

# Zwei aktuelle Fragen zur AWG-Reform

Am 10.12.2012 fand eine Expertenanhörung im Bundestag zum Entwurf der AWG-Novelle vom 22.10.2012 (BT-Drs. 17/11127) statt. Am 16.01.2013 wurde beschlossen, diesen Entwurf geringfügig zu ergänzen (BT-Drs. 17/12101). Auf dem Exportkontrolltag am 28.02. und 01.03.2013 wurden v.a. zwei aktuelle Fragen erörtert. Welches sind die aktuellen Punkte, die bis heute kontrovers diskutiert werden?



**PD Dr. Harald Hohmann**  
Rechtsanwalt,  
Hohmann Rechtsanwälte

info@hohmann-  
rechtsanwaelte.com



Das Münsteraner Schloss ist alljährlich  
Veranstaltungsort des Exportkontrolltags.

gung beantragen. Die Abgeordneten der P-Partei im Bundestag verlangen vom BMWi, dass sie wegen ihres parlamentarischen Kontrollrechts vorher oder nachher gehört bzw. informiert werden. Haben sie Anspruch darauf? Angenommen, die Genehmigung würde später erteilt: Könnte dann auch die Menschenrechtsorganisation M gegen diese Genehmigung klagen mit dem Argument, dass mit dieser Rüstungslieferung Menschenrechte im Land E verletzt werden?

## Fall 2

D stellt im Rahmen seiner Eigenkontrolle (durch sein *Internal Compliance Program* ICP) fest, dass er im Monat zuvor fahrlässig gegen die Genehmigungspflicht aus § 5d AWV verstoßen hat, weil er trotz gewisser Hinweise auf eine Nutzungsmöglichkeit durch Nuklearanlagen in Pakistan irrtümlich weder den Sachverhalt geprüft, noch eine Genehmigung beantragt hat. Was wäre die Rechtsfolge, wenn er diesen Verstoß nun anzeigt? Und was ändert sich, wenn dies nach Inkrafttreten des novellierten AWG geschieht?

## Zur Reform des AWG

In der Expertenanhörung des Bundestags ging es primär um den Entwurf der AWG-Novelle vom 22.10.2012 (vgl. ExportManager 8/2012), aber zugleich auch um den Antrag der SPD-Fraktion vom 28.03.2012, BT-Drs. 17/9188, frühzeitig Veröffentlichungen der Rüstungsexportberichte sicherzustellen, sowie um den Gesetzesentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 25.04.2012- BT-Drs. 17/9412. Während die zwei letztgenannten

Anträge inzwischen abgelehnt wurden, hat der Bundestag mit den Abgeordneten der Fraktionen von CDU/CSU und FDP am 31.01.2013 beschlossen, den Entwurf der AWG-Novelle mit den Ergänzungen vom 16.01.2013 in zweiter und dritter Beratung anzunehmen.

Es wird nun davon ausgegangen, dass die Ermächtigungen des novellierten AWG ca. im März/April 2013 in Kraft treten, die übrigen Bestimmungen ca. zwei bis drei Monate später. Bis heute kontrovers dis-

kutiert – dies zeigte auch der Exportkontrolltag in Münster – werden vor allem die zwei Fragen, welche Beschränkungen für Rüstungsexporte bestehen und ob Arbeitsfehler in der Exportkontrolle immer bestraft werden müssen. Dies soll anhand von zwei Fällen verdeutlicht werden.

## Fall 1

Das deutsche Unternehmen D möchte Rüstungsgüter in das Entwicklungsland E exportieren und hierfür eine Genehmi-



## Zu Fall 1

In ihrem Gesetzesentwurf vom 25.04.2012 hatte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen u.a. gefordert, den Bundestag vor einer beabsichtigten Rüstungsexportgenehmigung zumindest bei besonders sensiblen Exporten zu unterrichten und ihm die Möglichkeit einer Stellungnahme einzuräumen, wobei die Bundesregierung von einer Stellungnahme des Bundestags abweichen könne. Es sollten ein fachpolitisches Gremium zur Rüstungsexportpolitik eingerichtet und zumindest nach abschließender Erteilung der Genehmigung die Geheimhaltung von Entscheidungen zur Rüstungsexportpolitik abgeschafft werden.

