

Referentenentwurf

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013

A. Problem und Ziel

Bestimmte chemische Stoffe sind sogenannte Ausgangsstoffe für Explosivstoffe und können zur illegalen Herstellung von Sprengsätzen für kriminelle, insbesondere terroristische Zwecke missbraucht werden. Deshalb verbietet die Verordnung (EU) 2019/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 die Überlassung einer Reihe dieser Stoffe oberhalb bestimmter Konzentrationsgrenzwerte an Mitglieder der Allgemeinheit. Weitere Stoffe unterliegen nach dieser Verordnung einer Meldepflicht im Falle von verdächtigen Transaktionen oder bei ihrem Abhandenkommen. Zwar ist die Ausgangsstoffverordnung nach Artikel 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in allen Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht, jedoch verpflichtet sie die Mitgliedstaaten, begleitende Vorschriften zu ihrer Umsetzung zu erlassen. Erforderlich sind u.a. die Benennung zuständiger Stellen für die Entgegennahme der Meldungen verdächtiger Transaktionen und des Abhandenkommens von Ausgangsstoffen und der Erlass von Sanktionsvorschriften zur Ahndung von Verstößen gegen die Verordnung.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen die gesetzlichen Voraussetzungen zum innerstaatlichen Vollzug der Verordnung (EU) 2019/1148 geschaffen werden. Dazu wird eine Verpflichtung der Länder geregelt, nationale Kontaktstellen zur Meldung verdächtiger Transaktionen sowie des Abhandenkommens von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe zu benennen. Ferner enthält der Entwurf eine Ermächtigungsgrundlage zugunsten der für den Vollzug der Verordnung (EU) 2019/1148 zuständigen Landesbehörden, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Einhaltung der Verordnung zu überprüfen. Außerdem werden Zuständigkeitsregelungen für die Durchführung von Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für Behörden und Wirtschaftsteilnehmer sowie für die in der Verordnung vorgesehene Berichterstattung gegenüber der Europäischen Kommission geregelt. Schließlich enthält der Entwurf Sanktionsvorschriften (Straf- und Bußgeldvorschriften) zur Ahndung von Verstößen gegen die Verordnung.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

[...]

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

[...]

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

[...]

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

[...]

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Durchführung der EU-Verordnung über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe (Ausgangsstoffgesetz – AusgStG)

§ 1

Zweck des Gesetzes

Dieses Gesetz dient der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 1) sowie der von der Europäischen Kommission zu dieser Verordnung erlassenen delegierten Rechtsakte.

§ 2

Begriffsbestimmungen

Bei der Anwendung dieses Gesetzes gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 der Verordnung (EU) 2019/1148.

§ 3

Kontaktstellen

(1) Die Landesregierungen bestimmen jeweils eine Kontaktstelle gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1148.

(2) Zuständig für die Entgegennahme der Meldungen der Wirtschaftsteilnehmer nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/1148 ist die Kontaktstelle des Landes, in dem der Wirtschaftsteilnehmer seinen Geschäftssitz hat. Zuständig für die Entgegennahme der

Meldungen der Online-Marktplätze nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/1148 ist die Kontaktstelle des Landes, in dem die vom Besteller angegebene Lieferadresse liegt. Sofern die Lieferadresse im Fall des Satzes 2 außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes liegt, ist die Kontaktstelle des Landes zuständig, in dem der Online-Marktplatz seinen inländischen Geschäftssitz hat. Zuständig für die Entgegennahme der Meldungen der Wirtschaftsteilnehmer oder gewerblichen Verwender nach Artikel 9 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/1148 ist die Kontaktstelle des Landes, in dem das Abhandenkommen erfolgte oder der betreffende Diebstahl begangen wurde.

(3) Jede Kontaktstelle nach Absatz 1 muss jeweils eine eindeutig festgelegte E-Mail-Adresse und eine bestimmte Telefonnummer für die Annahme der Meldungen nach Artikel 9 der Verordnung (EU) 2019/1148 bereitstellen. Die Kontaktstellen haben die E-Mail-Adresse und die Telefonnummer in geeigneter Weise bekanntzugeben.

