

**Rechtssache C-296/21**

**Vorabentscheidungsersuchen**

**Eingangsdatum:**

7. Mai 2021

**Vorlegendes Gericht:**

Korkein hallinto-oikeus (Finnland)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

26. April 2021

**Rechtsmittelführer:**

A

**Andere Beteiligte:**

Helsingin poliisilaitos

Poliisihallitus

---

**ZWISCHENBESCHLUSS DES KORKEIN HALLINTO-OIKEUS**

**Gegenstand** Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

**Rechtsmittelführer** A, Helsinki

**Andere Beteiligte** Helsingin poliisilaitos  
Poliisihallitus

**Angefochtene Entscheidung**

Nr. 19/0507/4 des Helsingin hallinto-oikeus vom 26. Juni 2019

**Gegenstand des Rechtsstreits und relevanter Sachverhalt**

1. In der beim Korkein hallinto-oikeus (Oberster Verwaltungsgerichtshof) anhängigen Rechtssache stellt sich die Frage nach der Auslegung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates vom

18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (im Folgenden auch: Waffenrichtlinie) sowie der Art. 3 und 7 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2403 der Kommission vom 15. Dezember 2015 zur Festlegung gemeinsamer Leitlinien über Deaktivierungsstandards und -techniken, die gewährleisten, dass Feuerwaffen bei der Deaktivierung endgültig unbrauchbar gemacht werden (im Folgenden auch: Deaktivierungsverordnung).

2. Die Rechtssache betrifft die Verbringung von deaktivierten Feuerwaffen innerhalb der Union. Der Rechtsmittelführer A verbrachte deaktivierte Waffen von Österreich nach Finnland und legte den finnischen Behörden eine in Österreich ausgestellte, sich auf die Waffen beziehende Deaktivierungsbescheinigung vor, in der auf die Waffenrichtlinie und die Deaktivierungsverordnung Bezug genommen wurde. Die finnische Polizei erkannte die Bescheinigung nicht an und überprüfte die Deaktivierung erneut, weil der Aussteller der Bescheinigung weder, wie von der Rechtsnorm verlangt, eine Behörde noch in der von der Deaktivierungsverordnung genannten Liste der Kommission aufgeführt war. A legte eine von österreichischen Behörden erteilte Erklärung über den Aussteller der Bescheinigung vor. [Or. 2]

3. In der Rechtssache hat der Korkein hallinto-oikeus die Frage zu entscheiden, ob die Deaktivierungsbescheinigung für die von Österreich nach Finnland verbrachten Waffen Art. 3 der Deaktivierungsverordnung entsprach und ob sie in Finnland nach Art. 7 Abs. 2 der Deaktivierungsverordnung hätte anerkannt werden müssen.

4. A, der eine auf den Verkauf von militärhistorischen Sammelobjekten spezialisierte Geschäftstätigkeit ausübt, verbrachte am 17. Oktober 2017 drei von ihm als deaktiviert präsentierte Sturmgewehre von Österreich nach Finnland. A legte die Sturmgewehre und die dazu gehörigen, von der Gesellschaft B ausgestellten und auf den 9. Oktober 2017 datierten Deaktivierungsbescheinigungen gemäß § 112 a des Ampuma-asetaki (Feuerwaffengesetz) bei der Helsingin poliisilaitos (Polizeibehörde Helsinki) am 24. Oktober 2017 und auf Aufforderung durch die Polizei nochmals am 23. November 2017 vor.

5. Die *Helsingin poliisilaitos* erließ am 15. Februar 2018 nach § 91 Abs. 2 des Feuerwaffengesetzes den Bescheid Nr. 2018/8575 über eine Sicherstellung der Waffen. Die Polizeibehörde war der Ansicht, dass die Deaktivierung der Sturmgewehre die technischen Anforderungen an eine Deaktivierung von Feuerwaffen gemäß Anhang I der Deaktivierungsverordnung (EU) 2015/2403 in folgenden Punkten nicht erfüllt habe: 1) Ein Zerlegen der Waffen und der Verriegelung sei nicht