Diesem Ansinnen sind die Experten im Rahmen ihrer Anhörung entgegengetreten, vor allem aus verfassungsrechtlichen Gründen: Zwar hat der Bundestag aus Art. 38 Abs.1 Satz 2 GG einen verfassungsummittelbaren Informationsanspruch gegen die Bundesregierung, weswegen er der Regierung Fragen stellen und hierzu Unterlagen verlangen darf. Andererseits hat die Rechtsprechung bestätigt, dass die Regierung ein nicht ausforschbares Initiativ-, Beratungs- und Handlungsrecht von der Willensbildung bis zur Entscheidung als „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ besitzt. Etwas vereinfacht kann man sagen, dass eine klare Trennung zwischen dem Handeln des Parlaments und der Regierung erforderlich ist und dass der Bundestag in aller Regel nicht in

laufende Entscheidungsverhandlungen der Regierung eingreifen darf. Eine Pflicht der Regierung, den Bundestag vor Genehmigungserteilung zu unterrichten, würde somit gravierenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen, u.a. weil die Vermutung besteht, dass diese Informationen zur Beeinflussung der Regierung genutzt würden.

**„Die bisherige Kritik der Kriminalisierungstendenz durch die AWG-Novelle kann durch den neuen § 22 Abs. 4 AWG n.F. weitgehend entkräftet werden. Es muss aber noch gelingen, die wesentlichen Fragen des Außenwirtschaftsrechts zu regeln und in das AWG zu integrieren; hierzu gehören neben dem ICP v.a. Fragen der Grenzen von Rüstungsexporten.“**

Etwas mehr Spielraum dürfte dann bestehen, wenn die Unterrichtung des Bundestages durch die Regierung nach Erteilung der Genehmigung erfolgt bzw. dann, wenn die Unterrichtung mittels eines kompetenten fachtechnischen Gremiums geschieht. Während ein Experte sich hier strikt gegen eine Aufweichung des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung der Bundesregierung – vor allem im Bereich der Rüstung – aussprach, hielt ein anderer Experte (nämlich der Autor dieses Beitrags) unter Verweis auf den parlamentarischen *Export Control Council* Schwe-

dens einen gewissen Spielraum im Rahmen eines fachtechnischen Ausschusses für möglich, sofern Kompetenz, rasches Entscheiden und Vertraulichkeit gewahrt bleiben.

Auf Ablehnung der Experten stieß der weitere Vorschlag aus dem Gesetzesentwurf der Grünen vom 25.04.2012, im Außenwirtschaftsrecht eine Verbandsklage einzuführen, so dass etwa Amnesty International aus Gründen des Menschenrechtsschutzes gegen eine erteilte Rüstungsexportgenehmigung Klage einlegen könne. In der Tat dürfte es nicht zu begründen sein, warum im Exportrecht Parallelen zur Schutzlosigkeit von Naturressourcen bestehen sollen; hinzu kommt die gubernative Steuerung gerade im Bereich der Rüstungsgüter. Eine andere Frage ist, warum die Abgeordneten des Bundestages, die ständig die parlamentarische Regierungskontrolle betonen, nicht stärker dafür sorgen, die zentralen Punkte in den Rüstungsexportgrundsätzen zu verankern (z.B. Listen der besonders sensiblen Länder, Konkretisierung, nach welchen Kriterien selbst bei einem solch sensitiven Land im Einzelfall eine Genehmigung erteilt werden darf, etc.), denn die Gesetzgebung steht ihnen zu.

## Ergebnis zu Fall 1

Die Abgeordneten des Bundestags können maximal eine Information nach erteilter Genehmigung verlangen, sofern die Vertraulichkeit gewahrt bleibt. Bei Einrich-

tung eines kompetenten Fachausschusses könnte u. U. mehr (evtl. Empfehlungen an die Regierung?) erreicht werden. Gegen die erteilte Genehmigung kann allein ein rechtlich hiervon Betroffener (z.B. D, wenn erheblich von seinem Antrag abgewichen wird, oder evtl. ein Konkurrent von D) Widerspruch und Klage einlegen.

## Zu Fall 2

Der Verstoß gegen die Genehmigungspflicht nach § 5d AWV ist, sofern das auswärtige Amt nicht nach § 34 Abs. 2 AWG bescheinigt, dass dies die auswärtigen Beziehungen Deutschlands erheblich gefährdet, eine Ordnungswidrigkeit. Nur bei Anfangsverdacht einer *Straftat* müssen immer strafrechtliche Ermittlungen aufgenommen werden, während bei *Ordnungswidrigkeiten* das Opportunitätsprinzip (§ 47 OWiG) gilt: Das zuständige Hauptzollamt kann im pflichtgemäßen Ermessen entscheiden, das Verfahren einzustellen oder es zu eröffnen. Es kann somit das Verfahren mit einem Bußgeldbescheid, einer Verwarnung oder mit einer Verfahrenseinstellung beenden. Gerade für Unternehmen, die als AEO zertifiziert sind, könnte dieses Risiko von hohen Geldbußen selbst bei fahrlässigen Verstößen (also bei bloßen Arbeitsfehlern) zu einer echten Härte führen: Denn im Rahmen der AEO-Risikokommunikation sind sie verpflichtet, Verstöße, die sie im Rahmen ihres ICP selbst aufgedeckt hatten, freiwillig der zuständigen Behörde zu melden.



