

Vorblatt

Problem:

Das Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial (BGBl. Nr. 53/1989) regelt die Verpflichtungen der Staaten bezüglich der Sicherung im Zusammenhang mit internationalen Transporten von Kernmaterial sowie Strafverfolgungsfragen. Bisher waren Kernanlagen und der innerstaatliche Umgang mit Kernmaterial nicht erfasst.

Ziel:

Internationale Regelung der Sicherung von Kernmaterial vor dem unbefugten Zugriff Dritter und Sicherung von Kernanlagen gegen Sabotageakte, sowie zur Festlegung von nationalen und grenzüberschreitenden Notfallmaßnahmen.

Inhalt:

Durch die 2005 beschlossene Änderung des Übereinkommens konnten internationale Regelungen und Standards zur effizienteren Sicherung von Kernmaterial und Kernanlagen gefunden werden.

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Keine.

Finanzielle Auswirkungen:

Keine. Die umfassenden Sicherungsmaßnahmen von Objekten erfolgen bereits auf der Grundlage der geltenden Gesetze.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Das Übereinkommen ist ein sogenanntes „Gemischtes Abkommen“, dem auch die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) als Vertragspartei angehört; dies ist auch bei der Änderung des Übereinkommens vorgesehen.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Sonderkundmachung gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Die Änderung des Übereinkommens hat gesetzändernden bzw. gesetzergänzenden Charakter und bedarf daher gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG der Genehmigung durch den Nationalrat. Sie enthält keine verfassungsändernden bzw. verfassungsergänzenden Bestimmungen und hat nicht politischen Charakter. Ein Beschluss des Nationalrats gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG ist nicht erforderlich, weil die Änderung des Übereinkommens in Zusammenschau mit bestehendem österreichischem Recht einer Anwendung zugänglich ist. Da durch die Änderung keine Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder geregelt werden, bedarf sie keiner Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz B-VG.

Österreich ist Vertragspartei des Übereinkommens über den physischen Schutz von Kernmaterial, BGBl. Nr. 53/1989. Das Übereinkommen regelt die Verpflichtungen der Staaten bezüglich der Sicherung im Zusammenhang mit internationalen Transporten von Kernmaterial sowie Strafverfolgungsfragen. Nach mehrjährigen Verhandlungen konnten auf der Vertragsstaatenkonferenz im Juli 2005 eine – unter österreichischer Federführung erarbeitete – Änderung angenommen werden (zur österreichischen Delegationsvollmacht vgl. Pkt. 11 des Beschl. Prot. Nr. 98 über die Sitzung des Ministerrates am 28. Juni 2005). Die Änderung erweitert insbesondere den Anwendungsbereich des Übereinkommens auf Kernanlagen und den innerstaatlichen Umgang mit Kernmaterial.

Bisher haben lediglich drei Staaten (Turkmenistan, Seychellen und Bulgarien) die Änderung des Übereinkommens ratifiziert bzw. angenommen. Österreich sollte während seines EU-Ratsvorsitzes eine Vorreiterrolle im weiteren Prozess der Ratifikation der Änderung des Übereinkommens einnehmen.

Die Änderung des Übereinkommens verpflichtet die Vertragsstaaten, ein nationales System zum physischen Schutz von Kernmaterial und Kernanlagen zu errichten und aufrechtzuerhalten. Ein Katalog von „Zielen und Grundsätzen“ beschreibt die notwendigen Elemente eines solchen nationalen Systems. Die Änderung des Übereinkommens fügt einen neuen Art. 2A ein, der insbesondere im Grundsatz H (Abgestufter Ansatz) bestimmt, dass die Anforderungen des physischen Schutzes auf einem abgestuften Ansatz gegründet sein sollen, der die aktuelle Bedrohungsbewertung, die relative Attraktivität, die Beschaffenheit des Materials und die mit der unbefugten Verbringung von Kernmaterial und mit Sabotageakten gegen Kernmaterial oder Kernanlagen verbundenen möglichen Folgen berücksichtigt. Grundsatz K (Notfallpläne) legt darüber hinaus fest, dass von allen Genehmigungsinhabern und betroffenen Behörden Notfallpläne erarbeitet und auf geeignete Weise geübt werden sollen, um auf die unbefugte Verbringung von Kernmaterial oder auf Sabotageakte gegen Kernanlagen oder Kernmaterial oder Versuche dieser Handlungen reagieren zu können.