§ 4

Datenverarbeitung durch die Kontaktstellen

Die Kontaktstellen dürfen die in den Meldungen nach Artikel 9 der Verordnung (EU) 2019/1148 enthaltenen personenbezogenen Daten speichern, mit automatisiert geführten Dateien abgleichen, an andere in- oder ausländische Behörden übermitteln oder in sonstiger Weise verarbeiten, soweit dies

1. zur Verhinderung der Verwendung von Ausgangsstoffen für die unerlaubte Herstellung von Explosivstoffen oder
2. zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten unter Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe

erforderlich ist. Weitergehende Befugnisse der Kontaktstellen aufgrund anderer bundes- oder landesrechtlicher Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

§ 5

Inspektionsbehörden

Die Landesregierungen haben für den Vollzug der Verordnung (EU) 2019/1148 zuständige Inspektionsbehörden gemäß Artikel 11 jener Verordnung zu benennen.

§ 6

Befugnisse der Inspektionsbehörden

(1) Die Inspektionsbehörden sind befugt, von Wirtschaftsteilnehmern, Online-Marktplätzen, gewerblichen Verwendern und Mitgliedern der Allgemeinheit alle zur Überwachung der Einhaltung der Verordnung (EU) 2019/1148 erforderlichen Auskünfte zu verlangen. Die nach Satz 1 Auskunftspflichtigen können die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder einen ihrer in § 383 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr der Verfolgung wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit aussetzen würde.

(2) Die von den Inspektionsbehörden mit der Überwachung beauftragten Personen können zur Überwachung der Einhaltung der Verordnung (EU) 2019/1148 zu den Betriebs- und Geschäftszeiten

1. Grundstücke, Geschäftsräume und Betriebsräume der nach Absatz 1 Satz 1 Auskunftspflichtigen betreten und besichtigen,
2. nach ihrer Auswahl von den nach Absatz 1 Satz 1 Auskunftspflichtigen Proben von Stoffen, Gemischen und Erzeugnissen verlangen und selbst entnehmen sowie
3. in die geschäftlichen Unterlagen der nach Absatz 1 Satz 1 Auskunftspflichtigen Einsicht nehmen.

Die beauftragten Personen sind befugt, verdeckte Testkäufe durchführen. Zur Verhütung dringender Gefahren durch den Missbrauch von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe können die Maßnahmen nach Satz 1 auch in Wohnräumen und zu jeder Tages- und Nachtzeit getroffen werden. Das Grundrecht des Artikels 13 des Grundgesetzes auf Unverletzlichkeit der Wohnung wird insoweit eingeschränkt.

(3) Die den nach Absatz 1 Satz 1 Auskunftspflichtigen durch die Entnahme von Proben von Stoffen, Gemischen und Erzeugnissen entstehenden eigenen Aufwendungen haben diese selbst zu tragen.

§ 7

Mitwirkungs- und Duldungspflichten

Wirtschaftsteilnehmer, Online-Marktplätze sowie gewerbliche Verwender sind verpflichtet,

1. ihre Kontaktangaben, einschließlich einer E-Mail-Adresse sowie einer Telefonnummer, für die Inspektionsbehörden und für die von diesen beauftragten Personen jederzeit einsehbar zu halten;
2. Auskunftersuchen nach § 6 Absatz 1 Satz 1 unverzüglich zu beantworten;
3. Maßnahmen nach § 6 Absatz 2 zu dulden und bei der Durchführung der Überwachung mitzuwirken, insbesondere auf Verlangen der mit der Überwachung beauftragten Personen die Stellen zu bezeichnen, an denen sie den Verkehr mit Ausgangsstoffen durchführen, umfriedete Grundstücke, Gebäude, Räume, Behälter und Behältnisse zu öffnen, Unterlagen vorzulegen sowie die Entnahme von Proben zu ermöglichen.

Die Pflicht zur Duldung und Mitwirkung nach Satz 1 Nummer 3 gilt auch für Mitglieder der Allgemeinheit.

§ 8

Identitätsnachweis beim Erwerb von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe

(1) Wirtschaftsteilnehmer und Online-Marktplätze sind berechtigt, sich vor der Überlassung eines regulierten Ausgangsstoffes für Explosivstoffe an Mitglieder der Allgemeinheit zur Überprüfung der Identität des Erwerbers einen gültigen amtlichen Ausweis vorlegen zu lassen.

