

Berlin, 17. September 2026

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Evaluation der Verordnung (EU) 2021/821 (EU-Dual-Use-VO)

Die EU-Dual-Use-Verordnung (VO (EU) 2021/821) bildet den zentralen europäischen Rechtsrahmen für die Ausfuhrkontrolle von Gütern, Software und Technologien mit ziviler und möglicher militärischer Verwendung. Die Europäische Kommission evaluiert derzeit die Anwendung der seit 2021 geltenden Verordnung. Dabei prüft sie insbesondere, ob der geltende EU-Exportkontrollrahmen mit den veränderten geopolitischen Rahmenbedingungen und der technologischen Entwicklung Schritt hält, weiterhin wirksam ist und in welchen Bereichen Anpassungsbedarf besteht.

Die Stellungnahme orientiert sich an den von der Europäischen Kommission veröffentlichten Konsultationsfragebögen und greift die darin gesetzten Schwerpunkte auf. Im Mittelpunkt stehen insbesondere die weitere Harmonisierung der europäischen Exportkontrollpraxis einschließlich der Allgemeinenehmigungen auf mitgliedstaatlicher und EU-Ebene, mögliche Erweiterungen der Catch-all-Regelungen auf neue Technologien und Cyberüberwachungstechnologien, die Kontrolle immaterieller Technologietransfers sowie die Ausgestaltung der Genehmigungs- und Verwaltungsverfahren in den Mitgliedstaaten.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs, von Unternehmen sowie die wirtschaftspolitischen Positionen der DIHK. Sollten der DIHK weitere, in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird diese Stellungnahme entsprechend ergänzt.

A. Das Wichtigste in Kürze

1. Harmonisierung mit Augenmaß: Nationale Allgemeingenehmigungen erhalten

Eine stärkere Harmonisierung der europäischen Exportkontrollpraxis ist grundsätzlich zu begrüßen, da einheitlichere Auslegungen und Verfahren die Rechts- und Planungssicherheit erhöhen, Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt verringern und den Aufwand für grenzüberschreitend tätige Unternehmen reduzieren können. Bewährte nationale Allgemeingenehmigungen müssen dabei als zentrale Säule eines risikobasierten und praxistauglichen Exportkontrollsystems erhalten bleiben. Sie erleichtern die Exportabwicklung und entlasten sowohl die Behörden als auch die Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Für Deutschland als zentraler Dual-Use-Exportstandort sind sie daher von besonderer Bedeutung. Eine Harmonisierung darf weder die strengsten nationalen Anforderungen unionsweit zum Maßstab machen noch bewährte Erleichterungen beseitigen oder Genehmigungsverfahren durch zusätzliche Koordinierung verlängern.

2. Catch-all: Neue Technologien und Cyberüberwachung gezielt erfassen

Eine Überprüfung des Kontrollrahmens für neue Technologien und Cyberüberwachung ist angesichts dynamischer Risiken grundsätzlich nachvollziehbar. Catch-all-Regelungen stellen Unternehmen jedoch bereits heute vor erhebliche Abgrenzungs- und Bewertungsprobleme. Eine weiträumige Ausweitung würde diese zusätzlich verschärfen. Als Auffanginstrument sollten sie daher auf konkrete, anderweitig nicht erfasste Risiken beschränkt bleiben. Soweit möglich, sind klar definierte und regelmäßig aktualisierte Güterlisten vorzuziehen. Bei neuen Technologien dürfen internationale Forschung und Innovation nicht unnötig erschwert werden.

3. Immaterielle Technologietransfers praxistauglich abgrenzen

Unternehmen benötigen praktikable Kriterien dafür, wann der grenzüberschreitende Austausch von Daten, Software, technischem Wissen und Know-how einen kontrollrelevanten Technologietransfer darstellt. Die schwierige Abgrenzung insbesondere von verkörperter und nicht verkörperter Technologie darf internationale Forschungs- und Entwicklungskooperationen nicht pauschal erschweren.

