

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem Übereinkommen vom 13. Januar 1993 über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (Ausführungsgesetz zum Chemiewaffenübereinkommen — CWÜAG)
— Drucksache 12/7207 —

hier: Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 668. Sitzung am 29. April 1994 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Allgemeines

1. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die bei der Erfüllung von Verpflichtungen nach dem Übereinkommen anfallenden Kosten der Bund zu tragen hat.

Begründung

Die bestehende Staatspraxis zur Kostenerstattung durch den Bund für Kampfstoffbeseitigungsmaßnahmen der Länder ist für die Durchführung des Gesetzes zum Chemiewaffenübereinkommen unzureichend.

In der weit überwiegenden Zahl denkbarer Fälle des Auffindens chemischer Kampfstoffe (hier alte chemische Waffen) ist nach bestehender Staatspraxis zwar eine Kostenerstattung durch den Bund gegeben, diese erstreckt sich jedoch lediglich z. B. auf die unmittelbar bei der Kampfstoffbeseitigung

anfallenden Kosten. Die Frage, welche Maßnahmen nach dem Übereinkommen bzw. dem entsprechenden Ausführungsgesetz als unmittelbare Beseitigungskosten im Sinne der bisherigen Staatspraxis anzusehen sind, ist bisher nicht erörtert worden.

Die Erstattung von Kosten für die Beseitigung von Kampfstoffen auf ehemals WGT-genutzten Liegenschaften in den neuen Bundesländern werden durch die bestehende Staatspraxis nicht geregelt. Hierfür gelten z. B. die Bestimmungen des Aufenthalts- und Abzugsvertrages und die zwischen Bund und Ländern geschlossenen Vereinbarungen nach dem Zustimmungsgesetz zum Aufenthalts- und Abzugsvertrag. Auf die völlig unbefriedigenden Regelungen des Aufenthalts- und Abzugsvertrages hat der Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Registerverfahrenbeschleunigungsgesetzes — BR-Drucksache 360/93 (Beschluß) — hingewiesen.

Soweit die Länder in einzelnen Fällen zur Übernahme der Kosten für die Beseitigung von Kampfstoffen verpflichtet sein sollten, entstehen ihnen bereits für die Beseitigung geringster Mengen

immense Kosten, da sie über keine eigene Beseitigungslogistik verfügen. Eine solche Regelung ist zur sachgerechten Erfüllung der in dem Übereinkommen geregelten Aufgaben jedoch in keiner Weise geeignet. Daher ist eine klare und für alle Sachverhalte einheitliche Kostenregelung erforderlich. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß sich die Erweiterung der vom Bund betriebenen Kampfmittelverbrennungsanlage bereits um Jahre verzögert hat. Die Erweiterung der Anlage sollte nach Angaben des Bundesumweltministeriums aus dem Jahr 1988 ursprünglich 1991 abgeschlossen sein, um den Ländern bei der Entsorgung ihrer Kampfstoffunde helfen zu können. 1992 wurde vom Bundesministerium der Verteidigung erklärt, daß die Vernichtung/Beseitigung von Kampfstoffen, die bei den Ländern lagern bzw. noch zu bergen sind, erst nach Inbetriebnahme der zweiten Verbrennungsanlage in Munster (voraussichtlich 1996) und deren erfolgreich abgeschlossenem Probetrieb möglich ist. Derzeit ist daher nicht konkret absehbar, ab wann die Anlage den Ländern zur Verfügung stehen wird. Da der Bund eine Zwischenlagerung von Kampfstoffen in seinen Anlagen auch für kleinste Kampfstoffmengen aus den Ländern ablehnt, ist ferner nach wie vor offen, wo und wie derzeit aufgefundene Kampfstoffe von den Ländern zwischengelagert werden sollen und ob der Bund bereit ist, die Kosten für Planung, Errichtung und Betrieb entsprechender Zwischenlager in den Ländern zu übernehmen.

Zu den einzelnen Vorschriften

2. Zu § 6

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, daß sich die Mitteilungsbefugnis nach § 45 AWG auch auf Daten erstreckt, die beim Bundesaufsichtsamt aufgrund des CWÜAG gesammelt werden.

