

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 636

Grundgesetz und Kriegswaffenkontrolle

Von

Volker Epping



Duncker & Humblot · Berlin

VOLKER EPPING

Grundgesetz und Kriegswaffenkontrolle

**Erfüllung des Verfassungsauftrags durch den einfachen Gesetzgeber?
Verfassungsanspruch und Rechtswirklichkeit**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 636

Grundgesetz und Kriegswaffenkontrolle

**Erfüllung des Verfassungsauftrags durch den einfachen Gesetzgeber?
Verfassungsanspruch und Rechtswirklichkeit**

Von

Volker Epping



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Epping, Volker:

Grundgesetz und Kriegswaffenkontrolle : Erfüllung des
Verfassungsauftrags durch den einfachen Gesetzgeber? ;
Verfassungsanspruch und Rechtswirklichkeit / von Volker

Epping. – Berlin : Duncker und Humblot, 1993

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 636)

Zugl.: Bochum, Univ., Diss., 1992

ISBN 3-428-07736-9

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-07736-9

Meinen Eltern

Geleitwort

Das verfassungsrechtliche Genehmigungserfordernis für Waffen, die zur Kriegführung bestimmt sind (Art. 26 Abs. 2 GG), hat jahrzehntelang zu jenen Vorschriften des Grundgesetzes gehört, die in der Kommentarliteratur eher "pflichtgemäß" behandelt worden sind und die - sofern überhaupt - nur ein begrenztes monographisches Interesse gefunden haben. Gleiches gilt auch für das dem verfassungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalt entsprechende Gesetz, das Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG), das jahrelang etwas im Schatten des wissenschaftlichen Interesses gestanden hat. So hat das Kriegswaffenkontrollrecht insgesamt über lange Zeit hinweg vorwiegend einen kleinen Kreis ausgesprochener Spezialisten beschäftigt. Eine gründliche und umfassende Aufarbeitung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GG und ihrer Umsetzung in das Kriegswaffenkontrollrecht war bislang im rechtswissenschaftlichen Schrifttum nicht zu verzeichnen.

Erst in den vergangenen vier Jahren ließen Vorkommnisse von erheblicher Öffentlichkeitswirkung wie die deutsche Beteiligung an der libyschen Chemiewaffenfabrik in Rabta sowie der Prozeß wegen der Versorgung des Irak mit Bauteilen für die Verbesserung der Reichweite der im Golfkrieg eingesetzten Scud-Raketen ein zunehmendes Interesse am Kriegswaffenkontrollrecht und an seinen verfassungsmäßigen Grundlagen aufkommen. Wenn sich dieses Interesse zunächst eher sektoral auswirkte - wie beispielsweise in dem ersten größeren Kommentar zum KWKG von Pottmeyer (1991) -, so ist dies darin begründet, daß das Kriegswaffenkontrollrecht im Schnittbereich zwischen dem Verfassungsrecht, dem Völkerrecht, dem Außenwirtschaftsrecht und - angesichts der Strafbewehrung von Verstößen - dem besonderen Strafrecht liegt. Die Bewältigung eines dergestalt in verschiedene Rechtsbereiche hineinreichenden Themas setzte mithin ebenso umfassende wie gründliche Fähigkeiten und Kenntnisse voraus, wie sie nur bei jungen Juristen mit besonderer wissenschaftlicher Begabung anzutreffen sind.

Volker Epping hat mit der vorliegenden Arbeit, der die Juristische Fakultät der Ruhr-Universität Bochum als Dissertation höchstes Lob gezollt hat, diese Fähigkeiten und Kenntnisse nachgewiesen. Es ist ihm gelungen, sowohl die dogmatischen Grundlagen des verfassungsrechtlichen Aspekts der Kriegswaffenkontrolle in gebührender Weise aufzuarbeiten wie auch die akribische Kleinarbeit an den einschlägigen Normen des einfachen Gesetzesrechts zu lei-

sten. So ist die vorliegende Schrift nicht nur für den Verfassungsrechtler von hohem Interesse, sondern wird auch der Praxis eine willkommene Hilfe sein, die in Teilen nahezu Handbuchcharakter aufweist. Volker Epping hat mit seiner Schrift einen Beitrag geleistet, an dem die einschlägige wissenschaftliche Diskussion künftig nicht vorbeigehen kann.

Bochum, den 15. Februar 1993

Prof. Dr. Dr. h.c. Knut Ipsen LL.D. h.c.

