

Straßburg, den 17.4.2018
SWD(2018) 105 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

**über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur
Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung
der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 über die Vermarktung und Verwendung von
Ausgangsstoffen für Explosivstoffe**

{COM(2018) 209 final} } - {SWD(2018) 104 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Verordnung über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung von Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Die Verordnung (EU) Nr. 98/2013 regelt die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe (d. h. von chemischen Stoffen, die zur Eigenherstellung von Explosivstoffen missbraucht werden können). Die Verordnung hat zwar die Verfügbarkeit von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe für Mitglieder der Allgemeinheit beschränkt und zu Fortschritten bei der Meldung verdächtiger Transaktionen geführt, jedoch ergab die Bewertung, dass die Hauptziele nur teilweise erreicht wurden. Zwei wichtige Probleme bleiben weiterhin ungelöst. Erstens werden Ausgangsstoffe für Explosivstoffe weiterhin für die Eigenherstellung von Explosivstoffen verwendet, was eine Bedrohungen für die Sicherheit der EU-Bürger darstellt. Zweitens sind Wirtschaftsbeteiligte im Binnenmarkt nach wie vor mit unnötigen Hemmnissen für den freien Verkehr dieser Stoffe konfrontiert. Diese Probleme sind auf folgende Ursachen zurückzuführen: i) unzureichende Beschränkungen, ii) neue und sich verändernde Bedrohungen, iii) mangelndes Problembewusstsein in der gesamten Lieferkette, iv) ineffiziente Anwendung und Durchsetzung der bestehenden Kontrollen, v) Fragmentierung des Beschränkungs- und Kontrollsystems und vi) mangelnde Klarheit der Verordnung. Ohne ein Eingreifen der EU ist davon auszugehen, dass die Probleme weiter bestehen.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Die Initiative zielt darauf ab, anhand einer weiteren Beschränkung des Zugangs zu bestimmten Ausgangsstoffen für Explosivstoffe und einer Verschärfung der Kontrollen, einer Anpassung der Beschränkungen an die sich verändernden Bedrohungen, einer verstärkten Durchsetzung durch die zuständigen Behörden und einer Verbesserung der Übermittlung von Informationen in der gesamten Lieferkette dem Missbrauch von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe vorzubeugen und ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Das Funktionieren des Binnenmarkts wird durch die Erleichterung des EU-Binnenhandels und die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen sowie durch eine klarere Abfassung der Verordnung und eine einheitliche Anwendung der Vorschriften gestärkt.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters der Probleme ist ein Tätigwerden der EU erforderlich. Da in verschiedenen Mitgliedstaaten Angriffe mit selbst hergestellten Explosivstoffen stattfanden, ist die Bedrohung nach wie vor hoch. Wenn Terroristen die Ausgangsstoffe in Mitgliedstaaten mit geringeren Beschränkungen/weniger Kontrollen erhalten, können sie diese allerorts für Angriffe verwenden. Diese Vorgehensweise kann nur verhindert werden, wenn die Mitgliedstaaten ihre Kontrollsysteme aufeinander abstimmen und die Vorschriften einheitlich durchsetzen. Die Hemmnisse und Ungewissheiten, denen sich die Wirtschaftsbeteiligten ausgesetzt sehen, sind das Ergebnis fragmentierter Beschränkungs- und Kontrollsysteme sowie einer mangelnden Klarheit der Verordnung. Diese Probleme können nur angegangen werden, indem die Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten aufeinander abgestimmt und die Bestimmungen der Verordnungen klargestellt werden. Beides ist ausschließlich auf EU-Ebene möglich.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt? Warum?

Folgende Optionen sind in Betracht gezogen worden:

- **Option 0** (Basisszenario) – Die Kommission wird die Anwendung der Verordnung in Konsultation mit dem Ständigen Ausschuss für Ausgangsstoffe (SCP) weiterhin überwachen und erleichtern.
- **Option 1** (sonstige Maßnahme) – Verbesserung der Anwendung der Verordnung durch nichtlegislative Maßnahmen;
- **Option 2** (Legislativmaßnahme – Überarbeitung des aktuellen Rahmens) – Erhöhung der Wirksamkeit und Effizienz der Beschränkungen, der Durchsetzung durch die Behörden und der Einhaltung der Vorschriften in der Lieferkette;

• **Option 3** (Legislativmaßnahme – Neugestaltung des derzeitigen Rahmens) – Einführung weiterer Kontrollen in der Lieferkette.