4. Klarheit schaffen, Bürokratie abbauen und Verfahren beschleunigen

Die Evaluierung sollte bestehende Graubereiche reduzieren und Genehmigungsverfahren vereinfachen und beschleunigen. Bislang fehlt es vielfach an verbindlichen Auslegungshilfen und behördlichen Informationen. Die komplexe Materie – einschließlich der Verordnung selbst – sollte daher verständlicher, übersichtlicher und praxisnäher aufbereitet werden. Angesichts steigender Compliance-Kosten und verlängerten Bearbeitungszeiten benötigen insbesondere KKMU zudem praxistaugliche Erleichterungen und effizientere Abläufe. Technische Parameter sollten regelmäßig überprüft und an den Stand der Technik angepasst werden, wenn technologische Entwicklungen bisherige Schwellenwerte überholt haben.

5. Konsultationsverfahren praxisnäher ausgestalten

Die Beteiligung der Wirtschaft an der Evaluierung ist wichtig. Der Zeitpunkt in der Sommerpause, der Umfang und die Detailtiefe des Fragebogens sowie die teilweise geringe Nähe zu betrieblichen Abläufen erschweren jedoch insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen eine fundierte Mitwirkung. Künftige Konsultationen sollten die relevanten Handlungsoptionen transparenter benennen und stärker an der Unternehmenspraxis ausgerichtet sein.

B. Im Detail

Die Evaluation der Dual-Use-Verordnung bietet die Möglichkeit, die bestehenden Regelungen auf ihre Praxistauglichkeit, Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit zu überprüfen. Aus Sicht der deutschen Wirtschaft muss dabei ein ausgewogenes Verhältnis zwischen legitimen Sicherheitsinteressen und der Wettbewerbsfähigkeit deutscher bzw. europäischer Unternehmen gewahrt werden.

Exportkontrolle ist ein wichtiges Instrument, um konkrete sicherheitsrelevante Risiken bei der Ausfuhr von Dual-Use-Gütern, Software und Technologien zu begrenzen. Sie kann jedoch nicht als breit angelegtes Instrument zur Bewältigung geopolitischer Konflikte dienen oder andere außen-, sicherheits- und wirtschaftspolitische Maßnahmen ersetzen. Ihre Wirkung entfaltet sie vielmehr dort, wo Kontrollen klar definiert, risikobasiert und auf konkrete Güter, Technologien, Endverwendungen und Endverwender ausgerichtet sind. Dieses spezifische Mandat und die Grenzen der Exportkontrolle sollten bei der Evaluierung und einer möglichen Weiterentwicklung der Dual-Use-Verordnung berücksichtigt werden.

1. Harmonisierung mit Augenmaß: Nationale Allgemeingenehmigungen erhalten

Die deutsche Wirtschaft begrüßt grundsätzlich eine stärkere Harmonisierung der Anwendung der Dual-Use-Vorschriften in der Europäischen Union. Einheitlichere Auslegungen und Durchsetzung sowie Prüfmaßstäbe und Genehmigungsverfahren können Rechts- und Planungssicherheit erhöhen, Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt verringern und den Aufwand für grenzüberschreitend tätige Unternehmen reduzieren.

Harmonisierung sollte jedoch weder zu einer pauschalen Verschärfung führen noch die strengsten nationalen Vorgaben unionsweit zum Maßstab machen. Zusätzliche Koordinierungsmechanismen dürfen Genehmigungsverfahren nicht verlängern oder die notwendige Reaktionsfähigkeit der zuständigen Behörden beeinträchtigen. Zugleich sollte angemessener Spielraum für standortspezifische Anforderungen und bewährte nationale Instrumente erhalten bleiben. Dies gilt insbesondere für nationale Allgemeingenehmigungen. Sie ermöglichen insbesondere für KMU wiederkehrende und klar definierte Ausfuhrvorgänge rechtssicher und ohne aufwendige Einzelgenehmigungsverfahren abzuwickeln. Damit reduzieren sie Compliance- und Planungskosten und schaffen verlässliche Rahmenbedingungen für internationale Lieferketten. Zugleich entlasten sie die Genehmigungsbehörden. Standardisierte, risikoarme Vorgänge müssen nicht im Einzelfall geprüft werden, sodass begrenzte personelle Ressourcen gezielt für sensible und komplexe Ausfuhren eingesetzt werden können. Für Deutschland als einen der größten Dual-Use-Exportstandorte der EU sind leistungsfähige nationale Allgemeingenehmigungen daher von besonderer Bedeutung. Allgemeingenehmigungen sollten daher unbedingt erhalten und gezielt weiterentwickelt werden. Ziel sollte eine kohärente, transparente und effiziente Anwendung sein, die den Binnenmarkt stärkt, ohne bewährte Erleichterungen abzubauen oder zusätzliche regulatorische Belastungen zu schaffen.