Begründung

§ 45 Abs. 1 Satz 1 und 2 AWG (sowie § 45 Abs. 1 Satz 1 AWG i. d. F. von Artikel 1 Nr. 13 Buchstabe a des Entwurfs eines Achten Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, BR-Drucksache 27/94) sieht eine Befugnis des Bundesaufsichtsamts zur Übermittlung von nach verschiedenen Gesetzen bekanntgewordenen Daten vor. Diese Befugnis sollte wohl auch für die Daten gelten, die im Rahmen des Ausführungsgesetzes zum Chemiewaffenübereinkommen gesammelt werden.

3. Zu § 6 Abs. 2 Satz 2

In § 6 Abs. 2 Satz 2 sind die Wörter „oder dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen“ durch die Wörter „, dem Außenwirtschaftsgesetz, dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen oder

von Straftaten von erheblicher Bedeutung“ zu ersetzen.

Begründung

Ein sachlicher Grund dafür, daß die erhobenen Daten zwar für die Verfolgung von Straftaten nach dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen, nicht aber von Straftaten nach dem Außenwirtschaftsgesetz übermittelt werden dürfen, ist nicht ersichtlich. Aber auch bei anderen erheblichen Straftaten sollte die Übermittlung von Daten möglich sein. Es wäre unerträglich, wenn z. B. ein im Zusammenhang mit Verstößen gegen das Übereinkommen begangener Mord nur deshalb nicht verfolgt werden könnte, weil die entsprechenden im Bundesausfuhramt vorhandenen Daten nicht den Strafverfolgungsbehörden übermittelt werden dürfen.

4. Zu § 6 Abs. 3 Nr. 2

§ 6 Abs. 3 Nr. 2 ist wie folgt zu fassen:

„2. die von der Organisation mitgeteilten Daten, einschließlich personenbezogener Daten, an andere Behörden übermitteln, soweit dies erforderlich ist,

- a) um diesen im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Bewertung der Einhaltung des Übereinkommens durch die Vertragsstaaten zu ermöglichen oder
- b) zur Verfolgung von Straftaten nach diesem Gesetz, dem Außenwirtschaftsgesetz, dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen oder von Straftaten von erheblicher Bedeutung.“

Begründung

Nicht nur die nach § 6 Abs. 2 gesammelten Daten, sondern auch die von der Organisation mitgeteilten Daten sollten zur Verfolgung von einschlägigen und erheblichen Straftaten zur Verfügung stehen.

5. Zu § 10 Abs. 2 Satz 4

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es der Zuständigkeit des Landgerichts für die richterliche Anordnung nach Satz 1 Nr. 2 bedarf und ob nicht die Anordnung durch das Amtsgericht ausreicht.

Begründung

Sofern keine unmittelbare Anordnung von Zwangsmitteln durch das jeweilige Vollzugsorgan wegen Gefahr im Verzug erfolgt, ist in der Regel das Amtsgericht für die richterliche Anordnung zuständig. Der Grund hierfür liegt in der örtlichen Nähe und der damit verbundenen schnellen Ent-

scheidung durch den zuständigen Einzelrichter des Amtsgerichts.

Anhaltspunkte dafür, warum im vorliegenden Fall ausnahmsweise dem Landgericht die Anordnung der Durchsuchung obliegen soll, sind nicht erkennbar und auch in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht genannt.

6. Zu § 10 Abs. 2 Satz 5

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob statt der in § 10 Abs. 2 Satz 5 des Regierungsentwurfs für die richterliche Anordnung vorgeschlagenen Anwendung der Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit die Vorschriften der Strafprozeßordnung über die Durchsuchung einer Wohnung für entsprechend anwendbar erklärt werden sollten.

Begründung

Das Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit enthält keine Vorschriften über die Durchsuchung einer Wohnung. Die Strafprozeßordnung enthält jedoch in den §§ 102 ff. StPO derartige Vorschriften, die für entsprechend anwendbar erklärt werden können.

7. Zu § 15 Abs. 1 Nr. 3

In § 15 Abs. 1 Nr. 3 sind nach den Wörtern „Unterlagen nicht“ ein Komma und die Wörter „nicht vollständig“ einzufügen.

Begründung

Ebenso wie die Erteilung unvollständiger Auskünfte sollte auch die Vorlage unvollständiger geschäftlicher Unterlagen mit einer Geldbuße geahndet werden.

8. Zu § 15 Abs. 1 Nr. 4

In § 15 Abs. 1 ist in Nummer 4 die Angabe „§ 11“ durch die Angabe „§ 11 Satz 2“ zu ersetzen.