(2) Für die Zwecke der Meldung verdächtiger Transaktionen nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/1148 dürfen Wirtschaftsteilnehmer und Online-Marktplätze die zur Feststellung der Identität des Erwerbers erforderlichen personenbezogenen Daten erheben und vorübergehend speichern.

§ 9

Genehmigungssystem

Ein Genehmigungssystem im Sinne von Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1148 wird nicht errichtet. Genehmigungen für den Erwerb, den Besitz oder die Verwendung von beschränkten Ausgangsstoffen für Explosivstoffe durch Mitglieder der Allgemeinheit dürfen nicht erteilt werden. Genehmigungen, die durch die Behörden anderer Mitgliedstaaten erteilt wurden, haben im Geltungsbereich dieses Gesetzes keine Gültigkeit.

§ 10

Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen

(1) Die Länder führen die nach der Verordnung (EU) 2019/1148 vorgesehenen

1. Schulungsmaßnahmen nach Artikel 10 Absatz 1 Satz 1 für ihre eigenen Behörden sowie
2. Sensibilisierungsmaßnahmen nach Artikel 10 Absatz 2 für Wirtschaftsteilnehmer mit Geschäftssitz in dem jeweiligen Land

in eigener Zuständigkeit durch.

(2) Die Schulungsmaßnahmen für die Behörden des Bundes werden von dem Bundeskriminalamt durchgeführt.

§ 11

Berichterstattung

Zuständig für die Berichterstattung gegenüber der Europäischen Kommission nach Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1148 ist das Bundeskriminalamt. Ab dem Jahr 2022 übermitteln die Länder dem Bundeskriminalamt jeweils spätestens am 10. Januar eines jeden Jahres in zusammengefasster Form die nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe der Verordnung erforderlichen Informationen über

1. die Anzahl gemeldeter verdächtiger Transaktionen und der Fälle von Abhandenkommen und Diebstahl erheblicher Mengen,
2. die nach § 8 Absatz 1 Nummer 2 durchgeführten Sensibilisierungsmaßnahmen und
3. die nach § 4 Absatz 2 und 3 durchgeführten Maßnahmen.

§ 12

Strafvorschriften

(1) Wer entgegen Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013 (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 1)

1. einen beschränkten Ausgangsstoff für Explosivstoffe Mitgliedern der Allgemeinheit bereitstellt oder
2. als Mitglied der Allgemeinheit einen beschränkten Ausgangsstoff für Explosivstoffe einführt, besitzt oder verwendet

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, so ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.

§ 13

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer gegen die Verordnung (EU) 2019/1148 verstößt, indem er vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen Artikel 7 Absatz 1 einem Wirtschaftsteilnehmer einen beschränkten oder regulierten Ausgangsstoff für Explosivstoffe ohne die vorgeschriebene Unterrichtung bereitstellt,
2. entgegen Artikel 7 Absatz 2 einen dort vorgeschriebenen Nachweis nicht führt,
3. entgegen Artikel 7 Absatz 3 eine dort genannte Vorkehrung nicht oder nicht rechtzeitig trifft,
4. entgegen Artikel 9 Absatz 2 kein Verfahren eingerichtet hat, um verdächtige Transaktionen aufdecken zu können,
5. entgegen Artikel 9 Absatz 4 oder 5 eine Meldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden. § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

In § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Juni 2020 (BGBl. I S. 1247) geändert worden ist, wird nach Nummer 5 folgende Nummer 5a eingefügt:

„5a. aus dem Ausgangsstoffgesetz:

Straftaten nach § 12 Absatz 3,“

Artikel 3

Einschränkung eines Grundrechts

Durch Artikel 2 wird das Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Februar 2021 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Gesetz dient der Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 98/2013.

