierung der bestehenden Regeln für die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck ermittelt hat, um diese Regeln an die sich verändernden technologischen und politischen Rahmenbedingungen anzupassen. Die Kommissarin erklärte, dass ein besonderes Interesse an der Kontrolle im Bereich der Forschung zum doppelten Verwendungszweck besteht. In Bezug auf das Forschungsrahmenprogramm der EU erinnerte die Kommissarin daran, dass – basierend auf der [Verordnung 1291/2013](#) zur Schaffung des Programms Horizont 2020 – Forschungstätigkeiten, die auf militärische Anwendungen ausgerichtet sind, von dieser Finanzierung ausgeschlossen sind. Die Kommissarin erklärte auch, dass alle Vorschläge mehrfach auf ihre Relevanz und ihren ausschließlichen Fokus auf zivile Anwendungen hin geprüft werden.

Neben den oben genannten Anfragen haben die Mitglieder auch mehrere Anfragen zu Waffenausfuhren an Empfänger außerhalb der EU (zum Beispiel [E-009898/2015](#), [E-000616/2016](#), [E-004177/2016](#)), oder über Ausfuhren verschiedener Güter mit doppeltem Verwendungszweck gestellt (zum Beispiel [O-000099/2015](#), [E-009892/2015](#), [E-015562/2015](#), [O-000081/2014](#), [E-008990/2014](#)).

5. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)

In seiner [Stellungnahme](#) zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Auf dem Weg zu einem wettbewerbsfähigeren und effizienteren Verteidigungs- und Sicherheitssektor“ (2013) reagierte der EWSA auf die Notwendigkeit, „die langfristige Vorhersehbarkeit und Glaubwürdigkeit der europäischen Verteidigung zu fördern“. Der Ausschuss wies darauf hin, dass eine Verbindung zwischen Forschungs- und

Entwicklungsprogrammen und Verteidigungsprojekten hergestellt werden muss. Er forderte eine systematische Berücksichtigung von Dual-Use-Technologien im Programm Horizont 2020. Außerdem forderte er eine engere Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur. In seiner [Initiativstellungnahme](#) aus dem Jahr 2012 zum Thema „Notwendigkeit einer europäischen Verteidigungsindustrie: industrielle, innovative und soziale Aspekte“ rief der Ausschuss die Kommission zu einer „Aktualisierung der europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ auf und wies gleichzeitig auf die Notwendigkeit einer Anpassung an geopolitische Herausforderungen hin. Außerdem wurde der Rat aufgefordert, „ernsthaft an einem EU-Verteidigungsschirm zu arbeiten“. In Bezug auf Güter mit doppeltem Verwendungszweck bezeichnete der EWSA die Forschung und Entwicklung im Bereich der Güter mit doppeltem Verwendungszweck als eine Notwendigkeit, da sie „für Verteidigungsanwendungen von wachsender Bedeutung ist“. Der Ausschuss folgerte daraus, dass die Forschung und Entwicklung im Bereich der Güter mit doppeltem Verwendungszweck von maßgeblicher Bedeutung ist.

6. AskEP und Petitionen von Bürgerinnen und Bürgern

In Bezug auf den Handel mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck wurden beim Europäischen Parlament mehrere Petitionen eingereicht, darunter eine Aufforderung, die EU-Ausfuhren von internetbasierter Informationstechnologie in Länder mit totalitären Regimen zu regulieren (Petition Nr. 0320/2012) oder eine Petition zur militärischen Verwendung des Satellitennavigationssystems Galileo (Petition Nr. 1044/2008). Außerdem haben europäische Bürgerinnen und Bürger das Europäische Parlament um Informationen über die Zusammenhänge zwischen Waffenexporten, internationalen Sanktionen und humanitärer Hilfe ersucht.

7. Öffentliche Konsultation der Europäischen Kommission

Zwischen Juli und Oktober 2015 hat die Kommission eine [öffentliche Online-Konsultation](#) zu dem Thema der Überprüfung der Ausfuhrkontrollpolitik durchgeführt. Der Kommission zufolge ist diese öffentliche Konsultation Bestandteil einer [Folgenabschätzung](#), die die Kommission im Jahr 2015 eingeleitet hat. Diese Folgenabschätzung sollte der Kommission dabei behilflich sein, die geeignetsten gesetzgeberischen und nicht gesetzgeberischen Maßnahmen zu ermitteln und einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 auszuarbeiten. Laut dem [Bericht über die öffentliche Konsultation](#) vom November 2015 gingen während der Konsultation nur 97 Antworten von Interessenträgern ein. Dabei handelte es sich überwiegend um Ausführer bzw. Hersteller von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (55 %). Ein Großteil der Befragten (86 %) fordert eine Überprüfung der geltenden EU-Ausfuhrkontrollregeln. Die Einführung von Vorschriften auf Basis des Konzepts der „menschlichen Sicherheit“ wurde von den Befragten unterschiedlich bewertet: Ca. 40 % sehen in der Einbeziehung des menschenrechtsbezogenen Kontrollkriteriums kein wirksames Instrument zur Bekämpfung des Missbrauchs von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck für die Begehung von Menschenrechtsverletzungen. Eine Mehrheit der Befragten befürwortet das Konzept der „intelligenten Sicherheit“ der Kommission, und ca. 70 % begrüßen freiwillige Konsultationen zu Gütern mit doppeltem Verwendungszweck. Die Optimierung der Genehmigungsarchitektur – beispielsweise durch den Abbau von Wettbewerbsverzerrungen oder die Verringerung der Verwaltungskosten der Ausfuhrkontrollen – erhielt ebenfalls viele positive Rückmeldungen (jeweils ca. 66 %). Dem Bericht zufolge stimmt eine Mehrheit der Befragten Maßnahmen zur Förderung der Konvergenz von Auffangkontrollen („Catch-all“-Kontrollen) zu.³⁸ Ferner unterstützt eine Mehrheit der Befragten (60 %) eine Neubewertung von Kontrollen der Verbringung innerhalb der EU. Die Kommission beabsichtigt, diesen Ansichten bei der Ausarbeitung ihres Berichts über die Folgenabschätzung Rechnung zu tragen.³⁹

³⁸ Ebd., S. 7.