Begründung

Die Mitwirkungspflichten des Verpflichteten sind in § 11 Satz 2 konkret aufgeführt. Demgegenüber erscheint die pauschale Bezugnahme auf Artikel VI, IX und X des Übereinkommens in § 11 Satz 1 nicht hinreichend bestimmt, um als Anknüpfungspunkt für einen Bußgeldtatbestand zu dienen. Eine gesonderte Bewehrung des Mitwirkungsverweigerungsrechtes in § 11 Satz 3 und der Belehrungspflicht in § 11 Satz 4 kommt ohnehin nicht in Betracht.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu Nummer 1 (Kostentragung bei der Erfüllung von Verpflichtungen aus dem Übereinkommen)

Diese Stellungnahme des Bundesrates betrifft alleine das Gesetz zum Chemiewaffenübereinkommen, da sich die Verpflichtungen zur Vernichtung von Chemiewaffen nicht aus dem Ausführungsgesetz zum Chemiewaffenübereinkommen, sondern aus dem Gesetz zum Chemiewaffenübereinkommen ergeben.

Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest, daß der Bund den Ländern die Kosten zur Vernichtung chemischer Waffen nur insoweit erstatten muß, als er nach der bestehenden Rechtslage und Staatspraxis hierzu verpflichtet ist. Den Ländern werden keine über die von ihnen schon nach geltender Staatspraxis obliegende Kostentragung bei der Vernichtung chemischer Waffen hinausgehenden Kosten durch das Übereinkommen aufgebürdet.

Die Reichweite und die finanziellen Auswirkungen des Übereinkommens in bezug auf die Vernichtung alter chemischer Waffen sind für die Bundesrepublik Deutschland begrenzt. Artikel I Abs. 2 des Übereinkommens verpflichtet die Vertragsstaaten, ihre chemischen Waffen zu vernichten. Darüber hinaus müssen die Vertragsstaaten gemäß Artikel I Abs. 2 und Artikel IV Abs. 1 des Übereinkommens in Verbindung mit Teil IV (B) Abs. 6 und 7 des Verifikationsanhangs zum Übereinkommen die vor 1925 hergestellten „alten chemischen Waffen“ in Einklang mit den innerstaatlichen Vorschriften als toxischen Abfall entsorgen und die zwischen 1925 und 1946 hergestellten und nicht mehr einsatzfähigen „alten chemischen Waffen“ vernichten. Von der Vernichtungspflicht nicht erfaßt werden vor dem 1. Januar 1977 im Hoheitsgebiet des Vertragsstaates vergrabene und vergraben bleibende Chemiewaffen sowie vor dem 1. Januar 1985 im Meer versenkte Chemiewaffen. Eine gesonderte Pflicht zur Entsorgung kontaminierter Böden enthält das Übereinkommen, das sicherheitspolitischer Natur ist, nicht.

Da die Alliierten Streitkräfte ihre chemischen Waffen inzwischen vom Gebiet der Bundesrepublik Deutschland entfernt haben und die russische Seite der Bundesregierung am 18. April 1994 anlässlich von Verhandlungen über Abrüstungshilfe versichert hat, daß sich auf den WGT-Liegenschaften keine russischen Chemiewaffen befinden, beschränkt sich der Anwendungsbereich des Übereinkommens auf die Vernichtung sogenannter alter chemischer Waffen.

Die Finanzierung der Vernichtung dieser Waffen richtet sich nach der zwischen Bund und Ländern bestehenden Staatspraxis. Im einzelnen gilt folgendes:

Die Beseitigung der im Übereinkommen genannten chemischen Kampfstoffe ist als Gefahrenabwehr im

polizei- bzw. ordnungsrechtlichen Sinne (Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung, Abwehr unmittelbarer Gefahren für das Leben oder die Gesundheit von Menschen) nach der durch das Grundgesetz festgelegten Zuständigkeitsverteilung Aufgabe der Länder (Artikel 30 und 83 des Grundgesetzes).

Die Finanzierung dieser Staatsaufgabe ist nach dem Konnexitätsgrundsatz Sache der Länder (Artikel 104 a Abs. 1 des Grundgesetzes).