verhindert worden. 2) Der Abzugsmechanismus der Waffen sei nicht mit dem Rahmen verschweißt worden. Der Hahn sei mit der Hahnrast verschweißt worden, was weder eine Bewegung des Abzugs, noch ein Entfernen von Teilen des Abzugsmechanismus aus der Waffe verhindere. 3) In den Lauf der Waffen seien nur fünf kalibergroße Bohrungen statt der in der Verordnung geforderten sechs Bohrungen angebracht gewesen. 4) Alle Verschweißungen seien durch MIG-Schweißen mit normalem Stahl und nicht durch das in der Verordnung verlangte TIG-Schweißen mit rostfreiem Stahl des Typs ER 316L erfolgt. Somit war die Polizeibehörde der Auffassung, dass die Waffen als erlaubnispflichtige Feuerwaffen im Sinne des Feuerwaffengesetzes anzusehen seien. Da A über keine zum Besitz der fraglichen Feuerwaffen berechtigte Erlaubnis verfügt habe, habe man diese Waffen sicherstellen müssen.

6. A focht den Bescheid beim Helsingin hallinto-oikeus (Verwaltungsgericht Helsinki) an. Bei der Anfechtung ging es im Wesentlichen darum, dass die finnische Polizei die Deaktivierung der Waffen nicht habe prüfen dürfen, da es sich nicht um eine Deaktivierung von Waffen in Finnland gehandelt habe, sondern um ein Verbringen deaktivierter Waffen nach Finnland. Die Polizei hätte nach Art. 7 Abs. 2 der Deaktivierungsverordnung die Deaktivierungsbescheinigung der von Österreich benannten überprüfenden Stelle, der Gesellschaft B, anerkennen müssen. Außerdem legte A Belege dafür vor, dass die Deaktivierung der Waffen die technischen Anforderungen an eine Deaktivierung von Feuerwaffen gemäß Anhang I der Deaktivierungsverordnung (EU) 2015/2403 erfüllt habe.

7. Die *Helsingin poliisilaitos* und die *Poliisihallitus* (*Polizeidirektion*) gaben beim Verwaltungsgericht Helsinki Stellungnahmen ab. In der Stellungnahme der Poliisihallitus wurde u. a. ausgeführt, dass man die Waffen nicht nur wegen der mangelhaften Deaktivierung nicht als deaktiviert habe ansehen können, sondern auch deshalb, weil [Or. 3] die Gesellschaft B, die die Deaktivierungsbescheinigung ausgestellt habe, nicht eine Behörde im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Deaktivierungsverordnung und nicht in der in Art. 3 Abs. 3 dieser Verordnung genannten Liste der Kommission aufgeführt sei. In der Liste der Kommission sei vermerkt gewesen, dass Österreich als überprüfende Behörde das österreichische Innenministerium benannt habe.

8. A reichte beim Helsingin hallinto-oikeus eine Erwiderung ein. Er legte u. a. eine mit dem österreichischem Verteidigungs- und Sportministerium geführte E-Mail-Korrespondenz vor, in der dieses bestätigte, dass die Gesellschaft B eine von Österreich benannte überprüfende Stelle im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der

Deaktivierungsverordnung sei. Österreich habe insgesamt 16 überprüfende Stellen im Sinne der genannten Vorschrift benannt.

