



April 2022

Vorläuferstoffverordnung

Erläuternder Bericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Grundzüge der Vorlage	3
3	Kommentare zu den einzelnen Artikeln	4
3.1	Vorläuferstoffverordnung	4
3.2	Änderung der Sprengstoffverordnung	23
3.3	Änderung zusätzlicher Erlasse	25
4	Auswirkungen	28
4.1	Auswirkungen auf den Bund	28
4.2	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	28
5	Rechtliche Aspekte	29
5.1	Gesetzliche Grundlage	29
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	29

1 Ausgangslage

Am 25. September 2020 hat die Bundesversammlung das Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe (Vorläuferstoffgesetz, VSG)¹ verabschiedet. Das VSG bezweckt, die missbräuchliche Verwendung von Stoffen zu verhindern, die zur Herstellung von explosionsfähigen Stoffen eingesetzt werden können. Der Zugang von Privatpersonen zu solchen Stoffen wird teilweise eingeschränkt. Es wird Privatpersonen zudem untersagt, selber explosionsfähige Stoffe herzustellen. Auch sind eine Meldemöglichkeit für verdächtige Vorkommnisse und eine entsprechende Sensibilisierung der Wirtschaftsakteure vorgesehen. Zuständige Behörde für die Erfüllung der Aufgaben nach dem VSG ist das Bundesamt für Polizei (fedpol).

2 Grundzüge der Vorlage

Das VSG regelt die Pflichten der betroffenen Personen und die Aufgaben von fedpol im Bereich der Vorläuferstoffe grundsätzlich umfassend. In der Verordnung ist daher keine umfassende Kodifikation notwendig, es sind aber verschiedene einzelne Aspekte näher zu regeln. Dazu gehört insbesondere die Frage, für welche Stoffe und Konzentrationen welche Zugangsbeschränkungen gelten. Auch sind verschiedene Präzisierungen zur Datenbearbeitung notwendig. Weiter sind Begriffe zu definieren, verfahrensrechtliche Aspekte zu regeln und Gebühren festzulegen.

Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen sollen in eine neue "Verordnung über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe" (Vorläuferstoffverordnung, VVSG) aufgenommen werden.

Die Vorlage sieht auch Anpassungen weiterer Verordnungen vor. Betroffen davon ist vor allem die Sprengstoffverordnung (SprstV)². Bei dieser Verordnung ergibt sich aufgrund der Änderung des Sprengstoffgesetzes (SprstG)³, die mit dem VSG vorgenommen wird, Anpassungsbedarf. Punktuell sollen auch weitere Anpassungen der SprstV erfolgen.

¹ BBl 2020 7773

² SR 941.411

³ SR 941.41

3 Kommentare zu den einzelnen Artikeln

3.1 Vorläuferstoffverordnung

Artikel 1

Der Begriff der "privaten Verwenderin" wird in Art. 2 Bst. c VSG definiert. Die Definition ist so aufgebaut, dass sie die Definition des beruflichen Verwenders nach Art. 2 Abs. 2 Bst. a der Chemikalienverordnung (ChemV)⁴ umkehrt. Als Grundsatz gilt somit: private Verwenderinnen im Sinne des VSG = natürliche und juristische Personen, die nicht berufliche Verwender im Sinn der ChemV sind.

Im vorliegenden Artikel wird präzisiert, wann eine Verwendung zu "Ausbildungs- oder Forschungszwecken" gegeben ist: Darauf können sich Bildungsinstitutionen wie Schulen, Hochschulen und Universitäten berufen (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe⁵ [nachfolgend: "Botschaft zum VSG"], Erläuterung zu Art. 2 des Entwurfs zum VSG⁶ [nachfolgend: "E-VSG"]).

Eine Verwendung "im Rahmen einer gemeinnützigen Tätigkeit" liegt vor, wenn eine gemeinnützige Institution, z.B. eine Stiftung oder ein Verein, ein Gewerbe betreibt und den Vorläuferstoff zu Ausübung dieses Gewerbes benötigt (vgl. Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 2 E-VSG).

Artikel 2 Absätze 1 und 2 / Anhang 1

Die Liste der Vorläuferstoffe mit Zugangsbeschränkungen (vgl. Art. 3 Abs. 1 VSG) und die Zugangsstufen "freier Zugang", "bewilligungspflichtiger" Zugang und "verbotener Zugang" (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. a-c VSG) werden in Anhang 1 festgelegt.⁷

Grundsatz: Koordination mit der in der EU geltenden Regelung

Wie in der Botschaft zum VSG (Ziff. 1.2.1) ausgeführt wird, sollen die betroffenen Vorläuferstoffe und die Konzentrationsgrenzwerte grundsätzlich jenen der EU entsprechen. Die EU hat diese in Anhang I der Verordnung (EU) 2019/1148⁸ festgelegt. Dieser Rechtsakt gilt mit Wirkung ab dem 1. Februar 2021. Er löste die Verordnung (EU) Nr. 98/2013⁹ ab.

⁴ SR 813.11

⁵ BBl 2020 161

⁶ BBl 2020 211

⁷ Die alternative Zugangsstufe "Zugang über den Fachhandel" gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. d VSG wird in Artikel 2 Absätze 3 und 4 geregelt.

⁸ 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. Juli 2019, S. 1).

⁹ Verordnung (EU) Nr. 98/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2013 über die Vermarktung und Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe (ABl. L 39 vom 9. Februar 2013, S. 1)

Gemäss der Botschaft zum VSG sind bei der Erarbeitung der Ausführungsbestimmungen zum VSG indes folgende Abweichungen von der EU-Regelung zu prüfen: Erstens stellt sich die Frage, ob für die Schwefelsäure Zugangsbeschränkungen gelten sollen. Zweitens ist zu klären, ob die Zugangsstufe "verbotener Zugang" auch in der Schweiz eingeführt werden soll.

Ausgehend davon werden in Anhang 1 grundsätzlich die Stoffe und Konzentrationen gemäss Anhang I Verordnung (EU) 2019/1148 übernommen. Von einer Aufnahme von Schwefelsäure wird allerdings abgesehen. Darauf wird nachstehend näher eingegangen. Die Zugangsstufe "verbotener Zugang" soll auch in der Schweiz eingeführt werden. Auch darauf wird nachstehend näher eingegangen.

Keine Aufnahme von Schwefelsäure auf die Liste der Stoffe mit Zugangsbeschränkungen

Für Schwefelsäure sah die Verordnung (EU) Nr. 98/2013 keine Zugangsbeschränkungen vor. Die Zugangsbeschränkungen für diesen Stoff werden mit der Verordnung (EU) 2019/1148 eingeführt. Für Privatpersonen besteht bei Konzentrationen über 15 % eine Genehmigungspflicht.

Schwefelsäure kann zusammen mit Wasserstoffperoxid und Aceton zur Herstellung des Explosivstoffs TATP verwendet werden. Dabei fällt jedoch bereits das Wasserstoffperoxid unter die Zugangsbeschränkungen. Die Schwefelsäure kann ausserdem durch andere Säuren, z.B. Salzsäure ersetzt werden, für welche keine Zugangsbeschränkungen gelten.

Weiter kann Schwefelsäure zusammen mit Salpetersäure zur Herstellung des Explosivstoffs TNT und ähnlicher Explosivstoffe verwendet werden. Für die Salpetersäure gelten aber bereits Zugangsbeschränkungen.

Zu beachten ist, dass Schwefelsäure viele legitime Anwendungsbereiche hat. Mit der Aufnahme von Schwefelsäure auf die Liste der Stoffe mit Zugangsbeschränkungen würde sich die Anzahl der von Zugangsbeschränkungen betroffenen Produkte gestützt auf das Produktregister des Bundesamts für Gesundheit (BAG) von gut 110 auf rund 180 erhöhen (vgl. Botschaft zum VSG, Ziff. 3.3). Betroffen wären unter anderem die Besitzer von privaten Swimmingpools, die heute Schwefelsäure in Konzentrationen von bis zu 50% zur Regulierung des pH-Werts einsetzen (ein Ausweichen auf tiefere Konzentrationen ohne Bewilligungspflicht wäre technisch grundsätzlich möglich). Hinzu kommt, dass Schwefelsäure in Konzentrationen, die über dem Grenzwert von 15% liegen, in Autobatterien (Bleiakkumulatoren) enthalten ist. Diese weite Verbreitung von Schwefelsäure spricht gegen eine Aufnahme auf die Liste der Stoffe mit Zugangsbeschränkungen. In der EU sind Autobatterien denn auch von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen. Eine solch gewichtige Ausnahme stellt aber wiederum den Sinn der gesamten Massnahme in Frage.

Für die Aufnahme von Schwefelsäure auf die Liste der Stoffe mit Zugangsbeschränkungen würde sprechen, dass damit auch bei diesem Stoff eine Umgehung der EU-Regulierung über die Schweiz verhindert würde. Auch würde vermieden, dass "gutgläubige" Privatpersonen in der Schweiz Schwefelsäure frei erwerben und diese ins Ausland transportieren (z.B. zu einem Ferienhaus mit Pool), ohne sich der in der EU geltenden Regulierung bewusst zu sein.

Wie dargelegt, würde die Aufnahme der Schwefelsäure aus heutiger Sicht aber zu einem verhältnismässig geringen Sicherheitsgewinn führen. Es soll daher auf Zugangsbeschränkungen für Schwefelsäure verzichtet werden. Solche können zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die EU erste Erfahrungen mit der Regulierung dieses Stoffs gemacht hat, erneut geprüft werden.

Auch wenn der Zugang zu Schwefelsäure in der Schweiz nicht beschränkt wird, sollen Privatpersonen, welche die betreffenden Produkte erwerben, auf die in der EU geltende Regulierung aufmerksam gemacht werden. fedpol wird die Verkaufsstellen entsprechend sensibilisieren.

Einführung der Zugangsstufe "verbotener Zugang"

Die Verordnung (EU) 2019/1148 sieht bei Vorläuferstoffen mit Zugangsbeschränkungen nicht bloss eine Bewilligungspflicht vor, sondern auch, dass bestimmte Stoffe in hohen Konzentrationen für Privatpersonen ganz verboten sind. Gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 98/2013 hatten die Mitgliedstaaten noch die Möglichkeit, selber zu wählen, ob sie solche Verbote einführen wollen. Mit der Verordnung (EU) 2019/1148 werden die Verbote zwingend vorgegeben.

