

**Gesetzentwurf**  
**der Bundesregierung**

**Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes**

**A. Zielsetzung**

Notwendige Ergänzung und Anpassung des Gesetzes auf Grund der Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts sowie der bei der bisherigen Anwendung gewonnenen Erfahrungen.

**B. Lösung**

Das Änderungsgesetz paßt das AWG in seinen Ermächtigungsvorschriften an die Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts sowie an neue Bedürfnisse bei der Durchführung des Gesetzes an. Durch eine Erhöhung der Bußgeldhöchstgrenze für bestimmte Zuwiderhandlungen, namentlich im Einfuhrbereich, soll ein besserer Schutz der öffentlichen Belange gewährleistet werden.

**C. Alternativen**

keine

**D. Kosten**

Das Änderungsgesetz verursacht dem Bund, den Ländern und Gemeinden keine zusätzlichen Kosten.

Das Gesetz wird keine Auswirkungen auf die Preise haben. Soweit durch Rechtsverordnung auf Grund des § 26 Abs. 1 Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten angeordnet werden, läßt sich nicht abschätzen, ob überhaupt und gegebenenfalls in welcher Höhe sich die Ausführung des Gesetzes auf das Preisniveau auswirken wird.

Bundesrepublik Deutschland  
Der Bundeskanzler  
14 (42) — 651 39 — Au 69/80

Bonn, den 23. Mai 1980

An den Herrn  
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Wirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 485. Sitzung am 18. April 1980 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Schmidt

**Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes**

Der Bundestag hat folgendes Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

Das Außenwirtschaftsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 7400-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch § 24 des Gesetzes vom 23. Juni 1976 (BGBl. I S. 1608), wird wie folgt geändert:

1. § 26 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Durch Rechtsverordnung können Vorschriften über das Verfahren bei der Vornahme von Rechtsgeschäften oder Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr erlassen werden, soweit solche Vorschriften zur Durchführung dieses Gesetzes oder von Regelungen der in Satz 2 genannten Art oder zur Überprüfung der Rechtsgeschäfte oder Handlungen auf ihre Rechtmäßigkeit im Sinne dieses Gesetzes oder solcher Regelungen erforderlich sind. Regelungen im Sinne des Satzes 1 sind

1. die Bestimmungen der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften,
2. die Bestimmungen in Verträgen, einschließlich der zu ihnen gehörigen Akte mit Protokollen, die auf Grund der in Nummer 1 genannten Verträge zustande gekommen sind oder zu deren Erweiterung, Ergänzung oder Durchführung oder zur Begründung einer Assoziation, Präferenz oder Freihandelszone abgeschlossen und im Bundesgesetzblatt, im Bundesanzeiger oder im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft veröffentlicht und als in Kraft getreten bekanntgegeben sind,
3. Rechtsakte des Rates oder der Kommission der Europäischen Gemeinschaften auf Grund oder im Rahmen der in den Nummern 1 und 2 genannten Verträge.

Durch Rechtsverordnung können ferner Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten vorgeschrieben werden, soweit sie zur Überwachung der Rechtsgeschäfte oder Handlungen auf ihre Rechtmäßigkeit im Sinne dieses Gesetzes oder von Regelungen der in Satz 2 genannten Art oder der Erfüllung von Meldepflichten nach den

Absätzen 2 und 3 erforderlich sind und soweit sie nicht bereits nach handels- oder steuerrechtlichen Vorschriften bestehen.“

2. In § 27 Abs. 1 treten an die Stelle des bisherigen Satzes 1 folgende Sätze 1 und 2:

„Die in diesem Gesetz vorgesehenen Rechtsverordnungen erläßt die Bundesregierung; Rechtsverordnungen, die der Erfüllung von Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen dienen (§ 5), erläßt jedoch der Bundesminister für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Bundesministern des Auswärtigen und der Finanzen. Die Rechtsverordnungen bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates.“

3. In § 28 Abs. 2 b Satz 1 werden die Worte „für die der Rat oder die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Ergänzung oder zur Sicherung der Regelungen einer gemeinsamen Marktorganisation Vorschriften erläßt“ durch die die Worte „für die in Ergänzung oder Sicherung einer gemeinsamen Marktorganisation Regelungen der in § 26 Abs. 1 Satz 2 bezeichneten Art getroffen worden sind“ ersetzt.