Direktor des Instituts für
Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht

Vorwort

Die vorliegende Untersuchung wurde im Wintersemester 1992/1993 von der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur konnten bis Dezember 1992 berücksichtigt werden.

Zu besonderem Dank bin ich meinem akademischen Lehrer, Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Knut Ipsen LLD h.c. verpflichtet, von dem ich zahlreiche wissenschaftliche Anregungen empfing und der mich in jeder Beziehung förderte und unterstützte.

Herrn Prof. Dr. Peter J. Tettinger bin ich für die Erstellung des Zweitgutachtens sowie für seine wertvollen Anregungen dankbar. Schließlich sei all denjenigen gedankt, die durch ihre bereitwillige Unterstützung zum Entstehen der Arbeit beigetragen haben.

Bochum, im Januar 1993

Volker Epping

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
-------------------------	-----------

Erster Teil

Der Begriff der Kriegswaffe	27
--	-----------

A. 'Zur Kriegführung bestimmte Waffen' i.S. des Art. 26 Abs. 2 GG	30
--	-----------

I. Der Begriff der 'Waffe'	30
---	-----------

1. Der Waffenbegriff des Waffengesetzes	32
---	----

2. Der Waffenbegriff des StGB	33
-------------------------------------	----

3. Der Waffenbegriff als Querschnittsbegriff	34
--	----

4. Der begrenzte Waffenbegriff des KWKG	36
---	----

5. Ergebnis zu I.	37
------------------------	----

II. Der Kriegsbegriff	37
------------------------------------	-----------

1. Der Begriff des Krieges i.S. des Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GG	37
--	----

2. § 1 Abs. 2 letzter Halbsatz KWKG	40
---	----

3. Spannungs- und Verteidigungsfall	41
---	----

4. Völkerrechtliche Begriffsbestimmung	43
--	----

a) Existenz des Rechtsinstituts 'Krieg'	44
---	----

(1) Der Krieg als Rechtsinstitut und das Gewaltverbot	45
---	----

(2) Die Ablösung des Kriegsbegriffs durch den Begriff des internationalen bewaffneten Konflikts	46
---	----

b) Die Elemente des völkerrechtlichen Kriegsbegriffs	49
--	----

(1) Der Gebrauch der Gewalt	50
-----------------------------------	----

(2) Überwältigung des Gegners	55
-------------------------------------	----

(3) Definierbarkeit des Kriegsbegriffs ?	56
--	----

c) Die Parteien des Krieges	57
-----------------------------------	----

d) Ergebnis zu 4.	59
------------------------	----

5. Übernahme des völkerrechtlichen Begriffsinhalts ?	59
a) 'Völker' i.S. des Art. 26 GG	60
(1) Der Begriff des 'Volkes' i.S. des Grundgesetzes	60
(2) Der Begriff des 'Volkes' i.S. des Völkerrechts	62
(3) Ergebnis zu a)	65
b) Das Friedensgebot des Grundgesetzes	66
(1) Teleologische Auslegung	66
(2) Systematische Auslegung	68
(3) Historische Auslegung	69
(4) Die Rüstungsexportpraxis	71
6. Ergebnis zu II.	71
III. 'Zur Kriegführung bestimmt'	72
1. Subjektive Beurteilung ?	72
2. Bestimmung 'zur Kriegführung'	76
3. Erfassung ambivalenter Waffen	79
IV. Ergebnis zu A.	81
B. Die unterschiedlichen Kriegswaffenbegriffe des Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GG und des KWKG	81
I. Konsequenzen aus dem Zurückbleiben des KWKG hinter den verfassungsrechtlichen Vorgaben	82
II. Der erweiterte Kriegswaffenbegriff des KWKG	84
1. Wesentliche Bestandteile	84
2. Die sog. Baugruppen- oder Bausatztheorie	87
a) Art. 26 Abs. 2 GG	88
b) Das KWKG	88
c) Ersatzteile und unvollständige Kriegswaffen	91
d) Praktikabilität des Prinzips der leichten Herrichtbarkeit	91
3. Ergebnis zu II.	93
III. Bewertung der Systematik der Erfassung von Kriegswaffen durch das KWKG	94
1. Auffangtatbestand und Bestimmtheitsgebot	94
2. Praktikabilität der Kriegswaffenliste	100
3. Ergebnis zu III.	103