Bestimmte Stoffe oder Gemische sind Ausgangsstoffe für Explosivstoffe und können daher zur Herstellung von selbstlaborierten Sprengsätzen missbraucht werden. Deshalb verbietet die Verordnung (EU) 2019/1148 den Erwerb einiger dieser Stoffe („beschränkte Ausgangsstoffe“) ab bestimmten Konzentrationswerten durch Privatpersonen. Zugleich enthält sie Meldepflichten in Bezug auf verdächtige Transaktionen und das Abhandenkommen einer Reihe weiterer Stoffe („regulierte Ausgangsstoffe“). Die Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten u.a., nationale Stellen zur Abgabe dieser Meldungen einzurichten sowie Sanktionsvorschriften für Verstöße gegen die Verordnung zu erlassen. Diese Verpflichtungen werden mit dem vorliegenden Gesetz erfüllt.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Artikel 1 enthält den Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 (Ausgangsstoffgesetz – AusgStG).

Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1148 verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine oder mehrere innerstaatliche Kontaktstellen zur Meldung verdächtiger Transaktionen sowie des Diebstahls oder Abhandenkommens von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe einzurichten. Diese Aufgabe wird in § 3 Absatz 1 auf die Länder übertragen, da diese nach Artikel 83 des Grundgesetzes die Verordnung als eigene Angelegenheit ausführen.

§ 4 ermächtigt die deutschen Kontaktstellen zur Verarbeitung der im Rahmen der Meldungen nach Artikel 9 der Verordnung erhaltenen personenbezogenen Daten.

§ 5 stellt klar, dass die Länder, denen der Vollzug der Verordnung obliegt, zuständige Behörden als innerstaatliche Inspektionsbehörden im Sinne von Artikel 9 der Verordnung (EU) 2019/1148 zu benennen haben.

§ 6 stattet die deutschen Inspektionsbehörden mit den erforderlichen Befugnissen aus, um die Einhaltung der Verordnung zu überwachen.

§ 7 regelt Mitwirkungs- und Duldungspflichten der Wirtschaftsteilnehmer, gewerblichen Verwender und Online-Marktplätze.

§ 8 schafft die datenschutzrechtliche Grundlage dafür, dass Wirtschaftsteilnehmer und Online-Marktplätze, die mit Ausgangsstoffen für Explosivstoffe Handel treiben, von ihren Kunden einen Identitätsnachweis verlangen und die so gewonnenen personenbezogenen Daten bis zur Durchführung einer gegebenenfalls erforderlichen Meldung gegenüber einer nationalen Kontaktstelle speichern dürfen.

§ 9 stellt klar, dass ein Genehmigungssystem nach Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1148 nicht errichtet wird.

Die §§ 10 und 11 regeln die Zuständigkeiten für Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für Behörden und Wirtschaftsteilnehmer sowie für die Erfüllung der Berichtspflichten gegenüber der Europäischen Kommission.

Die §§ 12 und 13 dienen der Erfüllung der Verpflichtung aus Artikel 13 der Verordnung (EU) 2019/1148, wonach die Mitgliedstaaten Vorschriften für wirksame und abschreckende Sanktionen zu erlassen haben, die bei Verstößen gegen die Verordnung zu verhängen sind.

Artikel 2 des Entwurfs enthält eine notwendige Folgeänderung der Strafprozessordnung.

Artikel 3 trägt dem in Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes enthaltenen Zitiergebot Rechnung.

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Bestimmungen zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1148 (§§ 1 bis 11 des Gesetzentwurfs) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft). Eine bundeseinheitliche Regelung ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes). Unterschiedliche Landesregelungen zu den Rahmenbedingungen für den Vollzug der Verordnung (EU) 2019/1148 würden zu nicht hinnehmbaren Hemmnissen für die länderübergreifende Tätigkeit der chemischen Industrie und des Chemikalienhandels führen.

Für die flankierenden Straf- und Bußgeldvorschriften (§§ 12, 13 des Gesetzentwurfs) sowie für Artikel 2 (Änderung der Strafprozessordnung) folgt die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht bzw. gerichtliches Verfahren).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Entwurf sieht keine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung vor.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Regelungsvorhaben trägt zur Erreichung der Ziele Frieden und Sicherheit - Indikator 16.2 - der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, indem die illegale Herstellung von Sprengsätzen für kriminelle, insbesondere terroristische Zwecke erschwert wird. Damit entsprechen die Wirkungen des Regelungsvorhabens einer nachhaltigen Entwicklung.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

[...]