4. § 33 Abs. 5 erhält folgende Fassung:

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

5. In § 46 a Abs. 3 werden die Worte „§ 227 der Reichsabgabenordnung“ durch die Worte „§ 178 der Abgabenordnung“ ersetzt.

**Artikel 2**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

**Artikel 3**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

Der Gesetzentwurf sieht eine Reihe von Ergänzungen und Anpassungen des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) vor, die sich auf Grund der Erfahrungen in der Anwendung des Gesetzes als notwendig und zweckmäßig erwiesen haben. Dazu gehört eine Anpassung der Ermächtigung zum Erlaß von Verfahrens- und Meldevorschriften an die Weiterentwicklung des europäischen Gemeinschaftsrechts sowie an das Bedürfnis, Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten im Außenwirtschaftsverkehr anordnen zu können (Artikel 1 Nr. 1). Im Interesse einer zügigen Durchführung europäischen Gemeinschaftsrechts wird ferner die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen, die der Erfüllung zwischenstaatlicher Vereinbarungen dienen, auf den Bundesminister für Wirtschaft übertragen, der die Rechtsverordnungen im Einvernehmen mit den Bundesministern des Auswärtigen und der Finanzen erläßt (Artikel 1 Nr. 2). Die Heraufsetzung der Bußgeldhöchstgrenze soll dazu beitragen, daß insbesondere Verstößen im Einfuhrbereich wirksamer entgegengetreten werden kann (Artikel 1 Nr. 3).

### B. Einzelheiten

#### Zu Artikel 1 Nr. 1

Die Ermächtigung zum Erlaß von Verfahrens- und Meldevorschriften deckte bisher nicht den Erlaß von Vorschriften, deren Erlaß auf Grund der EG-Verträge oder der zwischen den Europäischen Gemeinschaften und dritten Staaten geschlossenen Verträge erforderlich wurde. Diesem unbefriedigenden Zustand wird durch eine entsprechende Änderung des § 26 Abs. 1 abgeholfen.

Die neu eingefügte Ermächtigung in § 26 Abs. 1 Satz 3 AWG soll ermöglichen, in dem genannten Umfange durch Rechtsverordnungen Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten vorzuschreiben. Nach dem bisherigen § 26 Abs. 1 AWG konnten Vorschriften zur Überprüfung von Rechtsgeschäften oder Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr auf ihre Rechtmäßigkeit nur insoweit erlassen werden, als sie „das Verfahren bei der Vornahme“ solcher Rechtsgeschäfte oder Handlungen betrafen. Auf § 26 Abs. 1 AWG ließen sich aber schwerlich Vorschriften stützen, die die Überwachung von Rechtsgeschäften oder Handlungen im Sinne einer nachträglichen Überprüfung zum Ziel hatten.

Das Fehlen solcher Vorschriften hat in der Praxis die Überwachung nach § 44 AWG mitunter behindert. Wegen fehlender Aufzeichnungen konnte z. B. die Einhaltung von Verwendungsbeschränkungen bei der Wareneinfuhr (vgl. § 13 AWG) nicht über-

wacht werden, wenn die Ware weiter veräußert worden war und sich der Veräußerer darauf berief, die Verwendungsbeschränkung dem Erwerber mündlich mitgeteilt zu haben. Ebenso wenig konnte bisher die Aufbewahrung von Einfuhrgenehmigungen vorgeschrieben werden, obwohl letztlich nur deren Vorlage den Überwachungsbehörden die Feststellung ermöglicht, ob illegal eingeführt worden ist. Der neue Satz 3 in § 26 Abs. 1 AWG schließt diese Lücke. Er ermöglicht außerdem die Anordnung von Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten zum Zwecke der nachträglichen Überprüfung der Einhaltung von außenwirtschaftsrechtlichen Meldepflichten. Auch im Bereich der Meldepflichten konnten die überwachenden Behörden beim Fehlen geeigneter Unterlagen häufig nicht ausreichend feststellen, ob ein am Außenwirtschaftsverkehr Beteiligter seinen Verpflichtungen nachgekommen ist.