Zweiter Teil

**Der Genehmigungsvorbehalt des Art. 26 Abs. 2 GG und seine
partielle Umsetzung durch den Gesetzgeber** 104

A. Die rechtliche Qualität des Genehmigungsvorbehalts	104
I. Die traditionelle Unterscheidung	105
II. Art. 26 Abs. 2 GG	108
1. Die gesetzliche Terminologie	108
2. Systematische Auslegung	110
3. Sinn und Zweck ("Sozialschädlichkeit")	112
4. Die Entstehungsgeschichte	115
5. Ergebnis zu II.	120
III. Der Genehmigungsvorbehalt des KWKG	121
IV. Ergebnis zu A. und Genehmigungspraxis	125
B. Die einzelnen genehmigungspflichtigen Handlungen	127
I. Das Herstellen	127
1. Herstellen i.S. des Art. 26 Abs. 2 GG	128
a) Umbau/Ausbau	128
b) Zusammenbau	129
c) Demontage	129
d) Wiederherstellung	130
(1) Ausbesserung	130
(2) Wiedergewinnung	131
e) Forschung und Entwicklung	132
2. Herstellen i.S. des KWKG	136
3. Der Hersteller	137
4. Die Genehmigungspflicht bei der Herstellung von Kriegswaffen im Ausland	138
a) Art. 26 Abs. 2 GG	138
b) Das KWKG	143
(1) Vereinbarkeit von § 21 KWKG mit dem Grundgesetz	143
(2) Völkerrechtliche Zulässigkeit des Erlasses von Hoheitsakten mit Auslandswirkung	145
(a) Das Weltrechtsprinzip	148
(b) Das Schutzprinzip	149

(c) Das aktive Personalitätsprinzip	152
(aa) Die Konzeption des Deutschen Strafrechts	154
(bb) Völkergewohnheitsrecht ?	157
(3) Ergebnis zu b)	164
II. Das Befördern	164
1. Ortswechsel	165
2. Der Genehmigungspflichtige	169
a) Art. 26 Abs. 2 GG	169
b) Das KWKG	170
3. Die Ein-, Aus- und Durchfuhr	173
a) Die Erfassung durch Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GG.....	173
b) Die Erfassung durch § 3 Abs. 3 KWKG	177
c) Regelungsbedarf im KWKG ?	182
d) Ergebnis zu 3.	185
4. Sonstiges Verbringen	186
5. Die Beförderung außerhalb des Bundesgebietes	186
a) Beförderungsmittel	186
(1) Seeschiffe	186
(2) Luftfahrzeuge	188
(3) Ergebnis zu a)	189
b) Außerhalb des Bundesgebietes	189
c) Extraterritorialer Geltungsbereich	191
(1) Geltung der deutschen Rechtsordnung auf Seeschiffen	192
(2) Geltung der deutschen Rechtsordnung in Luftfahrzeugen	195
d) Ergebnis zu 5.	197
III. Das Inverkehrbringen	198
1. Verfügungsgewalt	200
2. Die Erwerbsgenehmigung	202
a) Ableitung eines eigenständigen Erwerbstatbestandes aus Art. 26 Abs. 2 GG ?	203
b) Erwerb als Bestandteil des Inverkehrbringens ?	204
(1) Wortlaut	204
(2) Sinn und Zweck	205
(3) Regelungslücke: originärer Erwerb ?	206
(4) Ergebnis zu 2.	206
3. Überlassen i.S. von § 2 Abs. 2 KWKG.....	207
4. Ergebnis zu III.	209

*Dritter Teil***Die Genehmigungsbehörde**

210

A. Der Begriff der Bundesregierung i.S. des Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GG	210
I. Art. 65 GG und die innere Organisationsstruktur der Bundesregierung	211
II. Art. 62 GG als Legaldefinition ?	215
1. Der Gebrauch des Begriffs 'Bundesregierung' im Grundgesetz	217
2. Sinn und Zweck der Übertragung der Genehmigungskompetenz aus Art. 26 Abs. 2 GG auf das Bundeskabinett	218
3. Entstehungsgeschichte	219
a) Der Begriff der 'Reichsregierung' i.S. der Weimarer Reichsverfas- sung	220
b) Die strenge Normativität des Grundgesetzes	222
4. Der Verfassungsauftrag des Art. 26 Abs. 2 Satz 2 GG	223
III. Zwischenergebnis zu A.	223
IV. Der Bundessicherheitsrat und die Fälle von sog. 'besonderer politischer Bedeutung'	224
B. Folgen der sachlichen Unzuständigkeit	228
C. Ergebnis	231
D. Ausblick	231
Abschließende Bewertung	233
Zusammenfassende Thesen	235
Literaturverzeichnis	239
Anhang	257

