



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 20. April 2012 (24.04)
(OR. en)**

8922/12

**Interinstitutionelles Dossier:
2010/0246 (COD)**

**COMPET 209
CHIMIE 36
ENFOPOL 106
ENV 295
MI 254
ENT 94
UD 115
CODEC 1026**

VERMERK

des Generalsekretariats

für den Rat

Nr. Vordok: 8716/12 COMPET 203 CHIMIE 31 ENFOPOL 100 ENV 278 MI 245 ENT 91
UD 106 CODEC 976

Nr. Komm.dok.: 14376/10 COMPET 272 CHIMIE 33 ENFOPOL 271 ENV 636 MI 348 ENT 127
CODEC 944

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über
die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe
– Orientierungsaussprache über bestimmte Punkte

Die Delegationen erhalten in der Anlage ein vom Vorsitz erstelltes Diskussionspapier. Dieses Diskussionspapier ist vom Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) auf seiner Tagung vom 18. April 2012 geprüft und anschließend aktualisiert worden. Es soll als Grundlage für eine Orientierungsaussprache über bestimmte Punkte auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) am 26. April 2012 dienen.

**Diskussionspapier des Vorsitzes über den Vorschlag für eine Verordnung über die
Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe**

I. Hintergrund

1. Nach den terroristischen Bombenanschlägen vom 11. März 2004 in Madrid hat der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 25. März 2004 eine Erklärung¹ zum Kampf gegen den Terrorismus abgegeben. In dieser Erklärung wurde unter anderem darauf hingewiesen, dass für mehr Sicherheit in Bezug auf Sprengstoffe gesorgt werden muss, und der Rat wurde beauftragt, den Spielraum für Maßnahmen in diesem Bereich zu prüfen.
2. Im Hinblick auf eine weitere Präzisierung des Rahmens der Prioritäten der EU bei der Terrorismusbekämpfung hat der Europäische Rat im Jahr 2005 die Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung² angenommen. In der Strategie werden vier Arbeitsfelder der Terrorismusbekämpfung dargelegt: Prävention, Schutz, Verfolgung, Reaktion. Eine der Hauptprioritäten im Arbeitsfeld Verfolgung ist es, den Zugang von Terroristen zu Waffen und Sprengstoffen, von selbst hergestellten Explosivstoffen (einschließlich chemischer Stoffe, die Ausgangsstoffe für Explosivstoffe sind) bis hin zu CBRN-Material³, zu verhindern.
3. Als Teil der Umsetzung der Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung hat der Rat im Jahr 2008 einen Aktionsplan der EU zur Verbesserung der Sicherheit in Bezug auf Explosivstoffe⁴ angenommen, in dem die Prioritäten für künftige Maßnahmen in diesem Bereich festgelegt werden. Zu den Prioritäten gehört die Einsetzung eines Ständigen Ausschusses für Ausgangsstoffe unter der Schirmherrschaft der Kommission, dessen Aufgaben die Prüfung von Maßnahmen und die Ausarbeitung von Empfehlungen in Bezug auf Rechtsvorschriften für marktgängige Ausgangsstoffe für Explosivstoffe unter Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses dieser Maßnahmen umfassen. Der Ständige Ausschuss für Ausgangsstoffe hat eine Reihe von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe ermittelt, die zur Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden könnten, die bei terroristischen Anschlägen zum Einsatz kommen; er hat daher gesetzgeberische Maßnahmen der EU in diesem Bereich empfohlen.

¹ Dok. 7906/04 JAI 100 ECOFIN 107 TRANS 145 RELEX 123 ECO 73 PESC 208 COTER 20 COSDP 142.

² Dok. 14469/4/05 JAI 423 ECOFIN 353 TRANS 234 RELEX 639 ECO 136 PESC 1010 COTER 72 COSDP 810 PROCIV 174 ENER 172 ATO 103.

³ Chemische, biologische, radiologische und nukleare Stoffe.

⁴ Dok. 8311/08 JAI 165 ENFOPOL 75 MI 117 ENT 74 CHIMIE 18 TRANS 116 RECH 125.

4. Vor diesem Hintergrund hat der Europäische Rat im Jahr 2010 in dem Dokument "Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger"⁵ vereinbart, dass für Grundstoffe in Anbetracht der von ihnen ausgehenden Gefahren eine gesetzliche Regelung vorgesehen werden sollte.