Die Ermächtigung ist auf solche Pflichten beschränkt, die nicht bereits nach handels- oder steuerrechtlichen Vorschriften bestehen. Damit wird eine doppelte Anordnung von Pflichten vermieden. Auch die Anordnung unterschiedlicher Aufbewahrungsfristen für den gleichen Gegenstand auf Grund von AWG- und sonstigen (handels- und steuerrechtlichen) Vorschriften soll damit ausgeschlossen werden. Besteht nach sonstigen Vorschriften bereits eine Aufbewahrungspflicht mit einer bestimmten Aufbewahrungsfrist, so dürfte deshalb keine neue AWG-Regelung nach § 26 Abs. 1 Satz 3 getroffen werden, die nur eine Änderung (Verlängerung) dieser Frist zum Gegenstand hätte.

#### Zu Artikel 1 Nr. 2

Durch teilweise Übertragung der Verordnungsermächtigung (§ 27 Abs. 1 Satz 1) soll dem zunehmenden Bedürfnis nach einer rascheren Durchführung der für die Bundesrepublik Deutschland verbindlichen Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften Rechnung getragen werden. Die fortschreitende Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften in Verbindung mit deren zunehmender Regelungstätigkeit im Bereich der Handelspolitik haben dazu geführt, daß vermehrt Verordnungen nach § 5 erlassen werden, die lediglich der Durchführung unmittelbar geltenden Gemeinschaftsrechts dienen. Diese Durchführung ist in erster Linie erforderlich, um Verstöße gegen derartiges Gemeinschaftsrecht ahnden zu können. Den Organen der Europäischen Gemeinschaften fehlt insoweit die entsprechende Kompetenz.

Da die Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften gerade im Bereich der Wareneinfuhr zumeist sehr kurzfristig getroffen werden, ist ihre schnellstmögliche Anwendung im deutschen Recht erforderlich, um einen wirksamen Schutz der gemeinsamen Be-

lange sicherzustellen. Der bisherige Weg einer Rechtsverordnung der Bundesregierung gewährleistete dies wegen des langwierigen Verfahrens nicht im erwünschten Maße. Im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften konnte die Bundesrepublik Deutschland häufig nur viel später ihre Pflicht zur Durchführung des unmittelbar geltenden Gemeinschaftsrechts erfüllen. Die Ermächtigung des Bundesministers für Wirtschaft, die notwendigen Rechtsverordnungen zu erlassen, wird zu einer Verkürzung des Ordnungsverfahrens führen. Ebenso wenig wie bisher der Bundesregierung ein Ermessen bei der Ausübung der Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen zustand, die der Erfüllung zwischenstaatlicher Vereinbarungen dienen, wird ein solches Ermessen dem Bundesminister für Wirtschaft zustehen. Rechtsverordnungen dieser Art erläßt der Bundesminister für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Bundesministern des Auswärtigen und der Finanzen. Das Einvernehmen mit diesen beiden Ministern ist wegen der besonderen politischen Verantwortung im internationalen Bereich (Bundesminister des Auswärtigen) und wegen der Zuständigkeit bei der Durchführung der Verordnungen (Bundesminister der Finanzen) geboten. Sofern im Einzelfall die Zuständigkeit anderer Bundesminister gegeben ist, ergibt sich deren Beteiligung aus der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 3**