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.E.	am Ende
AA	Auswärtiges Amt
Abs.	Absatz
AdG	Archiv der Gegenwart
AG	Amtsgericht
AHK	Alliierte Hohe Kommission
ähnl.	ähnlich
AIDI	Annuaire de l'Institut de droit international
AJIL	American Journal of International Law
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
ASIL	American Society of International Law
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
A-Waffen	Atomare Waffen
AWG	Außenwirtschaftsgesetz
AWV	Außenwirtschaftsverordnung
BAnz.	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch
BauO	Bauordnung
Bay	Bayern, bayerischer
BayOblG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BB	Der Betriebs-Berater
Bd.	Band
BGDV	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
Beil.	Beilage
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BK	Bundeskanzler

BMF	Bundesminister(ium) der Finanzen
BMI	Bundesminister(ium) des Innern
BMJ	Bundesminister(ium) der Justiz
BMVg	Bundesminister(ium) der Verteidigung
BMWi	Bundesminister(ium) für Wirtschaft
BR	Bundesrat
BSR	Bundessicherheitsrat
BT	Bundestag, Deutscher
BtMG	Betäubungsmittelgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BW	Baden-Württemberg
B-Waffen	biologische Waffen
BYIL	British Yearbook of International Law
C-Waffen	chemische Waffen
ders.	derselbe
dies.	dieselben
Diss.	Dissertation
Doc.	Document
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DVBt.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO	Durchführungsverordnung
DWiR	Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
DWJ	Deutsches Waffenjournal
E	Entscheidung(en)
EA	Europa-Archiv
ebd.	ebenda
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
f.	folgende (Seite)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	fortfolgende
FlaggenG	Gesetz über das Flaggenrecht der Seeschiffe und der Flaggenführung der Binnenschiffe (Flaggenrechtsgesetz)
Fn.	Fußnote
GA	Goltdammers's Archiv für Strafrecht
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz
GO	Gemeindeordnung
Habil.	Habilitation

Hess	Hessen, hessischer
Hrsg.	Herausgeber
HS	Halbsatz
HuV-I	Humanitäres Völkerrecht - Informations schriften
i.d.F.	in der Fassung
i.E.	im Ergebnis
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILM	International Legal Materials
insbes.	insbesondere, insbesondere
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966
iur.	juristisch
JA	Juristische Arbeitsblätter
JÖR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JR	Juristische Rundschau
Jura	Jura
JuS	Juristische Schulung
JW	Juristische Wochenschrift
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KDVG	Kriegsdienstverweigerungsgesetz
KWKG	Kriegswaffenkontrollgesetz
KWL	Kriegswaffenliste
LG	Landgericht
lit.	littera
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LuftVZO	Luftverkehrszulassungsverordnung
m.a.W.	mit anderen Worten
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MR	Ministerialrat
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
No.	Number
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht

NTIR	Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht
NVA	Nationale Volksarmee
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NW	Nordrhein-Westfalen
NZWehrR	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
o.g.	oben genannt
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
ÖZöR	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht
PCIJ	Permanent Court of International Justice
Proc.	Proceedings
RDir	Regierungsdirektor
Rep.	Report
Res	Resolution
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGDIP	Revue générale de droit international public
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
SchwZStR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht
Ser.	Series
sm	Seemeilen
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannt
SRÜ	UN-Seerechtsübereinkommen
Sten.Ber.	Stenographische Berichte
Sten.Prot.	Stenographische Protokolle
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
StVO	Straßenverkehrsordnung
u. a.	unter anderem
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNO	United Nations Organization

UNTS	United Nations Treaty Series
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
VBl.	Verwaltungsblatt
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VerwRspr	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vol.	Volume
VVdStRI	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WaffG	Waffengesetz
WPflG	Wehrpflichtgesetz
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z.T.	zum Teil
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Ziff.	Ziffer
ZLW	Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZP I	Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer interna- tionaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I)
ZP II	Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer nicht in- ternationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II)
ZParl.	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechts- wissenschaft
ZVglRWiss	Zeitschrift für vergleichende Rechtswissen- schaft