II. Vorschlag für eine Verordnung

5. Als Folgemaßnahme zum Aktionsplan der EU zur Verbesserung der Sicherheit in Bezug auf Explosivstoffe und im Anschluss an die Vorbereitungsarbeiten des Ständigen Ausschusses für Ausgangsstoffe hat die Europäische Kommission am 20. September 2010 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe vorgelegt. Darin wird der Zugang von Privatpersonen zu Ausgangsstoffen für Explosivstoffe beschränkt.
6. Das zentrale Element der vorgeschlagenen Verordnung besteht darin, dass es Privatpersonen nicht erlaubt ist, die in Anhang I der Verordnung aufgeführten chemischen Stoffe in einer höheren Konzentration als in diesem Anhang festgelegt zu erwerben, zu besitzen oder zu verwenden. Dabei gilt jedoch die Ausnahme, dass Privatpersonen diese Stoffe erwerben dürfen, wenn sie eine Genehmigung für einen oder mehrere dieser Stoffe einholen und diese Genehmigung dem Wirtschaftsteilnehmer, der den Stoff bereitstellt, vorlegen. Der Kommissionsvorschlag enthält ferner die Verpflichtung für den Wirtschaftsteilnehmer, diese Transaktionen zu registrieren.

III. Sachstand

7. Der Vorschlag ist unter dem ungarischen und dem polnischen Vorsitz eingehend erörtert worden. Dabei haben die Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansichten bezüglich einiger zentraler Elemente des Vorschlags geäußert, u.a. dazu, ob die Verordnung den Mitgliedstaaten nur die Gewährung von Ausnahmen von dem allgemeinen Verbot des Erwerbs, des Besitzes oder der Verwendung der in Anhang I aufgeführten Stoffe durch ein Genehmigungssystem erlauben soll, wie von der Kommission vorgeschlagen, oder ob die Registrierung des Erwerbs dieser Stoffe durch den Wirtschaftsteilnehmer eine Alternative darstellen könnte.

⁵ ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 1.

8. Der polnische Vorsitz hat auf der Grundlage dieser Erörterungen einen Kompromissvorschlag vorgelegt, der sich auf ein "duales System" stützt, bei dem die Mitgliedstaaten wählen können, ob sie ein Genehmigungssystem oder ein Registrierungssystem einrichten oder keinerlei Ausnahmen von dem allgemeinen Verbot des Erwerbs, des Besitzes oder der Verwendung der in Anhang I aufgeführten Stoffe zulassen. Es gab breite Zustimmung der Mitgliedstaaten für diesen Vorschlag als Grundlage im Hinblick auf eine Einigung mit dem Europäischen Parlament.
9. Im Herbst fanden drei informelle Triloge statt. Im Anschluss an den dritten informellen Trilog unterrichtete der polnische Vorsitz den Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) am 7. Dezember 2011 darüber, dass aus den informellen Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament ersichtlich wurde, dass das EP eine starke Präferenz für ein reines Genehmigungssystem habe und den Kompromissvorschlag mit dem "dualen System" mit großer Wahrscheinlichkeit nicht unterstützen werde. Auch die Kommission zeigte nach wie vor eine starke Präferenz für ein reines Genehmigungssystem. Dagegen hatten die Beratungen im Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) gezeigt, dass es nicht möglich war, die Unterstützung einer qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten für ein reines Genehmigungssystem zu erhalten. Daher kam der polnische Vorsitz zu dem Schluss, dass es nicht möglich sein würde, in naher Zukunft eine Einigung über den Vorschlag zu erzielen.

IV. Möglicher Lösungsansatz

10. Bei den informellen Kontakten mit dem Europäischen Parlament und aufgrund der Äußerungen in der Sitzung des LIBE-Ausschusses des EP am 21. März 2012 hat sich ergeben, dass das EP ein reines Genehmigungssystem nach wie vor deutlich bevorzugt.
11. Ausgehend vom Ergebnis der Beratungen im Herbst und den Überlegungen im Europäischen Parlament im Frühjahr ist der dänische Vorsitz der Frage nachgegangen, wie mit dem Vorschlag weiter verfahren werden könnte, um einen Kompromiss bezüglich des Zugangs zu den im Anhang I des Verordnungsentwurfs aufgeführten Stoffen zu erzielen, der sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für das Europäische Parlament annehmbar wäre.