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen sind inhaltlich geschlechtsneutral. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten. Das Vorhaben führt nicht zu finanziellen Belastungen für künftige Generationen. Auswirkungen in Bezug auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen, da die Verordnung (EU) 2019/1148, deren Umsetzung der Gesetzentwurf dient, ebenfalls keiner Befristung unterliegt.

Eine Evaluierung des Gesetzes soll parallel zur Vorbereitung des von der Europäischen Kommission vorzulegenden Evaluierungsbericht zur Verordnung (EU) 2019/1148 erfolgen, zu dem die Mitgliedstaaten nach Artikel 21 Absatz 2 dieser Verordnung beizutragen haben. Die Ergebnisse der Evaluierung sollen im Februar 2026 vorliegen.

Wie die Verordnung (EU) 2019/1148, deren Durchführung er dient, bezweckt der Gesetzentwurf die Verbesserung der Kontrolle der Vermarktung sowie der Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe. Dadurch soll deren Missbrauch für kriminelle, insbesondere terroristische, Zwecke effektiver verhindert werden. Indikatoren für die Erreichung dieses Ziels sind vor allem die Zahlen der Meldungen verdächtiger Transaktionen sowie des Abhandenkommens oder Diebstahls von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe, die Frequenz der durch die deutschen Inspektionsbehörden durchgeführten Kontrollen sowie Häufigkeit und Teilnehmerzahl der Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für Mitarbeiter von Behörden und Wirtschaftsunternehmen. Die Haupteckdatenquelle für die Evaluierung werden die jährlichen Berichte bilden, die das Bundeskriminalamt auf Grundlage der von den Ländern übermittelten Daten für die Europäische Kommission erstellen wird (vgl. § 11 des Gesetzentwurfs).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Durchführung der EU-Verordnung über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe)

Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)

Die Vorschrift stellt klar, dass das Gesetz dem Vollzug der Verordnung (EU) 2019/1148 sowie der hierzu erlassenen delegierten Rechtsakte der EU-Kommission dient.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Die Vorschrift verweist auf die Begriffsbestimmungen des Artikels 3 der Verordnung (EU) 2019/1148, die auch im vorliegenden Gesetzentwurf Verwendung finden. Eine Wiedergabe der Definitionen im Gesetzestext ist aufgrund des europarechtlichen Wiederholungsverbots in Bezug auf EU-Verordnungen nicht zulässig (EuGH Rs. C-34/73, Variola, Rn. 9 ff.; EuGH Rs. C-94/77, Zerbone, Rn. 22/27).

Zu § 3 (Kontaktstellen)

Zu Absatz 1

Absatz 1 überträgt den Ländern die Aufgabe, eine für das Gebiet des jeweiligen Landes zuständige Kontaktstelle einzurichten. Da die Länder die Verordnung (EU) 2019/1148 als eigene Angelegenheit gemäß Artikel 83 des Grundgesetzes vollziehen, ist es sachgerecht, ihnen auch die Einrichtung der nationalen Kontaktstellen nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung zu übertragen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die örtliche Zuständigkeit der Kontaktstellen. Im Fall der Meldungen verdächtiger Transaktionen durch Online-Marktplätze ist es sachgerecht, für die Zuständigkeit nicht an den Sitz des Unternehmens, sondern an die Lieferadresse des Kunden anzuknüpfen, damit die dem potentiellen Gefahrenort örtlich nächste nationale Kontaktstelle die relevanten Informationen unmittelbar erhält. Nur wenn die Lieferadresse im Ausland liegt, soll die nationale Kontaktstelle des Unternehmenssitzes zuständig sein.

Zu Absatz 3

In Umsetzung der Vorgaben des Artikels 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1148 regelt Absatz 3 die Mindestanforderungen an die Erreichbarkeit einer Kontaktstelle.