In der Schweiz sollen für private Verwenderinnen keine absoluten Verbote gelten. Wie im Erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf VSG ausgeführt wurde, sind bei Verboten erfahrungsgemäss oft Ausnahmen nötig; auch ist es vorzuziehen, die Verwender einer Aufsicht zu unterstellen, anstatt den Vorläuferstoff absolut zu verbieten und die Verwender in die Illegalität zu drängen (Erläuterung zu Art. 3 des Vernehmlassungsentwurfs VSG).¹⁰ Für die Schweizer Regelung kommen daher nur zwei Möglichkeiten in Frage:

- Die Zugangsstufe "verbotener Zugang" wird eingeführt, jedoch mit der Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmebewilligungen nach Art. 10 VSG

oder:

- Die Zugangsstufe "verbotener Zugang" wird nicht eingeführt. Für die entsprechenden Konzentrationen würde ebenfalls die Zugangsstufe "bewilligungspflichtiger Zugang" gelten.

Die betroffenen Stoffe werden in jenen Konzentrationen, für die in der EU ein Verbot gilt, nur sehr selten von privaten Verwenderinnen eingesetzt. Unter diesen Umständen ist es sinnvoll, die Zugangsstufe "verbotener Zugang" – mit der Möglichkeit von Ausnahmebewilligungen – auch in der Schweiz einzuführen. Dadurch können die wenigen Fälle, in denen eine private Verwenderin einen der betroffenen Stoffe in hohen Konzentrationen erwerben möchte, vertieft geprüft werden.

Artikel 2 Absätze 3 und 4

Gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. d VSG kann der Bundesrat alternativ bis zum Erreichen einer bestimmten Mengenschwelle eine Zugangsstufe "Zugang über den Fachhandel" festlegen.

¹⁰ Der Vernehmlassungsentwurf VSG und der Erläuternde Bericht zu diesem Entwurf sind abrufbar unter <www.admin.ch> > Bundesrecht > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen > 2017.

In der VVSG kann somit vorgesehen werden, dass private Verwenderinnen bestimmte Vorläuferstoffe mit Zugangsbeschränkungen im Fachhandel ohne Erwerbs- bzw. Ausnahmebewilligung erwerben dürfen, auch wenn die massgeblichen Konzentrationsschwellen überschritten sind. Dieser bewilligungsfreie Erwerb im Fachhandel ist aber auf eine bestimmte Menge des Vorläuferstoffs beschränkt. Hinter dieser Regelung steht die Überlegung, dass der Fachhandel seine Kunden und den Anwendungsbereich der betroffenen Produkte kennt und auch für die Möglichkeit von Verdachtsmeldungen sensibilisiert ist. In Abhängigkeit vom konkreten Missbrauchsrisiko soll der Fachhandel bestimmte Stoffe in geringen Mengen daher bewilligungsfrei abgeben können.

Begriff des "Fachhandels"

Als Fachgeschäfte anerkannt werden sollen nur Betriebe, die in ihrem Bereich über eine besondere Bewilligung verfügen müssen, über besonders geschultes Personal verfügen und einer besonderen Aufsicht unterstehen. Dazu zählen Apotheken und Drogerien.

Festlegung der Stoffe und Mengenschwellen

Die Freimengen sollen aufgrund der jeweils aktuellen Erkenntnisse möglichst dynamisch festgelegt werden. Aus diesem Grund soll die Zuständigkeit, die Stoffe und Mengenschwellen festzulegen, ans Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) übertragen werden. Die Anpassungen sollen, wenn immer möglich, in Absprache zwischen den Beteiligten – dem EJPD und den betroffenen Branchenverbänden – erfolgen. Im Entwurf wird daher festgehalten, dass das EJPD vorgängig die Organisationen des Fachhandels anhört. Dadurch kann jeweils auf eine Vernehmlassung verzichtet werden.

Bei Inkrafttreten der Vorlage geltende Stoffe und Mengenschwellen

Die Freimengen sollen, wie soeben erwähnt, in einer Verordnung des EJPD festgelegt werden. Gemäss Abklärungen des EJPD besteht derzeit lediglich bei Wasserstoffperoxid und Nitromethan ein Bedürfnis, diese Stoffe in Kleinmengen bewilligungsfrei abgeben zu können. Insbesondere bei den Chloraten und Perchloraten liessen sich Freimengen aus heutiger Sicht denn auch kaum rechtfertigen, reicht doch schon weniger als ein Gramm dieser Stoffe aus, um einen Zünder zu bauen.

Ausgehend davon schlägt das EJPD für den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorlage folgende Freimengen vor:

- Wasserstoffperoxid: maximal 25 ml bei einer Konzentration von 35% (bei tieferen Konzentrationen erhöht sich die Freimenge entsprechend [Beispiel: Bei einer Konzentration von 17.5% beträgt die Freimenge 50 ml]; bei Konzentrationen über 35% keine Freimenge)
- Nitromethan: maximal 25 ml bei einer Konzentration von 100 % (bei tieferen Konzentrationen erhöht sich die Freimenge entsprechend [Beispiel: Bei einer Konzentration von 50% in Methanol beträgt die Freimenge 50 ml])
- Andere Vorläuferstoffe mit Zugangsbeschränkungen: keine Freimengen

Artikel 3

Im vorliegenden Artikel werden die Ausnahmen von den Zugangsbeschränkungen nach Art. 3 Abs. 3 und 4 VSG definiert.

Gegenstände

Gemäss Art. 3 Abs. 3 VSG sind Gegenstände grundsätzlich von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen. Der Bundesrat hat aber die Möglichkeit, einzelne Gegenstände den Zugangsbeschränkungen zu unterstellen.

Der Begriff "Gegenstand" des Schweizer Rechts entspricht dem Begriff "Erzeugnis" der EU-Erlasse (vgl. Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 3 E-VSG). In Art. 2 Abs. 2 Bst. a Verordnung (EU) 2019/1148 werden Erzeugnisse generell von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen. Für die Definition des Begriffs "Erzeugnis" wird auf Art. 3 Abs. 3 der EU-REACH-Verordnung¹¹ verwiesen. Danach handelt es sich bei einem Erzeugnis um einen "Gegenstand, der bei der Herstellung eine spezifische Form, Oberfläche oder Gestalt erhält, die in grösserem Masse als die chemische Zusammensetzung seine Funktion bestimmt". Typische Erzeugnisse sind also feste Gegenstände wie Werkzeuge, Bestandteile von Maschinen, Kleider oder Produktverpackungen.

Für das Schweizer Recht wird der Begriff des "Gegenstands" in Art. 2 Abs. 2 Bst. e ChemV definiert. Diese Definition stimmt mit jener der EU-REACH-Verordnung überein.

Analog zur Regelung in der EU soll die Ausnahme für Gegenstände generell gelten. Es besteht derzeit kein Anlass, bestimmte Gegenstände den Zugangsbeschränkungen zu unterstellen.

Arzneimittel

Die Verordnung (EU) 2019/1148 nimmt Arzneimittel, die auf ärztliche Verschreibung abgegeben werden, von den Zugangsbeschränkungen aus (Art. 2 Abs. 2 Bst. g Verordnung [EU] 2019/1148). Auch in der Schweiz ist eine entsprechende Ausnahme für rezeptpflichtige Arzneimittel und Tierarzneimittel vorzusehen (Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 3 E-VSG).

In der Schweiz sind die Arzneimittel im Heilmittelgesetz (HMG)¹² und in der Arzneimittelverordnung (VAM)¹³ geregelt. Sie werden in die Abgabekategorien A, B, D und E eingeteilt (Art. 41-44 VAM).¹⁴

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30. Dezember 2006, S. 1).

¹² SR **812.21**

¹³ SR **812.212.21**

¹⁴ Die frühere Abgabekategorie C (Apothekenpflicht) existiert seit dem 1. Januar 2019 nicht mehr.

Von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen werden sollen die Human- und Tierarzneimittel der folgenden Kategorien:

- Kategorie A (Einmalige Abgabe auf ärztliche oder tierärztliche Verschreibung): Diese Arzneimittel dürfen grundsätzlich nur auf ärztliche Verschreibung und nur von Ärztinnen und Ärzten (Selbstdispensation) und Apothekerinnen und Apothekern abgegeben werden (Art. 24 Abs. 1 HMG).
- Kategorie B (Abgabe auf ärztliche oder tierärztliche Verschreibung): Die meisten dieser Arzneimittel dürfen grundsätzlich nur auf ärztliche Verschreibung und nur von Ärztinnen und Ärzten (Selbstdispensation) und Apothekerinnen und Apothekern abgegeben werden (Art. 24 Abs. 1 HMG). Bei bestimmten Arzneimitteln gilt die Verschreibungspflicht indes nicht (vgl. Art. 24 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 HMG und Art. 45 VAM).
- Kategorie D (Abgabe nach Fachberatung): Diese Arzneimittel dürfen von nur von Ärztinnen und Ärzten (Selbstdispensation), Apothekerinnen und Apothekern und von eidgenössisch diplomierten Drogistinnen und Drogisten abgegeben werden (Art. 43 Abs. 2 VAM i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. a, b und d HMG).

Nicht von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen werden sollen Human- und Tierarzneimittel der folgenden Kategorie:

- Kategorie E (Abgabe ohne Fachberatung): Diese Arzneimittel sind frei verkäuflich (vgl. Art. 23 Abs. 2 HMG und Art. 44 Abs. 2 VAM).

Vorbehalten bleibt auch in diesem Fall ein bewilligungsfreier Erwerb im Fachhandel nach Artikel 2 Absätze 3 und 4.

Pyrotechnische Gegenstände

Weiter nimmt die Verordnung (EU) 2019/1148 pyrotechnische Gegenstände von den Zugangsbeschränkungen aus (Art. 2 Abs. 2 Bst. b bis e Verordnung [EU] 2019/1148). Auch in der Schweiz ist eine solche Ausnahme vorzusehen: Die pyrotechnischen Gegenstände werden in der Sprengstoffgesetzgebung geregelt.

Zündhölzer und Zündplättchen

Ebenfalls von den Zugangsbeschränkungen auszunehmen sind Zündhölzer sowie Zündplättchen für Spielzeug (beide enthalten Kaliumchlorat). Letztere Ausnahme wird auch ausdrücklich in der Verordnung (EU) 2019/1148 erwähnt (Art 2 Abs. 2 Bst. f Verordnung [EU] 2019/1148).

Artikel 4

Gemäss Art. 6 Abs. 2 VSG kann der Bundesrat vorsehen, dass die Gesuche um Erwerbsbewilligung elektronisch eingereicht werden müssen. Gemeint ist damit, dass die Gesuche über ein entsprechendes Online-Portal gestellt werden. Diese Möglichkeit soll angeboten werden. Eine Pflicht zur elektronischen Einreichung soll vorerst aber nicht eingeführt werden. Es soll

auch die Möglichkeit bestehen, ein Gesuch auf dem Postweg einzureichen. Aufgrund des Mehraufwands kann fedpol in diesem Fall aber eine leicht höhere Gebühr verlangen (vgl. Artikel 23).

