

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetzes

A. Problem und Ziel

Der Missbrauch von Distickstoffmonoxid, auch als Lachgas bezeichnet, zu Rauschzwecken nimmt zu. Gamma-Butyrolacton (GBL) und 1,4-Butandiol (BDO) werden teils zu Rauschzwecken, teils unter Ausnutzung der Rauschwirkung als sogenannte „K. O.-Tropfen“ zur Begehung von Straftaten, insbesondere von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, verwendet. Die missbräuchliche Verwendung von Lachgas, GBL und BDO stellt eine Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung und die öffentliche Ordnung dar. Ihr missbräuchlicher Konsum ist mit schwer einzuschätzenden und gegebenenfalls schwerwiegenden Gesundheitsgefahren verbunden. Im Mai 2025 hat das Bundesinstitut für Risikobewertung auf die mit dem Konsum von Lachgas als Partydroge verbundenen gesundheitlichen Gefahren hingewiesen (www.bfr.bund.de/mitteilung/lachgas-risikante-partydroge.pdf/).

Zugleich haben Lachgas, GBL und BDO breite anerkannte Verwendungen als Industriechemikalien. Sie werden teilweise in großen Mengen von der Industrie gehandelt.

B. Lösung

Mit dem Ziel, die missbräuchliche Verwendung von Lachgas, GBL und BDO zu Rauschzwecken beziehungsweise unter Ausnutzung der Rauschwirkung einzuschränken, soll das Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz (NpSG) fortentwickelt werden. Die bestehende Regelungs- und Strafbarkeitslücke in Bezug auf diese psychoaktiven Industriechemikalien soll geschlossen werden. Da die bisherige Anlage zum NpSG keine Stoffgruppen umfasst, denen diese psychoaktiven Industriechemikalien zugeordnet werden können, soll das NpSG um eine Anlage 2, die Einzelstoffe entsprechend der Systematik des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) auflistet, ergänzt werden.

Zum Schutz von Kindern und Jugendlichen und zur Eindämmung der omnipräsenten Verfügbarkeit von Lachgas, GBL und BDO sieht der Gesetzentwurf zusätzlich unter bestimmten Voraussetzungen ein grundsätzliches Abgabe-, Überlassungs-, Erwerbs- und Besitzverbot an oder für Minderjährige sowie ein Verbot insbesondere des Handeltreibens, des Erwerbs und des Inverkehrbringens im Wege des Versandhandels oder der Selbstbedienung an Automaten vor.

Der Eigenschaft dieser Stoffe als technisch nicht ersetzbare Massenchemikalien wird mit dem Gesetzentwurf angemessen Rechnung getragen. Denn es werden nur die Darreichungsformen, Konzentrationen bzw. Vertriebswege von den Beschränkungen erfasst, die besonders gefahrgeneigt für eine missbräuchliche Verwendung sind.

C. Alternativen

Eine Beibehaltung der bisherigen Regelungen kommt wegen der missbräuchlichen Verwendung dieser psychoaktiven Industriechemikalien und der hieraus folgenden Gefahren für die Gesundheit der Bevölkerung und die öffentliche Ordnung nicht in Betracht. Eine Unterstellung dieser psychoaktiven Industriechemikalien unter das BtMG hätte insbesondere durch sich daraus ergebende Erlaubnispflichten und sehr umfangreiche Meldepflichten erhebliche Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Verkehr mit diesen psychoaktiven Industriechemikalien und kommt deshalb nicht in Betracht.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dem Bund und den Ländern entstehen keine Haushaltsausgaben.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch die Änderung des NpSG kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Mehrkosten für Gewerbetreibende entstehen durch höhere Kontrollpflichten aufgrund der weitergehenden Beschränkungen von neu regulierten psychoaktiven Industriechemikalien, insbesondere in Bezug auf den Kinder- und Jugendschutz.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Der Wirtschaft entstehen keine Bürokratiekosten aus neuen oder erweiterten Informationspflichten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es sind keine nennenswerten Auswirkungen auf den Bundeshaushalt zu erwarten. Für den Zoll ist ein qualitativer Mehraufwand zu erwarten, insbesondere im Zusammenhang mit der Feststellung neu regulierter Stoffe im grenzüberschreitenden Warenverkehr und der daraus folgenden Einleitung von Ermittlungsverfahren. Eine belastbare quantitative Abschätzung des dadurch verursachten Erfüllungsaufwands ist mangels valider Erfahrungswerte derzeit nicht möglich.

Möglicherweise entsteht ein geringer zusätzlicher Vollzugsaufwand für die Überwachungsbehörden und Polizeibehörden der Länder.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen sind weder auf die Einzelpreise noch auf das allgemeine Preisniveau oder das Verbraucherpreisniveau zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 8. September 2025

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetzes
mit Begründung und Vorblatt (Anlage).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Gesundheit.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 15. August 2025 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Merz

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetzes*

Das Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz vom 21. November 2016 (BGBl. I S. 2615), das zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 21. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 210) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 2 wird durch den folgenden Absatz 2 ersetzt:
 - „(2) Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden auf
 1. Betäubungsmittel im Sinne des § 1 Absatz 1 des Betäubungsmittelgesetzes,
 2. Arzneimittel im Sinne des § 2 Absatz 1, 2, 3a und 4 Satz 1 des Arzneimittelgesetzes,
 3. Tierarzneimittel im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2019/6 in der Fassung vom 7. Februar 2024 und
 4. Medizinprodukte und deren Zubehör im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 und 2 der Verordnung (EU) 2017/745 sowie In-vitro-Diagnostika und deren Zubehör im Sinne des Artikels 2 Nummer 2 und 4 der Verordnung (EU) 2017/746.“
2. § 2 Nummer 1 wird durch die folgende Nummer 1 ersetzt:
 - „1. neuer psychoaktiver Stoff
 - a) ein Stoff oder eine Zubereitung eines Stoffes aus einer der in Anlage 1 genannten Stoffgruppen oder
 - b) ein in Anlage 2 genannter Stoff oder eine Zubereitung eines solchen Stoffes, wenn dieser Stoff oder diese Zubereitung die in Anlage 2 Spalte 2 genannten Eigenschaften aufweist;“
3. § 3 wird durch den folgenden § 3 ersetzt:

„§ 3

Unerlaubter Umgang mit neuen psychoaktiven Stoffen

(1) Es ist verboten,

1. mit einem in § 2 Nummer 1 Buchstabe a genannten neuen psychoaktiven Stoff oder mit einem in § 2 Nummer 1 Buchstabe b genannten neuen psychoaktiven Stoff, der die in Anlage 2 Spalte 3 genannten Eigenschaften aufweist, Handel zu treiben, ihn in den Verkehr zu bringen, ihn herzustellen, ihn in den, aus dem oder durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verbringen, ihn zu erwerben, ihn zu besitzen oder ihn einem anderen zu verabreichen,

* Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

2. mit einem in § 2 Nummer 1 Buchstabe b genannten neuen psychoaktiven Stoff im Wege des Versandhandels oder der Selbstbedienung an Automaten Handel zu treiben, ihn in den Verkehr zu bringen, ihn in den Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verbringen oder ihn zu erwerben,
3. einen in § 2 Nummer 1 Buchstabe b genannten neuen psychoaktiven Stoff an Personen unter 18 Jahren abzugeben oder ihn Personen unter 18 Jahren zum unmittelbaren Verbrauch zu überlassen oder
4. als Person unter 18 Jahren einen in § 2 Nummer 1 Buchstabe b genannten neuen psychoaktiven Stoff zu erwerben oder zu besitzen.