9. Das *Helsingin hallinto-oikeus* wies mit Beschluss vom 26. Juni 2019 das von A eingelegte Rechtsmittel ab. Unter Berücksichtigung, dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 3 der Deaktivierungsverordnung die zuständigen Behörden (überprüfenden Behörden) zu benennen hätten, über die die Kommission auf ihrer Website eine Liste veröffentliche und dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 8 der Deaktivierungsverordnung der Kommission auch alle Maßnahmen zu notifizieren hätten, die sie auf dem unter diese Verordnung fallenden Gebiet erließen, war das Gericht den Begründungen seiner Entscheidung zufolge der Auffassung, dass als Bescheinigung im Sinne der Deaktivierungsverordnung grundsätzlich nur eine Deaktivierungsbescheinigung angesehen werden könne, die von einer überprüfenden Stelle ausgestellt worden sei, die auf der von der Kommission eingerichteten Liste eingetragen sei. Deshalb müsse eine nationale Behörde nur eine Deaktivierungsbescheinigung akzeptieren, die von einer auf der Liste der Kommission befindlichen, überprüfenden Stelle ausgestellt worden sei. Da B, die die Deaktivierungsbescheinigung ausgestellt habe, auf der Website der Kommission nicht als österreichische überprüfende Behörde genannt worden sei, hätten somit die von A vorgewiesenen Deaktivierungsbescheinigungen die Anforderungen der Deaktivierungsverordnung nicht erfüllt und die Polizeibehörde habe die Waffen deshalb auch technisch untersuchen dürfen. Des Weiteren war das Verwaltungsgericht aufgrund der in der Sache ermittelten Tatsachen der Auffassung, dass die von A eingeführten Waffen nicht die technischen Deaktivierungsbestimmungen der Deaktivierungsverordnung erfüllten. Somit habe die Polizeibehörde die Waffen als erlaubnispflichtige Feuerwaffen behandeln dürfen. Da A nicht über die genannte Erlaubnis verfügt habe, habe die Polizeibehörde die Waffen aufgrund von Art. 91 Abs. 2 des Feuerwaffengesetzes sicherstellen dürfen.

10. A beantragte beim *Korkein hallinto-oikeus* die Zulassung eines Rechtsmittels gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts und verlangte die Aufhebung der Beschlüsse der Polizeibehörde und des Verwaltungsgerichts. A legte u. a. eine E-Mail des österreichischen Innenministeriums vom 11. März 2020 vor, der zufolge das österreichische Verteidigungsministerium nach den österreichischen Rechtsvorschriften die Gewerbetreibende dazu ermächtigte, die Deaktivierung von Feuerwaffen, die als Militaria anzusehen seien, und die Deaktivierung von für zivile Verwendungszwecke des österreichischen Innenministeriums bestimmten Feuerwaffen zu überprüfen. [Or. 4]

11. Die *Helsingin poliisilaitos* und die *Poliisihallitus* gaben in der Rechtssache Stellungnahmen ab. Die *Poliisihallitus* wies auf die Notwendigkeit einer dem Korkein hallinto-oikeus zu erteilenden Vorabentscheidung hin, da die Überprüfungsanzahl deaktivierter Waffen ansteige und nach Finnland auch deaktivierte Waffen kommen würden, die von Behörden anderer Länder geprüft worden seien.

12. A gab eine hierzu eine Erwiderung ab.

### Relevante Vorschriften des Unionsrechts

#### *Richtlinie 91/477*

13. Nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 91/477/EWG des Rates vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (Berichtigung ABl. L 334 vom 21. November 2014, S. 104) in der durch die Richtlinie 2008/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 geänderten Fassung stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Feuerwaffen oder deren Teile, die in Verkehr gebracht werden, gemäß dieser Richtlinie entweder gekennzeichnet und registriert beziehungsweise unbrauchbar gemacht worden sind.

14. Im Anhang I der Richtlinie heißt es:

„(---)

III Im Sinne dieses Anhangs sind nicht in die Definition der Feuerwaffen einbezogen Gegenstände, die der Definition zwar entsprechen, die jedoch

a) durch ein Deaktivierungsverfahren auf Dauer unbrauchbar gemacht wurden, das verbürgt, dass alle wesentlichen Bestandteile der Feuerwaffe auf Dauer unbrauchbar sind und nicht mehr entfernt, ausgetauscht oder in einer Weise umgebaut werden können, die eine Reaktivierung der Feuerwaffe ermöglicht;

b) (---)

c) (---)

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Vorkehrungen, um die Maßnahmen zur Deaktivierung gemäß Buchstabe a durch eine zuständige Behörde überprüfen zu lassen, um sicherzustellen, dass die Änderungen an der Feuerwaffe diese auf Dauer unbrauchbar machen. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Überprüfung der Deaktivierung der Waffen entweder durch die Ausstellung einer

entsprechenden Bescheinigung oder durch die Anbringung eines deutlich sichtbaren Zeichens auf der Feuerwaffe bestätigt wird. Die Kommission erlässt nach dem Verfahren gemäß Artikel 13a Absatz 2 der Richtlinie gemeinsame Leitlinien für Deaktivierungsstandards und -techniken, um sicherzustellen, dass deaktivierte Feuerwaffen auf Dauer unbrauchbar sind.“ [Or. 5]