Wie aus Artikel 13 hervorgeht, muss die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ein Benutzerkonto eröffnen, um eine Erwerbsbewilligung elektronisch beantragen zu können. Konkret wird es sich dabei um einen eIAM-Account handeln.¹⁵

Um dieses Benutzerkonto anlegen, verwalten und vor unberechtigtem Zugriff schützen zu können, muss fedpol zusätzlich zu den Personalien die Angabe einer persönlichen E-Mail-Adresse und einer Telefonnummer mit SMS-Empfang verlangen können. Grundsätzlich werden die E-Mail-Adresse bzw. die Telefonnummer nur bei der Anlage des Benutzerkontos, beim Einloggen und für die Zustellung von neuen Passwörtern genutzt. Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller kann es fedpol auf freiwilliger Basis aber erlauben, die angegebene E-Mail-Adresse oder Telefonnummer auch bei der Bearbeitung des Bewilligungsgesuchs zur Kontaktaufnahme zu benutzen.

Aus Effizienzgründen wird nicht ausgeschlossen, dass der Betrieb, welcher bewilligungspflichtige Stoffe der Kundschaft liefert und diesen im Online-Portal vorgängig im System identifizieren und prüfen muss, namens und im Auftrag der Kundschaft auch deren Erwerbsbewilligung einholen kann. Zu diesem Zweck ist vorgängig das Einverständnis der Kundin oder des Kunden einzuholen.

Artikel 5

Die Angaben, welche die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller bei Einreichung des Gesuchs um Erwerbsbewilligung zu machen hat, werden in Art. 6 Abs. 3 VSG umschrieben. Unter anderem gehören die Personalien der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers dazu. Im vorliegenden Artikel wird näher ausgeführt, welche Elemente unter den Begriff der Personalien fallen.

Neben diesen Personalien im engeren Sinn muss die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ihre oder seine AHV-Nummer angeben.¹⁶

Artikel 6

Gemäss Art. 8 Abs. 2 VSG ist die Erwerbsbewilligung "längstens" drei Jahre gültig. Im vorliegenden Artikel wird festgehalten, dass die Gültigkeitsdauer drei Jahre beträgt. In begründeten Ausnahmefällen soll die Bewilligung aber auch für einen kürzeren Zeitraum erteilt werden können. Dies ist etwa der Fall, wenn eine Änderung der Rechtsgrundlagen ansteht und infolgedessen eine verkürzte Gültigkeitsdauer ein milderer Mittel darstellt als die Ablehnung des Antrags.

¹⁵ Informationen dazu sind unter <www.eiam.admin.ch> abrufbar.

¹⁶ Die Verwendung der AHV-Nummer im Vorläuferstoff-Informationssystem richtet sich nach Art. 26 VSG. Die AHV-Nummer wird fedpol automatisch von der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) zur Verfügung gestellt (vgl. Art. 26 Abs. 3 VSG). Zur Vereinfachung der Prozesse ist es aber erforderlich, dass die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller die AHV-Nummer vorab bereits angeben.

Wurde das Gesuch um Erwerbsbewilligung elektronisch eingereicht, so erfolgt keine Korrespondenz auf dem Postweg, sondern fedpol teilt der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller im Online-Portal die Angaben zu den bewilligten Stoffen (Art, maximale Konzentration), die Gültigkeitsdauer der Bewilligung und die Bewilligungsnummer mit. Um zu erfahren, ob die Bewilligung unterdessen erteilt wurde, muss sich die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller grundsätzlich erneut ins Online-Portal einloggen. Sofern die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller fedpol eine Kontaktaufnahme über die angegebene E-Mail-Adresse oder per SMS erlaubt hat (vgl. Artikel 13 Absatz 3), kann fedpol indes auf diesem Weg über die Erteilung der Bewilligung informieren.

Wurde das Gesuch auf dem Postweg eingereicht, werden die erwähnten Angaben per Post mitgeteilt.

Kommt fedpol zum Schluss, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung möglicherweise nicht erfüllt sind, so nimmt es mit der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller Kontakt auf und hört sie oder ihn an. Verweigert fedpol die Bewilligung in der Folge und zieht die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller das Gesuch nicht zurück, so hat fedpol eine formelle Verfügung zu erlassen. Diese wird auf dem normalen, schriftlichen Weg zugestellt.

Artikel 7

Gestützt auf Art. 9 Abs. 1 VSG kann fedpol periodisch überprüfen, ob die privaten Verwenderinnen die erforderlichen Voraussetzungen zum Erwerb des Vorläuferstoffs weiterhin erfüllen, und die Erwerbsbewilligung andernfalls entziehen. Ebenso gibt jede Erfassung einer Transaktion (Abgabe, Einfuhr oder Ausfuhr) Anlass, eine solche Überprüfung vorzunehmen. Gestützt darauf wird im vorliegenden Artikel festgehalten, dass bei jeder Erfassung einer Transaktion eine Überprüfung erfolgt. Die Periodizität der weiteren Prüfungen wird namentlich unter Berücksichtigung der Risiken und der Lage festgelegt.

Gemäss Art. 9 Abs. 2 VSG entzieht fedpol die Bewilligung, wenn die Voraussetzungen nach Art. 7 VSG nicht mehr gegeben sind. Zieht fedpol einen solchen Entzug in Betracht, hat es mit der betroffenen Person Kontakt aufzunehmen und diese anzuhören. Hält fedpol entgegen den Anträgen der Person am Entzug fest, hat es diesen formell zu verfügen.

fedpol kann die Bewilligung bereits während dieses "Entzugsverfahrens" (d.h. vor Erlass der soeben erwähnten Verfügung) per sofort sperren, indem diese den Verkaufsstellen bei der Prüfung nach Art. 14 Abs. 2 VSG nicht mehr angezeigt wird. Es hat die Sperrung umgehend in einer entsprechenden Zwischenverfügung anzuordnen.¹⁷ Gleichzeitig ist der betroffenen Person Gelegenheit zu geben, zur Aufrechterhaltung der Sperrung während des "Entzugsverfahrens" Stellung zu nehmen. Verlangt die Person die Aufhebung der Sperrung, ist unverzüglich in einer erneuten Zwischenverfügung darüber zu entscheiden.¹⁸

¹⁷ Verfahrensrechtlich handelt es sich dabei um eine superprovisorische Massnahme (Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG).

¹⁸ Verfahrensrechtlich handelt es sich dabei um den Entscheid, ob die angeordnete superprovisorische Massnahme als "normale" vorsorgliche Massnahme für die Dauer des Verfahrens aufrechterhalten wird.

Artikel 8

Gestützt auf Art. 10 Abs. 1 VSG kann der Bundesrat Ausnahmegewilligungen für Produkte vorsehen, für welche die Zugangsstufe "verbotener Zugang" gilt. Wie aus der Botschaft zum VSG hervorgeht, sollen die Ausnahmegewilligungen dann erteilt werden, wenn eine private Verwenderin für einen bestimmten Anwendungszweck auf ein entsprechendes Produkt angewiesen ist (Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 10 E-VSG).

Bevor fedpol über die Erteilung einer Ausnahmegewilligung entscheidet, wird es mit der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller Kontakt aufnehmen. Anders als im Fall der Erwerbsgewilligungen, muss der angegebene Verwendungszweck belegt werden (vgl. wiederum Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 10 E-VSG).

Die Gültigkeitsdauer soll grundsätzlich drei Jahre betragen. Es soll aber möglich sein, im Einzelfall eine kürzere Dauer festzulegen (anders als bei den Erwerbsgewilligungen, bei denen dies nur in Ausnahmefällen möglich sein soll). Da es sich um eine Ausnahmegewilligung handelt, kann eine verkürzte Gültigkeitsdauer sachgerecht sein. Dies ist etwa der Fall, wenn eine Änderung der Rechtsgrundlagen ansteht und infolgedessen eine verkürzte Gültigkeitsdauer ein milderes Mittel darstellt als die Ablehnung des Antrags.

Gemäss Art. 10 Abs. 2 VSG kann die Ausnahmegewilligung hinsichtlich der Menge des Vorläuferstoffs oder der Anzahl Bezüge beschränkt werden. Wie sich aus Art. 10 Abs. 3 i.V.m. Art. 8 Abs. 3 VSG ergibt, kann sie zudem mit Auflagen und Bedingungen versehen werden.

Artikel 9

Einfuhr durch private Verwenderinnen

Private Verwenderinnen, welche Produkte mit den Zugangsstufen "bewilligungspflichtiger Zugang" oder "verbotener Zugang" einführen, müssen über eine Erwerbs- bzw. Ausnahmegewilligung für den betroffenen Stoff verfügen (Art. 4 und Art. 11 Abs. 1 Bst. a VSG).

Gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. b VSG müssen die privaten Verwenderinnen die Einfuhr vorgängig im Informationssystem von fedpol erfassen. Die Erfassung erfolgt im gleichen Online-Portal wie die elektronische Einreichung der Bewilligungsgesuche (vgl. oben Erläuterung zu Artikel 4). Es ist das Benutzerkonto zu verwenden, über das die Erwerbs- oder Ausnahmegewilligung beantragt wurde (vgl. zum Benutzerkonto Artikel 13).

Unter den "Angaben zur Einfuhr" (Art. 11 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 VSG) ist zunächst die Angabe zu verstehen, ob die Einfuhr im Reiseverkehr erfolgt oder das Produkt im Ausland bestellt wird. Im ersten Fall ist das Datum der Einfuhr anzugeben. Im zweiten Fall das Datum der Bestellung und der Herkunftsstaat.

Ausfuhr durch private Verwenderinnen

Private Verwenderinnen, welche Produkte mit den Zugangsstufen "bewilligungspflichtiger Zugang" oder "verbotener Zugang" ausführen, müssen belegen können, dass sie den Vorläuferstoff rechtmässig erworben haben (Art. 12 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Abs. 2 VSG). Sie werden damit in der Regel über eine Erwerbs- bzw. Ausnahmegewilligung für den betroffenen Stoff verfügen.

Doch wird dies nicht immer der Fall sein: So kann es sein, dass sie das Produkt vor Inkrafttreten des Vorläuferstoffgesetzes erworben oder es nach Artikel 2 Absätze 3 und 4 bewilligungsfrei im Fachhandel gekauft haben.

Gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. b VSG müssen die privaten Verwenderinnen die Ausfuhr vorgängig im Informationssystem von fedpol erfassen. Die Erfassung erfolgt wiederum im Online-Portal von fedpol. Falls noch kein Benutzerkonto vorhanden ist, ist vorgängig ein solches zu erstellen.

Unter den "Angaben zur Ausfuhr" (Art. 12 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 VSG) ist das Datum der Ausfuhr zu verstehen.