Die Änderung des § 28 Abs. 2 b Satz 1 paßt den Wortlaut dieser Zuständigkeitsregelung dem neuen Text des § 26 Abs. 1 an.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 4**

Durch die Änderung des Absatzes 5 wird zum einen die bisherige Bußgeldhöchstgrenze von hunderttausend Deutsche Mark auf fünfhunderttausend Deutsche Mark heraufgesetzt. Die Notwendigkeit einer solchen Heraufsetzung hat sich aus einer Zunahme

gravierender Verstöße gegen Vorschriften ergeben, die zum Schutz der inländischen Wirtschaft erlassen wurden. Namentlich im Rahmen der Einfuhr von Textilwaren haben vermehrt Einführer unter Umgehung der Vorschriften in großem Ausmaß und aus erheblichem Eigennutz Waren ungenehmigt eingeführt. Die bisherige Höchstgrenze mußte insoweit als ungenügend gelten sowohl zur Abgeltung begangenen Unrechts als auch zur wirksamen Abschreckung möglicher Täter. Dieses Ziel sollte mit der Heraufsetzung der Bußgeldhöchstgrenze eher erreicht werden.

Als zu niedrig erwies sich inzwischen auch die Höchstgrenze von zwanzigtausend Deutsche Mark für Ordnungswidrigkeiten, die nach § 33 Abs. 4 Nr. 2 bis 4 zu ahnden sind. Bei diesen Ordnungswidrigkeiten handelt es sich um Verstöße gegen Verfahrens- und Meldevorschriften nach § 26 sowie gegen die Auskunfts- und Prüfungsduldungspflicht nach § 44. Die Verletzung dieser Vorschriften steht häufig im Zusammenhang mit Verstößen gegen das materielle Außenwirtschaftsrecht und ist geeignet, die Überwachung der Einhaltung des materiellen Rechts zu erschweren, wenn nicht zu vereiteln. Die Heraufsetzung der Höchstgrenze auf fünfzigtausend Deutsche Mark war deshalb erforderlich.

#### **Zu Artikel 1 Nr. 5**

In § 46 a Abs. 3 AWG wird das Verweisungs zitat geändert. Durch das Inkrafttreten der Abgabenordnung 1977 ist die Vorschrift des § 178 der Abgabenordnung an die Stelle des § 227 der Reichsabgabenordnung getreten.

#### **Zu Artikel 2**

Artikel 2 enthält die übliche Berlin-Klausel.

#### **Zu Artikel 3**

Artikel 3 bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes.

## Anlage 2

**Stellungnahme des Bundesrates****1. Eingangsworte**

Die Eingangsworte des Gesetzentwurfs sind wie folgt zu fassen:

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

**Begründung**

In Artikel 1 Nr. 2 (§ 27 Abs. 1 Satz 2) ist die Zustimmung des Bundesrates zu den von der Bundesregierung oder dem Bundesminister für Wirtschaft zu erlassenden Rechtsverordnungen ausgeschlossen. Dazu bedarf es, da das Außenwirtschaftsgesetz teilweise von den Ländern in landeseigener Verwaltung ausgeführt wird (vgl. § 28 Abs. 1 des Gesetzes), gemäß Artikel 80 Abs. 2 GG eines Bundesgesetzes, das mit Zustimmung des Bundesrates ergeht (BVerfGE 28, 66, 76 ff.).

**2. Artikel 1 Nr. 1 (§ 26)**

In § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 sind nach dem Wort „Verträge“ die Worte „ , soweit sie im Geltungsbereich dieses Gesetzes unmittelbar gelten“ einzufügen.

**Begründung**

Klarstellung, daß Rechtsakte des Rates oder der Kommission der Europäischen Gemeinschaften nur dann eine Grundlage zum Erlass von Verfahrens- und Meldevorschriften bieten können, wenn sie als solche unmittelbar geltendes Gemeinschaftsrecht darstellen. Rechtsakte, die lediglich Empfehlungscharakter für die nationalen Organe haben, bieten eine solche Grundlage nicht, da sie auch materiell zunächst in innerstaatlich geltendes Recht umgesetzt werden müssen.

**Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates****Zu 1.**

Dem Vorschlag wird widersprochen.

Der in § 27 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Ausschluß der Zustimmung des Bundesrates beim Erlaß von Rechtsverordnungen ist schon in der geltenden Fassung des Außenwirtschaftsgesetzes in § 27 Abs. 1 Satz 1 enthalten. Durch die Neufassung des § 27 Abs. 1 wird lediglich die bisherige ausschließliche Kompetenz der Bundesregierung zum Erlaß von Rechtsverordnungen in der Weise modifiziert, daß die Kompetenz zum Erlaß von Rechtsverordnungen, die der Erfüllung von Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen dienen (§ 5), auf den Bundesminister für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Bundesministern des Auswärtigen und der Finanzen übertragen wird. Diese Vorschrift geht über den geltenden Rechtszustand somit nicht hinaus.

Dies ist auch nicht der Fall, soweit sich § 27 Abs. 1 auf die Neufassung des § 26 Abs. 1 bezieht. Die neu eingefügte Ermächtigung in § 26 Abs. 1 Satz 3 soll es ermöglichen, durch Rechtsverordnungen bestimmte Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten vorzuschreiben. Das Fehlen solcher Vorschriften hat in der Praxis — worauf in der Begründung des Gesetzentwurfs hingewiesen wurde — die Überwachung nach § 44 AWG behindert. Nach § 44 AWG i. V. m. § 43 Abs. 3 Satz 1 AWG sind davon in der Praxis aber ausschließlich Bundesbehörden betroffen. In landeseigener Verwaltung wird das Außenwirtschaftsgesetz insoweit nicht ausgeführt.

Mithin wird durch den in § 27 Abs. 1 Satz 2 vorgesehenen Ausschluß der Zustimmung des Bundesrates beim Erlaß von Rechtsverordnungen der Kreis der einer möglichen Zustimmungspflicht des Bundesra-

tes unterliegenden Tatbestände gegenüber dem geltenden Recht nicht ausgeweitet. Die Zustimmung des Bundesrates ist zu dem Gesetz daher nicht erforderlich.

**Zu 2.**

Dem Vorschlag wird widersprochen.

Die vom Bundesrat gewünschte „Klarstellung“ würde insofern eine Einschränkung bedeuten, als künftig zur Durchführung von Rechtsakten der Gemeinschaft, die in der Form der Richtlinie ergehen, keine Rechtsverordnung nach § 26 Abs. 1 AWG mehr erlassen werden dürfte. Der Umstand, daß Richtlinien nach Artikel 189 EWG-Vertrag zwar hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich sind, den innerstaatlichen Stellen aber die Wahl der Form und der Mittel überlassen, insofern also nicht „unmittelbar gelten“, sondern noch der Umsetzung in nationales Recht bedürfen, kann indes nicht dazu führen, daß dieses Rechtsinstitut der Gemeinschaft in § 26 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes nicht berücksichtigt werden kann. Die Gemeinschaft bedient sich — nicht zuletzt wegen der Situation in anderen Mitgliedstaaten — in erheblichem Ausmaß der Richtlinien bei der Durchführung des EWG-Vertrages. Es würde eine erhebliche Regelungslücke im AWG bedeuten, wenn die Durchführung von Richtlinien nicht durch Rechtsverordnung, sondern nur durch förmliches Gesetz geschehen könnte. Dabei ist außerdem zu berücksichtigen, daß die hier einschlägigen Richtlinien häufig technischer Natur sind, die zu ihrer Durchführung ein förmliches Gesetzgebungsverfahren kaum rechtfertigen dürften. Aus diesen Gründen hält die Bundesregierung die von ihr vorgeschlagene Regelung für unverzichtbar.