(2) Vom Verbot ausgenommen sind

1. nach dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik anerkannte Verwendungen eines neuen psychoaktiven Stoffes zu gewerblichen, industriellen oder wissenschaftlichen Zwecken,
2. Verwendungen eines neuen psychoaktiven Stoffes durch Bundes- oder Landesbehörden für den Bereich ihrer dienstlichen Tätigkeit sowie durch die von ihnen mit der Untersuchung von neuen psychoaktiven Stoffen beauftragten Behörden und
3. die in Absatz 1 Nummer 2 bis 4 genannten Handlungen, wenn sie in einer Form erfolgen, die eine Extraktion des jeweiligen neuen psychoaktiven Stoffes nur unter unverhältnismäßigem Aufwand zulässt.

(3) In den Fällen des Absatzes 1 erfolgen die Sicherstellung, die Verwahrung und die Vernichtung von neuen psychoaktiven Stoffen nach den §§ 47 bis 50 des Bundespolizeigesetzes und den Vorschriften der Polizeigesetze der Länder.

(4) Unbeschadet des Absatzes 3 können die Zollbehörden im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung nach § 1 Absatz 3 des Zollverwaltungsgesetzes Waren, bei denen Grund zu der Annahme besteht, dass es sich um neue psychoaktive Stoffe handelt, die entgegen Absatz 1 in den, aus dem oder durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes verbracht worden sind oder verbracht werden sollen, sicherstellen. Die §§ 48 bis 50 des Bundespolizeigesetzes gelten entsprechend. Kosten, die den Zollbehörden durch die Sicherstellung und Verwahrung entstehen, sind vom Verantwortlichen zu tragen; die §§ 17 und 18 des Bundespolizeigesetzes gelten entsprechend. Mehrere Verantwortliche haften als Gesamtschuldner. Die Kosten können im Verwaltungsvollstreckungsverfahren beigetrieben werden.“

4. § 4 Absatz 1 wird durch den folgenden Absatz 1 ersetzt:

„(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 3 Absatz 1 Nummer 1 oder 2

1. mit einem dort genannten psychoaktiven Stoff Handel treibt, ihn in den Verkehr bringt oder ihn einem anderen verabreicht oder
2. einen dort genannten neuen psychoaktiven Stoff zum Zweck des Inverkehrbringens
 - a) herstellt oder
 - b) in den Geltungsbereich dieses Gesetzes verbringt.“

5. § 6 Satz 1 wird durch den folgenden Satz ersetzt:

„Das Zollkriminalamt darf zu Straftaten nach § 4 Informationen, einschließlich personenbezogener Daten nach der aufgrund des § 20 Satz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes erlassenen Rechtsverordnung, dem Bundeskriminalamt zur Erfüllung von dessen Aufgaben als Zentralstelle übermitteln, soweit Zwecke des Strafverfahrens dem nicht entgegenstehen.“

6. § 7 wird durch den folgenden § 7 ersetzt:

„§ 7

Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium für Gesundheit wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz nach Anhörung von Sachverständigen die Liste der Stoffgruppen in Anlage 1 und die Liste der Stoffe in Anlage 2 zu ändern, wenn dies nach wissenschaftlicher Erkenntnis wegen der Wirkungsweise von psychoaktiv wirksamen Stoffen, wegen des Ausmaßes ihrer missbräuchlichen Verwendung und wegen der unmittelbaren oder mittelbaren Gefährdung der Gesundheit erforderlich ist.“

7. Die Anlage wird zu Anlage 1.
8. Nach Anlage 1 wird die folgende Anlage 2 eingefügt:

„Anlage 2

International Nonproprietary Names (INN) der Weltgesundheitsorganisation	Eigenschaften des Stoffes oder der Zubereitung	Eigenschaften des neuen psychoaktiven Stoffes	Andere nicht geschützte oder Trivialnamen	Chemische Namen nach der Nomenklatur der International Union of Pure and Applied Chemistry (IUPAC)	European-Community-(EC)-Nummer
1,4-Butandiol	Stoff: Reinstoff Zubereitungen: jede Zubereitung mit einem Gehalt von mehr als 20 Prozent des in Spalte 1 genannten Stoffes	jeder Stoff	BDO, Tetramethylenglycol, 1,4-Butylenglykol, 1,4-Dihydroxybutan, B1D, Su- col B, Diol 14B, 1,4-BD	Butan-1,4-diol	203-786-5
γ-Butyrolacton	Stoff: Reinstoff Zubereitung: jede Zubereitung mit einem Gehalt von mehr als 20 Prozent des in Spalte 1 genannten Stoffes	jeder Stoff	Gamma-Butyrolacton, GBL, Butyro-1,4-lacton, Dihydrofuran-2-on, 1-Oxa-cyclopentan-2-on, 4- Butanolid	Oxolan-2-on	202-509-5
Distickstoffmonoxid	Stoff: Reinstoff Zubereitungen: jede Zubereitung	Verpackung in einem Behälter mit einer Füllmenge des in Spalte 1 genannten Stoffes von mehr als 8 Gramm	Lachgas, Distickstoffoxid, Stickoxydul, Azooxid, E 942	Distickstoffmonoxid	233-032-0*.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: Datum drei Monate nach der Verkündung] in Kraft.

EU-Rechtsakte

1. Verordnung (EU) 2017/745 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2017 über Medizinprodukte, zur Änderung der Richtlinie 2001/83/EG, der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 und der Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 und zur Aufhebung der Richtlinien 90/385/EWG und 93/42/EWG des Rates (ABl. L 117 vom 5.5. 2017, S. 1; L 117 vom 3.5.2019, S. 9; L 334 vom 27.12.2019, S. 165; L 241 vom 8.7.2021, S. 7), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2024/1860 vom 13. Juni 2024 (ABl. L, 2024/1860, 9.7.2024) geändert worden ist
2. Verordnung (EU) 2017/746 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2017 über In-vitro-Diagnostika und zur Aufhebung der Richtlinie 98/79/EG und des Beschlusses 2010/227/EU der Kommission (ABl. L 117 vom 5.5.2017, S. 176; L 117 vom 3.5.2019, S. 11; L 334 vom 27.12.2019, S. 167; L 233 vom 1.7.2021, S. 9), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2024/1860 vom 13. Juni 2024 (ABl. L, 2024/1860 v. 9.7.2024) geändert worden ist
3. Verordnung (EU) 2019/6 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über Tierarzneimittel und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/82/EG (ABl. L 4 vom 7.1.2019, S. 43; L 163 vom 20.6.2019, S. 112; L151 vom 2.6.2022, S. 74), die zuletzt durch die Delegierte Verordnung (EU) 2024/1159 vom 7. Februar 2024 (ABl. L, 2024/1159, 19.4.2024) geändert worden ist