Einzugehen ist darüber hinaus auf die Regelung von Art. 12 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2, wonach auch die "Angaben zur Erwerbs- beziehungsweise Ausnahmbewilligung" zu erfassen sind: Wie erwähnt, ist eine solche Bewilligung nicht in jedem Fall vorhanden. Es kann daher nicht zwingend verlangt werden, dass eine Bewilligungsnummer erfasst wird. fedpol kann aber verlangen, dass bei fehlender Angabe einer Bewilligungsnummer ein Häkchen in einem Feld "rechtmässiger Erwerb ohne Erwerbs- oder Ausnahmbewilligung" gesetzt wird.

Artikel 10

Abgabe an private Verwenderinnen mit einer Erwerbs- oder Ausnahmbewilligung

Wer Produkte, für welche die Zugangsstufen "bewilligungspflichtiger Zugang" oder "verbotener Zugang" gelten, an eine private Verwenderin abgibt, muss die Identität der privaten Verwenderin sowie das Vorhandensein einer Erwerbs- bzw. Ausnahmbewilligung prüfen (Art. 14 Abs. 1 VSG). Die Prüfung der Bewilligung erfolgt dabei anhand der Bewilligungsnummer über das Informationssystem von fedpol (Art. 14 Abs. 2 VSG). Sodann muss die Abgabe im Informationssystem von fedpol erfasst werden (Art. 14 Abs. 3 VSG).

Im vorliegenden Artikel wird festgehalten, dass sich die Verkäuferin oder der Verkäufer von der privaten Verwenderin zwingend einen gültigen amtlichen Ausweis (Pass, Identitätskarte, Ausländerausweis) vorlegen lassen muss. Verkaufsstellen, welche Online-Bestellungen entgegennehmen, sollen die Identität auch mit anderen Methoden überprüfen können, wenn diese die gleiche Sicherheit bieten. In Frage kommt beispielsweise ein gesichertes Kundenkonto, das nach einmaliger persönlicher Identifizierung freigeschaltet wird. Um zukünftigen Entwicklungen und Bedürfnissen, zum Beispiel durch die Digitalisierung von Ausweisen und der Einführung einer E-ID, entsprechen zu können, soll das EJPD auch weitere Identifikationsmittel zulassen können, welche einen vergleichbaren Sicherheitsstandard haben.

Die Prüfung der Bewilligung und die Erfassung der Abgabe erfolgt über ein Online-Portal von fedpol. In Zusammenarbeit mit den betroffenen Branchen können zusätzliche technische Möglichkeiten angeboten werden. Für den Zugang zum Online-Portal werden pro Verkaufsstelle ein oder mehrere Benutzerkonten erstellt werden müssen. Die technischen Einzelheiten sind noch nicht geklärt. Gestützt auf Artikel 14 kann fedpol bei der Eröffnung des Kontos oder der Konten insbesondere folgende Angaben verlangen: Angaben zur Person, welche das Konto eröffnet, Namen des Unternehmens, zu dem die Verkaufsstelle gehört, Rechtsform dieses

Unternehmens, Name der Verkaufsstelle, UID-Nummer¹⁹ (falls vorhanden), BUR-Nummer²⁰ (falls vorhanden), GLN-Nummer²¹ (bei Apotheken und Drogerien).

Zentral ist, dass die Verkäuferinnen und Verkäufer die Bewilligungen nur über die Bewilligungsnummern und nicht über die Personalien abfragen können. Dadurch wird sichergestellt, dass seitens der Verkäuferin oder des Verkäufers keine missbräuchlichen Abfragen getätigt werden können (Art. 14 Abs. 2 VSG und Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 14 E-VSG).

Nach Eingabe einer gültigen Bewilligungsnummer durch die Verkäuferin oder den Verkäufer zeigt das System die Personalien der Bewilligungsinhaberin oder des Bewilligungsinhabers und die Angaben zum bewilligten Stoff (Art, maximale Konzentration) an. Die Verkäuferin oder der Verkäufer ist verpflichtet, die angegebenen Personalien mit dem von der privaten Verwenderin vorgelegten Ausweis abzugleichen.

Da die Personalien der privaten Verwenderin (Art. 14 Abs. 3 Bst. a VSG) im Online-Portal bereits angezeigt werden, müssen sie bei der Erfassung der Abgabe nicht neu eingegeben, sondern lediglich bestätigt werden.

Abgabe im Rahmen des Zugangs über den Fachhandel

Wird ein Produkt nach Artikel 2 Absätze 3 und 4 bewilligungsfrei im Fachhandel erworben, so muss die Transaktion von der Verkaufsstelle nicht erfasst werden (keine Anwendbarkeit von Art. 14 VSG) und die private Verwenderin unterliegt nicht den Vorgaben von Art. 4 VSG.

Jedoch darf die private Verwenderin das Produkt gestützt auf Art. 5 VSG nicht weitergeben: Da es sich bei der privaten Verwenderin nicht um ein "Fachgeschäft" handelt, kann sie sich bei der Abgabe an eine Drittperson nicht auf die alternative Zugangsstufe von Art. 3 Abs. 2 Bst. d VSG berufen. In Absatz 4 des vorliegenden Artikels wird daher festgehalten, dass die Fachgeschäfte ihre Kunden über dieses Verbot der Weitergabe informieren müssen, wenn sie ein Produkt gestützt auf Artikel 2 Absätze 3 und 4 bewilligungsfrei abgeben.

Weiter muss die private Verwenderin das Produkt gestützt auf Art. 12 VSG im Informationssystem erfassen, wenn sie dieses ausführen möchte. Auch darüber müssen die Fachgeschäfte ihre Kunden informieren.

Artikel 11

Unter den "Angaben zum Vorläuferstoff" (Art. 14 Abs. 3 Bst. c VSG) sind die Art des Stoffs, dessen Konzentration und die erworbene Menge zu verstehen. Auf freiwilliger Basis kann die Verkaufsstelle allenfalls noch nähere Angaben zum abgegebenen Produkt übermitteln. Unter den "Angaben zur Abgabe" (Art. 14 Abs. 3 Bst. d VSG) ist das Datum der Abgabe zu verstehen (vgl. zum Ganzen auch Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 14 E-VSG).

Artikel 12

Gestützt auf Art. 15 VSG müssen die Hersteller, Zwischenhändler und Händler ihre jeweiligen

¹⁹ Vom Bundesamt für Statistik (BFS) zugeteilte Unternehmens-Identifikationsnummer

²⁰ Nummer gemäss Betriebs- und Unternehmensregister des BFS

²¹ Global Location Number der Stiftung Refdata

Abnehmer informieren, wenn für einen Stoff Zugangsbeschränkungen bei der Abgabe an private Verwenderinnen gelten. Wie bereits in der Botschaft zum VSG ausgeführt, soll nicht zwingend vorgegeben werden, wie die Information zu erfolgen hat. Denkbar ist ein Hinweis im Sicherheitsdatenblatt, eine entsprechende Etikettierung oder ein Hinweis in einem separaten Dokument (Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 15 E-VSG). Wichtig ist, dass nachweisbar ist, welche Information vermittelt wurde. Eine rein mündliche Auskunft genügt nicht.

Artikel 13

Die privaten Verwenderinnen können die Gesuche um Erwerbs- und Ausnahmegewilligungen im Online-Portal von fedpol einreichen (Artikel 4). Sie müssen ausserdem die Ein- und Ausfuhr von Produkten mit den Zugangsstufen "bewilligungspflichtiger Zugang" oder "verbotener Zugang" in diesem Portal erfassen (Artikel 9). Der vorliegende Artikel regelt die Erstellung des entsprechenden Benutzerkontos (vgl. dazu auch Erläuterung zu Artikel 4).

Artikel 14

Gestützt auf Artikel 10 Absatz 1 müssen Personen, welche Vorläuferstoffe auf dem Markt bereitstellen und diese an private Verwenderinnen abgeben, einen elektronischen Zugang zum Vorläuferstoff-Informationssystem beantragen. In der vorliegenden Bestimmung wird festgehalten, dass er oder sie dabei die notwendigen Angaben machen muss (vgl. dazu auch Erläuterung zu Artikel 10).

Artikel 15

Die Abfrage der Informationssysteme nach Art. 18 Abs. 1 VSG soll vom System automatisch ausgelöst werden können (Abfrage mit einem Klasse-D-Zertifikat / Maschinenzertifikat). Dies wird insbesondere bei Eingang eines Gesuchs um Erwerbs- oder Ausnahmegewilligung und bei der Überprüfung dieser Bewilligungen erfolgen. Manuelle Abfragen (Abfragen mit Klasse-B-Zertifikat) bleiben in allen Fällen möglich.

Artikel 16

In Art. 22 VSG werden die Daten genannt, welche im Informationssystem nach Art. 21 VSG (Vorläuferstoff-Informationssystem) enthalten sind. Diese Bestimmung regelt die Inhalte des Informationssystems bereits detailliert. Sie muss im vorliegenden Artikel nur punktuell präzisiert werden:

- Daten aus der Erfassung der Transaktionen (Art. 22 Bst. a VSG): Die Daten, die bei der Erfassung der Transaktionen anfallen, werden bereits in Art. 11 Abs. 1 Bst. b, Art. 12 Abs. 1 Bst. b, Art. 14 Abs. 3 VSG und den entsprechenden Verordnungsbestimmungen definiert.
- Informationen über beantragte, erteilte, verweigerte und entzogene Bewilligungen (Art. 22 Bst. b VSG):
 - In diese Kategorie fallen zunächst die Angaben, welche die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller bei Einreichung des Gesuchs gestützt auf Art. 6 Abs. 3 VSG und die entsprechenden Verordnungsbestimmungen macht. Erfasst wird auch der Zeitpunkt des Eingangs des Bewilligungsgesuchs.

- Sobald die Bewilligung erteilt wird, werden die Art der Bewilligung (Erwerbs- oder Ausnahmegewilligung), der Zeitpunkt der Erteilung, die Angaben zu den bewilligten Stoffen (Art, maximale Konzentration), die Gültigkeitsdauer, die Bewilligungsnummer und allfällige Auflagen und Bedingungen hinterlegt. Bei Ausnahmegewilligungen wird ausserdem eine allfällige Beschränkung der Menge oder der Anzahl Bezüge nach Art. 10 Abs. 2 VSG erfasst.
- Wird eine Bewilligung verweigert oder entzogen, wird der Zeitpunkt der Verweigerung bzw. des Entzugs hinterlegt. Hinzu kommt die Angabe, ob die Verweigerung oder der Entzug wegen Vorliegen eines Hinderungsgrunds nach Art. 7 Abs. 2 VSG oder aus einem anderen Grund erfolgte. Die genauen Umstände sollen in beiden Fällen als Freitext eingegeben werden können. Wird die Bewilligung wegen eines Hinderungsgrunds entzogen, können gestützt auf Art. 22 Bst. e VSG auch die wesentlichen Erkenntnisse aus den erfolgten Abklärungen festgehalten werden. Zudem sollen in diesem Fall relevante Dokumente abgelegt werden können.