Die Änderung des Übereinkommens tritt gemäß Art. 20 des Übereinkommens nach der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung der Änderung durch zwei Drittel der Vertragsstaaten in Kraft; eine Unterzeichnung der Änderung ist in dieser Bestimmung nicht vorgesehen.

Die Verpflichtungen aus der Änderung des Übereinkommens sind bereits durch das Sicherheitskontrollgesetz 1991, BGBl. Nr. 415/1992, bzw. durch § 177 b StGB umgesetzt; im Bereich der innerbetrieblichen Maßnahmen zur Vermeidung der unbefugten Entfernung von Kernmaterial auch durch das Strahlenschutzgesetz, BGBl. Nr. 227/1969 idgF.

Das Übereinkommen ist ein sogenanntes „Gemischtes Abkommen“, dem auch die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) als Vertragspartei angehört; dies ist auch bei der Änderung des Übereinkommens vorgesehen.

Die Übersetzung der Änderungen des Übereinkommens ins Deutsche wurde auf einer im Februar 2006 von Österreich organisierten Übersetzungskonferenz in Wien mit Vertretern Österreichs, Deutschlands und der Schweiz abgestimmt.

Besonderer Teil

Zu Z 1 (Titel des Übereinkommens):

Der Titel wurde, entsprechend dem neuen Anwendungsbereich, um den Schutz von Kernanlagen ergänzt.

Zu Z 2 (Präambel des Übereinkommens):

Die Präambel wurde um eine Vielzahl von Elementen erweitert. Es werden insbesondere der Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Umweltschutz als zu schützende Güter hervorgehoben. Weiters wird auf den Terrorismus und auf mögliche Sabotageakte gegen Kernmaterial und Kernanlagen hingewiesen, sowie die Bedrohungen, welche von organisierter Kriminalität ausgehen, unterstrichen. Als neues Element wird in der Präambel auch betont, dass dem physischen Schutz bei der Unterstützung der Ziele der Nichtverbreitung von Kernwaffen große Bedeutung zukommt.

Zu Z 3 (Art. 1 des Übereinkommens):

Dem Art. 1 werden zwei neue Definitionen hinzugefügt. Der Begriff „Kernanlage“ erfasst jede Art von Anlage, die Kernmaterial enthält, bei welcher durch eine Beschädigung oder eine Störung des Betriebes eine signifikante Menge an Strahlung frei werden kann. Die Definition des Begriffs „Sabotageakt“ wurde den bestehenden technischen Empfehlungsdokumenten entnommen und kann nicht für die Auslegung des Straftatbestandes in Art. 7 Abs. 1 lit. e herangezogen werden.

Zu Z 4 (Art. 1A des Übereinkommens):

Art. 1A ist neu. Er nennt als die drei Ziele des Übereinkommens den weltweiten effektiven physischer Schutz, die Bekämpfung von einschlägigen Straftaten, sowie die Förderung der diesbezüglichen Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten.

Zu Z 5 (Art. 2 des Übereinkommens):

Art. 2 definiert den Anwendungsbereich des geänderten Übereinkommens, der gegenüber jenem des geltenden Übereinkommens wesentlich erweitert ist. Bestand bisher eine Verpflichtung zum physischen Schutz von Kernmaterial nur während des internationalen Transports, so erstreckt sie sich in Zukunft auch auf innerstaatliche Verwendung, Lagerung und Transport von Kernmaterial, sowie auf den Schutz von Kernanlagen vor Sabotage. Wie bisher sind nur ziviles Material und zivile Anlagen erfasst. Ausdrücklich ausgenommen vom Anwendungsbereich sind Militäroperationen, die durch andere völkerrechtliche Normen geregelt sind.

Zu Z 6 (Art. 2A des Übereinkommens):

Der neue Art. 2A ist die zentrale Bestimmung des erweiterten Übereinkommens, da er die Verpflichtung zum physischen Schutz normiert, die bisher nur während des internationalen Transports galt. Abs. 1 verpflichtet jeden Vertragsstaat, ein entsprechendes staatliches System zum physischen Schutz von Kernmaterial und Kernanlagen zu errichten und aufrechtzuerhalten und führt die Ziele dieses Systems an. Abs. 2 präzisiert diese Verpflichtung etwas näher. Demnach haben die Vertragsstaaten den entsprechenden rechtlichen Rahmen zu schaffen, sowie zuständige Behörde(n) einzurichten oder zu bestimmen. Auch haben sie sonstige notwendige Maßnahmen des physischen Schutzes zu treffen (Abs. 2 lit. c). Abs. 3 präzisiert weiter die dafür zu treffenden Maßnahmen, indem er zwölf „Ziele und Grundsätze des physischen Schutzes“ normiert. Diese Ziele und Grundsätze beruhen auf wesentlich umfassenderen technischen Empfehlungsdokumenten der IAEO. Abs. 4 ermächtigt die Vertragsstaaten, kleine, ungefährliche Materialmengen von der Regelung auszunehmen. Diese Grenzwerte sind nicht einheitlich festgelegt, da sich die Entscheidung über die im Einzelfall erforderlichen Sicherungsmaßnahmen aus der Gewichtung einer Anzahl von Faktoren ergibt, darunter insbesondere auch die ermittelten Bedrohungsszenarien.

