

| Berlin, 12. August 2022 |

Stellungnahme zur Initiative Terrorismusprävention – neue Vorschriften für das Inverkehrbringen und den Einsatz von hochriskanten Chemikalien der EU-Kommission

Über den DRV

Der Deutsche Raiffeisenverband e.V. (DRV) vertritt die Interessen der genossenschaftlich orientierten Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Als wichtiges Glied der Wertschöpfungskette Lebensmittel erzielen die 1.729 DRV-Mitgliedsunternehmen in der Erzeugung, im Handel und in der Verarbeitung von pflanzlichen und tierischen Erzeugnissen mit rund 92.000 Mitarbeitenden einen Umsatz von 68 Mrd. Euro. Landwirte, Gärtner und Winzer sind die Mitglieder und damit Eigentümer der Genossenschaften.

Zu den DRV-Mitgliedsunternehmen gehören (Ende 2021) 329 eigenständige Warengenossenschaften mit mehr als 2.000 Geschäftsstellen, die die Landwirte mit den notwendigen Betriebsmitteln versorgen und die Erntegüter erfassen und vermarkten sowie 513 Agrargenossenschaften, die unmittelbar in der Landwirtschaft tätig sind.

Zur Initiative der Europäischen Kommission

Das Referat Terrorismusbekämpfung in der Generaldirektion HOME D.2 der Europäischen Kommission erläutert im Dokument Ref. Ares(2022)4548923 - 21/06/2022 die Notwendigkeit, den Zugang zu einer Auswahl an gefährlichen, besonders besorgniserregenden Chemikalien („hochriskante Chemikalien“) in der EU regulieren zu müssen.

Mit einer entsprechenden Initiative solle dem Risiko entgegengewirkt werden, dass potenzielle Terroristen und kriminelle Akteure Zugang zu hochriskanten Chemikalien erhielten und diese dazu missbrauchten, einen Anschlag in Europa zu verüben. Bei den Chemikalien handele es sich um vielerorts bestimmungsgemäß verwendete Stoffe, die allerdings bei der Vermischung mit anderen leicht verfügbaren Materialien hochgiftige Gase freisetzen.

Bislang werde das Inverkehrbringen solcher hochriskanter Chemikalien durch Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten nur teilweise und uneinheitlich geregelt. Somit existiere kein wirksamer Ansatz, potenziellen Terroristen und anderen Kriminellen den Zugang zu hochriskanten Chemikalien zu verwehren.

In dem o. g. Dokument beschreibt die Kommission vier unterschiedliche Szenarien mit dieser Situation umzugehen, die von „keine weitere Regelung“ bis zur Einführung eines Genehmigungssystems reichen.

Betroffenheit des DRV und seiner Mitgliedsunternehmen

Der DRV befasst sich sehr intensiv und umfassend mit den Regelungen zur Abgabe von sensiblen Produkten an Landwirte und sonstige gewerbliche wie private Verwender. Zu diesen Produkten gehören entzündbare, ätzende, giftige, oxidierend wirkende sowie wassergefährdende Gefahrstoffe, zulassungsbedürftige Pflanzenschutzmittel und Biozide sowie auch Ausgangsstoffe für Explosivstoffe. Unsere Mitgliedsunternehmen geben beispielsweise jährlich über 800.000 t Kalkammonsalpeter an Landwirte ab.

Die Herausforderung für unsere Mitgliedsunternehmen besteht in den unterschiedlichen Regelungsdetails, die sich aus den verschiedenen – nicht harmonisierten – Rechtsgrundlagen ergeben.