*Deaktivierungsverordnung (EU) 2015/2403*

15. Art. 3 („Überprüfung und Bescheinigung der Deaktivierung von Feuerwaffen“) der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2403 der Kommission vom 15. Dezember 2015 zur Festlegung gemeinsamer Leitlinien über Deaktivierungsstandards und -techniken, die gewährleisten, dass Feuerwaffen bei der Deaktivierung endgültig unbrauchbar gemacht werden, bestimmt in Abs. 1, 3 und 4:

„1. Die Mitgliedstaaten benennen eine zuständige Behörde („überprüfende Behörde“), damit überprüft wird, ob die Deaktivierung einer Feuerwaffe im Einklang mit den in Anhang I festgelegten technischen Spezifikationen durchgeführt wurde.

(---)

3. Die Kommission veröffentlicht auf ihrer Website eine Liste der von den Mitgliedstaaten benannten überprüfenden Stellen, die ausführliche Informationen über die überprüfende Stelle und das von ihr verwendete Symbol sowie die Kontaktdaten enthält.

4. Wurde die Deaktivierung einer Feuerwaffe gemäß den in Anhang I festgelegten technischen Spezifikationen durchgeführt, stellt die überprüfende Behörde dem Besitzer der Feuerwaffe eine Deaktivierungsbescheinigung nach dem Muster in Anhang III aus. Alle in die Deaktivierungsbescheinigung aufgenommenen Informationen werden sowohl in der Sprache des Mitgliedstaats, in dem die Deaktivierungsbescheinigung ausgestellt wurde, als auch in englischer Sprache bereitgestellt.

(---)“

16. Art. 7 der Deaktivierungsverordnung, dessen Überschrift „Verbringung von Feuerwaffen innerhalb der Union“ lautet, bestimmt:

„1. Deaktivierte Feuerwaffen dürfen nur dann in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden, wenn sie mit der einheitlichen eindeutigen Kennzeichnung versehen sind und ihnen eine Deaktivierungsbescheinigung gemäß dieser Verordnung beiliegt.

2. Die Mitgliedstaaten erkennen die von anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Deaktivierungsbescheinigungen an, falls die Bescheinigung die in dieser Verordnung festgelegten Anforderungen erfüllt. Allerdings können Mitgliedstaaten, die zusätzliche Maßnahmen nach Art. 6 eingeführt haben, einen Nachweis dafür verlangen, dass in ihr Hoheitsgebiet zu verbringende Feuerwaffen diesen zusätzlichen Maßnahmen entsprechen.“

17. Nach Art. 8 der Deaktivierungsverordnung notifizieren die Mitgliedstaaten der Kommission Maßnahmen, die sie auf dem unter diese Verordnung fallenden Gebiet erlassen, sowie etwaige zusätzliche, nach Art. 6 eingeführte [Or. 6] Maßnahmen. Dafür wenden die Mitgliedstaaten die Notifizierungsverfahren an, die in der Richtlinie (EU) 2015/1535 festgelegt sind.

18. Sowohl die Richtlinie 91/477 wie auch die Deaktivierungsverordnung 2015/2403 wurden später geändert, aber die oben konkretisierten Fassungen finden auf das jetzt zu behandelnde Ausgangsverfahren Anwendung.

### **Nationale Rechtsvorschriften**

19. Nach § 112a („Verbringen und Einfuhr von deaktivierten Feuerwaffen nach Finnland“) des Ampuma-aselaki (1/1998<sup>1</sup>, Feuerwaffengesetz Nr. 1/1998) muss derjenige, der eine deaktivierte Feuerwaffe nach Finnland verbringt oder einführt, innerhalb von 30 Tagen nach dem Verbringen oder der Einfuhr die Feuerwaffe bei einer Polizeibehörde oder der Polizeidirektion zwecks Überprüfung vorlegen.