Zu § 4 (Datenverarbeitung durch die Kontaktstellen)

Satz 1 regelt den Umgang der Kontaktstellen mit den in den Meldungen nach Artikel 9 der Verordnung (EU) 2019/1148 enthaltenen personenbezogenen Daten, z.B. von Name und Adresse des (potentiellen) Kunden einer verdächtigen Transaktion. Damit werden die Kontaktstellen in die Lage versetzt, die erhaltenen Meldungen daraufhin auszuwerten, ob Anhaltspunkte für eine (geplante) missbräuchliche Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe bestehen, und die erforderlichen Schritte zur Gefahrenabwehr oder zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten einzuleiten.

Die Rechtsgrundlage für die Erhebung der Daten, also die Entgegennahme der Meldungen durch die Kontaktstellen, folgt hingegen unmittelbar aus Artikel 9 der Verordnung (EU) 2019/1148. Über die Verarbeitungszwecke nach Satz 1 hinaus sind die Kontaktstellen befugt, die Meldungen – in anonymisierter Form – zur Erfüllung der Berichtspflichten nach Art. 19 ff. der Verordnung (EU) 2019/1148 weiter aufzubewahren.

Satz 2 stellt klar, dass weitergehende Befugnisse zur Datenverarbeitung aufgrund anderer Gesetze unberührt bleiben. Diese können sich beispielsweise aus den Polizeigesetzen der

Länder sowie der Strafprozessordnung ergeben. Die mit diesen Befugnissen in Zusammenhang stehenden bundes- und landesrechtlichen Dienstwegeregelungen, einschließlich derer des § 3 des Bundeskriminalamtgesetzes, bleiben unberührt.

Zu § 5 (Inspektionsbehörden)

Die Vorschrift stellt klar, dass die Benennung der für die Kontrolle der Einhaltung der Verordnung zuständigen nationalen deutschen Inspektionsbehörden nach Artikel 11 der Verordnung (EU) 2019/1148 Sache der Länder ist, da der Vollzug dieser Verordnung gemäß Artikel 83 des Grundgesetzes deren eigene Angelegenheit ist.

Zu § 6 (Befugnisse der Inspektionsbehörden)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt in Satz 1 die Befugnis der zuständigen Landesbehörden, von Wirtschaftsteilnehmern, Online-Marktplätzen, gewerblichen Verwendern und Mitgliedern der Allgemeinheit die für die Kontrolle der Einhaltung der Verordnung (EU) 2019/1148 erforderlichen Auskünfte zu verlangen. Satz 2 ermöglicht den zur Auskunft Verpflichteten die Auskunft auf solche Fragen zu verweigern, deren wahrheitsgemäße Beantwortung sie selbst oder bestimmte Angehörige der Gefahr aussetzen würde, wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden. Es handelt sich hierbei um ein Auskunftsverweigerungsrecht, von dem die Auskunftspflichtigen Gebrauch machen können, aber nicht müssen. Es besteht keine Pflicht der zuständigen Landesbehörden, über dieses Recht zu belehren. Satz 2 liegt der Gedanke zugrunde, dass niemand verpflichtet werden kann, sich selbst zu belasten.

Zu Absatz 2

Absatz 2 schafft spezifische Befugnisse für die zuständigen Landesbehörden. Die Regelung ist inhaltlich eng an die Befugnisse aus § 21 Absatz 4 des Chemikaliengesetzes angelehnt, beschränkt diese aber auf das zur Überwachung der Einhaltung der Verordnung (EU) 2019/1148 notwendige Maß. Zusätzlich kann es erforderlich werden, verdeckte Testkäufe durchzuführen, um zu überprüfen, ob die Abgabeverbote eingehalten werden oder ob die durch den Wirtschaftsteilnehmer oder den Online-Marktplatz getroffenen Maßnahmen zur Aufdeckung verdächtiger Transaktionen wirksam sind. Ferner kann es geboten sein, dass die zuständige Behörde zur Abwehr dringender Gefahren auch Wohnungen betritt, wozu Satz 3 unter Beachtung der engen Voraussetzungen des Artikels 13 Absatz 7 des Grundgesetzes ermächtigt. Unter die Regelung des Satzes 3 fällt ferner auch das Betreten der Geschäftsräume außerhalb der Betriebs- und Arbeitszeiten, z.B. nachts. Dies wird durch die Formulierung „auch in Wohnräumen und zu jeder Tages- und Nachtzeit...“ deutlich gemacht. Satz 4 trägt dem in Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes enthaltenen Zitiiergebot Rechnung.

