

16.09.91

Wi - In - R

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschafts-
gesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze

Punkt der 634. Sitzung des Bundesrates am 27. September 1991

Der federführende Wirtschaftsausschuß (Wi),

der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und

der Rechtsausschuß (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76
Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi 1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Bei Annahme
entfallen
Ziffern 2
bis 6

Der Bundesrat verweist auf den von ihm beschlossenen
"Entwurf eines Gesetzes zur Änderungen des Außenwirtschafts-
gesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze" (Druck-
sache 380/91 (Beschluß)). Dieser Gesetzentwurf enthält die
dringend gebotenen Maßnahmen zur effektiveren Bekämpfung
illegaler Waffen- und Rüstungsexporte. Er verzichtet jedoch
auf die Ermächtigung für das Zollkriminalinstitut zum
Eingriff in das Post- und Fernmeldegeheimnis, die durch-
greifenden rechtsstaatlichen Bedenken begegnet. Die Bundesre-
gierung wird aufgefordert, den Gesetzentwurf des Bundesrates
unverzüglich an den Deutschen Bundestag weiterzuleiten und
ihren eigenen Gesetzentwurf zurückzuziehen.

Ausgeliefert am 17. SEP. 1991

- 2 -

In 2. Zu Artikel 1 Nr. 2a - neu - (§ 33 Abs. 4 bis 7 AWG),
R zu den Eingangsworten

In Artikel 1 ist nach Nummer 2 folgende Nummer 2a einzufügen:

'2a. § 33 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

"(4) Ordnungswidrig handelt auch, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer in Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften geregelten Beschränkung des Außenwirtschaftsverkehrs zuwiderhandelt, soweit eine Rechtsverordnung nach Satz 2 für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist. Durch Rechtsverordnung können die Tatbestände bezeichnet werden, die als Ordnungswidrigkeiten nach Satz 1 mit Geldbuße geahndet werden können, soweit dies zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften erforderlich ist."

b) Die bisherigen Absätze 4 bis 6 werden Absätze 5 bis 7.

c) Absatz 6 wird wie folgt gefaßt:

"(6) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen der Absätze 1, 2, 3, 4 und 5 Nr. 1 mit einer Geldbuße bis zu einer Million Deutsche Mark, in den Fällen des Absatzes 5 Nr. 2 bis 4 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark geahndet werden."

(noch Ziffer 2)

d) Absatz 7 wird wie folgt gefaßt:

"(7) Der Versuch einer Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen der Absätze 1, 2 Nr. 1, des Absatzes 3 Nr. 2 und des Absatzes 4 geahndet werden."

Als Folge sind
die Eingangsworte wie folgt zu fassen:

"Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:".

Begründung:

Der Vorschlag entspricht dem Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes und der Strafprozeßordnung - BR-Drucksache 73/91 - und dem Entwurf des Bundesrates für ein Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze - BR-Drucksache 380/91 (Beschluß) - in der am 05.07.1991 beschlossenen Fassung.

449/1/91

(noch Ziffer 2)

Zu Nummer 2 a

Zu Buchstabe a

Nach bisherigem Recht können nach Artikel 189 EWG-Vertrag unmittelbar im Wirtschaftsgebiet wirkende EG-Beschränkungen im Außenwirtschaftsverkehr - wie das im August 1990 erlassene EG-Handelsembargo gegen Irak nach dessen Überfall auf Kuwait - nur dadurch straf- und bußgeldbewehrt werden, daß sie in einer deutschen Rechtsnorm wiederholt werden, wie das in § 69 a AWV in der Fassung der 10. Verordnung zur Änderung der AWV vom 9. August 1990 (BAnz.S. 4065) geschehen ist. Diese Wiederholung ist EG-rechtlich nicht unproblematisch, da nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs der nationale Gesetzgeber in keinem Fall den Eindruck erwecken darf, das - bereits unmittelbar geltende - Gemeinschaftsrecht bedürfe zu seiner innerstaatlichen Wirksamkeit noch einer gesonderten "Umsetzung". Aus diesem Grunde

soll in dem neu gefaßten Absatz 4 vorgesehen werden, daß künftig ordnungswidrig auch derjenige handelt, der vorsätzlich oder fahrlässig in EG-Rechtsakten angeordneten Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs zuwiderhandelt, wenn durch eine Änderung in § 70 AWV der betreffende EG-Rechtsakt bezeichnet wird. Gesetzliche Vorbilder für diese Regelung sind auch in § 25 des Weinwirtschaftsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2266) und in § 26 Abs. 1 Nr. 11 des Chemikaliengesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 14. März 1990 (BGBl. I S. 521) enthalten.