Stellungnahme zur

Initiative Terrorismusprävention – neue Vorschriften für das Inverkehrbringen und den Einsatz von hochriskanten Chemikalien der EU-Kommission

Weitere Beschränkungen nur mit identischen Regelungen

Der DRV kann die oben beschriebene Initiative der Europäischen Kommission nachvollziehen. Im Rahmen von Verbandsempfehlungen zu den Vorgaben aus der Europäischen Ausgangsstoff-Verordnung 2019/1148 raten wir unseren Mitgliedsunternehmen dringend, verdächtige Transaktionen auch dann den Behörden zu melden, wenn diese nicht Ausgangsstoffe für Explosivstoffe betreffen, sondern z. B. toxische oder andere sehr gefährliche Substanzen, bei deren missbräuchlicher Verwendung ein erheblicher Schaden angerichtet werden könnte. Ein Merkblatt für den Verkauf im Einzelhandel haben wir – auch ohne diesbezügliche Rechtsgrundlage – entsprechend angepasst.

Der DRV spricht sich jedoch entschieden gegen jegliche neuen, von den bisherigen abweichenden Abgabevorschriften aus. Vielmehr muss für hochriskante Chemikalien auf eine bereits eingeführte Regulierung zugegriffen werden, entweder entsprechend der Regelungen der deutschen ChemVerbotsV für toxische Stoffe oder der für Ausgangsstoffe für Explosivstoffe. Letzteres entspricht der Option 3 der Europäischen Kommission.

Beschränkungen für weitere Stoffe können seitens der Wirtschaftsteilnehmer nur umgesetzt werden, wenn diese die entsprechenden Stoffe eindeutig identifizieren können. Bei Ausgangsstoffen für Explosivstoffe ist die Zuordnung teilweise extrem schwierig. Bislang hat die Kommission noch keine Liste der zusätzlich zu regulierenden „hochriskanten Chemikalien“ vorgelegt, sondern lediglich ausgeführt, dass es sich dabei um Ausgangsstoffe für toxische Gase handle. Die Liste mit diesen zusätzlichen regulierten Ausgangsstoffen muss den Wirtschaftsteilnehmern frühzeitig vorliegen, damit sie eventuell notwendige Sortimentsanpassungen vornehmen und interne Prozesse entsprechend anpassen können.

Verordnung (EU) 2019/1148 auf hochriskante Chemikalien ausdehnen

Dazu muss in **Artikel 1** der Verordnung (EU) 2019/1148 der Gegenstand um hochriskante Chemikalien erweitert werden: „In dieser Verordnung werden einheitliche Vorschriften für die Bereitstellung, die Verbringung, den Besitz und die Verwendung von Stoffen oder Gemischen festgelegt, die für die unrechtmäßige Herstellung von Explosivstoffen oder von toxischen Gasen missbraucht werden könnten; diese Verordnung zielt außerdem darauf ab, die Verfügbarkeit dieser Stoffe und Gemische für die Mitglieder der Allgemeinheit einzuschränken und die angemessene Meldung über verdächtige Transaktionen in der gesamten Lieferkette sicherzustellen.“

Der Geltungsbereich gemäß **Artikel 2** muss auf die Anhänge Ia, Ib, IIa und IIb erweitert werden, wobei die Anhänge Ia und IIa den bisherigen Anhängen I und II entsprechen. Der neue Anhang Ib enthält beschränkte Ausgangsstoffe für toxische Gase; der neue Anhang IIb enthält meldepflichtige Ausgangsstoffe für toxische Gase.

Stellungnahme zur

Initiative Terrorismusprävention – neue Vorschriften für das Inverkehrbringen und den Einsatz von hochriskanten Chemikalien der EU-Kommission

Verordnung (EU) 2019/1148 an zwischenzeitlich gesammelte Erfahrungen anpassen

In den zwei Jahren seit Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2019/1148 hat sich gezeigt, dass einige der Regelungen den praktischen Anforderungen nicht gerecht werden. Dies betrifft insbesondere die wiederholte Identitätsfeststellung zwischen Wirtschaftsteilnehmern trotz enger und langfristiger Geschäftsbeziehungen: Mit erheblichem organisatorischem Aufwand fordern Handelsunternehmen Erklärungen von ihren Kunden, die keinerlei zusätzliche Sicherheit bringen. Dagegen sind risikoorientierte Beurteilungskriterien (z. B.: Passt die Dünger-Bestellung zur letztjährigen Getreide-Ablieferung?) offensichtlich nicht verordnungskonform.