³⁹ Marietje Schaake, Mitglied des Europäischen Parlaments (ALDE, Niederlande), hat auch eine spezifische [Aufforderung zur öffentlichen Stellungnahme](#) zu dieser öffentlichen Online-Konsultation eingereicht, einschließlich eines Überblicks über das Ausfuhrkontrollsystem in Bezug auf Menschenrechtsbelange. Das Mitglied stellte zudem eine Liste mit Maßnahmen vor, um die Mängel des Systems zu beheben, das durch die geltende Fassung der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 geschaffen wurde.

8. Schlussfolgerungen

Im Rahmen des Ausfuhrkontrollsystems müssen die Mitgliedstaaten allgemeine internationale Verpflichtungen zur Bekämpfung der Verbreitung von nuklearen, biologischen und chemischen Waffen sowie von anderen potenziell militärisch anwendbaren Gütern einhalten. Diese Verpflichtung gilt auch für „Güter mit doppeltem Verwendungszweck“, die für zivile und militärische Zwecke verwendet werden können. Nach dem bestehenden System zur Kontrolle der Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck ist eine Ausfuhrgenehmigung erforderlich, wenn ein Gut mit doppeltem Verwendungszweck aus der EU in ein Nicht-EU-Land ausgeführt wird. Ohne eine Ausfuhrgenehmigung dürfen Güter mit doppeltem Verwendungszweck das Zollgebiet der EU nicht verlassen. In Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 sind die Güter mit doppeltem Verwendungszweck aufgeführt, für die eine solche Genehmigung erforderlich ist. In der Verordnung werden zudem mehrere Regeln und Grundsätze für die Ausfuhr, den Transport, die Verbringung und die Vermittlung dieser Güter festgelegt. Obwohl die Verordnung in allen ihren Teilen verbindlich ist, werden den Mitgliedstaaten darin mehrere umfassende Zuständigkeiten und Ermessensspielräume übertragen, beispielsweise in Bezug auf Sanktionen oder unterschiedliche Arten von Genehmigungen. Auf der einen Seite können die Mitgliedstaaten durch diese Zuständigkeiten die Verordnung so umsetzen, wie es ihrer eigenen Rechtstradition entspricht. Auf der anderen Seite wird dadurch jedoch möglicherweise der Prozess der Harmonisierung von Ausfuhrkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck beeinträchtigt, wodurch wiederum die Wirksamkeit dieser Kontrollen eingeschränkt werden könnte.

Darüber hinaus kann aufgrund der jüngsten technologischen Entwicklungen, wie 3D-Drucker, die globalen geopolitischen Veränderungen, die Ausbreitung des internationalen Terrorismus und damit verbundene Sicherheitsfragen sowie eine stärkere Berücksichtigung von Menschenrechtsbelangen eine Aktualisierung der geltenden europäischen Rechtsvorschriften erforderlich sein. Das Europäische Parlament hat die Kommission mehrmals aufgefordert, die geltenden Rechtsvorschriften zu aktualisieren, um diesen Herausforderungen Rechnung zu tragen. Auch der Rat und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss haben auf die Notwendigkeit einer Aktualisierung der geltenden Rechtsvorschriften hingewiesen. Schließlich hat auch die Kommission selbst ihre Bereitschaft erklärt, einen neuen Legislativvorschlag vorzulegen, um das bestehende System zur Kontrolle der Ausfuhren von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck zu aktualisieren.

9. Weitere Quellen zu Referenzzwecken

Gouardères, F.: Kurzdarstellungen des EP zur Europäischen Union – [Verteidigungsindustrie](#). Mai 2016.
Michiel, Q.: [The European Union Export Control Regime: Comment of the Legislation: Article by Article](#).
Universität Lüttich, 2011.

[Ergebnisse](#) des Export Control Forum 2015: The export control policy review: ensuring security and competitiveness in a changing world.

Bauer, S. und Bromley, M.: [The dual-use export control policy Review: balancing security, trade and academic freedom in a changing world](#). Non-proliferation Papers Nr. 48, März 2016.

[EU Commission to take a tough stance on the issue of human rights in the recast of the Dual-Use Regulation](#). World Trade Controls, 28. Juli 2016.

[Recast of the EU Dual-Use Regulation Part II – an Ambitious Draft](#). World Trade Controls, 12. August 2016.

Kontaktaufnahme zum Referat Politikzyklus: EPRS-PolicyCycle@ep.europa.eu

Redaktionsschluss: September 2016. Brüssel, © Europäische Union, 2016.

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung dieses Dokuments – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe ist gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

www.europarl.europa.eu/thinktank (Internet) – www.eptthinktank.eu (Blog) – www.eprs.sso.ep.parl.union.eu (Intranet)