Grundsätzlich ist der Bund nach Artikel 120 Abs. 1 des Grundgesetzes nur insoweit zur Finanzierung von Kampfmittelbeseitigungsmaßnahmen verpflichtet, als dies gesetzliche Sonderregelungen, hier die Vorschriften des Allgemeinen Kriegsfolgenrechts (AKG) vom 5. November 1957 vorsehen. Nach einer auf der Grundlage dieses Gesetzes in den 50er Jahren entwickelten Staatspraxis, die der Verteilung von Kriegsfolgekosten auf Bund und Länder bei der Neufassung des Artikels 120 des Grundgesetzes in den Jahren 1965 und 1969 zugrunde gelegt worden ist, gilt zwischen Bund und den Ländern folgende Regelung:

Werden Kampfmittel auf bundeseigenen Grundstücken festgestellt, veranlaßt das Land im Benehmen mit der das Grundstück nutzenden Bundesverwaltung die notwendigen Sicherungsmaßnahmen. Hierfür werden dem Land die Aufwendungen erstattet, wenn ein Verursacher nicht festgestellt oder haftbar gemacht werden kann.

Werden dagegen Kampfmittel auf nicht bundeseigenen Grundstücken festgestellt, bestimmt sich die Finanzierung der Beseitigungsarbeiten wie zuvor zunächst nach dem Verursacherprinzip. Kann ein Verursacher (z. B. ein ehemaliger Munitionshersteller) nicht festgestellt oder nicht haftbar gemacht werden, gehen die Kosten zu Lasten der Länder, die ihrerseits vom Bund Erstattung der Zweckausgaben für die Beseitigung ehemals reichseigener Kampfmittel, von denen eine unmittelbare Gefahr für das Leben oder die Gesundheit von Menschen ausgehen, verlangen können. Der Bund erstattet Personalausgaben für die mit der Kampfmittelbeseitigung unmittelbar beschäftigten Arbeitskräfte sowie Sachausgaben für die Durchführung konkreter Kampfmittelbeseitigungsmaßnahmen.

Vom Bund nicht erstattet werden Kosten der Gefährdungsabschätzung sowie persönliche und sächliche Verwaltungsausgaben der mit der Planung und der Überwachung der Kampfmittelbeseitigung betrauten Landesverwaltung.

Die Staatspraxis zur Finanzierung der Kampfmittelbeseitigung hat sich bewährt: Der Bund ist nicht verpflichtet, Leistungen in einem größeren Umfang als bisher zu erbringen. Angesichts der angespannten Haushaltslage und der bestehenden Staatspraxis

wären weitere finanzielle Verpflichtungen des Bundes nicht vertretbar.

Im Gegensatz zur Auffassung des Bundesrates bestimmt sich bei aus der Zeit bis 1945 stammenden chemischen Kampfstoffen, die im Beitrittsgebiet auf ehemaligen WGT-Liegenschaften gefunden werden, die Finanzierung ebenfalls nach der Staatspraxis. Wurden solche Liegenschaften den Ländern unentgeltlich übereignet, bestimmt sich die Finanzierung der Kampfmittelbeseitigung nach den darüber getroffenen Vereinbarungen. Die WGT hat nach Auskunft der russischen Seite auf ihren Liegenschaften indes keine chemischen Kampfstoffe hinterlassen. Im übrigen gelten die Regeln des Polizeirechts und etwaige landesrechtliche Spezialregelungen, so daß ein zusätzlicher Regelungsbedarf für diese Liegenschaften nicht besteht.

Zur Entsorgung der chemischen Kampfstoffe und der damit kontaminierten Materialien wird derzeit eine zweite Verbrennungsanlage in Munster, Landkreis Soltau Fallingb., errichtet, die das Bundesministerium der Finanzen finanziert. Die Länder wurden darüber unterrichtet und hierzu wiederholt, zuletzt Anfang 1994 vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit um Mitteilung ihres Entsorgungsbedarfs gebeten. Die Verbrennungsanlage wird voraussichtlich um die Jahreswende 1995/1996 fertiggestellt.

An den bis dahin erforderlichen Maßnahmen zur Zwischenlagerung von chemischen Kampfstoffen wird sich der Bund im Rahmen der Staatspraxis beteiligen.