Zu Buchstaben b, c und d

Diese Vorschriften enthalten Folgeänderungen.

Zu den Eingangsworten

Die Zustimmungsbedürftigkeit ergibt sich aus Artikel 80 Abs. 2 GG. Der neue § 33 Abs. 4 Satz 2 AWG ermächtigt in Verbindung mit § 27 Abs. 1 Satz 2 AWG zum Erlass einer Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates. Da das AWG zustimmungsbedürftig ist, kann die Zustimmungsbedürftigkeit einer auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnung nur mit Zustimmung des Bundesrates gesetzlich ausgeschlossen werden.

R 3. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 34 Abs. 5 AWG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 34 Abs. 5 wie folgt zu fassen:

" (5) In den Fällen der Absätze 1 und 2 ist der Versuch strafbar.

Ebenso wird nach den Vorschriften über den Versuch bestraft, wer

1. einen anderen zu bestimmen versucht, ein Vergehen nach den Absätzen 1 oder 2 zu begehen oder zu ihm anzustiften, oder

2. sich bereit erklärt, wer das Erbieten eines anderen annimmt oder wer mit einem anderen verabredet, ein Vergehen nach den Absätzen 1 oder 2 zu begehen oder zu ihm anzustiften, oder

3. Tätigkeiten nach den Nummern 1 oder 2 vermittelt.

§ 30 Abs. 1 Satz 2 und 3 und § 31 des Strafgesetzbuches gelten entsprechend."

Begründung:

Es besteht ein kriminalpolitisches Bedürfnis, auch Handlungen zur Vorbereitung der Vergehenstatbestände des § 34 Abs. 1 und 2 AWG unter Strafe zu stellen (Absatz 5 Satz 2). Die Strafverfolgungsbehörden werden damit bei der Aufklärung von Straftaten nach dem AWG in die Lage versetzt, ggf. auch auf das Instrumentarium der Überwachung und Aufnahme des Fernmeldeverkehrs auf Tonträger (§ 100 a StPO) zurückzugreifen. Damit ist in rechtsstaatlich unbedenklicher Weise gewährleistet, daß Eingriffe in das Post- und Fernmeldegeheimnis allein im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungsverfahren, bei denen ein Anfangsverdacht bejaht worden ist, zulässig sind und die Staatsanwaltschaft die Kontrolle über die Ermittlungstätigkeit behält. Kollisionen zwischen präventiver Tätigkeit und Strafverfolgungsmaßnahmen werden vermieden.

Absatz 5 Satz 3 enthält die notwendigen Folgeänderungen.

449/1/81

- 6 -

In
R

4. Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 37 Abs. 2a - neu - AWG)

Artikel 1 Nr. 6 ist wie folgt zu fassen:

'6. Der bisherige § 42 wird § 37 und wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

"(2a) Tatsachen, die den Verdacht begründen, daß eine Straftat nach § 34, auch in Verbindung mit § 35, dieses Gesetzes begangen oder versucht worden ist, sind den zuständigen Strafverfolgungsbehörden unverzüglich mitzuteilen."

Begründung:

Der Vorschlag entspricht dem Entwurf des Bundesrates für ein Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze - BR-Drs. 380/91 (Beschluß) - in der am 05.07.1991 beschlossenen Fassung.

§ 37 Abs. 2 a AWG begründet eine gesetzliche Verpflichtung für die Zollbehörden, die Strafverfolgungsbehörden unverzüglich über den Verdacht einer Straftat nach dem AWG zu unterrichten. Hierdurch soll die Aufnahme strafprozessualer Ermittlungen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt gewährleistet werden.

In 5. Zu Artikel 1 Nr. 8 und 9 (§§ 39 bis 43, 51 AWG)

R Artikel Nr. 8 und 9 ist zu streichen.