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Lachgas wird zunehmend missbräuchlich zu Rauschzwecken verwendet. Der Konsum von Lachgas zu Rauschzwecken ist mit erheblichen gesundheitlichen Risiken verbunden. Gamma-Butyrolacton (GBL) und 1,4-Butandiol (BDO) werden teils wie Lachgas zu Rauschzwecken zur bewussten Selbstberauschung missbraucht. Zudem werden GBL und BDO auch an Dritte verabreicht, um die Rauschwirkung zur Begehung von Straftaten, insbesondere von solchen gegen die sexuelle Selbstbestimmung, auszunutzen (sogenannte „K.O.-Tropfen“). Die missbräuchliche Verwendung von Lachgas, GBL und BDO stellt eine Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung und die öffentliche Ordnung dar. Ihr missbräuchlicher Konsum ist mit schwer einzuschätzenden und gegebenenfalls schwerwiegenden Gesundheitsgefahren verbunden. Im Mai 2025 hat das Bundesinstitut für Risikobewertung auf die mit dem Konsum von Lachgas als Partydroge verbundenen gesundheitlichen Gefahren hingewiesen (www.bfr.bund.de/mitteilung/lachgas-riskante-partydroge.pdf)**Fehler! Linkreferenz ungültig.**

Zugleich haben Lachgas, GBL und BDO breite anerkannte Verwendungen als Industriechemikalien. Sie werden teilweise in großen Mengen von der Industrie gehandelt.

Mit dem Gesetzentwurf folgt die Bundesregierung auch der Entschließung des Bundesrates vom 14. Juni 2024, mit der die Bundesregierung gebeten wurde, geeignete rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, um den Verkauf von Lachgas, insbesondere an Kinder und Jugendliche, soweit einzuschränken, dass Missbrauch verhindert wird (BR-Drs. 202/24 (Beschluss)).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem Ziel, die missbräuchliche Verwendung von Lachgas, GBL und BDO zu Rauschzwecken beziehungsweise unter Ausnutzung der Rauschwirkung einzuschränken, soll das Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz (NpSG) fortentwickelt werden. Die vorgenannte Regelungs- und Strafbarkeitslücke in Bezug auf diese psychoaktiven Industriechemikalien soll geschlossen werden. Da die bisherige Anlage zum NpSG keine Stoffgruppen umfasst, denen diese psychoaktiven Industriechemikalien zugeordnet werden können, soll das NpSG um eine Anlage 2, die Einzelstoffe entsprechend der Systematik des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) auflistet, ergänzt werden.

Lachgas und Zubereitungen dieses Stoffes, jeweils in einem Behälter mit einer Füllmenge von mehr als 8 Gramm, sowie GBL und BDO als Reinstoff und Zubereitungen dieser Stoffe mit einem Gehalt von jeweils mehr als 20 Prozent GBL und BDO sollen zukünftig dem entsprechend erweiterten Umgangsverbot des § 3 NpSG unterfallen.

Zum Schutz von Kindern und Jugendlichen und zur Eindämmung der omnipräsenten Verfügbarkeit von Lachgas, GBL und BDO sieht der Gesetzentwurf unter bestimmten Voraussetzungen zusätzlich ein Abgabe-, Überlassungs-, Erwerbs- und Besitzverbot an beziehungsweise für Minderjährige sowie ein Verbot insbesondere des Handeltreibens, des Erwerbs und des Inverkehrbringens im Wege des Versandhandels oder der Selbstbedienung an Automaten vor.

Von den Verboten ausgenommen bleiben weiterhin nach dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik anerkannte Verwendungen eines neuen psychoaktiven Stoffes (NPS) zu gewerblichen, industriellen oder wissenschaftlichen Zwecken. Von den zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Eindämmung der omnipräsenten Verfügbarkeit von Lachgas, GBL und BDO neu eingeführten Verboten sind ferner Handlungen ausgenommen, die in einer Form erfolgen, die eine Extraktion des jeweiligen Stoffes nur unter unverhältnismäßigem Aufwand zulässt (zum Beispiel Fertigsprühsahne).

Auf diese Weise wird der Eigenschaft dieser Stoffe als technisch nicht ersetzbare Massenchemikalien angemessen Rechnung getragen und es werden nur die Darreichungsformen, Konzentrationen bzw. Vertriebswege von den Beschränkungen erfasst, die besonders gefahrgeneigt für eine missbräuchliche Verwendung sind.

III. Alternativen

Eine Beibehaltung der bisherigen Regelungen kommt wegen der zunehmenden missbräuchlichen Verwendung dieser psychoaktiven Industriechemikalien und den hieraus folgenden Gefahren für die Gesundheit der Bevölkerung und die öffentliche Ordnung nicht in Betracht. Eine Unterstellung dieser psychoaktiven Industriechemikalien unter das BtMG hätte insbesondere durch sich daraus ergebende Erlaubnispflichten und sehr umfangreiche Meldepflichten erhebliche Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Verkehr mit diesen psychoaktiven Industriechemikalien. Die Unterstellung unter das BtMG kommt deshalb nicht in Betracht.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Regelungen in Artikel 1 §§ 1 bis, 3, 6 und 7 ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 des Grundgesetzes (Recht der Betäubungsmittel) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht). Die Regelungen zum Ein- und Ausfuhrverbot sowie den Befugnissen der Zollbehörden stützen sich auf Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 des Grundgesetzes (Freizügigkeit des Warenverkehrs).

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

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Entwurf sieht keine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung vor.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Er dient insbesondere dem Nachhaltigkeitsziel 3 „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“, indem die Verfügbarkeit der psychoaktiven Industriechemikalien Lachgas, GBL und BDO zur missbräuchlichen Verwendung eingeschränkt wird. Damit sind die Änderungen auch vereinbar mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie im Indikatorenbereich 3.1. „Gesundheit und Ernährung: Länger gesund leben“. Darüber hinaus dient der Gesetzentwurf dem Nachhaltigkeitsziel 16 „Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen“. Durch die Strafbewehrung der Weitergabe von Lachgas, GBL und BDO zu missbräuchlichen Zwecken sind die Änderungen vereinbar mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie im Indikatorenbereich 16.1 „Kriminalität: Persönliche Sicherheit weiter erhöhen“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die geplanten Regelungen haben keine Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben der Haushalte von Bund, Ländern oder Kommunen.

4. Erfüllungsaufwand

4.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch die Änderung des NpSG kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Durch die Einführung eines Verbotes insbesondere des Handeltreibens im Wege des Versandhandels oder der Selbstbedienung an Automaten sind die Erwerbsmöglichkeiten eines in § 2 Nummer 1 Buchstabe b NpSG-E genannten neuen psychoaktiven Stoffes zwar eingeschränkt, jedoch ist nicht zu erwarten, dass Bürgerinnen und Bürger dafür zusätzliche Einkäufe im Einzelhandel vor Ort (Supermärkte und ähnliche Verkaufsstellen) vornehmen, sondern ohnehin beim Einkauf von Lebensmitteln derartige Käufe tätigen.