20. Nach § 112b („Deaktivierung von Feuerwaffen“) Abs. 2 des Feuerwaffengesetzes sieht die Deaktivierungsverordnung Bestimmungen über Personen und Stellen, die eine Erlaubnis zur Deaktivierung von Feuerwaffen haben, über die technischen Spezifikationen für die Deaktivierung von Feuerwaffen, über die Kennzeichnung, Überprüfung und Verifizierung deaktivierter Feuerwaffen, über Amtshilfeersuchen zur Durchführung von Deaktivierungen, über zusätzliche Deaktivierungsmaßnahmen sowie über das Verbringen von Feuerwaffen innerhalb der Europäischen Union vor.

21. Nach § 91 des Feuerwaffengesetzes muss die Polizei, wenn eine Gewerbeerlaubnis der Waffenbranche oder eine zum Besitz für private Verwendung berechtigende Erlaubnis erlischt oder widerrufen wird,

<sup>1</sup> <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980001>

einen Beschluss über die polizeiliche Sicherstellung der Feuerwaffen, Waffenteile, Patronen und besonders gefährlicher Munition erlassen, sofern diese noch nicht einem Inhaber einer ordnungsgemäßen Erlaubnis überlassen wurden. Die Polizei muss den Bescheid über eine Sicherstellung auch erlassen, wenn ein Besitzer ungenehmigter Feuerwaffen oder Waffenteile, ungenehmigter Patronen oder besonders gefährlicher Munition aus eigener Initiative einen Gegenstand bei der Polizei meldet und ihr den Gewahrsam daran überträgt. (---)

22. Weder im Feuerwaffengesetz noch in anderen nationalen Rechtsvorschriften gibt es Bestimmungen über eine auf finnischem Hoheitsgebiet erfolgende Inkraftsetzung von Maßnahmen, die die im Anhang I der Deaktivierungsverordnung dargestellten technischen Spezifikationen [Or. 7] ergänzen. In der anlässlich des Inkrafttretens der Deaktivierungsverordnung im Parlament eingebrachten Regierungsvorlage über eine Änderung des Feuerwaffengesetzes, HE 11/2016 vp<sup>2</sup>, wird ausgeführt, dass die Deaktivierungsverfahren nach der Deaktivierungsverordnung der Kommission als ausreichend dafür angesehen werden können, um sicherzustellen, dass deaktivierte Feuerwaffen und Bestandteile von Waffen endgültig unbrauchbar gemacht werden.

### **Erforderlichkeit des Vorabentscheidungsersuchens**

23. Dem Korkein hallinto-oikeus stellt sich die Frage, ob die in der Rechtssache vorgelegte, in Österreich ausgestellte Deaktivierungsbescheinigung über die von Österreich nach Finnland verbrachten Waffen Art. 3 der Deaktivierungsverordnung entsprach und ob die finnischen Behörden sie nach Art. 7 Abs. 2 dieser Verordnung hätten anerkennen müssen, obwohl die überprüfende Stelle, die die fragliche Bescheinigung ausgestellt hatte und offensichtlich keine Behörde, sondern eine Gesellschaft in der Rechtsform einer GmbH ist, in der zu jenem Zeitpunkt veröffentlichten Liste<sup>3</sup> der Kommission nach Art. 3 Abs. 3 der Deaktivierungsverordnung nicht angegeben war. Im Zeitpunkt der Abfassung des Vorabentscheidungsersuchens war die Liste auf der Website der Kommission nicht abrufbar. Der Korkein hallinto-oikeus wurde von der Generaldirektion der Kommission für Migration und

<sup>2</sup> <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160011>

<sup>3</sup> List of entities authorised by EU Member States to verify deactivation of firearms – Document date: 10/05/2016 – Created by GROW.DDG3.I.3 – Publication date: 13/01/2017. (finnischsprachige Version nicht erhältlich), [https://ec.europa.eu/growth/sectors/firearms/additional-legal-acts\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/firearms/additional-legal-acts_en), abgerufen im November 2020.

Inneres (GD Home) über das Europe-Direct-Kontaktzentrum informiert, dass die Liste derzeit überprüft werde. Die aktualisierte Version werde bis Ende des Jahres 2021 zugänglich sein.