Begründung:

Für die in den §§ 39 bis 43 AWG enthaltene Ermächtigung des Zollkriminalinstituts (ZKI) zum Eingriff in das Post- und Fernmeldegeheimnis besteht kein Bedürfnis. Nach der vorgesehenen Erweiterung des Anwendungsbereiches der Telefonüberwachung nach § 100a StPO auf Verstöße gegen das AWG ist eine weitere Einschränkung des Artikels 10 GG nicht erforderlich. Eine Maßnahme nach § 100a StPO kann angeordnet werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, daß eine Straftat nach dem AWG begangen worden ist. Es genügt bereits der Versuch einer solchen Tat; für die Verbrechenstatbestände und die von dem vorgeschlagenen § 34 Abs. 5 Satz 2 AWG erfaßten Vergehen ist schon die Tatverabredung mit Strafe bedroht (vgl. § 30 StGB).

Es sind somit kaum relevante praktische Fälle denkbar, in denen eine Anordnung nur nach § 39 AWG, nicht jedoch nach § 100a StPO, zulässig ist.

Die Eingriffsermächtigung birgt zudem die naheliegende Gefahr, daß die rechtsstaatliche Begrenzungsfunktion des Anfangsverdachts nach § 152 Abs. 2 StPO und die justitielle Kontrolle der Ermittlungen durch die Staatsanwaltschaft unterlaufen werden könnten.

Auch die Ausgestaltung der Ermächtigung erscheint bedenklich: Sie enthält keine Regelung für die naheliegende Kollision einer Maßnahme nach § 39 AWG

(noch Ziffer 5)

mit einem Ermittlungsverfahren. Nur bei der Frage der Benachrichtigung des Betroffenen ist geregelt, daß die Staatsanwaltschaft über deren Zeitpunkt entscheidet, wenn sie Ermittlungen aufgenommen hat. Demnach könnte es zu konkurrierenden Maßnahmen kommen; eine Koordination der Ermittlungsarbeit ist nicht vorgesehen.

Bei dieser Sachlage ist fraglich, ob die in § 39 AWG vorgesehene Regelung das in Artikel 10 GG geschützte Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis nicht übermäßig einschränkt. Das Bundesverfassungsgericht hat sich in einer grundlegenden Entscheidung vom 12.12.1970 (BVerfGE 30, 1 ff.) zu Einschränkungen dieses Grundrechts geäußert und vor allem eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung verlangt.

Bislang hat die Bundesregierung nicht schlüssig dargelegt, daß es geboten ist, zu der ultima ratio der Telefonüberwachung zu greifen. Dies würde voraussetzen, daß es keine mildereren Mittel gibt, die geeignet sind, die tatsächliche Ausfuhr verbotener Güter zu verhindern. In der Begründung des Gesetzentwurfs findet sich hierzu lediglich die Behauptung eines praktischen Bedürfnisses. Die Bundesregierung führt insbesondere nicht aus, warum verbesserte und intensiviertere Maßnahmen der Ausfuhrkontrolle (vgl. § 46 AWG) zur Verhinderung illegaler Exporte ungeeignet sein sollen.

In 6. Zu Artikel 2 Nr. 2 (Artikel 1 § 7 Abs. 3 G 10)
R

Artikel 2 Nr. 2 ist wie folgt zu fassen:

'2. Artikel 1 § 7 Abs. 3 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Die durch die Maßnahme erlangten Kenntnisse und Unterlagen dürfen nicht zur Erforschung und Verfolgung anderer als der in § 2 genannten Handlungen benutzt werden, es sei denn, daß sich aus ihnen tatsächliche Anhaltspunkte ergeben, daß jemand eine andere in § 138 des Strafgesetzbuches, in § 34 Abs. 1 bis 6, auch in Verbindung mit § 35, des Außenwirtschaftsgesetzes oder § 19 Abs. 1 bis 3, § 20 Abs. 1 und 2, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder § 22a Abs. 1 Nr. 4, 5 und 7 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen genannten Straftat zu begehen vorhat, begeht oder begangen hat."

Begründung:

Der Vorschlag entspricht dem Entwurf des Bundesrates für ein Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze - BR-Drucks. 380/91 (Beschluß) - in der am 05.07.1991 beschlossenen Fassung.

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der vorgesehenen Änderung des Artikels 1 § 3 Abs. 2 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz, mit der die Verwertungssperre entsprechend eingeschränkt wird. Für die in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgenommene Beschränkung auf Behörden des Bundes besteht kein Anlaß.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, daß die Fassung des Regierungsentwurfs den falschen Eindruck erweckt, daß das Bundesamt für den Verfassungsschutz, das Amt für den militärischen Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst selbst für Maßnahmen der Strafverfolgung zuständig sein sollen.