2. Catch-all: Neue Technologien und Cyberüberwachung gezielt erfassen

Neue Technologien entwickeln sich mit hoher Geschwindigkeit und bringen fortlaufend neue Anwendungen als auch mögliche sicherheitsrelevante Risiken hervor. Vor diesem Hintergrund ist eine Überprüfung des geltenden Kontrollrahmens grundsätzlich nachvollziehbar. Daraus folgt jedoch nicht, dass Catch-all-Regelungen weiträumig ausgeweitet werden sollten. Als Auffanginstrument sollen sie konkrete sicherheitsrelevante Risiken erfassen, die durch bestehende Güterlisten nicht abgedeckt sind. Bereits heute stellen die erforderlichen Einzelfallbewertungen im Rahmen von Catch-All-Regelungen Unternehmen vor erhebliche Abgrenzungs- und Bewertungsprobleme. Häufig ist unklar,

welche Informationen einzuholen sind, welche Anhaltspunkte eine Prüfpflicht auslösen und wie weit die Verantwortung der Exporteure reicht. Eine Ausweitung sollte daher nur für klar bestimmte, anderweitig nicht erfasste Risiken erwogen werden.

Besonders deutlich werden diese Schwierigkeiten bei neuen Technologien wie Künstlicher Intelligenz, Quanten- und Biotechnologien. Hier ist häufig schwer zu bestimmen, welche konkreten Anwendungen sicherheitsrelevant sind, ab welchem Entwicklungsstand eine Kontrolle greifen soll und wie zivile Forschung von kontrollrelevanten Verwendungen abzugrenzen ist. Da solche Technologien vielfach in internationalen Forschungs- und Entwicklungsverbünden entstehen und sich dynamisch weiterentwickeln, könnten weit gefasste Catch-all-Regelungen auch rein zivile Anwendungen erfassen, Kooperationen erschweren und Innovation sowie technologische Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen. Vor der Einführung oder Ausweitung entsprechender Kontrollen sollten deshalb deren Auswirkungen auf Innovation, Forschungsk Kooperationen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit systematisch geprüft und dem erwarteten Sicherheitsgewinn gegenübergestellt werden. Konkrete Risiken sollten vorrangig durch möglichst multilateral abgestimmte und regelmäßig aktualisierte Kontrolllisten erfasst werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass technische Parameter und Schwellenwerte regelmäßig überprüft und an den Stand der Technik angepasst werden müssen, wenn technologische Entwicklungen bisherige Vorgaben überholt haben. Ergänzende Catch-all-Maßnahmen sollten auf nachgewiesene, anderweitig nicht erfasste Risiken beschränkt bleiben. Auch bei Cyberüberwachung müssen die Pflichten klar und rechtssicher ausgestaltet sein.

3. Immaterielle Technologietransfers praxistauglich abgrenzen

Besondere Sorgfalt ist bei der Kontrolle immaterieller Technologietransfers geboten. Neue Technologien entstehen vielfach in internationalen Forschungs- und Entwicklungskooperationen. Technologieintensive Unternehmen sind auf den grenzüberschreitenden Austausch von Daten, Software, technischen Informationen, technischer Unterstützung und Know-how angewiesen. In der Praxis ist häufig schwer zu bestimmen, wann ein kontrollrelevanter Technologietransfer vorliegt, welche Technologie erfasst ist und wie zwischen verkörperter und nicht verkörperter Technologie abzugrenzen ist.