4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Betrachtet man den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, so ist zunächst zu berücksichtigen, dass nach dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik anerkannte Verwendungen zu gewerblichen, industriellen oder wissenschaftlichen Zwecken von den Verboten ausgenommen bleiben.

Um der breiten industriellen Verwendung von Lachgas, GBL und BDO als Massenchemikalien Rechnung zu tragen, soll das Umgangsverbot des § 3 Absatz 1 Nummer 1 NpSG-E in Bezug auf Lachgas nur auf Behältnisse mit einer Füllmenge von mehr als 8 Gramm und in Bezug auf GBL und BDO bei Zubereitungen nur auf Zubereitungen mit einem Gehalt von jeweils mehr als 20 Prozent des jeweiligen Stoffes Anwendung finden.

Hieraus folgt, dass die für Verbraucherinnen und Verbraucher relevanten Lachgas-Kartuschen mit einer Füllmenge von bis zu 8 Gramm Lachgas, die zum Aufschäumen von Schlagsahne mittels Sahnenspendern benötigt werden, von dem Umgangsverbot ausgenommen und damit weiter im Markt verfügbar bleiben. Auch Fertigsprühahne ist von den Verboten ausgenommen, da die Extraktion des in ihrer Verpackung enthaltenen Lachgases nur unter unverhältnismäßigem Aufwand möglich wäre, und in § 3 Absatz 2 Nummer 3 NpSG-E eine entsprechende Ausnahme vorgesehen ist. Maßgeblich ist insoweit der Gehalt des jeweiligen Stoffes, im Fall von Lachgas von nicht mehr als 8 Gramm, und nicht die Füllmenge der gesamten Verpackung.

In Bezug auf GBL und BDO bleiben aufgrund der Begriffsbestimmung von neuen psychoaktiven Stoffen Zubereitungen mit einem Gehalt von nicht mehr als 20 Prozent GBL und BDO von allen Verboten ausgenommen.

Aus dem Verbot insbesondere des Handeltreibens im Wege des Versandhandels oder der Selbstbedienung an Automaten folgt ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 500 000 Euro. Die Anbieter entsprechender Produkte müssen diese zum Beispiel aus dem Produktportfolio des Online-Versandhandels nehmen.

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft beschränkt sich darüber hinaus im Wesentlichen auf Kontrollpflichten, die sich aus dem Abgabe-, Überlassungs- und Erwerbsverbot an beziehungsweise für Kinder und Jugendliche im Verkaufsgeschehen ergeben. Die Verkäuferinnen und Verkäufer von Lebensmittelmärkten, Drogerien, Kiosken oder anderen öffentlichen Verkaufsstellen müssen sich bei Kaufabsicht des Endkonsumenten, sofern Anlass für Zweifel an der Volljährigkeit des Kunden besteht, Ausweisdokumente zeigen lassen und das Geburtsdatum prüfen, um eine eventuelle Minderjährigkeit festzustellen. Für diesen Vorgang ist mit einem Zeitaufwand von circa einer Minute zu rechnen, da die potenzielle Erwerberin oder der potenzielle Erwerber zunächst sein Ausweisdokument heraussuchen, es vorzeigen und der Prüfende anhand des Geburtsdatums die Minderjährigkeit ausschließen muss. Bei Vorliegen einer Minderjährigkeit ist das Versagen des Erwerbs auszusprechen, was gegebenenfalls zu konträren Diskussionen mit der potenziellen Erwerberin oder dem potenziellen Erwerber führen kann und mit ebenfalls circa einer Minute zu schätzen ist. Pro Prüfungsvorgang könnten mithin bis zu zwei Minuten Zeitaufwand entstehen. Nach Lohnkostentabelle Wirtschaft Wirtschaftsabschnitt G (Handel) fallen im Durchschnitt 33,40 Euro Lohnkosten pro Stunde an. Das entspricht 0,56 Euro Lohnkosten pro Minute. Bei einem Zeitaufwand von zwei Minuten ergeben sich daraus zwei mal 0,546 Euro = 1,11 Euro Lohnkosten pro Prüffall. Es gibt rund 37 000 Lebensmittelgeschäfte (inklusive Discounter) sowie circa 22 000 Kioske, so dass eine Zahl von geschätzt bis zu 73 000 möglichen Verkaufsstellen als Berechnungsgrundlage zugrunde zu legen ist.

Mangels konkreter Datenlage zum Umsatzgeschehen von Lachgaskartuschen und Zubereitungen von GBL und BDO mit einem Gehalt von bis zu 20 Prozent kann nur eine grobe Schätzung vorgenommen werden. Weder liegen genaue Daten zur Frage vor, wie viele Verkaufsstellen von der Regulierung betroffene Produkte zum Kauf anbie-

ten, noch wie viele Verkäufe diese pro Verkaufstag vorweisen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass es sich um sehr spezifische Produkte handelt, die nicht im täglichen Gebrauch der Verbraucherinnen und Verbraucher benötigt werden, sondern vielmehr nur sporadisch von einem kleinen Teil der Verbrauchinnen und Verbraucher verwendet werden. Entsprechend ist auch davon auszugehen, dass nur ein kleiner Teil der potentiellen Verkaufsstellen diese Produkte im Angebot hat. Insoweit wird mangels konkreter Datenlage eine Zahl von 5 000 Verkaufsstellen angenommen.

Legt man einen Prüffall pro Verkaufsstelle pro Tag zugrunde, würde hieraus ein möglicher Erfüllungsaufwand von ca. 1,7 Millionen Euro resultieren (ungefähr 5 000 Verkaufsstellen x circa 313 Werktag pro Jahr x 1,11 Euro Lohnkosten je Prüffall = 1 737 150 Euro). Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich mit zunehmender Bekanntheit der Regelung die Zahl der Verkaufsversuche an Kinder und Jugendliche deutlich reduzieren wird, so dass mittelfristig von einem entsprechenden Erfüllungsaufwand deutlich unterhalb einer Million durch entsprechende Kontrollpflichten auszugehen ist.

Weiterer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht nicht. Die Mitarbeitenden von Verkaufsstellen brauchen keine besondere Schulung in Bezug auf den Prüfbedarf und Prüfvorgang, da solche bereits für andere Produkte, wie Alkohol und Tabak, bekannt und etabliert sind und nur auf die hier neu gesetzlich geregelten Produkte anzuwenden sind.

4.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bundeshaushalt sind keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten. Für den Zoll ist ein qualitativer Mehraufwand zu erwarten, insbesondere im Zusammenhang mit der Feststellung neu regulierter Stoffe im grenzüberschreitenden Warenverkehr und der daraus folgenden Einleitung von Ermittlungsverfahren. Eine belastbare quantitative Abschätzung des dadurch verursachten Erfüllungsaufwands ist mangels valider Erfahrungswerte derzeit nicht möglich.