Zu Z 7 (Art. 5 des Übereinkommens):

Art. 5 regelt die Zusammenarbeit der Vertragsstaaten. Die Änderung erweitert die Bereiche, in denen die Vertragsparteien zur Zusammenarbeit verpflichtet sind. Gemäß Abs. 1 haben die Vertragsstaaten einander, sowie der IAEO, ihre Kontaktstelle für Angelegenheiten des Übereinkommens bekannt zu geben. Diese Kontaktstelle muss nicht mit der (den) für die Umsetzung zuständigen Behörde(n) übereinstimmen. Abs. 2 betreffend die Kooperation bei der Wiedererlangung gestohlenen Kernmaterials wurde nur insofern geändert, dass die IAEO nun ausdrücklich als zu benachrichtigende Organisation genannt wird. Abs. 3 ist neu. Lit. a regelt die Zusammenarbeit bei der Abwehr drohender Sabotageakte, vor allem den Umfang der Informationspflichten eines Staates, der von einem drohenden Sabotageakt in einem anderen Staat Kenntnis erlangt. Lit. b verpflichtet im Falle des Freiwerdens von Radioaktivität

durch einen Sabotageakt zur Benachrichtigung bedrohter Nachbarstaaten. Lit. c regelt die Gewährung von Hilfe an einen von Sabotage betroffenen Staat. Abs. 4 ist unverändert. Abs. 5 sieht in Nachbildung von Abs. 4, jedoch auf freiwilliger Basis, die Konsultation und Zusammenarbeit über die nationalen Systeme des physischen Schutzes vor.

Zu Z 8 (Art. 6 des Übereinkommens):

In Art. 6 wurden die Bestimmungen über die Geheimhaltung vertraulicher Informationen an den erweiterten Anwendungsbereich angepasst. Insbesondere wird dabei dem voraussichtlich vermehrten Bedarf nach Informationsaustausch zwischen Staaten Rechnung getragen.

Zu Z 9 (Art. 7 des Übereinkommens):

In Art. 7 Abs. 1, der vom strafrechtlichen Standpunkt her das Kernstück des Übereinkommens darstellt, wurden bestehende Pönalisierungsverpflichtungen durch Einbeziehung der Umwelt als zu schützendes Rechtsgut ergänzt und teilweise auch neue Tatbestände in den Katalog aufgenommen. Vorweg ist anzumerken, dass der Entwurf des Bundesministeriums für Justiz zur Änderung des Umweltstrafrechtes am 29. März 2006 im Plenum des Nationalrates beschlossen wurde, welcher die Umwelt als Lebensgrundlage, aufgeschlüsselt in die Elemente Wasser, Boden und Luft, unter noch umfassenderen strafrechtlichen Schutz stellt.

Art. 7 Abs. 1 lit. a blieb mit der Maßgabe unverändert, dass die Umwelt – neben Leib und Leben sowie Vermögen – als eigens zu schützendes Rechtsgut in den Tatbestand aufgenommen wurde. Die danach nun ebenfalls unter Strafe zu stellende bedeutende Gefährdung bzw. Schädigung der Umwelt ist nach österreichischem Recht grundsätzlich (zumindest) nach § 177b Abs. 1 Z 1 StGB bzw. § 180 Abs. 2 StGB gerichtlich strafbar. Da § 177b Abs. 1 Z 1 StGB als reines Tätigkeitsdelikt ausgestaltet ist, macht sich somit strafbar, wer entgegen einer Rechtsvorschrift oder einem behördlichen Auftrag Kernmaterial aufbewahrt, befördert, bearbeitet, verarbeitet oder sonst verwendet, in das Inland einführt, aus dem Inland ausführt oder durch das Inland durchführt. § 177b StGB verlangt vom Wortlaut her keine abstrakte Gefährlichkeit, sondern diese wird bei Kernmaterial implizit und unwiderleglich vermutet. Es ist also bereits strafbar, wer Kernmaterial in einer der angeführten Weisen rechtswidrig verwendet. Die ebenfalls nach lit. a unter Strafe zu stellende schwere tatsächliche Schädigung der Umwelt kann nach österreichischem Recht als von § 180 Abs. 2 StGB erfasst angesehen werden.