Diesbezüglich sind im vorliegenden Artikel keine Präzisierungen notwendig.

- Informationen über eingegangene Verdachtsmeldungen und ergriffene Massnahmen (Art. 22 Bst. c und d VSG):

Erfasst werden der Zeitpunkt des Eingangs der Verdachtsmeldung und, soweit vorhanden, die Personalien der Person, auf welche sich die Verdachtsmeldung bezieht. Die Umstände, die zur Verdachtsmeldung geführt haben, sollen als Freitext eingegeben werden können. Gestützt auf Art. 22 Bst. e VSG können ausserdem die wesentlichen Erkenntnisse aus den erfolgten Abklärungen festgehalten werden. Auch diese Erkenntnisse sollen als Freitext eingegeben werden können. Zudem sollen relevante Dokumente abgelegt werden können.

Weiter wird angegeben, ob die Verdachtsmeldung zu Massnahmen geführt hatte oder nicht. Ergreift die zuständige Stelle von fedpol Massnahmen (dazu gehört insbesondere eine Anzeige an die Bundeskriminalpolizei von fedpol [BKP]), sollen diese Massnahmen als Freitext umschrieben werden können. Auch Massnahmen, die fedpol aufgrund von verdächtigen Vorkommnissen ergreift, die es selber festgestellt hat, können auf diese Art und Weise erfasst werden.

Nicht ins Vorläuferstoff-Informationssystem aufgenommen, werden die Personalien der meldenden Person. Dies wird in Absatz 1 des vorliegenden Artikels präzisiert. Es soll jedoch möglich sein, an die meldende Person Rückfragen zu richten. Aus diesem Grund können – sofern vorhanden – deren Telefonnummer oder Emailadresse im System aufgenommen werden.

- Aus der Informationsbeschaffung abgeleitete Erkenntnisse (Art. 22 Bst. e VSG): Diese Informationen dürfen erfasst werden, wenn eine Erwerbs- oder Ausnahmegewilligung wegen Vorliegen eines Hinderungsgrunds nach Art. 7 Abs. 2 VSG verweigert oder entzogen wird oder wenn eine Verdachtsmeldung eingegangen ist (vgl. vorstehende Bullet-Points). Dies wird in Absatz 2 des vorliegenden Artikels präzisiert.

- Strafurteile und -entscheide sowie Informationen über Ereignisse (Art. 22 Bst. f VSG):

Dazu gehören die Urteile und anderen verfahrensabschliessenden Entscheide, die fedpol gestützt auf Art. 20 VSG übermittelt werden oder die fedpol selber im Verwaltungsstrafverfahren nach Art. 31 bis 37 VSG erlässt. Es können die Personalien der Person erfasst werden, auf die sich der Entscheid bezieht, und das Urteil oder der Entscheid kann im Volltext abgelegt werden.

Unter die "Informationen über Ereignisse in Zusammenarbeit mit Chemikalien und explosionsfähigen Stoffen" fallen die weiteren Informationen über Ereignisse, wie sie heute in der anonymisierten Ereignisdatenbank des Informationssystem BARBARA gespeichert werden.²² Dabei handelt es sich insbesondere um Informationen über Diebstähle und über missbräuchliche Verwendungen von explosionsfähigen Stoffen. Diese Informationen werden weiterhin in anonymisierter Form abgelegt. Sie sollen einzig dann einer bestimmten Person zugeordnet werden, wenn zum betreffenden Ereignis auch ein Strafurteil oder -entscheid gegen diese Person im System erfasst ist.

Dies wird in den Absätzen 3 und 4 der vorliegenden Bestimmung präzisiert.

- Verfügungen, die fedpol gestützt auf das VSG erlässt (Art. 22 Bst. g VSG):

Es können die Personalien der Person erfasst werden, auf die sich die Verfügung bezieht und die Verfügung kann im Volltext abgelegt werden. Auch allfällige Rechtsmittelentscheide können abgelegt werden. Nicht in die vorliegende Kategorie gehören Entscheide, die im Verwaltungsstrafverfahren nach Art. 31 bis 37 VSG erlassen werden.

Diesbezüglich sind im vorliegenden Artikel keine Präzisierungen notwendig.

- Fachinformationen und statistische Informationen (Art. 22 Bst. h und i VSG): Dabei handelt es sich nicht um Personendaten. Die Informationen müssen im vorliegenden Artikel daher nicht präzisiert werden.

Artikel 17

Die vorliegende Bestimmung stellt ausdrücklich klar, dass einzig die bei fedpol angesiedelten Stellen, die für die Erfüllung der Aufgaben nach dem Vorläuferstoffgesetz zuständig sind, auf das Vorläuferstoff-Informationssystem Zugriff haben. Alle übrigen Zugriffe richten sich nach Art. 25 und 26 VSG. Soweit notwendig, werden diese Zugriffe in den nachfolgenden Artikeln noch näher eingegrenzt.

Artikel 18

Gestützt auf Art. 24 Abs. 1 Bst. a VSG kann es der Bundesrat den kantonalen Waffen- und Sprengstoffbüros sowie der Zentralstelle Waffen (ZSW) und der Zentralstelle Explosivstoffe

²² Diese Ereignisdatenbank basiert auf den aktuellen Art. 117c Bst. c und Art. 117d Abs. 2 SprstV. Sie wird neu zu einem Teil des Vorläuferstoff-Informationssystems.

(ZSE)²³ gestatten, zur Abklärung von Hinderungsgründen auf das Vorläuferstoff-Informationssystem zuzugreifen.

Diesen Stellen soll Zugriff auf die Personalien jener Personen gegeben werden, denen wegen Vorliegen eines Hinderungsgrunds nach Art. 7 Abs. 2 VSG eine Bewilligung verweigert oder entzogen wurde (fällt unter die Informationen nach Art. 22 Bst. b VSG) oder bei denen aufgrund verdächtiger Vorkommnisse Massnahmen ergriffen worden sind (fällt unter die Informationen nach Art. 22 Bst. c und d VSG). Nähere Informationen müssen bei fedpol mündlich oder schriftlich erfragt werden. Zusätzlich kann ein Zugriff auf die Informationen nach Art. 22 Bst. f VSG (Strafurteile und -entscheide sowie Informationen über Ereignisse) gewährt werden (vgl. zum Ganzen auch Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 24 E-VSG).

Artikel 19

Gestützt auf Art. 24 Abs. 1 Bst. b VSG soll dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG), der BKP und den Kantonspolizeien Zugriff auf das Vorläuferstoff-Informationssystem gewährt werden, um abzuklären, ob einer Person eine Bewilligung erteilt worden ist und die Transaktionen korrekt erfasst worden sind. Forensische Fachstellen erhalten ebenfalls Zugriff zum System. Auch Entschärfereinheiten sollen Zugriff haben, dies ist für die Einsatzplanung relevant. Zugriff auf das Vorläuferstoff-Informationssystem erhalten schliesslich kommunale Polizeien, die kantonale Aufgaben in diesem Bereich wahrnehmen.

Der Zugriff umfasst die Daten nach Art. 22 Bst. a VSG sowie die Daten nach Art. 22 Bst. b VSG zu *erteilten* Bewilligungen (nicht aber jene zu beantragten und zu verweigerten oder entzogenen Bewilligungen).

Gestützt auf Art. 24 Abs. 2 VSG soll das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) ausserdem Zugriff auf eine Liste von Personen erhalten, bei denen von einem erhöhten Missbrauchsrisiko auszugehen ist.

Artikel 20

Gestützt auf Art. 24 Abs. 1 Bst. c VSG kann den kantonalen Behörden, welche stichprobenweisen Kontrollen bei den Verkaufsstellen übernehmen, ein Zugriff auf das Vorläuferstoff-Informationssystem gewährt werden. Diese Stellen sollen prüfen können, ob und gegebenenfalls welche Transaktionen die Verkaufsstelle erfasst hat. Da die Transaktionsdaten fünf Jahre aufbewahrt werden (vgl. Artikel 21 Buchstabe a), besteht ein Überblick über die Erfassungen der letzten fünf Jahre. Kantonalen Behörden, die sich am Vollzug des Gesetzes beteiligen, wird im Rahmen ihrer Abklärungen ebenfalls Zugriff auf das Vorläuferstoff-Informationssystem gewährt (z.B. spezialisierten Fachdiensten zur Abklärung der Gefährlichkeit von Stoffen und Verbindungen).

Artikel 21

Gemäss Art. 27 VSG ist in der Verordnung insbesondere auch die Dauer zu regeln, während

²³ Die ZSW und die ZSE sind Teil von fedpol. Die ZSE wird voraussichtlich auch die zuständige Stelle für die Erteilung und Überprüfung der Erwerbs- und Ausnahmegewilligungen nach dem VSG und die Bearbeitung der Verdachtsmeldungen sein. Sie wird damit auch das Vorläuferstoff-Informationssystem betreiben. Der vorliegende Artikel regelt allein die Frage, inwiefern die ZSE *in ihrer Eigenschaft als Zentralstelle nach dem SprstG* auf das Informationssystem zugreifen darf.

der die im Vorläuferstoff-Informationssystem enthaltenen Daten aufbewahrt werden dürfen. Die entsprechenden Löschfristen sollen wie folgt festgelegt werden:

- Daten aus der Erfassung der Transaktionen (Art. 22 Bst. a VSG): Die Daten aus der Erfassung der Transaktionen sollen *für zehn Jahre* aufbewahrt werden, sodass allfällige verdächtige Wiederholungen einer Transaktion erkennbar sind. Diese Regelung orientiert sich an der analogen Bestimmung von Art. 117h Abs. 1 SprstV, wonach Daten zu Bewilligungen und Daten über den Austausch von Mitteilungen und Informationen nach deren Erfassung während zehn Jahren aufbewahrt werden. Der Fristenlauf beginnt mit der Erfassung der Daten.
- Informationen über beantragte, erteilte, verweigerte und entzogene Bewilligungen (Art. 22 Bst. b VSG):²⁴ Wird die Bewilligung erteilt, sollen die Informationen *15 Jahre nach Ablauf der Gültigkeit der Bewilligung* gelöscht werden. Wird eine Bewilligung wegen Vorliegen eines Hinderungsgrunds nach Art. 7 Abs. 2 VSG verweigert oder entzogen, sollen die Informationen *30 Jahre nach der Verweigerung oder dem Entzug* gelöscht werden. Wird eine Bewilligung aus einem anderen Grund verweigert oder entzogen, sollen die Informationen *15 Jahre nach der Verweigerung oder dem Entzug* gelöscht werden. Der Fristenlauf beginnt mit der Verweigerung oder dem Entzug der Bewilligung; bei der Erteilung mit dem Ablauf der Gültigkeit der Bewilligung.
- Informationen über eingegangene Verdachtsmeldungen und ergriffene Massnahmen (Art. 22 Bst. c und d VSG): Informationen über Verdachtsmeldungen, die zu keinen Massnahmen geführt haben, sollen *15 Jahre* aufbewahrt werden. Informationen über Verdachtsmeldungen oder andere verdächtige Vorkommnisse, die zu Massnahmen geführt haben, sollen *30 Jahre* aufbewahrt werden. Der Fristenlauf beginnt mit Erhalt der Information.
- Aus der Informationsbeschaffung abgeleitete Erkenntnisse (Art. 22 Bst. e VSG): Diese Informationen werden nur erfasst, wenn eine Bewilligung wegen Vorliegens eines Hinderungsgrunds nach Art. 7 Abs. 2 VSG verweigert oder entzogen wird oder wenn eine Verdachtsmeldung eingegangen ist (vgl. Artikel 16 Absatz 2). Es gelten die auf jene Fälle anwendbaren Löschrregelungen.
- Strafurteile und -entscheide sowie Informationen über Ereignisse (Art. 22 Bst. f VSG): Diese Daten sollen *während 15 Jahren* aufbewahrt werden. Ausnahme: Bei Urteilen und Entscheiden, mit denen gegen eine Person eine Geld- oder Freiheitsstrafe oder eine freiheitsentziehende Massnahme ausgesprochen wird, soll die Aufbewahrungsdauer *30 Jahre* betragen. Der Fristenlauf beginnt mit Erhalt der Strafurteile und –entscheide oder der Information über Ereignisse.
- Verfügungen, die fedpol gestützt auf das VSG erlässt (Art. 22 Bst. g VSG): Diese Daten sollen *15 Jahre* aufbewahrt werden. Ausnahme: Bei Verfügungen, mit denen eine Bewilligung wegen Vorliegen eines Hinderungsgrunds nach Art. 7 Abs. 2 VSG verweigert oder

²⁴ Die Informationen, die zur Verwaltung des Benutzerkontos notwendig sind, bleiben auch nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist gespeichert, solange das Benutzerkonto vom User nicht gelöscht wird. Sie werden aber allein noch zur Verwaltung des Benutzerkontos verwendet.

entzogen wird, soll die Aufbewahrungsdauer *30 Jahre* betragen (entsprechend der Löschanforderung für die Informationen nach Art. 22 Bst. b VSG). Der Fristenlauf beginnt mit dem Erlass der Verfügung.

Artikel 22

Gemäss dem VSG kontrolliert fedpol stichprobenweise, ob die Verkaufsstellen die Bestimmungen des Vorläuferstoffgesetzes einhalten; es kann den Kantonen Aufträge zur Vornahme entsprechender Kontrollen erteilen (Art. 28 Abs. 3 VSG).

Wenn immer möglich, sollen diese Kontrollen mit ohnehin stattfindenden Kontrollen (z.B. solchen im Chemikalien- und Heilmittelbereich) zusammengefasst werden (Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 28 E-VSG). Grundsätzlich sollen daher die kantonalen Behörden, die bereits für die Heilmittelkontrolle und für die Kontrollen im Chemikalienbereich zuständig sind, die stichprobeweisen Kontrollen übernehmen. Es steht den Kantonen aber frei, andere Behörden als zuständig zu bezeichnen.

Die Kantone haben fedpol sofort nach Inkraftsetzung der VVSG oder spätestens nach drei Monaten die zuständige Behörde mitzuteilen.

fedpol soll mit den kantonalen Behörden zusammenarbeiten und diesen vorgängig koordinierte Aufträge erteilen. Der vorliegende Artikel hält daher fest, dass fedpol die kantonalen Behörden anzuhören hat, bevor es Aufträge zur Vornahme von stichprobeweisen Kontrollen erteilt.

Artikel 23

Gemäss Art. 30 Abs. 1 VSG erhebt fedpol für die Erteilung von Erwerbs- und Ausnahmebewilligungen und für den Erlass von Verfügungen Gebühren.

Die Gebühren für den Erlass der Erwerbs- und Ausnahmebewilligungen können nicht kostendeckend angesetzt werden: Die betroffenen Produkte kosten nicht viel, und bei hohen Gebühren besteht das Risiko, dass private Verwenderinnen in die Illegalität gedrängt werden (Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 30 E-VSG). Andererseits ist zu beachten, dass die Bewilligungen in der Regel drei Jahre gültig sind. Die Gebühr für den Erlass einer Erwerbsbewilligung soll daher auf Fr. 30.– festgelegt werden. Das ist tiefer als für einen Waffenerwerbsschein (Fr. 50.–), wobei der Aufwand vergleichbar ist. Wird das Bewilligungsgesuch auf dem Postweg eingereicht, soll die Gebühr aufgrund des Mehraufwands Fr. 40.– betragen. Die Gebühr für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung soll Fr. 60.– bis 500.– bzw. (bei einer Einreichung des Gesuchs auf dem Postweg) Fr. 70.– bis 510.– betragen.

Die Gebühr für Verfügungen soll Fr. 100.– bis 3'000.– betragen. Zu diesen Verfügungen gehören die Verfügungen nach Art. 28 Abs. 2 VSG sowie allfällige anfechtbare Verfügungen, mit welchen ein Gesuch um Erwerbs- oder Ausnahmebewilligung abgewiesen wird (vgl. Erläuterung zu Artikel 6) oder mit welchen eine Erwerbs- oder Ausnahmebewilligung aufgrund einer Überprüfung entzogen wird (vgl. Erläuterung zu Artikel 7). Zur erwähnten Gebühr kommen allfällige Auslagen nach Art. 6 der Allgemeinen Gebührenverordnung (AllgGebV)²⁵ hinzu.

²⁵ SR 172.041.1

Dazu gehören insbesondere auch die Kosten für Abklärungen, die fedpol dem FOR in Auftrag gibt.

Artikel 24

Die Gebühren für Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben, und für entsprechende Nachkontrollen (Art. 30 Abs. 2 VSG) sind von den Kantonen festzulegen. Für den Fall, dass fedpol die Kontrollen selber durchführt, sind die Gebühren auf je Fr. 200.– bis 500.– festzusetzen.²⁶ Erscheint eine Gebührenerhebung aufgrund der konkreten Umstände (geringes Verschulden) unangemessen, kann davon abgesehen werden.

Die Gebühr für die Lagerung und die Entsorgung von Vorläuferstoffen und explosionsfähigen Stoffen (Art. 30 Abs. 3 VSG) wird bei Kleinmengen pauschal auf Fr. 100.– festgesetzt und bei grösseren Mengen nach den tatsächlichen Kosten berechnet.²⁷ Unter den Begriff der Kleinmenge fallen in der Regel Stoffe bis zu einem Bruttogewicht von 25 Kilogramm. Erscheint die Erhebung der entsprechend bestimmten Gebühr aufgrund geringen Verschuldens seitens der betroffenen Person oder aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse unangemessen, so kann die Gebühr reduziert oder ganz von einer Gebührenerhebung abgesehen werden.

Artikel 25

Der vorliegende Artikel nennt die Kriterien, anhand derer die von fedpol erhobenen Gebühren innerhalb des Gebührenrahmens zu bemessen sind.

Artikel 26

Der vorliegende Artikel weist darauf hin, dass subsidiär die AllgGebV auf die von fedpol erhobenen Gebühren zur Anwendung kommt. Insbesondere richten sich die Fälligkeit und die Verjährung der Gebührenforderung und die weiteren Modalitäten der Gebührenerhebung nach der AllgGebV.

Vorbemerkung zu den Artikeln 27 bis 30

Gemäss Art. 37 Abs. 1 VSG verfolgt fedpol die strafbaren Handlungen nach Art. 31 bis 36 VSG im Verwaltungsstrafverfahren. Auf diese Verfahren findet das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR)²⁸ Anwendung (vgl. Art. 1 VStrR). Das Verwaltungsstrafverfahren ist in Art. 19 ff VStrR umfassend geregelt. Es ist grundsätzlich nicht notwendig, auf Verordnungsebene weitere Verfahrensvorschriften zu erlassen. Punktuell sind jedoch Regelungen notwendig.

Artikel 27

In Art. 31 Abs. 4, Art. 32 Abs. 3, Art. 33 Abs. 2, Art. 34 Abs. 3 und Art. 35 Abs. 3 VSG ist jeweils eine Klausel enthalten, wonach die zuständige Behörde in bestimmten leichten Fällen "von einer Strafverfolgung, einer Überweisung an das Gericht oder einer Bestrafung absehen" kann. Wenn fedpol diese Klauseln anwendet, eröffnet es kein Verwaltungsstrafverfahren oder

²⁶ Nicht in diesem Betrag enthalten ist die Gebühr für eine allfällige Verfügung nach Art. 28 Abs. 2 VSG.

²⁷ Nicht in diesem Betrag enthalten ist die Gebühr für die Verfügung, mit welcher die Einziehung des Stoffs angeordnet wird.

²⁸ SR 313.0

stellt dieses ein (gleiches Vorgehen wie bei einer Strafbefreiung nach Art. 52 StGB).

Die erwähnten Klauseln sehen vor, dass fedpol "eine Verwarnung aussprechen" kann. Wenn überhaupt kein Verwaltungsstrafverfahren eröffnet wird, ist dies jedoch nicht möglich. Eine Verwarnung ist nur möglich, wenn der Sachverhalt in einem solchen Verfahren geprüft wurde. In diesem Fall kann in der Einstellungsverfügung eine Verwarnung ausgesprochen werden.

Da die Verwarnung keine direkten Rechtsfolgen hat, kann gegen sie keine Einsprache erhoben werden und ist sie nicht selbständig gerichtlich anfechtbar. Die Verwarnung spielt erst eine Rolle, falls erneut eine Widerhandlung begangen wird: In der Regel wird fedpol bei Personen, die bereits verwarnt wurden, nicht mehr von einer Bestrafung absehen. Die betroffene Person hat die Möglichkeit, im entsprechenden Verfahren eine Einsprache zu erheben und gegebenenfalls eine gerichtliche Beurteilung zu verlangen. Dabei kann sie auch geltend machen, dass die Verwarnung zu Unrecht erfolgt war.

Artikel 28

Die Auferlegung von Verfahrenskosten ist in Art. 94 bis 96 VStrR geregelt und Art. 1a und 4 ff. der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren (SR 313.32; nachfolgend: Kosten-Verordnung) geregelt. Die erwähnten Bestimmungen des VStrR sehen vor, dass die Verfahrenskosten aus einer Spruchgebühr und einer Schreibgebühr bestehen. Hinzu kommen die Barauslagen der Behörde (z.B. Kosten für die amtliche Verteidigung).