2. Zu Nummern 2 und 3 (zu § 6 allgemein und § 6 Abs. 2 Satz 2)

Die Bundesregierung ist wie der Bundesrat der Auffassung, daß angesichts des engen sachlichen Zusammenhangs zwischen dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG), dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen und dem Ausführungsgesetz zum Chemiewaffenübereinkommen eine Anpassung der Übermittlungsregelungen grundsätzlich geboten ist. Einer Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 45 AWG auf von § 6 erfaßte Daten stehen jedoch systematische Erwägungen entgegen; insbesondere hätte eine derartige Erweiterung eine Aufteilung einer einheitlichen bereichsspezifischen Regelung auf zwei Gesetze zur Folge. Es wird daher eine Angleichung des § 6 Abs. 2 Satz 2 an die Regelung in § 45 AWG vorgeschlagen. Unter Berücksichtigung des Änderungsvorschlages des Bundesrates zu § 6 Abs. 2 Satz 2, dem die Bundesregierung zustimmt, müßte diese Vorschrift wie folgt gefaßt werden:

„Die in Satz 1 genannten Behörden dürfen diese Daten an andere Behörden übermitteln, soweit dies zu deren Überprüfung, zur Verfolgung der in den §§ 5 und 7 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes angegebenen Zwecke oder zur Verfolgung von Straftaten nach diesem Gesetz, dem Außenwirtschaftsgesetz, dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen oder von Straftaten von erheblicher Bedeutung erforderlich ist.“

3. Zu Nummer 4 (zu § 6 Abs. 3 Nr. 2)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Eine Übermittlung der von der Organisation mitgeteilten Daten an die Strafverfolgungsbehörden ist jedoch nach § 6 Abs. 4 Satz 3 nur nach Maßgabe der im Übereinkommen enthaltenen Bestimmungen zum Schutz vertraulicher Daten zulässig. Danach sind insbesondere die von der Organisation als vertraulich eingestuft und an das Auswärtige Amt als „Nationale Behörde“ im Sinne von Artikel VII Abs. 4 des Übereinkommens übermittelten Daten nur nach Maßgabe der von der Staatenkonferenz noch festzulegenden Verfahren zur Gewährleistung der erforderlichen Vertraulichkeit zu behandeln (Artikel VIII Abs. 21 Buchstabe i in Verbindung mit Absatz 2 Buchstabe c und d des Anhangs über den Schutz vertraulicher Informationen zum Übereinkommen).

4. Zu Nummer 5 (zu § 10 Abs. 2 Satz 4)

Die Bundesregierung hält an der Zuständigkeit des Landgerichts für die richterliche Anordnung von Durchsuchungen nach § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 fest. Angesichts der außenpolitischen Bedeutung einer Verdachtsinspektion nach Artikel IX des Übereinkommens, die eine Klärung des Verdachts der Nichteinhaltung des Übereinkommens durch die Bundesrepublik Deutschland herbeiführen soll, hält es die Bundesregierung für geboten, die Zuständigkeit zumindest den Landgerichten zuzuweisen.

5. Zu Nummer 6 (zu § 10 Abs. 2 Satz 5)

Die Bundesregierung hält an der Anwendung der Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit für Durchsuchungen nach § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 fest. Bei den Inspektionen und Untersuchungen handelt es sich um Verfahren „sui generis“, die ihre Rechtsgrundlage im Ausführungsgesetz zum Chemiewaffenübereinkommen finden. Danach erscheint zwar grundsätzlich auch die vom Bundesrat angeregte Anknüpfung an die Verfahrensregeln der Strafprozeßordnung möglich. Zur Verdeutlichung, daß Zweck einer Verdachtsinspektion nach Artikel IX des Übereinkommens nicht die Durchführung strafrechtlicher Ermittlungen, sondern die Klärung des von einem anderen Vertragsstaat geäußerten Verdachts der Nichteinhaltung des Übereinkommens durch die von der Organisation entsandte Inspektionsgruppe ist, hat sich die Bundesregierung jedoch für die Anknüpfung an die Verfahrensregeln des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entschieden.

Hierfür sprach auch, daß es bereits vergleichbare gesetzliche Regelungen in den Landespolizeigesetzen, z. B. § 42 Abs. 1 des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen, sowie auf Bundesebene in § 25 des Bundesgrenzschutzgesetzes gibt. Im Rahmen der Ausgestaltung des Inspektionsverfahrens in der auf Grund des § 12 zu erlassenden Rechtsverordnung sollen Anwesenheitsrechte und Protokollpflichten

noch im einzelnen geregelt werden. Das Übereinkommen selbst sieht eine Teilnahme, vielfach sogar eine Mitwirkung des Inspektionspflichtigen bei der Durchführung der Inspektionen sowie der Abfassung von Berichten über den Inspektionsverlauf vor.

6. Zu Nummer 7 (zu § 15 Abs. 1 Nr. 3)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

7. Zu Nummer 8 (zu § 15 Abs. 1 Nr. 4)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