Der DRV fordert deshalb eine Anpassung von Artikel 8 der Verordnung (EU) 2019/1148 sowie entsprechende Änderungen der zugehörigen Leitlinien.

Artikel 8 Absatz 2 bis 4

Sinnvoller Weise prüft der Verkäufer bei der ersten Kontaktaufnahme den potenziellen Kunden sowie die Vertretungsberechtigung des Bestellers und bei nachfolgenden Käufen die Plausibilität der Bestellung. Es ist dagegen nicht notwendig, die Identität wiederholt zu prüfen, solange Kunde und handelnde Personen nachweislich nicht wechseln. Vielmehr muss die Verwendung der Ausgangsstoffe fortwährend hinterfragt werden.

~~(2) Um sich zu vergewissern, dass es sich bei dem potenziellen Kunden um einen gewerblichen Verwender oder einen anderen Wirtschaftsteilnehmer handelt und dass die den Kunden vertretende Person zur Vertretung des Kunden berechtigt ist, ersucht der Wirtschaftsteilnehmer, der einen beschränkten Ausgangsstoff für Explosivstoffe einem gewerblichen Verwender oder einem anderen Wirtschaftsteilnehmer bereitstellt, vor der ersten bei jeder Transaktion um folgende Informationen, es sei denn, die entsprechenden Informationen liegen bereits vor: Überprüfung des potenziellen Kunden liegt höchstens ein Jahr vor dem Tag der Transaktion zurück und die Transaktion weicht nicht wesentlich von vorhergehenden Transaktionen ab:~~

Sofern dem Wirtschaftsteilnehmer der Kunde und sein Unternehmen persönlich bekannt sind oder bereits ausreichend aufschlussreiche Nachweise zu seinen Aktivitäten und Bedarfen vorliegen, müssen keine weiteren redundanten Informationen eingeholt werden.

- a) einen Identitätsnachweis der zur Vertretung des potenziellen Kunden berechtigten Person;
- b) die gewerbliche, unternehmerische oder berufliche Tätigkeit des potenziellen Kunden sowie Name des Unternehmens, Anschrift und Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer oder jede andere relevante Unternehmenseintragungsnummer, soweit vorhanden;
- c) die beabsichtigte Verwendung der beschränkten Ausgangsstoffe für Explosivstoffe durch den potenziellen Kunden.

~~Für die Erklärung des Kunden können die Mitgliedstaaten das Muster nach Anhang IV verwenden.~~

Stellungnahme zur Initiative Terrorismusprävention – neue Vorschriften für das Inverkehrbringen und den Einsatz von hochriskanten Chemikalien der EU-Kommission

Anhang IV kombiniert die grundlegende Datenerfassung über den Kunden und die fallbezogene Erfassung der übernommenen Produkte. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass ein Gewerbetreibender vorab sämtliche Handelsnamen von Produkten benennen kann, die er später von seinem Händler beziehen wird. Anlage IV kann somit sinnvoller Weise nur für einmalige Geschäftsvorfälle genutzt werden.

(3) Zur Überprüfung der beabsichtigten Verwendung des beschränkten Ausgangsstoffs für Explosivstoffe beurteilt der Wirtschaftsteilnehmer bei jeder Transaktion, ob die beabsichtigte Verwendung mit der gewerblichen, unternehmerischen oder beruflichen Tätigkeit des potenziellen Kunden übereinstimmt. Der Wirtschaftsteilnehmer kann die Transaktion verweigern, wenn er berechtigte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der beabsichtigten Verwendung oder der Absicht des potenziellen Kunden hat, den beschränkten Ausgangsstoff für Explosivstoffe zu einem rechtmäßigen Zweck zu verwenden. Der Wirtschaftsteilnehmer meldet solche Transaktionen oder solche versuchten Transaktionen gemäß Artikel 9.