Gemäss den Bestimmungen der Kosten-Verordnung beträgt die Spruchgebühr für Strafbescheide Fr. 50.– bis 5'000.–²⁹ und für Strafverfügungen (die nach durchgeführtem Einspracheverfahren ergehen) Fr. 1'000.– bis 10'000.–.

Betreffend die Barauslagen erfolgt im vorliegenden Artikel eine Klarstellung: Dazu sind auch die Kosten für die Lagerung und die Entsorgung von eingezogenen Vorläuferstoffen oder explosionsfähigen Stoffen zu zählen. Dies entspricht der Regelung von Art. 30 Abs. 3 VSG, welche für Stoffe gilt, die auf dem verwaltungsrechtlichen Weg eingezogen werden. Die Modalitäten der Geltendmachung dieser Kosten sollen in beiden Fällen dieselben sein. Daher enthält der vorliegende Artikel einen Verweis auf Artikel 24 Absätze 3 und 4.

Artikel 29

Parteientschädigungen

Ein allfälliger Anspruch des Beschuldigten auf Parteientschädigung richtet sich nach Art. 99 und 100 VStrR sowie Art. 5 Abs. 1 und Art. 11 Kosten-Verordnung.

In Art. 5 Absatz 1 der Kosten-Verordnung wird für den Ersatz der Kosten für die Verteidigung auf das "zutreffende kantonale oder ausländische Recht" verwiesen. In diesem Punkt soll eine klarere und einheitlichere Regelung geschaffen werden. Gemäss dem vorliegenden Artikel wird für die Bemessung der Kosten der Verteidigung daher von Art. 5 Abs. 1 Kosten-Verordnung abgewichen und auf das Reglement des Bundesstrafgerichts über die Kosten, Gebühren

²⁹ Bei offenkundigen Widerhandlungen, die vom Beschuldigten anerkannt werden, kann der Strafbescheid im abgekürzten Verfahren nach Art. 65 VStrR erlassen werden. In diesem Fall kann überhaupt keine Spruchgebühr erhoben werden.

und Entschädigungen in Bundesstrafverfahren (BStKR, SR 173.713.162) verwiesen. Dieses sieht einen Stundenansatz von mindestens Fr. 200.– und höchstens Fr. 300 – zuzüglich Mehrwertsteuer vor; hinzu kommen die Auslagen des Verteidigers, die separat entschädigt werden (Art. 10 i.V.m. Art. 11–14 BStKR).

*Entschädigungen für amtliche Verteidiger*innen*

Die Entschädigung für amtliche Verteidiger*innen ergibt sich aus Art. 5 Abs. 2 und 3 der Kosten-Verordnung. Wie aus Art. 5 Abs. 2 der Kosten-Verordnung geschlossen werden kann, soll der Tarif des Bundesgerichts zur Anwendung kommen, der in der Regel allerdings reduziert wird. Die Bestimmung bezieht sich jedoch auf eine frühere Regelung des Bundesgerichts, die nicht mehr aktuell ist. Gemäss Art. 6 des geltenden Reglements vom 31. März 2006 über die Parteientschädigung und die Entschädigung für die amtliche Vertretung im Verfahren vor dem Bundesgericht (SR 173.110.210.3) beträgt das Honorar in Streitsachen ohne Vermögensinteresse, je nach Wichtigkeit und Schwierigkeit der Sache sowie nach Arbeitsaufwand, Fr. 600.- bis 18'000.-. In Streitsachen, die aussergewöhnlich viel Arbeit beanspruchten, kann das Bundesgericht bei der Bemessung des Honorars über die Ansätze dieses Reglements hinausgehen (Art. 8 Abs. 1 des Reglements). Sowohl dieses Reglement als auch die Kosten-Verordnung enthalten keine Angaben hinsichtlich des für die Honorarnote des amtlichen Verteidigers massgebenden Stundensatzes. Dies führt zu einer Rechtsunsicherheit.

Gemäss dem vorliegenden Artikel wird für die Bemessung der Entschädigung des amtlichen Verteidigers daher von der Kosten-Verordnung abgewichen und wiederum auf das BStKR verwiesen. Wie im Fall der Wahlverteidigung, sieht dieses für amtliche Verteidiger einen Stundenansatz von Fr. 200.– bis 300.– zuzüglich Mehrwertsteuer und die separate Entschädigung der Auslagen vor.

3.2 Änderung der Sprengstoffverordnung

Titel der Sprengstoffverordnung

Der Titel der Sprengstoffverordnung ist analog dem Titel des Sprengstoffgesetzes anzupassen (vgl. dazu Botschaft zum VSG, Erläuterung zu Art. 39 E-VSG, Änderung des Sprengstoffgesetzes).

Ersatz eines Ausdrucks

Gemäss der SprstV werden verschiedene Aufgaben im Sprengstoffbereich von der "Zentralstelle für Sprengstoff und Pyrotechnik (ZSP)" wahrgenommen. Diese Stelle von fedpol heisst heute "Zentralstelle Explosivstoffe (ZSE)".³⁰ Der alte Name ist in der gesamten SprstV durch den neuen Namen zu ersetzen.

Art. 8 Abs. 2 Bst. b und Art. 24 Abs. 3 Bst. b SprstV

³⁰ Die ZSE nimmt die Funktion der Zentralstelle nach Art. 33 Abs. 1 SprstG wahr. Voraussichtlich wird sie auch die zuständige Stelle für die Erteilung und Überprüfung der Erwerbs- und Ausnahmegewilligungen nach dem VSG und die Bearbeitung der Verdachtsmeldungen sein.

Die vorliegende Vorlage soll genutzt werden, um einen Fehler in der SprstV zu korrigieren. Betroffen davon ist die Lieferung von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen an militärische Stellen:

Art. 1 Abs. 2 Bst. a der Richtlinie 2014/28/EU³¹ nimmt "Explosivstoffe (...) die gemäss dem einzelstaatlichen Recht zur Verwendung durch die Streitkräfte oder die Polizei bestimmt sind" auf europäischer Ebene von den Anforderungen aus, die für zivile Sprengmittel gelten. Art. 2 Abs. 2 Bst. a der Richtlinie 2013/29/EU³² enthält die gleiche Ausnahme für pyrotechnische Gegenstände.

Die aktuellen Art. 8 Abs. 2 Bst b SprstV und Art. 24 Abs. 3 Bst. b SprstV nehmen aber lediglich Sprengmittel bzw. pyrotechnische Gegenstände, die *an die Polizei* geliefert werden, von den Anforderungen aus. Dies ist zu korrigieren. Neu sollen auch Produkte, die an militärische Stellen (Armee, eidgenössische und kantonalen Militärverwaltungen und ihre Betriebe) geliefert werden, ausdrücklich ausgenommen werden.

Art. 37 SprstV

Gemäss dem aktuellen Art. 10 Abs. 5 SprstG müssen die militärischen Stellen bei einer anderen Bundesstelle eine Bewilligung für die Abgabe von Sprengmitteln an zivile Stellen oder Private einholen. Mit Inkrafttreten des VSG wird diese Bestimmung geändert. Neu wird die Abgabe im Einvernehmen mit fedpol erfolgen.³³

Im aktuellen Art. 37 SprstV wird festgelegt, dass die Bewilligung nach Art. 10 Abs. 5 SprstG vom Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) erteilt wird. Da keine solche Bewilligung mehr notwendig sein wird, ist Art. 37 SprstV aufzuheben.

Art. 60 Abs. 1 SprstV

Mit Inkrafttreten des VSG werden auch im Sprengstoff-Bereich persönliche Hinderungsgründe für die Erteilung von Bewilligungen eingeführt: Gemäss dem neuen Art. 14a SprstG wird die zuständige Behörde einer Person eine Herstellungs- oder Einfuhrbewilligung, einen Erwerbsschein oder einen Ausweis verweigern oder entziehen können, wenn einer der dort genannten Hinderungsgründe besteht.

Diese Bestimmung bedarf grundsätzlich keiner Präzisierung auf Verordnungsebene. Zu beachten ist jedoch, dass in Art. 60 SprstV bereits heute ein besonderes Verfahren für den Entzug von Ausweisen vorgesehen ist (da dabei verschiedene Behörden involviert sind). Dieser Artikel ist zu aktualisieren:

Gemäss der aktuellen Fassung von Art. 60 Abs. 1 SprstV entzieht der Wohnsitzkanton grundsätzlich den Ausweis, "wenn dessen Inhaber wegen grober Missachtung von Schutz- oder

³¹ Richtlinie 2014/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung auf dem Markt und die Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke (ABl. L 96 vom 29. März 2014, S. 1).

³² Richtlinie 2013/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung pyrotechnischer Gegenstände auf dem Markt (ABl. L 178 vom 28. Juni 2013, S. 27).

³³ Gleichzeitig wird die Regelung auf pyrotechnische Gegenstände ausgeweitet (vgl. dazu auch Art. 2 Abs. 1 SprstG in der durch das VSG geänderten Fassung).

Sicherheitsvorschriften oder wegen eines Sprengstoffdeliktes rechtskräftig verurteilt worden ist". Diese Formulierung soll ersetzt werden durch "wenn dessen Inhaber wegen grober Missachtung von Schutz oder Sicherheitsvorschriften verurteilt worden ist oder ein Hinderungsgrund nach Art. 14a Abs. 1 SprstG besteht".

Der Entzugsgrund nach Art. 60 Abs. 2 SprstV kann unverändert belassen werden.

Art. 117c Bst. c, Art. 117d Abs. 2 und Art. 119f SprstV

Die anonymisierte Ereignisdatenbank gemäss den aktuellen Art. 117c Bst. c und Art. 117d Abs. 2 SprstV, die heute Teil des Informationssystems "BARBARA" ist, wird mit Inkrafttreten des VSG zu einem Teil des Vorläuferstoff-Informationssystems (vgl. Art. 22 Bst. f VSG; vgl. auch Artikel 16 Absätze 3 und 4 des Entwurfs für die Vorläuferstoffverordnung).

Die Art. 117c Bst. c und Art. 117d Abs. 2 SprstV sind somit aufzuheben. In einer Übergangsbestimmung (neuer Art. 119f SprstV) soll festgehalten werden, dass die entsprechenden Inhalte ins Vorläuferstoff-Informationssystem überführt werden.

3.3 Änderung zusätzlicher Erlasse

Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement

Aus dem VSG geht bereits hervor, dass fedpol die zuständige Behörde für die Erfüllung der Aufgaben nach dem Vorläuferstoffgesetz ist. Diese neue Aufgabe von fedpol ist indes auch in der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (OV-EJPD)³⁴ zu erwähnen.

Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide

Gemäss Art. 20 VSG müssen die Strafbehörden fedpol Strafurteile und –entscheide mitteilen, die gestützt auf Art. 224–226 StGB, auf das SprstG oder auf das VSG ergangen sind.