24. Die Rechtsvorschriften der Union sind in vorstehend erläuteter Hinsicht weder eindeutig noch vollständig. Im vorliegenden Fall entsteht der Eindruck, dass die österreichischen und die finnischen Behörden die unionsrechtlichen Vorschriften hinsichtlich der rechtlichen Bedeutung der Kommissionsliste in unterschiedlicher Weise beurteilt haben. Die österreichischen Behörden haben dargelegt, dass Österreich die Gesellschaft B als überprüfende Stelle im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Deaktivierungsverordnung benannt habe. Dagegen stellte die finnische Polizei fest, dass die überprüfende Stelle, die in Österreich die Deaktivierungsbescheinigung erteilt hatte, nicht in der Liste nach Art. 3 Abs. 3 der Deaktivierungsverordnung genannt war und erkannte die Bescheinigung deshalb nicht an, sondern überprüfte die Deaktivierung der Waffen.

25. Die finnische Polizei und die Gesellschaft B haben die Ordnungsmäßigkeit der Deaktivierung unterschiedlich beurteilt. Die finnische Polizei hat bei ihrer Überprüfung zahlreiche Mängel bei der Deaktivierung der Waffen festgestellt und beschlossen, die als deaktiviert präsentierten Waffen als erlaubnispflichtige Feuerwaffen einzustufen. Die Gesellschaft B hat bei ihrer Überprüfung die Deaktivierung der Waffen genehmigt. **[Or. 8]**

26. In den Rechtsvorschriften der Union finden sich unterschiedliche Situationen, in denen auf eine von der Kommission erstellte und veröffentlichte Liste Bezug genommen wird, die aus von den Mitgliedstaaten gemeldeten Akteuren besteht. Die Grundlagen für die Erstellung dieser Listen, der damit in Verbindung stehende Entscheidungsprozess der Kommission sowie die mit einem Listeneintrag verbundenen Rechtswirkungen und sonstige Regelungen variieren.

27. Insbesondere finden sich in den Rechtsvorschriften der Union in mehreren Bereichen Regelungen zur Einführung von Systemen gegenseitiger Anerkennung, in denen auf von der Kommission veröffentlichte Verzeichnisse Bezug genommen wird. So können z. B. in Systemen zur Bewertung der Konformität mit CE-Kennzeichnungen die Bewertungen nur von nach einem streng geregelten Meldeverfahren gemeldeten Einrichtungen vorgenommen werden, über die die Kommission eine öffentlich zugängliche Liste führt und für eine Aktualisierung dieser Liste sorgt (z. B. Regelungen über die

Bereitstellung von persönlichen Schutzausrüstungen<sup>4</sup>, Druckgeräten<sup>5</sup>, Druckbehältern<sup>6</sup> oder Funkanlagen auf dem Markt<sup>7</sup>. Ebenso sieht z. B. für Lebensmittel und Lebensmittelbestandteile, die mit ionisierenden Strahlen behandelt werden, die Richtlinie 1999/2/EG vor, dass Lebensmittel nur in von den Mitgliedstaaten der Union zugelassenen Anlagen, über die die Kommission eine Liste veröffentlicht, bestrahlt werden dürfen. Entsprechend hat z. B. die Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt geregelt, dass ein in einem anderen Mitgliedstaat ausgestelltes elektronisches Identifizierungsmittel im ersten Mitgliedstaat für die Zwecke der grenzüberschreitenden Authentifizierung für diesen Online-Dienst anerkannt wird, sofern das betreffende elektronische Identifizierungsmittel im Rahmen eines elektronischen Identifizierungssystems ausgestellt wird, das in der von der Kommission gemäß Artikel 9 veröffentlichten Liste aufgeführt ist. Erwähnt sei auch, dass es überaus detaillierte Regelungen in Verbindung mit einer sog. „schwarze Liste“ der Luftverkehrsunternehmen gibt, die Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der mehrfach geänderten Verordnung (EG) 474/2006 ist<sup>8</sup>. [Or. 9]

28. Die Waffenrichtlinie und die Deaktivierungsverordnung hatten offensichtlich zum Ziel, ein System gegenseitiger Anerkennung zu schaffen. Gleichwohl fehlt es diesem System an Klarheit. Der

<sup>4</sup> Verordnung (EU) 2016/425 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über persönliche Schutzausrüstungen und zur Aufhebung der Richtlinie 89/686/EWG des Rates.

<sup>5</sup> Richtlinie 2014/68/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Druckgeräten auf dem Markt.