Art. 7 Abs. 1 lit. b und c blieben unverändert.

Die neue lit. d verpflichtet die Vertragsstaaten zur Kriminalisierung rechtswidriger Ein- und Ausfuhr von Kernmaterial. Die strafrechtliche Verfolgung der in lit. d inkriminierten Handlung ist nach österreichischem Recht durch § 177b Abs. 1 StGB, der den unerlaubten Umgang mit Kernmaterial oder radioaktiven Stoffen pönalisiert, umfassend gewährleistet.

Gänzlich neu ist die gegen Nuklearsabotage gerichtete lit. e. Sie inkriminiert vorsätzliche Handlungen, die sich gegen eine nukleare Anlage oder auf die Störung einer solchen richten und durch das Freiwerden von Strahlung oder radioaktiven Stoffen den Tod oder eine schwere Körperverletzung eines anderen oder bedeutenden Sachschaden oder Schäden an der Umwelt verursachen, oder geeignet sind, diese Folgen zu verursachen, sofern die Handlungen dem nationalen Recht widersprechen. Lit. e ist so zu verstehen, dass es auf die konkrete Gefährdung dieser Rechtsgüter ankommt, sodass die danach inkriminierten Handlungen innerstaatlich teils durch § 171 StGB mit Strafe bedroht sind, teils – im Bereich der

Gefährdung der Umwelt – von § 180 Abs. 1 StGB erfasst werden. Des weiteren kann – je nach Sachverhaltskonstellation – Strafbarkeit nach den §§ 75, 83 ff, 125 oder 180 Abs. 2 StGB gegeben sein.

Die neue lit. f entspricht wortgleich der bisherigen lit. d. Lit. g entspricht im Wesentlichen der vormaligen lit. e. Unter lit. g (i) – dem reinen Drohungstatbestand – wurde die Drohung mit Schäden an der Umwelt hinzugefügt, sowie ein letzter Halbsatz, der einen Verweis auf lit. e, das heißt die Drohung mit einem Sabotageakt im Sinne dieser Bestimmung, beinhaltet. In lit. g (ii) – dem Nötigungstatbestand – wurde ein Verweis auf lit. e hinzugefügt. Auch diese Vorgaben sind bereits (zumindest) durch die §§ 105 f und 107 StGB innerstaatlich erfasst.

Die die Versuchsstrafbarkeit vorschreibende lit. h entspricht der lit. f in der alten Fassung und wurde lediglich durch Verweise auch auf die neuen lit. d und e erweitert. Auch lit. i (Beteiligung) hat bereits in der alten Fassung eine Entsprechung, und zwar in Form der lit. g, die gleichfalls durch Verweise auch auf die neuen Tatbestände, insgesamt sohin lit. a bis h, erweitert wurde.

Gänzlich neu ist die lit. j. Sie erfasst die Bestimmungstäterschaft in Form des Organisierens von oder Anleitens anderer zu Taten nach lit. a) bis h). Innerstaatlich ist Abdeckung durch § 12 StGB gegeben, wobei – zumal im Hinblick auf das Organisieren – auch die §§ 277 (in Bezug auf § 171 StGB), 278 (in Bezug auf § 177b), 278a (generell in Bezug auf schwerwiegende strafbare Handlungen im Bereich des

unerlaubten Verkehrs mit Kernmaterial und radioaktiven Stoffen) oder 278b (in Bezug auf die im § 278c Abs. 1 Z 7 genannten vorsätzlichen Gemeingefährdungsdelikte, darunter die §§ 171, 177a und 177b) in Betracht gezogen werden können.

Neu in die Konvention eingefügt wurde schließlich auch die lit. k, die ähnlich wie Art. 5 Abs. 1 lit. a des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, BGBl. III Nr. 84/2005, vorsieht, bestimmte strafbare Handlungen, die im Bereich einer kriminellen Vereinigung (im weiteren Sinn) begangen werden, unter gerichtliche Strafe zu stellen. Die Struktur der österreichischen Organisationsdelikte entspricht (daher auch) der Umschreibung des Organisationselements des vorliegenden Übereinkommens. Da § 277 StGB (Verbrecherisches Komplott) auf § 171 StGB, § 278 StGB (Kriminelle Vereinigung), auf § 177b StGB, § 278a StGB (Kriminelle Organisation) generell auf schwerwiegende strafbare Handlungen im Bereich des unerlaubten Verkehrs mit Kernmaterial und radioaktiven Stoffen und § 278b StGB (Terroristische Vereinigung) im Wege des § 278c Abs. 1 Z 7 StGB auf die §§ 171, 177a und 177 b StGB verweist, kann auch in Bezug auf die neue lit. k davon ausgegangen werden, dass kein Umsetzungsbedarf gegeben ist.