Zu Absatz 3

Absatz 3 schafft eine dem § 25a Absatz 3 des Chemikaliengesetzes entsprechende Kostentragung.

Zu § 7 (Mitwirkungs- und Duldungspflichten)

Die Vorschrift dient der Gewährleistung einer effizienten und zügigen Kooperation zwischen Wirtschaftsteilnehmern, gewerblichen Verwendern und Online-Marktplätzen einerseits und den nach § 5 für den Vollzug zuständigen Landesbehörden andererseits.

Zu § 8 (Identitätsnachweis beim Erwerb von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe)

Die Meldungen verdächtiger Transaktionen durch Wirtschaftsteilnehmer und Online-Marktplätze sollen gemäß Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/1148 „nach Möglichkeit“ die Identität des Kunden beinhalten. Im Hinblick darauf berechtigt Absatz 1 die Wirtschaftsteilnehmer, von ihren Kunden vor Abgabe der in den Anhängen zur Verordnung genannten Stoffe einen Identitätsnachweis zu verlangen. Eine Verpflichtung hierzu besteht jedoch nicht, da die fraglichen Substanzen — teilweise in sehr niedriger Konzentration — in zahlreichen Alltagsprodukten enthalten sind und eine solche Pflicht daher unverhältnismäßig wäre. Jedoch sollten Wirtschaftsteilnehmer sich vor Abgabe dieser Stoffe immer dann einen Identitätsnachweis vorlegen lassen, wenn weitere Anhaltspunkte für das Vorliegen einer verdächtigen Transaktion sprechen (vgl. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a bis e der Verordnung (EU) 2019/1148).

Um der zuständigen Kontaktstelle im Zusammenhang mit einer verdächtigen Transaktion die Identität des Kunden mitteilen zu können, müssen die Wirtschaftsteilnehmer personenbezogene Daten erheben und speichern. Absatz 2 schafft hierfür die Rechtsgrundlage.

Zu § 9 (Genehmigungssystem)

Diese Vorschrift bezieht sich auf Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1148. Diese ermöglicht es den Mitgliedstaaten grundsätzlich, ein Genehmigungssystem zu errichten, durch das Mitglieder der Allgemeinheit Zugang zu beschränkten Ausgangsstoffen für Explosivstoffe erhalten können. Im Interesse einer möglichst effektiven Durchsetzung der Verordnung wird ein solches Genehmigungs- oder Registrierungssystem in Deutschland nicht errichtet. Es ist erforderlich, dies im Gesetz ausdrücklich klarzustellen, da die zu regelnde Materie in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz fällt (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes). Daher stünde es ohne eine ausdrückliche bundesrechtliche Regelung den Ländern frei, eigenständig über die Einführung eines Genehmigungssystems zu entscheiden (vgl. Artikel 72 Absatz 1 des Grundgesetzes). Dies würde jedoch nicht nur die Effektivität des Vollzugs der Verordnung schwächen, sondern auch zu einer für die Wirtschaftsteilnehmer unzumutbaren Rechtszersplitterung führen.

Zu § 10 (Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen)

Die Vorschrift regelt die Zuständigkeit für die Durchführung der Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen nach Artikel 10 der Verordnung (EU) 2019/1148.

Zu § 11 (Berichterstattung)

Die Vorschrift überträgt die Aufgabe der europarechtlich vorgeschriebenen Berichterstattung gegenüber der Kommission dem Bundeskriminalamt. Hierzu werden die Länder verpflichtet, dem Bundeskriminalamt rechtzeitig die erforderlichen Daten nach Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1148 zu übermitteln.

Zu § 12 (Strafvorschriften)

Artikel 13 der Verordnung (EU) 2019/1148 verpflichtet die Mitgliedstaaten, Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnung zu verhängen. Diese müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein. Absatz 1 gestaltet besonders gravierende Verstöße als Straftatbestände aus. Dies ist zum einen das verbotswidrige Bereitstellen von beschränkten Ausgangsstoffen für Explosivstoffe an Mitglieder der Allgemeinheit, zum anderen das Einführen, der Besitz oder die Verwendung dieser Stoffe durch Mitglieder der Allgemeinheit. Die Strafandrohung von bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe ist im Hinblick auf das Missbrauchs- und das damit verbundene Gefährdungspotential der betreffenden Stoffe und Stoffgemische angemessen.