Gerade dieser Härtefall dürfte dafür entscheidend gewesen sein, dass am 16.01.2013 § 22 Abs. 4 in die AWG-Novelle (u.a. zurückgehend auf unsere Formulierungen) eingefügt wurde. Nach dieser Norm unterbleibt im Falle der fahrlässigen Begehung eines Ordnungswidrigkeitstatbestandes des § 19 AWG n.F. die Verfolgung als Ordnungswidrigkeit, sofern der Verstoß im Wege der Eigenkontrolle (also des eigenen ICP) aufgedeckt, der zuständigen Behörde angezeigt und angemessene Maßnahmen zur Verhinderung eines gleichartigen Verstoßes für die Zukunft getroffen wurden. In den Worten des Abgeordneten Erich G. Fritz: „Für Unternehmen entsteht so der Anreiz, durch firmeninterne *Compliance*-Maßnahmen und freiwillige Meldungen an die Behörden zur Aufdeckung und Behebung von Verstößen beizutragen. Gerade für kleinere Unternehmen kann diese Regelung vereinfachend wirken und dabei das Kontrollniveau sogar erhöhen.“

### Ergebnis für Fall 2

Vor Inkrafttreten der AWG-Novelle bestand für D das Risiko, selbst bei geringfügigen Arbeitsfehlern (beim fahrlässigen Verstoß gegen Ordnungswidrigkeitstatbestände) mit Bußgeldern rechnen zu müssen. Mit dem neuen § 22 Abs. 4 AWG n.F. kann dieses Risiko weitgehend beseitigt werden. Sofern nicht alle Voraussetzungen für das Eingreifen von § 22 Abs. 4 AWG n.F. vorliegen, bleibt für die Zollbehörden auch noch die Möglichkeit beste-

hen, nach dem OWiG eine bloße Verwarnung auszusprechen. Die freiwillige Selbstanzeige (mit der Folge der Strafmilderung) besteht kraft Praxis zusätzlich zu diesem eng auszulegenden Tatbestand einer freiwilligen Selbstanzeige mit der Rechtsfolge der Strafflosigkeit (nach Prüfung).

### Resümee

Mit der AWG-Novelle dürften in der Tat eine Entschlackung des Außenwirtschaftsrechts und z.T. eine Liberalisierung des Exportes erreicht werden (vgl. ExportManager 8/2012). Unser bisheriger Kritikpunkt, dass die AWG-Novelle zu einer Kriminalisierung gerade von Arbeitsfehlern führen wird, kann jetzt etwas abgeschwächt werden, weil der neue § 22 Abs. 4 hierfür häufig Strafflosigkeit vorsehen wird. Es bleibt allerdings ein anderer Kritikpunkt bestehen: dass es nicht genügend gelungen ist, alle wesentlichen Punkte in das novellierte AWG zu integrieren. Aktuelle Diskussionen, ob das ICP als Voraussetzung einer Genehmigung genügend geregelt wurde, und vor allem, ob und welche Grenzen für Rüstungsexporte bestehen und ob es hierfür hilfreich ist, einige der Kriterien aus dem GASP-Standpunkt 2008/944 und den Rüstungsexport-Grundsätzen in das AWG einzufügen, belegen dies: Diese wesentlichen Fragen müssen über kurz oder lang gelöst, gesetzlich normiert und möglichst in das AWG eingefügt werden.

Anzeige



## KONGRESS LÄNDERRISIKEN 2013 PERSPEKTIVEN FÜR DIE DEUTSCHE AUSSENWIRTSCHAFT

**coface**  
FOR SAFER TRADE

16. MAI 2013 / COFACE ARENA, MAINZ

### Ein Kongress von Coface



Keynotesprecher  
**Prof. Dr. Max Otte**  
Professor für BWL,  
FH Worms

- / Keynotes und Panels zu wichtigen Themen des internationalen Geschäfts
- / Vorstellung aktueller Länderbewertungen von Coface und des ausführlichen Handbuchs Länderrisiken 2013 (Bestandteil der Teilnehmerunterlagen)
- / Workshops zu ausgewählten Märkten und außenwirtschaftlichen Trends unter Beteiligung kompetenter Medien- und Programmpartner
- / Forum für den Austausch mit Fachkollegen, Referenten und Beratern
- / Ausstellung führender Dienstleister für die Außenwirtschaft im sportlichen und außergewöhnlichen Ambiente des VIP-Lounge-Bereichs der Coface Arena in Mainz

in Zusammenarbeit mit

**F.A.Z.-INSTITUT**  
FÜR MANAGEMENT-, MARKT- UND MEDIENINFORMATIONEN GMBH

Programm, Infos & Anmeldung unter:

[www.laenderrisiken.de](http://www.laenderrisiken.de)