Einleitung

In einem pointierten Bericht der Wochenzeitschrift '*Die Zeit*'¹ mit dem Titel "Deutsche Waffen für die Welt" wurden publik gewordene Rüstungsexporte wie z.B. die Weitergabe von U-Boot-Blaupausen der bundeseigenen Howaldtswerke Deutsche Werft AG an Südafrika und die Lieferung von Chemieanlagen durch die Firma Imhausen nach Rabta/Libyen aufgearbeitet. Moniert wurden die Umgehungsmöglichkeiten der deutschen Ausfuhrkontrollen für Rüstungsexporte. Diese wurden vor allem in folgendem gesehen:

- Zum einen würden nicht unter die Ausfuhrkontrolle fallende Einzelteile ins Ausland exportiert und dort von z.T. zum Konzern gehörenden ausländischen Firmen zu jetzt nicht mehr der deutschen Ausfuhrkontrolle unterliegenden Kriegswaffen zusammengebaut.
- Durch fehlerhafte Endverbleibsangaben der zu exportierenden Kriegswaffen würden Genehmigungen erschlichen.
- Anstatt Kriegswaffen würden die Fertigungsanlagen (Werkzeugmaschinen) zur Produktion von Kriegswaffen exportiert.
- Es würden zivile Produktionsanlagen, die durch einfache technische Änderungen leicht zur Kriegswaffenproduktion umgerüstet werden können, exportiert.
- Im Rahmen von kostensenkenden Kooperationen mit westeuropäischen Bündnispartnern (z.B. TORNADO) würden deutsche Kriegswaffen durch die Kooperationspartner exportiert.

Zentraler Begriff dieser Gravamina ist die 'Kriegswaffe', wenngleich er in diesem Zusammenhang im juristischen Sinne nicht zutreffend benutzt wird. Der angesprochene Export von Rüstungsgütern betrifft nämlich die Regelungsbereiche des Art. 26 Abs. 2 GG, des Kriegswaffenkontrollgesetzes (KWKG) und des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG). Regelungsgegenstand von Art. 26 Abs. 2 GG und des KWKG sind aber ausschließlich Kriegswaffen, während das AWG neben den Kriegswaffen auch die sonstigen rüstungs-

¹ '*Die Zeit*' vom 3. Februar 1989, S. 11 ff.

relevanten Güter erfaßt². Blaupausen für den U-Boot-Bau, Werkzeugmaschinen und sonstige Fertigungsanlagen fallen daher schon von der natürlichen Wortbedeutung des Begriffs der Kriegswaffe her nicht in den Regelungsbe-
reich des Art. 26 Abs. 2 GG und des KWKG, sondern allenfalls in den des
AWG, sofern sie nämlich über den enumerativen Warenkatalog der Ausfuhrli-
ste überhaupt erfaßt sind³. Damit aber ist die kaum lösbare Frage der Kriegs-
geeignetheit von Produkten aufgeworfen, die sich bei den Kriegswaffen so
nicht stellt. Denn diese müssen, um die grundgesetzliche Terminologie einzu-
führen, zum einen schon "Waffen" und zum anderen auch noch "zur Krieg-
führung bestimmt", also nicht nur 'auch' zur Kriegführung geeignete Pro-
dukte (sog. dual-use-Güter⁴) sein.

Diese spezifische Widmung zur Kriegführung wiederum ist der Anknüp-
fungspunkt des Art. 26 Abs. 2 GG, den Umgang mit diesen Waffen unter
einen Genehmigungsvorbehalt zu stellen. Art. 26 Abs. 2 GG ordnet an, daß
"zur Kriegführung bestimmte Waffen ... nur mit Genehmigung der Bundesre-
gierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden" dürfen. Außer
der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft⁵ enthält somit
auch das Grundgesetz - soweit ersichtlich - als einzige Verfassung überhaupt
eine Regelung zur Kontrolle des Umgangs mit Kriegswaffen, was zugleich die
Bedeutung zeigt, die der Parlamentarische Rat aus der historischen Perspek-
tive der jüngeren deutschen Geschichte dieser Materie beimaß.

Wenngleich das alliierte Besatzungsrecht in der Bundesrepublik Deutsch-
land auf dem Gebiet der Kriegswaffenkontrolle bereits 1955 aufgehoben

² Vgl. hierzu V. Epping, DWiR 1991, 276 (279 ff.).

³ AWG vom 28. April 1961 (BGBl. I, S. 481), zuletzt geändert am 21.12.1992
(BGBl. I, S. 2208 f.).

⁴ Hierzu jüngst: K.-P. Dolde, RIW 1992, 517 ff.