Möglicherweise entsteht ein geringer zusätzlicher Vollzugsaufwand für die Überwachungsbehörden und Polizeibehörden der Länder.

Mit Verdachtshinweisen von Wirtschaftsbeteiligten im Zusammenhang mit Bestellungen von Lachgas, GBL und BDO beziehungsweise Anfragen zu diesen Stoffen, denen entsprechend nachgegangen werden muss, ist zu rechnen.

Solche Verdachtshinweise von Wirtschaftsbeteiligten werden dann in der Regel durch das Bundeskriminalamt und (über) die Landeskriminalämter an die örtlich zuständigen Dienststellen der Polizei zwecks Abklärung der Rechtmäßigkeit der Bestellungen oder Anfragen gesteuert.

Ebenfalls kann ein geringer zusätzlicher Vollzugsaufwand für die Kommunen entstehen.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen sind weder auf die Einzelpreise noch auf das allgemeine Preisniveau oder das Verbraucherpreisniveau zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen haben keine weiteren Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher, keine gleichstellungspolitischen oder demografischen Auswirkungen und keine Auswirkungen auf die Wahrung und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der neuen Regelungen erfolgt nicht. Eine Evaluierung der geplanten Regelungen erfolgt im Rahmen der der Bundesregierung obliegenden Aufgabe, die Entwicklungen im Drogenbereich sorgfältig zu beobachten und gegebenenfalls erforderliche Schritte zu prüfen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetzes)

Zu Nummer 1

§ 1 Absatz 2 legt Ausnahmen vom Anwendungsbereich des NpSG fest. Die bisherigen Ausnahmen der Nummern 1 bis 3 werden fortgeführt. Diese betreffen Betäubungsmittel, Arzneimittel und Tierarzneimittel.

Die Regelung wird um die neue Nummer 4 ergänzt, mit der Medizinprodukte und In-vitro-Diagnostika einschließlich deren Zubehör ausdrücklich vom Anwendungsbereich des NpSG ausgenommen werden.

Beide Produktgruppen sind für die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung notwendig und können Stoffe enthalten, die entweder einer der in Anlage 1 genannten Stoffgruppen zugeordnet werden können oder in Anlage 2 genannt werden. Auch für die Herstellung, Anwendung, Entwicklung und Testung beziehungsweise Prüfung dieser Produkte können diese Stoffe notwendig sein. Die maßgeblichen europäischen Vorschriften, Verordnung (EU) 2017/745 über Medizinprodukte und Verordnung (EU) 2017/746 über In-vitro-Diagnostika, sowie nationale Vorschriften zum Betreiben und Anwenden dieser Produkte in der Medizinprodukte-Betreiberverordnung stellen sicher, dass es zu keiner missbräuchlichen Nutzung dieser Stoffe kommt.

Zu Nummer 2

Die Legaldefinition eines NPS in § 2 Nummer 1 wird neu gefasst.

Durch die Neufassung des § 2 Nummer 1 wird erreicht, dass diese Legaldefinition zukünftig sowohl die einer der in Anlage 1 gelisteten Stoffgruppen zuordenbaren Stoffe und deren Zubereitungen (Buchstabe a) als auch die in Anlage 2 gelisteten Stoffe und deren Zubereitungen (Buchstabe b) umfasst.

§ 2 Nummer 1 Buchstabe a entspricht der bisherigen Definition. Unter diese Legaldefinition sind weiterhin die meist synthetisch hergestellten Stoffe zu subsumieren, die gelegentlich auch als „Designerdrogen“, „Research Chemicals“ oder auch als „Legal Highs“ bezeichnet werden. Es handelt sich teils um neue Stoffe, die von den Akteuren des Drogenmarktes gezielt zur Umgehung rechtlich bereits erfasster und verbotener Stoffe hergestellt werden, teils auch um Stoffe, die von der Arzneimittelindustrie entwickelt, aufgrund ihrer psychotropen Nebenwirkungen jedoch nicht zu Arzneimittelwirkstoffen weiterentwickelt wurden. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie einer der in der Anlage 1 genannten Stoffgruppen zuordenbar sind.

Neben den dem NpSG bereits bisher unterstellten NPS stellt der Missbrauch von psychoaktiven Industriechemikalien eine zunehmende Gefahr für die öffentliche Gesundheit dar. Ihr missbräuchlicher Konsum ist mit schwer einzuschätzenden und gegebenenfalls schwerwiegenden Gesundheitsgefahren verbunden. Durch Explosionen und Verpuffungen bei nicht vollständig entleerten Behältnissen, zum Beispiel von Lachgasbehältnissen, verursachen diese zudem Gesundheitsrisiken für Beschäftigte der Abfallwirtschaftsbetriebe. Darüber hinaus können die durch den Konsum anfallenden Verpackungsabfälle bei der Entsorgung Beschädigungen der eingesetzten Sortier- und Recyclinganlagen verursachen.

Aufgrund der breiten legalen Verwendung eignen sich diese teilweise in großen Mengen gehandelten Stoffe nicht für eine Unterstellung unter das BtMG. Eine entsprechende Unterstellung hätte erhebliche Auswirkungen auf den Warenverkehr, insbesondere durch die entstehenden Erlaubnispflichten und die sehr kleinteiligen Meldepflichten. In der Folge besteht eine Regelungs- und Strafbarkeitslücke in Bezug auf diese psychoaktiven Industriechemikalien, die durch die Aufnahme in das NpSG geschlossen werden soll. Da die bisherige Anlage zum NpSG keine Stoffgruppen umfasst, denen psychoaktiven Industriechemikalien zugeordnet werden können, soll das NpSG um eine Anlage 2, die Einzelstoffe auflistet, ergänzt werden. Im Unterschied zur bisherigen Anlage des NpSG, die Stoffgruppen definiert, erfasst die Anlage 2 Einzelstoffe als Positivliste entsprechend der Systematik des BtMG. Im Hinblick auf die vielfältigen legalen Verwendungen dieser psychoaktiven Stoffe, bei denen diese als Produkte des täglichen Lebens gehandelt werden, soll die Verwendung als Inhaltsstoff in bestimmten Konzentrationen, die in Anlage 2 Spalte 2 definiert sind, von der Legaldefinition ausgenommen sein. Die Verwendung dieser Produkte, wie zum Beispiel GBL-haltige Nagellackentferner, soll durch die Unterstellung der Stoffe nicht verhindert oder erschwert werden. Ziel des Gesetzentwurfes ist allein, die Verwendung zu Rauschzwecken zu verhindern, nicht aber die breite anerkannte Nutzung zu anderen Zwecken zu beschränken. So werden GBL- und BDO-haltige

Produkte dann nicht von der Legaldefinition in § 2 Nummer 1 Buchstabe b erfasst, wenn die Konzentration des Stoffes im Produkt so niedrig ist, dass ein Missbrauch zu Rauschzwecken unwahrscheinlich ist, da die Konzentration des Stoffes in einer solchen Zubereitung für den psychoaktiven Effekt zu gering ist.

