

AWG-Novelle und unverhältnismäßige Sanktionen

Am 31.08.2012 ist die Novelle des Außenwirtschaftsgesetzes (BR/Drs. 519/12) veröffentlicht worden. Das novellierte AWG soll ca. im März 2013 in Kraft treten. Es möchte Vereinfachungen und Liberalisierungen erreichen, aber auch eine klarere Ausrichtung des Exportstrafrechts am Maßstab der Verwerfbarkeit. Wie werden diese Ziele umgesetzt? Was bedeuten sie für die Exportwirtschaft? Droht eine Kriminalisierung?

Um es vorwegzunehmen: Abgesehen von den gravierenden Änderungen im Exportstrafrecht gibt es keine grundlegenden inhaltlichen Änderungen in der AWG-Novelle.

Ziel 1: Vereinfachungen

Als erstes Ziel nennt die AWG-Novelle Vereinfachungen des AWG durch drei Punkte: (a) Entfallen nicht genutzter Ermächtigungen, (b) Entfallen von Doppelregelungen in AWG und Außenwirtschaftsverordnung (AWV) sowie (c) Anpassen an moderne Terminologie.

Das Entfallen nicht genutzter Ermächtigungen wird v.a. dadurch umgesetzt, dass die jetzigen §§ 8–21 AWG gestrichen werden sollen. In der Tat sind v.a. die AWG-Regelungen zum Dienstleistungsverkehr (§§ 15–21 AWG) nicht mehr von hoher Praxisrelevanz; sämtliche Umsetzungen in der AWV sind inzwischen gestrichen. Entsprechendes gilt für die Ausführregelungen (§§ 8–9 AWG), wobei die Regelung des § 9 AWG wohl künftig durch Regelungen im GWB realisiert werden soll. Von



Im Außenhandel ist nach der Novellierung des AWG noch höhere Sorgfalt gefordert.

den Einfuhrregelungen (§§ 10–14 AWG) sind v.a. die Regelungen § 10 und § 12 Abs. 1 AWG praxisrelevant, die übrigen weniger. Diese Grundsätze finden sich jetzt in §§ 1 und 8 AWG-Novelle, und die Einfuhrregelungen werden künftig allein in der AWV-Novelle zu finden sein (vgl. §§ 26, 27 AWV n.F.).

Das Entfallen von Doppelregelungen in AWG/AWV wird dadurch erreicht, dass

sich sämtliche Einfuhrregelungen in der AWV n.F. befinden werden und dass es für AWG und AWV künftig nur im AWG Definitionen geben wird.

Die Anpassung an moderne Terminologie wird dadurch umgesetzt, dass in der Definition in § 2 AWG-Novelle die Begriffe „Inland“, „Ausland“, „Ausländer“, „Software“ an die Stelle der veralteten Begriffe „Wirtschaftsgebiet“, „fremde Wirtschaftsge-



PD Dr. Harald Hohmann
Rechtsanwalt,
Hohmann Rechtsanwälte

info@hohmann-
rechtsanwaelte.com

biete“, „Gebietsfremder“ und „Datenverarbeitungsprogramme“ treten. Der Begriff der „Verbringung“ wird dabei etwas ausgeweitet: Neben der deutschen Ausfuhr in andere Mitgliedsländer der EU erfasst er auch die deutsche Einfuhr aus anderen Mitgliedsländern der EU.

Ziel 2: Exportliberalisierungen

Ziel 2 besteht darin, auf Genehmigungserfordernisse zu verzichten, die es in anderen EU-Ländern nicht gibt. Eine effektive Liberalisierung der Exportwirtschaft wird durch folgende zwei Punkte erreicht:

- Künftig soll auf die Regelung des § 5c AWV (Genehmigungspflicht für nicht gelistete Güter bei Anhaltspunkten für militärische Verwendung in K-Ländern) und auf die entsprechende Verbringungsgenehmigung § 7 Abs. 3 AWV (Verbringung nicht gelisteter Güter bei Anhaltspunkten für militärische Verwendungsmöglichkeit in K-Land oder Land nach Art. 4 Abs. 2 DUV) verzichtet werden.



- Die Verbringungsgenehmigung für gelistete Dual-Use-Güter in Kenntniss des Reexportes in Drittländer (§ 7 Abs. 2 AWW) soll künftig nur noch für die national gelisteten Dual-Use-Güter gelten, die in AL I B enthalten sein werden (dafür soll AL I C ganz gestrichen werden).

Im Übrigen gibt es entweder keine Liberalisierung oder lediglich eine im Minimalbereich: Insbesondere sollen der deutsche Alleingang bei § 5d AWW (Genehmigungspflicht für nicht gelistete Güter bei Anhaltspunkten für Verwendung in Nuklearanlagen in neun nuklear sensitiven Ländern) und die entsprechende Verbringungsgenehmigung, § 7 Abs. 4 AWW, unverändert beibehalten werden; die Legalausnahme für § 5d AWW soll aber auf 5.000 EUR erhöht werden.

„Die AWG-Novelle trägt zu Vereinfachungen des AWG und z.T. zu Liberalisierungen der Exportkontrolle bei; die neuen Regelungen zum Exportstrafrecht sind hingegen unverhältnismäßig.“

Erleichterungen im Detailbereich soll es bei der Ausfuhr von Rüstungsgütern (teilweise EU-Behandlung bzgl. Schweiz, Norwegen, Island) und bei der Ausfuhr national gelisteter Dual-Use-Güter (Legalausnahme bei 5.000 EUR statt wie bisher bei 2.500 EUR) geben. Der Einzelakteingriff

(§ 2 Abs. 2 AWG) wird beibehalten, wird aber für die hohe See speziell geregelt (§ 7 AWG-Novelle), um zu verdeutlichen, dass die typischen Eingriffe (Abladeverbote etc.) nur dann zulässig sind, wenn das Schiff unter deutscher Flagge fährt.