12. Der Vorsitz schlägt keine Änderung anderer Bestandteile des Verhandlungsmandats vor, das der Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) im Herbst erteilt hatte und das am 25. November 2011 bestätigt wurde⁶. Die anderen beiden Elemente des Verhandlungsmandats betreffen die Verfahren zur Änderung der Anhänge der Verordnung und den Vorschlag, die Beschränkungen für Ammoniumnitrat in Anhang XVII der REACH-Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 beizubehalten. In Bezug auf diese anderen Elemente wird davon ausgegangen, dass das Verhandlungsmandat weiterhin Bestand hat.
13. Vor diesem Hintergrund hat der Vorsitz ein Diskussionspapier mit Schwerpunkt auf dem Zugang zu den in Anhang I des Verordnungsentwurfs aufgeführten Stoffen vorgelegt, in dem ein möglicher Lösungsansatz skizziert wird. Die dortigen Überlegungen wurden vom Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) am 18. April 2012 erörtert⁷. Der Vorschlag sieht hauptsächlich Folgendes vor:
- Die Mitgliedstaaten können entscheiden, ob sie den Zugang von Privatpersonen zu den in Anhang I der Verordnung aufgeführten Stoffen in Konzentrationen, die die Werte des Anhangs übersteigen, vollständig verbieten wollen oder ob sie den Zugang zu einem oder mehreren Stoffen nach dem in der Verordnung vorgesehenen System gestatten wollen.
 - In Mitgliedstaaten, die eine Abweichung vom allgemeinen Verbot des Erwerbs, des Besitzes oder der Verwendung der in Anhang I aufgeführten Stoffe beschließen, müssen Privatpersonen, die diese Stoffe erwerben wollen, eine Genehmigung einholen und diese vorlegen.

⁶ Das ursprüngliche Mandat für den Vorsitz vom 4. November 2011 ist in Dokument 16083/11 COMPET 467 CHIMIE 76 ENFOPOL 378 ENV 823 MI 529 ENT 232 UD 286 CODEC 1823 enthalten. Der am Ende des polnischen Vorsitzes erstellte konsolidierte Text ist in Dokument 17983/11 COMPET 85 CHIMIE 90 ENFOPOL 455 ENV 921 MI 637 ENT 271 UD 352 CODEC 2284 wiedergegeben.

⁷ Das Diskussionspapier, das Änderungsvorschläge zum Verordnungsentwurf enthielt, wurde im Anschluss an die Erörterungen vom 18. April überarbeitet. Die überarbeitete Fassung findet sich in Dokument 8785/1/12 REV 1 COMPET 204 CHIMIE 32 ENFOPOL 104 ENV 285 MI 250 ENT 92 UD 111 CODEC 988.

- Die Mitgliedstaaten können jedoch auch ein Registrierungssystem für den Erwerb einrichten und über dieses System Privatpersonen den Zugang zu dreien der Stoffe gestatten, nämlich Wasserstoffperoxid, Salpetersäure und Nitromethan, sofern bestimmte Konzentrationsgrenzen nicht überschritten werden. Diese Stoffe und Konzentrationen werden am häufigsten verwendet, was bei der Einrichtung eines Genehmigungssystems folglich den größten bürokratischen Aufwand zur Folge hat.
- Mitgliedstaaten, in denen es bereits ein Registrierungssystem für den Zugang zu einem oder mehreren in Anhang I aufgeführten Stoffen gibt, können dieses System auf einige oder alle in Anhang I aufgeführten Stoffe anwenden, und zwar nach den Vorgaben des in der Verordnung vorgesehenen Registrierungssystems.
- Die Kommission wird anhand der gewonnenen Erfahrungen drei Jahre nach Beginn der Anwendung der Verordnung einen Bericht zu der Frage vorlegen, ob eine weitere Verschärfung und Harmonisierung des Systems wünschenswert und machbar ist, und geeignete Gesetzgebungsvorschläge vorlegen, wenn sie dies für angezeigt hält.

V. Fazit

14. Der Vorsitz ersucht den Rat,

- **sein Engagement zur Verwirklichung eines gemeinsamen Gesetzgebungsrahmens für die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe zu bekräftigen, dessen Ziel darin besteht, die öffentliche Sicherheit in der Union insbesondere mit Blick auf die Verhinderung von Terroranschlägen zu verstärken, und**
 - **weitere Beratungen der Vorbereitungsgremien des Rates zu billigen, die den Weg für einen Kompromiss mit den anderen Organen ebnen sollen, der auf den in den Abschnitten 12 und 13 erläuterten Kernpunkten beruht.**
-