<sup>6</sup> Richtlinie 2014/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung einfacher Druckbehälter auf dem Markt.

<sup>7</sup> Richtlinie 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/5/EG.

<sup>8</sup> Vgl. (1) und insbesondere Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 2111/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über die Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Gemeinschaft eine Betriebsuntersagung ergangen ist, sowie über die Unterrichtung von Fluggästen über die Identität des ausführenden Luftfahrtunternehmens und zur Aufhebung des Artikels 9 der Richtlinie 2004/36/EG sowie die Durchführungsverordnung (EU) 2020/1992 der Kommission vom 2. Dezember 2020 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 474/2006 hinsichtlich der Liste der Luftfahrtunternehmen, gegen die in der Union eine Betriebsuntersagung ergangen ist oder deren Betrieb in der Union Beschränkungen unterliegt.

rechtliche Status der von der Kommission veröffentlichten Liste ist nicht klar und aus der Regelung geht nicht hervor, ob die Kommission prüft, ob eine von einem Mitgliedstaat gemeldete Stelle den Anforderungen der Verordnung entspricht, ob sie eine ausdrückliche Entscheidung über die Aufnahme einer von einem Mitgliedstaat benannten Stelle in die Liste trifft oder ob sie die vom Mitgliedstaat gemeldete Stelle automatisch in die Liste aufnimmt. Es ist unklar, ob ein unterbliebener Eintrag einer von einem Mitgliedstaat benannten überprüfenden Behörde in der genannten Liste auf ein Vorgehen des benennenden Mitgliedstaats oder der Kommission zurückzuführen ist. Die Rechtswirkungen der auf der Website der Kommission veröffentlichten Liste sind auch unklar und es lässt sich nicht feststellen, ob die Liste Mitteilungskarakter hat (informative Wirkung) oder ob erst eine Nennung in dieser Liste den Status einer Stelle im Sinne der Deaktivierungsverordnung begründet, deren Beschluss nach den anzuwendenden Regeln der Union in den anderen Mitgliedstaaten der Union anzuerkennen ist (konstitutive Wirkung). Außerdem ist die Aktualisierung der Liste in der Deaktivierungsverordnung nicht geregelt. Im Zeitpunkt der Abfassung des Vorabentscheidungsersuchens war die Liste noch nicht einmal verfügbar.

29. Die Auslegungsunklarheiten sind nicht nur für die nationalen Behörden und Gerichte problematisch, sondern auch für Wirtschaftsteilnehmer, die deaktivierte Feuerwaffen innerhalb der Mitgliedstaaten verbringen. Aus Sicht eines Wirtschaftsteilnehmers ist die Situation in unzumutbarer Weise unsicher, wenn er von der Behörde des einen Mitgliedstaats eine Bestätigung erlangt, dass die Deaktivierungsbescheinigung von einer von dem fraglichen Mitgliedstaat benannten überprüfenden Behörde ausgestellt wurde, wohingegen in einem anderen Mitgliedstaat dieselbe Bescheinigung nicht anerkannt wird, weil die überprüfende Behörde nicht in der Liste der Kommission aufgeführt ist. Die Situation ist unbefriedigend, wenn überprüfende Behörden verschiedener Mitgliedstaaten gemeinsam vereinbarte Deaktivierungsstandards in unterschiedlicher Weise auslegen und so die Konformität von Deaktivierungsmaßnahmen mit der Verordnung unterschiedlich beurteilen. Der Binnenmarkt ist nicht funktionsfähig, wenn seine Praxis nicht einheitlich ist.

30. Außerdem kann eine Situation der Ungewissheit die einheitliche Anwendung von Unionsrecht im Gebiet der Union gefährden. Nach den in der Rechtssache erlangten Informationen scheint die einheitliche Anwendung schon gefährdet, da die Deaktivierungsverordnung von den Behörden in Österreich und Finnland unterschiedlich angewandt worden ist. Diese Situation ist besonders unbefriedigend, weil es sich um eine von einem Organ der Union erlassene Verordnung handelt, die nach Art. 288 AEUV

allgemeine Geltung hat, in allen ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt. Eine unmittelbar anwendbare Verordnung der Union sollte besonders sorgfältig abgefasst und inhaltlich durchdacht sein, insbesondere, wenn die Mitgliedstaaten nicht dafür zuständig sind, sie zu ergänzen oder zu präzisieren.  
**[Or. 10]**