Art. 7 Abs. 2 des Übereinkommens blieb unverändert.

Zu Z 10 (Art. 11A und 11B des Übereinkommens):

Die neuen Art. 11A und 11B enthalten ergänzende Bestimmungen zur Auslieferung.

Art. 11A stellt klar, dass für die Zwecke der Auslieferung oder der Rechtshilfe keine der unter das Übereinkommen fallenden Straftaten als politische Straftat, als eine mit einer politischen Straftat zusammenhängende oder als eine auf politischen Beweggründen beruhende Straftat angesehen wird. Entsprechende Regelungen sind in Art. 1 und 8 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus enthalten.

Art. 11B sieht entsprechend Art. 5 und 8 Abs. 2 des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus vor, dass die Auslieferung oder Rechtshilfe ungeachtet der Regelung des Art. 11A abgelehnt werden kann, wenn der ersuchte Vertragsstaat ernstliche Gründe für die Annahme hat, dass das Ersuchen gestellt worden ist, um eine Person aus rassistischen, religiösen, nationalen, ethnischen oder auf politischen Anschauungen beruhenden Erwägungen zu verfolgen oder zu bestrafen, oder dass die Lage dieser Person aus einem der erwähnten Gründe erschwert werden könnte, sollte dem Ersuchen stattgegeben werden.

Zu Z 11 (Art. 13 des Übereinkommens):

Art. 13A stellt klar, dass das Übereinkommen Technologietransfers für Zwecke der Stärkung des physischen Schutzes nicht einschränkt. Dies entspringt einer generellen Sorge der Entwicklungsländer, industrialisierte Staaten könnten ihnen Technologie mit Argumenten der Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen oder des mangelhaften physischen Schutzes vorenthalten. Da genau diese Sicherstellung des ausreichenden physischen Schutzes aber eine wesentliche Aufgabe der Technologietransferkontrolle und ein wesentliches Ziel des Übereinkommens ist, wurde die Formulierung so eng gewählt, dass die Bestimmung in der Praxis keinen Anwendungsbereich hat.

Zu Z 12 (Art. 14 des Übereinkommens):

Art. 14 Abs. 3 regelt die Ausnahmen von der Informationspflicht über den Ausgang eines Strafverfahrens bei Fällen ohne Auslandsbezug. Er wurde an den erweiterten Anwendungsbereich (Sabotage gegen Kernanlagen) angepasst.

Zu Z 13 (Art. 16 des Übereinkommens):

Art. 16 des ursprünglichen Übereinkommens sah die Abhaltung einer Überprüfungskonferenz fünf Jahre nach In-Kraft-Treten vor. Die Änderung soll gewährleisten, dass fünf Jahre nach ihrem In-Kraft-Treten erneut eine Überprüfungskonferenz abgehalten wird. Danach können Überprüfungskonferenzen so wie schon bisher auf Beschluss der Mehrheit der Vertragsstaaten stattfinden.

Zu Z 14 (Anhang II des Übereinkommens):

In den Fußnoten der Anhänge wurde neben der Dosiseinheit Rad auch die modernere Dosiseinheit Gray angegeben.

Die Bundesregierung hat beschlossen, dem Nationalrat vorzuschlagen, anlässlich der Genehmigung des Staatsvertrages zu beschließen, dass die **arabische, chinesische, russische und spanische Sprachfassung** dieses Staatsvertrages gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG dadurch kundzumachen sind, dass sie zur öffentlichen Einsichtnahme im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten aufliegen.

Daran anknüpfend wurde mit Rücksicht auf eine sparsame und zweckmäßige Verwaltung gemäß § 23 Abs. 2 GOG-NR von der Vervielfältigung und Verteilung dieser Sprachfassungen Abstand genommen. Die gesamte Regierungsvorlage liegt in der Parlamentsdirektion zur Einsicht auf. Überdies ist diese Regierungsvorlage mit allen Sprachfassungen auf der Homepage des Parlaments unter <http://www.parlament.gv.at> abrufbar.