Die Anlage 2 soll unter den Voraussetzungen des § 7 im Verordnungswege um weitere psychoaktive Stoffe erweitert werden können, wenn dies nach wissenschaftlicher Erkenntnis wegen ihrer Wirkungsweise als psychoaktiv wirksame Stoffe, wegen des Ausmaßes ihrer nicht anerkannten Verwendung und wegen der unmittelbaren oder mittelbaren Gefährdung der Gesundheit erforderlich ist. Die Verordnungsermächtigung des § 7 umfasst auch Änderungen der Spalten 2 und 3 in Anlage 2.

Zu Nummer 3

Durch die Aufnahme der in Anlage 2 gelisteten Stoffe und ihrer Zubereitungen bei Erfüllung der in Anlage 2 Spalte 2 genannten Eigenschaften in die Definition von NPS im Sinne von § 2 Nummer 1 wird das verwaltungsrechtliche Verbot des Umgangs mit NPS, § 3 Absatz 1, auf diese erstreckt. Das Verbot eröffnet im Einzelnen die Möglichkeit der Sicherstellung und Vernichtung und trägt damit dem besonderen Schutzgut der öffentlichen Gesundheit Rechnung, ohne Konsumierende zu kriminalisieren. Durch das verwaltungsrechtliche Verbot soll die Verbreitung dieser Stoffe zu Rauschzwecken begrenzt und deren Konsum und deren Verwendung zu Rauschzwecken so weit wie möglich eingedämmt werden.

Entsprechend der Intention des NpSG bleibt es dabei, dass das die Tatbestände des Besitzes und des Erwerbs erfassende verwaltungsrechtliche Verbot über die Strafvorschrift des § 4 hinausgeht. Die breite Anwendung der mit der Anlage 2 unterstellten psychoaktiven Industriechemikalien macht es gleichwohl erforderlich, die Reichweite des verwaltungsrechtlichen Umgangsverbots zu begrenzen. Zu diesem Zweck wird das verwaltungsrechtliche Umgangsverbot in § 3 Absatz 1 Nummer 1 auf die in Anlage 2 genannten Stoffe und deren Zubereitungen beschränkt, die die in Anlage 2 Spalte 3 genannten Eigenschaften erfüllen. Hiermit bewirkt wird beispielsweise im Fall von Lachgas ein Ausschluss für Verpackungsgrößen, die regelmäßig auch im privaten Bereich zu anderen als zu Rauschzwecken Verwendung finden. So werden Füllmengen mit bis zu 8 Gramm Inhalt regelmäßig beispielsweise zum Aufschäumen von Schlagsahne genutzt.

Erst Lachgaskapseln mit einem Inhalt von mehr als acht Gramm unterliegen dem verwaltungsrechtlichen Umgangsverbot nach § 3 Absatz 1 Nummer 1, da erst ab dieser Füllmenge davon ausgegangen wird, dass diese originär im privaten Kontext zu Rauschzwecken verwendet werden.

Um dem Konsum zu Rauschzwecken auch bei kleineren Füllmengen entgegen zu wirken und insbesondere Kinder und Jugendliche im Interesse des Gesundheits-, Kinder- und Jugendschutzes vor dem schnellen und anonymen Zugang zu NPS besser zu schützen, ist vorgesehen, dass auch NPS, die die in Anlage 2 Spalte 3 genannten Eigenschaften nicht erfüllen, weder im Wege des Versandhandels noch zur Selbstbedienung an Automaten gehandelt, in den Verkehr oder in den Geltungsbereich des Gesetzes gebracht oder erworben werden dürfen (Nummer 2). Zudem gilt ein striktes Abgabe-, Überlassungs-, Erwerbs und Besitzverbot an beziehungsweise für Personen unter 18 Jahren, unabhängig vom Vertriebsweg (Nummer 3).

Der Begriff des Versandhandels umfasst auch die Variante des Online-Handels. Hierdurch sollen in der Praxis weit verbreitete Vertriebswege ausgeschlossen werden, denn ein wesentlicher Teil des Handels mit psychoaktiven Stoffen erfolgt derzeit über das Internet. Teilweise werden die Stoffe auch an Automaten zur Selbstbedienung angeboten. Nur durch eine explizite Anwendung des Verbots des Absatzes 1 Nummer 2 auf diese Vertriebsformen kann die Verfügbarkeit dieser Stoffe eingeschränkt werden.

Das Verbot des Versand- und Automatenhandels greift dabei mit dem Abgabeverbot an Kinder und Jugendliche ineinander, um die omnipräsente Verfügbarkeit im Interesse des Gesundheits-, Kinder- und Jugendschutzes zu verringern. Gerade Jugendliche könnten die Möglichkeit dieser Vertriebswege nutzen, um die Altersbeschränkung zu umgehen. Die Altersbeschränkung selbst soll besonders diese vulnerable Gruppe vor den gesundheitlichen Folgen des Konsums solcher Stoffe schützen. Es ist daher gerechtfertigt, die Abgabe an diese Gruppe generell zu untersagen.

Eine Ausnahme von dem grundsätzlichen Verbot des Versand- und Automatenhandels und vom Abgabe-, Überlassungs-, Erwerbs und Besitzverbot an beziehungsweise für Personen unter 18 Jahren besteht für die Fälle, in denen der Stoff in einer Form (Behältnis, Zubereitung und so weiter) vorliegt, die eine Extraktion des jeweiligen Stoffes nur unter unverhältnismäßigem Aufwand zulässt. Lachgas wird zum Beispiel als Treibgas zum Aufschäu-

men verwendet. Dabei sind die Lachgaskapseln in den Behältnissen fest verbaut und enthalten nur eine geringe Menge Lachgas. Der Aufwand, der hier zu betreiben wäre, um an das Lachgas zu gelangen (zum Beispiel durch Aufschneiden einer Dose und anschließender Entnahme der geringen Menge) stände in keinem Verhältnis mehr zu der damit erlangten Menge des psychoaktiven Stoffes. Bedenkt man die häufige Verwendung dieser Produkte im Alltag, wäre es unverhältnismäßig, diese insbesondere vom Versandhandel, beispielsweise im Rahmen der Lieferdienste des Lebensmitteleinzelhandels, oder von Benutzung durch Jugendliche auszuschließen. Etwas anderes gilt dagegen bei Sahnesprühdosen, bei denen die Kapseln aufgeschraubt werden. Hier ist die Entnahme des Lachgases mit sehr geringem Aufwand möglich.

Daneben bleiben die Ausnahmen vom Verbot nach Absatz 1 gemäß § 3 Absatz 2 unberührt. Von dem Verbot ausgenommen sind nach Absatz 2 Nummer 1 anerkannte industrielle und gewerbliche Verwendungen eines NPS sowie Verwendungen zu Forschungszwecken als sogenannte Legalverwendungen, da diese nicht dem Konsum und der Erzielung einer psychoaktiven Wirkung dienen. Die Regelung des Absatzes 2 Nummer 1 ist weit auszulegen. Maßgeblich für die Ausnahme vom Verbot ist, dass es sich um eine nach dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik anerkannte Verwendung eines NPS zu gewerblichen, industriellen oder wissenschaftlichen Zwecken handelt. Der Begriff der Verwendung ist weit zu verstehen und nimmt all die in Absatz 1 genannten Handlungen, einschließlich des Erwerbs und des Besitzes, vom Verbot aus. An diesem weiten Verständnis ändert sich durch die Änderung des NpSG mit diesem Gesetzentwurf nichts.

Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden unverändert fortgeführt.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine aus Bestimmtheitsgründen notwendige Präzisierung der Strafvorschrift infolge der Änderung des § 3.

Zu Nummer 5

Das Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) wurde durch das Gesetz zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354) neu gefasst. In der Folge soll der Verweis auf das BKAG korrigiert werden.

Zu Nummer 6

Die Verordnungsermächtigung des § 7 führt die Rechtslage bezogen auf die NPS fort und erweitert diese um die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Gesundheit, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern, mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und mit dem Bundesministerium der Finanzen und nach Anhörung von Sachverständigen die Liste der in Anlage 2 genannten Stoffe zu ändern, wenn dies nach wissenschaftlicher Erkenntnis wegen der Wirkungsweise von psychoaktiv wirksamen Stoffen, wegen des Ausmaßes ihrer missbräuchlichen Verwendung und wegen der unmittelbaren oder mittelbaren Gefährdung der Gesundheit erforderlich ist. Zugleich sollen die Bezeichnungen der Bundesministerien aktualisiert werden, siehe § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes.

Zu Nummer 7

Die bisherige Anlage wird zu Anlage 1.

Zu Nummer 8

In die neue Anlage 2 sollen Einzelstoffe aufgenommen werden können, die aufgrund ihrer chemischen Struktur nicht einer der Stoffgruppen der Anlage 1 zugeordnet werden können. Mit dem aktuellen Gesetzentwurf sollen Lachgas (N₂O / Distickstoffmonoxid), 1,4-Butandiol (BDO) und γ -Butyrolacton (GBL) in die neue Anlage 2 aufgenommen und so den Regelungen des NpSG unterstellt werden.

Der Freizeitkonsum von Lachgas nimmt zu. Dabei sind die möglichen vielschichtigen gesundheitlichen Risiken gerade für die vulnerablen Personengruppen ernst zu nehmen.

Die Europäische Drogenagentur berichtet in ihrer Veröffentlichung „Freizeitkonsum von Distickstoffmonoxid in Europa: Situation, Risiken, Reaktionen“, abrufbar unter www.euda.europa.eu/sites/default/files/pdf/14854_de.pdf?823786,%20%3%BCber%20einen%20An-stieg%20des%20Freizeitkonsums%20von%20Lachgas/, über einen Anstieg des Freizeitkonsums von Lachgas.

Wird Lachgas eingeatmet, so tritt nach wenigen Sekunden ein kurzer Rausch ein, bei dem schwache Halluzinationen, Wärme- und Glücksgefühle empfunden werden. Bei intensivem akutem Konsum droht Bewusstlosigkeit. Besonders riskant wird es, wenn Konsumierende die Intensität der Wirkung steigern wollen, beispielsweise, indem sie eine mit Lachgas gefüllte Plastiktüte über den Kopf ziehen. In diesen Fällen droht bei Bewusstlosigkeit Erstickung. Bei direktem Konsum aus einer Gaskartusche besteht wegen der rapiden Abkühlung auf bis zu -55 Grad Celsius ein Risiko für Erfrierungen bei Kontakt mit der Kartusche sowie für Verletzungen des Lungengewebes durch den Gasdruck. Es wurde zudem festgestellt, dass die Langzeitexposition gegenüber Lachgas mit einer Erschöpfung der Vitamin-B12-Reserven und einer dadurch verursachten megaloblastären Anämie sowie einer Rückenmarksschädigung in Zusammenhang steht. Die Schäden können auch Nerven betreffen, die für die Kontrolle der Muskeln zuständig sind. Der Mischkonsum mit anderen Drogen (zum Beispiel mit Opioiden oder Benzodiazepinen) birgt weitere Risiken. Es besteht daher gesetzlicher Handlungsbedarf, um die Gesundheit der Bevölkerung vor missbräuchlichem Konsum zu Rauschzwecken und insbesondere Kinder und Jugendliche zu schützen.

Bei Lachgas erfolgt der Konsum zu Rauschzwecken meist über gasbefüllte Luftballons. Die Befüllung erfolgt meist aus 640 Gramm bis 2 Kilogramm schweren Lachgasflaschen. Diese werden häufig in Kombination mit Konsumzubehör angeboten. Dazu zählen beispielsweise Luftballons und Gummischläuche. Teilweise sind die Behältnisse bunt gestaltet und ist das Lachgas über Düsen aromatisiert.

Lachgas hat nach aktuellem Stand von Wissenschaft und Technik eine breite anerkannte Verwendung zu gewerblichen, industriellen und wissenschaftlichen Zwecken. So wird Lachgas als Lebensmittelzusatzstoff zum Beispiel in der Nahrungsmitteltechnik als Treibgas zum Aufschäumen von Milchprodukten (zum Beispiel Schlagsahne) verwendet. In der chemischen Industrie findet Lachgas keine größere stoffliche Verwendung. Lachgas fällt hier aber als Nebenprodukt an, das direkt emittiert oder inzwischen zum größten Teil in Abgasreinigungsanlagen als Treibhausgas vernichtet wird. Zudem ist Lachgas zur inhalativen Anwendung ein verschreibungspflichtiges Arzneimittel und wird dementsprechend von der pharmazeutischen Industrie verarbeitet. Als Arzneimittel im Sinne des § 2 Absatz 1, 2, 3a und 4 Satz 1 des Arzneimittelgesetzes unterliegt es der Verschreibungspflicht und ist vom Anwendungsbereich des NpSG nach § 1 Absatz 2 Nummer 2 ausgenommen.

Durch die in Anlage 2 Spalte 3 geregelten Eigenschaften werden einzelne Kartuschen mit nicht mehr als 8 Gramm von dem verwaltungsrechtlichen Umgangsverbot des § 3 Absatz 1 Nummer 1 ausgenommen. Insoweit bleibt insbesondere deren Abgabe, zum Beispiel durch Supermärkte, zulässig. Im Hinblick auf den Gesundheitsschutz einerseits und die breite Verwendung von mit 7 bis 8 Gramm Lachgas befüllten Kartuschen zum Aufschäumen von Sahne unter Verbraucherinnen und Verbrauchern andererseits ist die Einführung dieser Grenze sachgerecht. Verboten ist jedoch durch die Regelung des § 3 Absatz 1 Nummer 2, 3 und 4 unter anderem der Versandhandel und die Abgabe an Automaten sowie die Abgabe an und der Erwerb und Besitz durch Personen unter 18 Jahren, es sei denn dies geschieht in einer Form, die eine Extraktion des jeweiligen Stoffes nur unter unverhältnismäßigem Aufwand zulässt. Die Verwendung größerer Gebinde durch die Industrie zu anerkannten Verwendungen bleibt nach § 3 Absatz 2 Nummer 1 vom Verbot ausgenommen. Bei einem Verbot der üblicherweise zum Freizeitkonsum verwendeten Flaschengrößen von 650 Gramm oder 2 Kilogramm werden die Durchschnittspreise pro Konsumeinheit – aufgrund der höheren Anschaffungskosten der im Einzelhandel verfügbaren Kartuschen – deutlich steigen. Dadurch könnte der Konsum für junge Erwachsene weniger attraktiv erscheinen und die Nachfrage könnte sich reduzieren.