Im besten Falle erfolgt die Beurteilung anhand von Koppelgeschäften: Beispielsweise benötigt ein Landwirt etwa 180 kg Saatgetreide und 200 bis 250 kg Stickstoff zur Erzeugung von 8 bis 10 Tonnen Getreide auf einem Hektar Ackerfläche. Ein Bedarf von bis zu 900 kg Kalkammonsalpeter je Hektar, je 10 Tonnen Getreideanlieferung bzw. je 180 kg Saatgut sind somit bei einem konventionell wirtschaftenden Landwirt als normal anzusehen. Solange solchermaßen plausible Mengengerüste bestehen, bedarf es keinerlei weiterer Informationen über die beabsichtigte Verwendung.

(3a) Die physische Übergabe von beschränkten Ausgangsstoffen gemäß den Anhängen Ia und Ib darf nur an die zur Vertretung des potenziellen Kunden berechtigten Person oder eine Person erfolgen, die von der vertretungsberechtigten Person bestimmt worden ist und deren Identität bei der Übergabe der Ware überprüft wird. Die Übergabe ist zu dokumentieren.

Es bedarf einer klaren Regelung bezüglich des Besitzübergangs der Ware, wenn dies nicht unmittelbar während des Kaufs und durch die vertretungsberechtigte Person selbst erfolgt.

(4) Zum Zweck der Überprüfung der Einhaltung dieser Verordnung sowie der Verhinderung und Aufdeckung einer unrechtmäßigen Herstellung von Explosivstoffen bewahren die Wirtschaftsteilnehmer die Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2, die Grundlagen ihrer Beurteilungen gemäß Absatz 3 sowie die Übergabedokumente gemäß Absatz 3a 18 Monate lang ab dem Datum der Transaktion auf. Während dieses Zeitraums sind die Informationen den zuständigen nationalen Inspektions- oder Strafverfolgungsbehörden auf Verlangen zur Prüfung zur Verfügung zu stellen.

Der Wirtschaftsteilnehmer muss auch jederzeit in der Lage sein aufzuzeigen, auf welcher Grundlage eine positive Beurteilung gemäß Absatz 3 vorgenommen wurde.

Stellungnahme zur

Initiative Terrorismusprävention – neue Vorschriften für das Inverkehrbringen und den Einsatz von hochriskanten Chemikalien der EU-Kommission

Artikel 8 Absatz 5

(5) Jeder Online-Marktplatz trifft Vorkehrungen, mit denen sichergestellt wird, dass die Nutzer, wenn sie beschränkte Ausgangsstoffe für Explosivstoffe gemäß den Anhängen Ia und Ib mittels seiner Dienstleistungen bereitstellen, ihre aus diesem Artikel erwachsenden Pflichten einhalten. (redaktionelle Anpassung)

Leitlinien für die Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe (2020/C 210/01)

Die Leitlinien sind entsprechend anzupassen. Empfehlungen, die den Anschein erwecken, ein Wirtschaftsteilnehmer wäre in der Lage, die Echtheit eines eingescannten Identitätsnachweises zu überprüfen, müssen ersatzlos gestrichen werden. Vielmehr muss aufgezeigt werden, wie die Identität eines potenziellen Abnehmers von beschränkten Ausgangsstoffen und sämtlicher vertretungsberechtigter Personen anhand geeigneter Nachweise beurteilt werden kann. Sofern Identitätsnachweise überprüft werden sollen (beispielsweise für den Fernabsatz), sind hierzu geeignete Methoden anzuwenden (in Deutschland z. B. PostIdent). Bei persönlich bekannten Personen, beispielsweise dem eigenen Bruder, erübrigt sich eine Identitätsfeststellung anhand eines Identitätsnachweises.

Übergangszeitraum angemessen gestalten

Damit die Wirtschaftsteilnehmer innerhalb der Lieferkette ihre Prozesse an neu hinzukommende artikelspezifische Regularien anpassen können, muss durch geeignete Übergangsfristen gewährleistet werden, dass Hersteller und Importeure die nachgeschalteten Wirtschaftsteilnehmer mindestens ein Jahr vor Inkrafttreten der neuen Abgaberegungen über die betroffenen Stoffe bzw. Handelswaren informieren.

* * *