Auf diese gesetzliche Mitteilungspflicht ist im Anhang zur Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide (nachfolgend: "Mitteilungsverordnung")³⁵ hinzuweisen.

Verschiedene Verordnungen (automatische Zugriffe auf Informationssysteme)

Zugriffe als Bewilligungsbehörde und bei der Bearbeitung von Verdachtsmeldungen

Gemäss Art. 18 Abs. 1 VSG können die zuständigen Stellen von fedpol bei der Erteilung und Überprüfung von Erwerbs- und Ausnahmegewilligungen nach dem VSG und bei der Bearbeitung von Verdachtsmeldungen automatisch auf verschiedene Informationssysteme zugreifen (vgl. auch Artikel 15 des Entwurfs für die Vorläuferstoffverordnung). Gemäss dem Anhang zum VSG werden, soweit notwendig, auch die Spezialgesetze angepasst, in denen die jeweiligen Informationssysteme geregelt sind.

³⁴ SR 172.213.1

³⁵ SR 312.3

Mit der vorliegenden Vorlage sind die verschiedenen Verordnungen anzupassen, welche die betroffenen Informationssysteme regeln. Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die geplanten Verordnungsänderungen und den Umfang der Zugriffe.

Zugriff nach Art. 18 Bst. ... VSG	Informationssystem	Umfang des Zugriffs	Massgebliche Verordnung
a	System nach Art. 10 BPI ³⁶	Janus, Subsysteme "Unterstützung gerichtspolizeilicher Ermittlungen des Bundes" und "Bundesdelikte", jeweils Unterkategorie "Personalien und Vorgänge" (PV)	Janus-Verordnung ³⁷
b	System nach Art. 11 BPI		
c	System nach Art. 12 BPI	IPAS, Subsystem "internationale und interkantonale Polizeikooperation" (Kategorien "Interpol" und "Europol")	IPAS-Verordnung ³⁸
d	System nach Art. 15 BPI (RIPOL)	zur Fahndung ausgeschriebene Personen / verzeichnete Ausweise	RIPOL-Verordnung ³⁹
e	System nach Art. 16 BPI (N-SIS)	<i>Auf einen Zugriff auf das N-SIS wird aus Ressourcen-gründen vorerst verzichtet.</i>	<i>Entfällt.</i>
f	System nach Art. 17 BPI (Polizei-Index)	Abfrage kantonale Polizeijournale	Polizeiindex-Verordnung ⁴⁰
g	System nach Art. 18 BPI	Janus, Subsysteme "Unterstützung gerichtspolizeilicher Ermittlungen des Bundes" und "Bundesdelikte", jeweils Unterkategorie "Geschäftskontrolle und Aktenverwaltung" (GA); IPAS, Kategorien "Interpol" und "Europol" (Unterkategorie Geschäfts- und Aktenverwaltung)	Janus-Verordnung / IPAS-Verordnung
h	Index NDB	Daten nach Art. 51 Abs. 1 Bst. a bzw. Abs. 3 Bst. a des Nachrichtendienstgesetzes (NDG) ⁴¹	VIS-NDB ⁴² (keine Änderung notwendig)

³⁶ Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes, SR 361

³⁷ SR 360.2

³⁸ SR 361.2

³⁹ SR 361.0

⁴⁰ SR 361.4

⁴¹ SR 121

⁴² Verordnung über die Informations- und Speichersysteme des Nachrichtendienstes des Bundes, SR 121.2

i	Strafregister-Informationssystem VOSTRA	<u>In der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten des neuen Strafregistergesetzes (StReG)⁴³:</u> Zugang gemäss Art. 367 Abs. 2 nBst. c Ziff. 2 StGB (in der Fassung gemäss Anhang Ziff. 2 VSG) <u>Ab dem Inkrafttreten des StReG (voraussichtlich Anfang 2023):</u> Zugang zum Behördenauszug 2 gemäss Art. 46 Bst. a nZiff. 10 StReG (in der Fassung gemäss Anhang Ziff. 6 VSG)	VOSTRA-Verordnung ⁴⁴ (keine Änderung notwendig) <i>Die Ausführungsbestimmungen zum StReG sind in Erarbeitung. Eine separate Vorlage (StReV) ist am 17.11.2021 in die Vernehmlassung geschickt worden (keine Änderung notwendig).</i>
j	DEBBWA	sämtliche Daten	Waffenverordnung (WV) ⁴⁵
k	DAWA	Teil "entzogene und verweigerete Militärwaffen" (EMW)	WV
l	Informationssystem Ausweisschriften	Identitätsabklärung	Ausweisverordnung (VAwG) ⁴⁶
m	Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich	Identitätsabklärung	ZEMIS-Verordnung ⁴⁷

Zugriffe als Verwaltungsstrafbehörde

Gemäss Art. 37 Abs. 1 VSG verfolgt fedpol die strafbaren Handlungen nach Art. 31 bis 36 VSG im Verwaltungsstrafverfahren.

Gestützt auf das neue StReG wird fedpol als Verwaltungsstrafbehörde Zugriff auf den Behördenauszug 1 des Strafregister-Informationssystems VOSTRA haben (vgl. Art. 45 Abs. 1 Bst. b StReG).⁴⁸ Die ausgesprochenen Urteile werden unter den gleichen Voraussetzungen, die bei Straftaten nach dem StGB gelten, in VOSTRA eingetragen (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. b StReG).⁴⁹ Ebenso werden hängige Verwaltungsstrafverfahren wegen Verbrechen oder Vergehen in VOSTRA eingetragen (vgl. Art. 24 Abs. 1 Bst. a StReG).⁵⁰ Das StReG wird voraussichtlich erst

⁴³ BBl 2016 4871

⁴⁴ SR 331

⁴⁵ SR 514.541

⁴⁶ SR 143.11

⁴⁷ SR 142.513

⁴⁸ In der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten des StReG stützt sich das entsprechende Zugangsrecht auf Art. 367 Abs. 2 nBst. c Ziff. 2 StGB (in der Fassung gemäss Anhang Ziff. 2 VSG).

⁴⁹ In der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten des StReG werden die eintragungspflichtigen Urteile (vgl. Art. 366 Abs. 2 StGB und Art. 3 Abs. 1 VOSTRA-Verordnung) an das Bundesamt für Justiz (BJ) zur Eintragung gemeldet (Art. 17 Abs. 3 VOSTRA-Verordnung). Es ist keine Änderung der VOSTRA-Verordnung notwendig.

⁵⁰ In der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten des StReG stützt sich die Eintragung von hängigen

Anfang 2023 in Kraft treten. Die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen der neuen Strafregisterverordnung (StReV) sind vom Bundesrat am 17.11.2021 in die Vernehmlassung geschickt worden; es braucht darüber hinaus keine zusätzlichen Verordnungsanpassungen.

Gemäss dem Anhang zum VSG wird ausserdem eine Bestimmung ins BPI eingefügt, wonach fedpol als Verwaltungsstrafbehörde Ausschreibungen von Personen und Sachen über das Fahndungssystem RIPOL verbreiten kann (neuer Art. 15 Abs. 3 Bst. I BPI). Auch kann es RIPOL abfragen (Art. 15 Abs. 4 Bst. a BPI in Verbindung mit dem neuen neuer Art. 15 Abs. 3 Bst. I BPI).

Mit der vorliegenden Vorlage wird auch die RIPOL-Verordnung entsprechend angepasst (neuer Art. 4 Abs. 1 Bst. n, neuer Art. 4 Abs. 2 Bst. a^{bis} und neuer Art. 6 Abs. 1 Bst. a^{bis} RIPOL-Verordnung).

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

Für den Vollzug des Vorläuferstoffgesetzes (inkl. Führung der Verwaltungsstrafverfahren) wird von einem Stellenbedarf von 7.5 Vollzeit-Äquivalenten (FTE) ausgegangen. Davon sollen 2.5 FTE fedpol-intern kompensiert werden. Für die weiteren 5 FTE sollen zusätzliche Mittel in der Höhe von 900'000 Franken pro Jahr bewilligt werden. Hinzu kommen die Kosten für den Betrieb der Informatikanwendung von Fr. 340'000.– pro Jahr. Ausserdem ist mit Sachaufwänden (Sensibilisierungsmassnahmen, Spesen) von gut Fr. 70'000.– pro Jahr zu rechnen, die fedpol-intern kompensiert werden.

4.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Gestützt auf das Produktregister des BAG sind gut 110 Produkte von den Zugangsbeschränkungen für Privatpersonen betroffen. Diese Produkte werden insbesondere von Apotheken, Drogerien und Fachgeschäften, wie dem Schwimmbadfachhandel oder zoologischen Fachgeschäften, vertrieben. Das Standardsortiment der Detailhandelsketten ist nicht betroffen. Für deren Verkaufsstellen spielt im Wesentlichen die Meldung von verdächtigen Transaktionen eine Rolle. Das betrifft in erster Linie Baumärkte und Verkaufsstellen für die Landwirtschaft (vgl. Botschaft zum VSG, Ziff. 3.3).

Sollte – anders als im Entwurf vorgeschlagen – auch Schwefelsäure auf die Liste der Stoffe mit Zugangsbeschränkungen aufgenommen werden, so würde sich die Zahl der betroffenen

Strafverfahren wegen Verbrechen oder Vergehen auf Art. 366 Abs. 4 StGB und Art. 7 VOSTRA-Verordnung). Die Daten werden ebenfalls gestützt auf Art. 17 Abs. 3 VOSTRA-Verordnung an das BJ gemeldet. Es ist keine Änderung der VOSTRA-Verordnung notwendig.

Produkte auf rund 180 erhöhen. Betroffen wären unter anderem zusätzliche Produkte im Schwimmbadfachhandel (vgl. oben Ziffer 3.1, Erläuterung zu Artikel 2 Absatz 1 und 2 des Entwurfs).

Insgesamt sind die Regulierungskosten bei den betroffenen Unternehmen auf rund 0,5 Mio. Franken pro Jahr zu beziffern (vgl. Botschaft zum VSG, Ziff. 3.3).

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Gesetzliche Grundlage

Die VVSG stützt sich auf das VSG. Dieses Gesetz sieht an verschiedenen Stellen eine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an den Bundesrat vor (vgl. Botschaft zum VSG, Ziff. 5.5).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Aus dem internationalen Recht ergibt sich keine Verpflichtung der Schweiz, den Zugang zu Vorläuferstoffen zu reglementieren. Mit dem VSG soll aber eine gewisse Angleichung an die Reglementierung in der EU erreicht werden. Dies mit dem Ziel, die Schweiz für Terroristen und andere Kriminelle als Bezugsquelle von Vorläuferstoffen unattraktiv zu machen. Die vorliegende Umsetzungsvorlage verfolgt diesen Ansatz weiter.