Absatz 2 ordnet mit Blick auf § 23 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs die Strafbarkeit des Versuchs an.

Absatz 3 enthält eine Qualifikation für Fälle der banden- und gewerbsmäßigen Begehung. Angesichts der Schwere der hier benannten Verstöße ist eine Mindestfreiheitsstrafe von sechs Monaten angemessen.

Zu § 13 (Bußgeldvorschriften)

Absatz 1 enthält Bußgeldtatbestände für Verstöße gegen die Pflichten der Wirtschaftsteilnehmer, Online-Marktplätze und gewerblichen Verwender nach Artikel 7 bzw. Artikel 9 der Verordnung (EU) 2019/1148. Im Einzelnen sanktioniert die Vorschrift Verstöße gegen folgende Verpflichtungen aus der Verordnung (EU) 2019/1148:

- die Pflicht der Wirtschaftsteilnehmer aus Artikel 7 Absatz 1, sich bei Bereitstellung von beschränkten oder regulierten Ausgangsstoffen innerhalb der Lieferkette gegenseitig über die bestehenden Abgabebeschränkungen bzw. Meldepflichten aus der Verordnung zu unterrichten;
- die Pflicht der Wirtschaftsteilnehmer aus Artikel 7 Absatz 3, die Erfüllung ihrer Schulungs- und Belehrungspflichten bezüglich ihrer im Verkauf tätigen Mitarbeitern nachzuweisen;
- die Pflicht der Wirtschaftsteilnehmer und Online-Marktplätze aus Artikel 9 Absatz 2, Verfahren zur Aufdeckung von verdächtigen Transaktionen mit Ausgangsstoffen für Explosivstoffe zu etablieren;
- die Pflicht der Wirtschaftsteilnehmer und Online-Marktplätze aus Artikel 9 Absatz 4, verdächtige Transaktionen innerhalb von 24 Stunden nach Aufdeckung und mit sämtlichen dort geforderten Angaben an die zuständige nationale Kontaktstelle zu melden;
- die Pflicht der Wirtschaftsteilnehmer und gewerblichen Verwender aus Artikel 9 Absatz 5, das Abhandenkommen oder den Diebstahl erheblicher Mengen regulierter Ausgangsstoffe innerhalb von 24 Stunden nach Feststellung an die zuständige nationale Kontaktstelle zu melden.

Der in Absatz 2 Satz 1 vorgesehene Bußgeldrahmen von bis zu 50.000 Euro ist erforderlich, um auch gegen Wirtschaftsakteure unter Berücksichtigung der Bemessungsgrundsätze des § 17 Absatz 3 Satz 2 und Absatz 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten angemessene Sanktionen zu verhängen. Für juristische Personen wird die Spürbarkeit der Sanktion durch den in Satz 2 enthaltenen Verweis auf § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sichergestellt.

Zu Artikel 2 (Änderung der Strafprozessordnung)

Die Ergänzung des Straftatenkatalogs des § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung um den Tatbestand der gewerbs- oder bandenmäßigen Begehung der verbotswidrigen Bereitstellung, des Einführens, Besitzes oder der Verwendung von beschränkten Ausgangsstoffen dient der effektiven Bekämpfung krimineller Strukturen zur Beschaffung von Ausgangsstoffen bzw. daraus illegal hergestellten Explosivstoffen, insbesondere für terroristische Zwecke.

Zu Artikel 3 (Einschränkung eines Grundrechts)

Die Vorschrift trägt dem in Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes enthaltenen Zi-
tiegerbot in Bezug auf die in Artikel 2 vorgesehene Einschränkung des Fernmeldegeheim-
nisses aus Artikel 10 des Grundgesetzes Rechnung.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Das Gesetz sollte am gleichen Tag in Kraft treten wie die Verordnung (EU) 2019/1148, um
den innerstaatlichen Vollzug dieser Verordnung zu gewährleisten.