Nach Prüfung und Vergleich der verschiedenen Optionen wurde Option 2 als die bevorzugte Option ausgemacht. Mit dieser Option würden sowohl die beiden festgestellten Probleme angegangen als auch ein Beitrag zu den allgemeinen und spezifischen Zielen geleistet werden. Außerdem würden die vorgeschlagenen Maßnahmen den bestehenden Rechtsrahmen konsolidieren und klarer gestalten, ohne dass dessen wesentliche Merkmale davon berührt würden. Da die wichtigsten Ziele der aktuellen Verordnung zumindest teilweise erreicht werden konnten, erscheint eine vollständige Neugestaltung nicht notwendig.

Wer unterstützt welche Option?

Option 2 ist die bevorzugte Option aller konsultierten Interessengruppen (d. h. Hersteller, Einzelhändler, Mitglieder der Allgemeinheit, Behörden). Bestimmte Maßnahmen werden von einigen Interessengruppen stärker unterstützt als andere, insgesamt sind sich die Akteure jedoch einig. Option 2 könnte mit bestimmten in Option 1 vorgesehenen nichtlegislativen Maßnahmen kombiniert werden. Option 1 allein wird als unzureichend betrachtet, während Option 3 allgemein als unverhältnismäßig und zu kostspielig angesehen wird.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Option 2 trägt den allgemeinen Zielen der Initiative weitgehend Rechnung und würde gleichermaßen zu allen spezifischen Zielen in den Bereichen Sicherheit und Binnenmarkt beitragen. Die vorgeschlagenen politischen Maßnahmen hätten – insbesondere im Hinblick auf die öffentliche Gesundheit und neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Bereich der Forschung und Entwicklung – positive soziale Auswirkungen, da alternative Produkte sowie Produkte mit einem geringeren Gehalt an Beschränkungen unterliegenden Stoffen benötigt würden. Wenngleich die wirtschaftlichen Auswirkungen insgesamt negativ wären, würde sich Option 2 positiv auf den Wettbewerb auswirken und zu einheitlicheren Bedingungen für die Hersteller führen. Mit positiven Auswirkungen auf die Umwelt wird nicht gerechnet.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Option 2 würde sich leicht negativ auf die Wirtschaft auswirken. Die am stärksten betroffenen Gruppen sind die Verbraucher (geringere Produktauswahl) und die Hersteller (Rückgang des Verbrauchs und der Nachfrage nach Beschränkungen unterliegenden Produkten). Angesichts der Größe des Marktes für Mitglieder der Allgemeinheit würde es für den Umsatz des Chemiesektors insgesamt keine nennenswerten Auswirkungen geben. Die genauen Umweltauswirkungen sind schwer abzuschätzen, jedoch würden eine potenzielle Verlagerung auf weniger umweltfreundliche Stoffe und die Verwendung größerer Mengen desselben Produkts in geringeren Konzentrationen negative Auswirkungen auf die Umwelt haben. Wenn Verbraucher größere Mengen verwenden, führt dies auch zu einer Zunahme von Verpackungen und Beförderungsaufkommen. Was die sozialen Auswirkungen betrifft, so würden sich die vorgeschlagenen Maßnahmen nachteilig auf bestimmte nicht gewerbliche Verbraucher von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe auswirken, die diese Stoffe hobbymäßig oder im Haushalt verwenden. Die genauen Auswirkungen werden je nach betroffenem Stoff und den verfügbaren Alternativen variieren.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden sich auf Unternehmen, die vor allem (hochkonzentrierte) einer Beschränkung unterliegende Ausgangsstoffe für Explosivstoffe anbieten, stärker auswirken als auf Unternehmen mit einer breiteren, auch alternative Stoffe umfassenden Produktpalette. Die Maßnahmen werden sich voraussichtlich stärker auf KMU und Kleinstunternehmen auswirken, die häufig geringere Verkaufsmengen haben und eventuell nicht in der Lage sind, ihr Produktangebot zu ändern. Um ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten, müssen die Maßnahmen jedoch in vollem Umfang angewandt werden.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

Die bevorzugte Option würde zwar die Kosten und den Verwaltungsaufwand für die nationalen Behörden erhöhen, aber nicht in einem nennenswerten Umfang.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Option 2 hätte nur geringfügige Auswirkungen auf die Grundrechte. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden sich leicht negativ auf die unternehmerische Freiheit und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten auswirken.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Zwei Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über den Stand der Initiative vor. Eine förmliche Bewertung der Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz sowie des Mehrwerts des Rahmens für die EU wird sechs Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist vorgenommen.