31. In der Waffenrichtlinie und der Deaktivierungsverordnung wird außerdem nicht übereinstimmend zum Ausdruck gebracht, ob eine Bescheinigung auch von anderer Seite als von einer Behörde ausgestellt werden kann. Ausweislich der von den österreichischen Behörden erlangten Auskünfte, die der Rechtsmittelführer vorgelegt hat, ist die in Rechtsform einer GmbH verfasste Gesellschaft, die die Deaktivierungsbescheinigung ausgestellt hat, eine von mehreren der von den österreichischen Behörden für diese Aufgabe benannten überprüfenden Stellen. Die Gesellschaft ist ebenso wenig wie die anderen Gesellschaften in der früher auf der Website der Kommission veröffentlichten Liste der Kommission als von Österreich benannte überprüfende Stelle aufgeführt.

32. In diesem Stadium des Verfahrens hält der Korkein hallinto-oikeus eine Auslegung für begründeter, der zufolge die Mitgliedstaaten eine Deaktivierungsbescheinigung, die von einer durch einen anderen Mitgliedstaat benannten überprüfenden Behörde ausgestellt wurde, nur dann anerkennen müssen, wenn die überprüfende Stelle in der Liste der Kommission eingetragen ist. Der Korkein hallinto-oikeus ist der Ansicht, dass von Handlungsmustern abgewichen würde, die in den Rechtsvorschriften der Union in vorstehend näher erläuteter Weise ansonsten zum Ausdruck kommen, und dass es in Hinblick auf eine gegenseitige Anerkennung problematisch wäre, wenn eine benannte überprüfende Behörde sich nicht eindeutig anhand der in der Deaktivierungsverordnung genannten Liste der Kommission ermitteln ließe.

### **Vorlagefragen**

33. Der Korkein hallinto-oikeus hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof nach Art. 267 AEUV folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Wenn es sich um ein Verbringen von deaktivierten Feuerwaffen innerhalb der Union handelt und wenn die Vorschriften der Richtlinie des Rates vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (91/477/EWG) in der durch die Richtlinie 2008/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 geänderten Fassung sowie die

Bestimmungen der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2403 der Kommission vom 15. Dezember 2015 zur Festlegung gemeinsamer Leitlinien über Deaktivierungsstandards und -techniken, die gewährleisten, dass Feuerwaffen bei der Deaktivierung endgültig unbrauchbar gemacht werden, insbesondere des Art. 3 Abs. 1 dieser Verordnung, berücksichtigt werden:

a) kann eine von einer nationalen Behörde bestätigte überprüfende Stelle, die eine Deaktivierungsbescheinigung ausgestellt hat, als Stelle im Sinne der Waffenrichtlinie und der Art. 3 und 7 der Deaktivierungsverordnung angesehen werden, auch wenn sie nicht in der von der Kommission gemäß Art. 3 Abs. 3 veröffentlichten Liste aufgeführt wird, sofern verschiedene Behörden des genannten Mitgliedstaats dem Verbringer der Waffen mitgeteilt haben, dass die in der Rechtsform einer GmbH tätige überprüfende Stelle, die die Bescheinigung ausgestellt hat, hierzu nach der Verordnung ermächtigt ist und

b) kann über eine von einem Mitgliedstaat für die Deaktivierung von Waffen benannte überprüfende Stelle statt durch Eintrag [Or. 11] in der auf der Website der Kommission veröffentlichten Liste i.S.v. Art. 3 Abs. 3 der Verordnung auch sonstiger, von einer nationalen Behörde erlangter Nachweis geführt werden, so dass eine von dieser überprüfenden Stelle ausgestellte Deaktivierungsbescheinigung die in der Verordnung bestimmten Anforderungen dahin erfüllt, dass ein Mitgliedstaat die in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Deaktivierungsbescheinigung gemäß Art. 7 Abs. 2 der Verordnung anzuerkennen hat?

... [NICHT ÜBERSETZT]

... [NICHT ÜBERSETZT] [Or. 12]

... [NICHT ÜBERSETZT]