Internationale Forschungsverbünde sind ein wesentlicher Grundstein für Innovation, technologische Führungsfähigkeit und die langfristige Wettbewerbsfähigkeit deutscher und europäischer Unternehmen. Die Vorgaben sollten daher so ausgestaltet sein, dass Unternehmen kontrollrelevante Vorgänge zuverlässig identifizieren können, ohne die grenzüberschreitende Zusammenarbeit oder den legitimen Wissens- und Technologietransfer pauschal zu erschweren.

4. Klarheit schaffen, Bürokratie abbauen und Verfahren beschleunigen

Die Anforderungen an die Exportkontroll-Compliance sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Dies trifft insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, die grundsätzlich dieselben komplexen Vorgaben erfüllen müssen wie größere Unternehmen, dafür jedoch häufig über deutlich geringere personelle und fachliche Ressourcen verfügen. Klassifizierungs-, Dokumentations- und Beratungsaufwand belasten sie somit in besonderem Maße. Vereinfachungen und effizientere Genehmigungsverfahren sollten daher zentrale Ziele der Evaluierung sein.

Vielfach fehlen verbindliche Auslegungshilfen sowie klar aufbereitete Informationen. Hilfreich wären insbesondere gemeinsam abgestimmte schriftliche Auslegungshinweise der Mitgliedstaaten, praxisnahe Fallbeispiele zu typischen Abgrenzungsfragen und ergänzende Leitlinien der Europäischen Kommission. Auch die Verordnung selbst sollte verständlicher, übersichtlicher und praxisnäher

vermittelt werden. Unternehmen benötigen zudem konkrete Unterstützung bei der Klassifizierung von Gütern und Technologien. Bestehende Graubereiche und Auslegungsunterschiede sollten reduziert werden, bevor neue Pflichten oder Sanktionen hinzukommen. Dazu sind digitale Unterstützungsangebote und weitere geeignete Erleichterungen gezielt auszubauen.

Ein moderner und wirksamer Exportkontrollrahmen muss zugleich bestehende Kontrollen regelmäßig auf ihre sachliche Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit überprüfen. Die systematische Bereinigung von Anhang I sollte dabei denselben Stellenwert haben wie die Aufnahme neuer Kontrollen. Technische Parameter und Listungen können durch globale Verfügbarkeit, die Integration in marktübliche Produkte oder technologische Weiterentwicklungen an sicherheitspolitischer Relevanz verlieren. Überholte Vorgaben verursachen dennoch Klassifizierungs-, Dokumentations- und Genehmigungsaufwand bei Unternehmen und Behörden und binden Ressourcen, die für tatsächlich sensible Güter und Technologien benötigt werden. Anhang I sollte deshalb regelmäßig überprüft werden. Listungen und Schwellenwerte, die keinen relevanten Sicherheitsbeitrag mehr leisten, insbesondere weil die betreffenden Güter oder Technologien inzwischen auf dem Weltmarkt frei oder weithin verfügbar sind, sollten angepasst oder gestrichen werden.

5. Konsultationsverfahren praxisnäher ausgestalten

Die deutsche Wirtschaft begrüßt die Möglichkeit, im Rahmen der Evaluierung praktische Erfahrungen einzubringen. Der Zeitpunkt der Konsultation in der Sommerpause sowie Umfang und Detailtiefe des Fragebogens erschweren jedoch eine fundierte Beteiligung.

Künftige Konsultationen sollten die erwogenen Handlungsoptionen transparenter benennen und stärker an konkreten betrieblichen Abläufen ausgerichtet sein. Nur so lassen sich Sicherheitsinteressen und praktische Umsetzbarkeit in Einklang bringen. Sobald konkrete Maßnahmen oder Regelungsoptionen vorliegen, steht die deutsche Wirtschaft gerne für einen gezielten Austausch über deren praktische Auswirkungen und mögliche Ausgestaltung zur Verfügung.

Ergänzende Informationen

Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Katharina Neckel
Bereich Internationale Wirtschaftspolitik, Außenwirtschaftsrecht
Referatsleiterin Außenwirtschaftsrecht und Handelsvereinfachungen
DIHK | Deutsche Industrie- und Handelskammer
Breite Straße 29 | 10178 Berlin
Tel +49 30 20308-2337
E-Mail neckel.katharina@dihk.de | www.dihk.de

Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen

Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.

Sie ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).