⁵ Art. 41 Abs. 2 - 4:

"Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln,
sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des
Bundes. Die Bewilligung darf nur an Personen oder Unternehmungen erteilt werden,
die vom Standpunkte der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Die Re-
giebetriebe des Bundes werden vorbehalten.

Die Einfuhr und Ausfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestim-
mung darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen. Der Bund ist berechtigt, auch
die Durchführung von einer Bewilligung abhängig zu machen.

Der Bundesrat erläßt unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung in einer Verord-
nung die zum Vollzug der Abs. 2 und 3 nötigen Vorschriften. Er stellt insbesondere
nähere Bestimmungen über Erteilung, Dauer und Widerruf der Bewilligung und über
die Überwachung der Konzessionäre auf. Er bestimmt ferner, welche Arten von Waf-
fen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese
Verfassungsbestimmung fallen."

wurde ⁶, dauerte es noch rund sechs Jahre, bis der Gesetzgeber dem Verfassungsauftrag aus Art. 26 Abs. 2 Satz 2 GG, "das Nähere" durch ein Bundesgesetz zu regeln, mit dem Erlaß des 'Ausführungsgesetzes zu Artikel 26 Abs. 2 des Grundgesetzes (Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen)', abgekürzt KWKG, nachkam, das unter dem 1.6.1961 in Kraft trat ⁷.

Seit dieser Zeit ist das KWKG siebenmal geändert worden, wobei aber lediglich den Änderungen durch Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Waffenrechts vom 31.5.1978 ⁸ und durch das Gesetz zur Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und zum Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen vom 5.11.1990 ⁹ eine wesentliche Bedeutung zukommt ¹⁰.

Das erstgenannte Gesetz ist auf dem Hintergrund der Terroranschläge des Jahres 1977 zustande gekommen. Es standen also Aspekte der inneren Sicherheit bei dieser Novelle im Vordergrund ¹¹. Neben der Beseitigung von Strafbarkeitslücken und Strafverschärfungen wurde in das KWKG u.a. auch ein Genehmigungsvorbehalt für die Vermittlungen von Geschäften über Kriegswaffen, die sich im Ausland befinden, aufgenommen (§ 4a KWKG).

Aufgeschreckt durch die Beteiligung deutscher Unternehmen am Aufbau einer Chemiewaffenfabrik in Rabta/Libyen (Imhausen) und an der Aufrüstung

⁶ Durch Art. 2 des Gesetzes Nr. A-38 der Alliierten Hohen Kommission (AHK) über die Beseitigung der Wirksamkeit und Aufhebung bestimmter Rechtsvorschriften auf den Gebieten der Abrüstung und Entmilitarisierung vom 5.5.1955, Amtsblatt AHK 1955, S. 3271 f.; BAnz. Nr. 92 vom 13.5.1955, S. 3.

⁷ Gesetz vom 20.4.1961, BGBl. I, S. 444.

⁸ BGBl. 1978 I, S. 641.

⁹ BGBl. 1990 I, S. 2428; Neubekanntmachung auf Grund Art. 4 des vorgenannten Gesetzes BGBl. 1990 I, S. 2506.

¹⁰ Die übrigen fünf Änderungen erfolgten durch Art. 7 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten vom 24.5.1968 (BGBl. I, S. 481), Art. 25 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2.3.1974 (BGBl. I, S. 469) und durch den Einigungsvertrag vom 31.8.1990, in Kraft gesetzt durch Gesetz vom 23.9.1990 (BGBl. II, S. 885), Art. 4 des Gesetzes über die Errichtung des Bundesausfuhramtes vom 28.2.1992 (BGBl. I, S. 377) und Art. 18 des Verbrauchssteuer-Binnenmarktgesetzes vom 21.12.1992 (BGBl. I, S. 2208).

¹¹ BT-Drs. 8/1614, S. 1, 14; vgl. auch die Ausführungen der Berichterstatter des federführenden Wirtschaftsausschusses Miltner und Pensky in der 81. Sitzung der 8. Wahlperiode des Deutschen Bundestages vom 16.3.1978, Sten.Prot. S. 6431 ff.; BVerfG, Beschluß vom 12.2.1979 - 1 BvR 840/78, S. 2 (unveröffentlicht); OVG NW, Urteil vom 11.11.1988 - 20 A 1552/85, S. 3 (unveröffentlicht); B. Schulz, NJW 1978, 150.