GBL und BDO sind psychoaktive Industriechemikalien mit breiter legaler Anwendung. Sie werden unter anderem in industriellen Prozessen und Fertigungsprozessen sowie in vielen Verbraucherprodukten als Lösungsmittel für Schellack und Harze, Zusatz zu Bohrölen, Abbeizmitteln und Textilhilfsstoffen sowie als Inhaltsstoff von acetonefreien Nagellackentfernern verwendet.

GBL und BDO werden wie Lachgas zu Rauschzwecken missbraucht. Unter diese Verwendung zu Rauschzwecken fällt dabei sowohl die bewusste Selbstberauschung als auch die Verabreichung an Dritte, um die Rauschwirkung auszunutzen (K.O.-Tropfen). Die beiden Prodrugs GBL und BDO, die selber keine oder nur eine geringe psychoaktive Wirkung haben, werden im menschlichen Körper in die psychoaktive Substanz Gamma-Hydroxybuttersäure (GHB) umgewandelt. Der Stoff GHB ist in Deutschland zur Behandlung von Narkolepsie zugelassen. Er ist ein dosisabhängiger Neuromodulator mit Rauschmittelwirkung. GHB ist in der Anlage III des BtMG aufgeführt und als Arzneimittel verschreibungs- und verkehrsfähig unter Beachtung der betäubungsmittelrechtlichen Regelungen. Im Zusammenhang mit den Vorläuferstoffen BDO und GBL bestehen erhebliche Gefahren für

die öffentliche Gesundheit als Folge des Risikos einer durch übermäßigen Konsum verursachten Vergiftung mit GHB, die zu Koma, Bradykardie und Hypothermie führen kann. GHB sowie die Vorstufen GBL und BDO gewinnen als Droge in Deutschland zunehmend an Bedeutung. Die Wirkung kann eher mit der von Alkohol oder Benzodiazepinen verglichen werden. Bei chronischer Einnahme von GBL oder BDO besteht auch ein Abhängigkeitsrisiko. Da das psychoaktiv wirksame GHB wasser- und alkohollöslich ist und potenziell zu Willenlosigkeit mit anschließendem Gedächtnisverlust führt, werden GBL und BDO nicht nur zu Rauschzwecken, sondern auch als K.-O.-Tropfen bei Sexualstraftaten (sogenannte „Vergewaltigungsdroge“) und Eigentumsdelikten missbräuchlich eingesetzt. Aufgrund der für GHB charakteristischen kurzen Abbauzeit ist der Nachweis der Einnahme/Verabreichung insbesondere im strafrechtlichen Kontext erschwert, was eine zusätzliche Gefahr darstellt. Belastbare Zahlen über den Missbrauch von GBL als Rauschmittel liegen in Europa mithin kaum vor. Aufgrund von Konsumentenberichten im Internet sowie zahlreicher Sicherstellungen und Berichten aus der Suchtberatung ist von einem großen Dunkelfeld auszugehen. Die Europäische Drogenagentur verzeichnet in ihrem Europäischen Drogenbericht von 2024, abrufbar unter www.euda.europa.eu/sites/default/files/pdf/14854_de.pdf?823786,%20%C3%BCber%20einen%20Anstieg%20des%20Freizeitkonsums%20von%20Lachgas/, in elf EU-Mitgliedstaaten und Norwegen 16 Notfälle im Zusammenhang mit GBL und BDO im Jahr 2022. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Zahl nicht repräsentativ ist, da insbesondere im Bereich der Sexualdelikte mit einem Dunkelfeld zu rechnen ist, da diese entweder nicht gemeldet werden oder ein Zusammenhang mit GBL/BDO/GHB (forensisch) nicht festgestellt wird.

Die Aufnahme von GBL und BDO in die Anlage 2 ermöglicht es, unter anderem das Inverkehrbringen, das Handeltreiben, das Herstellen und das Verbringen dieser Stoffe nach Deutschland zu untersagen und diese sicherzustellen, wodurch dem Missbrauch zu Rauschzwecken oder der Verwendung als K.-O.-Tropfen entgegengewirkt werden kann. Sowohl GBL als auch BDO unterliegen dem freiwilligen europäischen Monitoring-System im Rahmen der Grundstoffüberwachung (freiwillige Zusammenarbeit der Industrie und des Handels mit den zuständigen Behörden, insbesondere der Gemeinsamen Grundstoffüberwachungsstelle von Zollkriminalamt und Bundeskriminalamt beim Bundeskriminalamt). Dieses Monitoring-System verzeichnet – aufgrund der regelmäßig verlässlichen Zusammenarbeit mit den in Deutschland beteiligten Unternehmen der chemischen Industrie und des Chemikalienhandels – gute Ergebnisse in Bezug auf die Kontrolle der Herstellung solcher Stoffe und des Verkehrs mit solchen Stoffen in Deutschland. Insoweit gibt es Maßnahmen, um Abzweigungen zu Missbrauchszwecken zu begegnen, die auch genutzt werden. Gleichwohl sind die Grenzen dieses kooperativen europäischen Monitoring-Systems dann erreicht, wenn es sich um von vornherein zu Rauschzwecken bestimmtes GBL oder BDO handelt.

Die Verbote des § 3 Absatz 1 umfassen den Reinstoff und Zubereitungen mit einem Gehalt an BDO oder GBL von mehr als 20 Prozent. Durch die Einführung dieser Grenze bleiben die vielfältigen nach dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik anerkannten Verwendungen, zum Beispiel in Nagellackentferner und Fassadenreiniger als an Verbraucher abgebbare Produkte, vom Anwendungsbereich des NpSG ausgenommen. Hingegen unterliegt die Abgabe als vermeintliches Reinigungsmittel mit BDO oder GBL mit einem hohen Prozentsatz der jeweiligen Substanz zukünftig den verwaltungsrechtlichen Verboten und ist unter den Voraussetzungen des § 4 strafbewehrt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Der Artikel regelt das Inkrafttreten. Es ist ein Inkrafttreten drei Monate nach der Verkündung vorgesehen. Der hieraus resultierende Übergangszeitraum zwischen Verkündung und Inkrafttreten soll insbesondere Abgabestellen ausreichend Zeit einräumen, die zur Umsetzung des Verbots des Versand- und Automatenhandels notwendigen organisatorischen und technischen Anpassungen vorzunehmen. Gleiches gilt für die Einführung der Prüfung der Altersbeschränkungen.