Ziel 3: Vorwerfbarkeit als Maßstab für Exportverstöße

Im Ergebnis nicht überzeugen kann aber das Ziel, Vorwerfbarkeit zum alleinigen Maßstab für Exportverstöße zu machen, hierfür auf den unbestimmten Rechtsbegriff der „erheblichen Gefährdung der auswärtigen Beziehungen Deutschlands“ (§ 34 Abs. 2 AWG) zu verzichten und dafür alle vorsätzlich begangenen Exportverstöße (bei Dual-Use- und Rüstungsgütern) immer als Straftat zu verfolgen (§ 18 AWG-Novelle), bei der dann Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe drohen. Die Gesetzesbegründung verdeutlicht, dass sie den absichtlichen Exportverstoß oder den Exportverstoß „wider besseres Wissen“ als Prototyp des Exportverstoßes ansieht. Dem liegt allerdings eine fehlerhafte Wahrnehmung der Hintergründe von Exportverstößen in den vergangenen zehn Jahre zugrunde. Deren Prototyp ist der bloße „Arbeitsfehler“, der in aller Regel fahrlässig begangen wird, wobei nur sehr selten Fälle des bedingten Vorsatzes vorliegen.

Bei einer Korrektur dieser gesetzgeberischen Sichtweise hätte man die Vorwerfbarkeit dann auch so konzipieren können,

dass der leicht fahrlässige Exportverstoß straflos bleibt, der grob fahrlässig und bedingt vorsätzliche Verstoß bei Dual-Use-Gütern nach wie vor als Ordnungswidrigkeit behandelt wird, wobei der Gesetzgeber für absichtliches Handeln noch eine Qualifizierung als Straftat hätte vorsehen können. Dies wäre bereits deswegen überzeugender gewesen, weil der Übergang zwischen grob fahrlässigem und bedingt vorsätzlichem Handeln fließend ist, so dass sich anbietet, diese beiden Begehungsformen gleich zu behandeln.

Gerade dies hat der Gesetzgeber der AWG-Novelle nicht gemacht, weil nur der bedingt vorsätzliche Verstoß eine Straftat darstellt. Damit hat der Gesetzgeber den einen unbestimmten Rechtsbegriff („erhebliche Gefährdung der auswärtigen Beziehungen Deutschlands“, § 34 Abs. 2 AWG) durch einen anderen unbestimmten Rechtsbegriff ausgetauscht: Künftig wird es darauf ankommen, ob der Exportleiter den Verstoß „billigend in Kauf nahm“ (dann Straftat, weil bedingter Vorsatz vorliegt) oder ob nur ein grober Sorgfaltsverstoß bei der Exportkontrolle (dann Ordnungswidrigkeit wegen Fahrlässigkeit) vorlag.

Ohne eindeutige Abgrenzungskriterien, wann eine solche Billigung vorliegt und wann nicht, kann es für die Abgrenzung zwischen Straftat und Ordnungswidrigkeit darauf ankommen, ob der Richter ein Hardliner ist oder nicht. Dadurch

droht eine unverhältnismäßige Kriminalisierung von bloßen Arbeitsfehlern in der Exportkontrolle, die u. E. unverantwortlich ist.

Die gleiche Kriminalisierungstendenz findet sich auch in § 17 AWG-Novelle, der die Strafbarkeit für Waffenembargos betrifft: Während bisher bei allen Embargoverstößen Freiheitsstrafen von sechs Monaten bis zu fünf Jahren drohen (§ 34 Abs. 4 AWG), wird dies künftig verdoppelt auf ein Jahr bis zu zehn Jahren, der Verstoß wird also zum Verbrechenstatbestand.

Umso wichtiger wäre es gewesen, eine eindeutige Regelung für den fahrlässigen Verstoß gegen ein Waffenembargo vorzusehen (vgl. jetzt § 34 Abs. 7 AWG) – stattdessen findet sich nur eine Regelung über den „leichtfertigen“ Verstoß (§ 17 Abs. 5 AWG-Novelle) und über „minder schwere Fälle“ (§ 17 Abs. 4 AWG-Novelle). § 17 Abs. 5 AWG-Novelle sollte deswegen so umformuliert werden, dass der Begriff „leichtfertig“ durch „fahrlässig“ ersetzt wird, um unnötige Abgrenzungsprobleme zu vermeiden.

Der Strafausschließungsgrund in § 18 Abs. 11 AWG-Novelle wegen neuer EU-Embargos binnen zwei Werktagen ab Veröffentlichung und bei Nachweis fehlender Kenntnis sollte, um effektiv wirken zu können, so umformuliert werden, dass er immer „bis zum Ablauf des 14. Tages“ ab Veröffentlichung im EU-Amtsblatt gilt, ohne dass die fehlende Kenntnis nachge-



wiesen werden muss (so auch die Verfahrensordnung des EuG).

Zwei Fälle zur Verdeutlichung:

- 1: Der Exportleiter der deutschen D hat vergessen, für ein Dual-Use-Gut eine Ausfuhrgenehmigung zu beantragen; dies geschah leicht fahrlässig (Alt. 1) oder bedingt vorsätzlich (Alt. 2). Wie hat sich D strafbar gemacht?
- 2: D hat Leiterplatten in den Iran geliefert und hat angenommen, dass sie dort für zivil genutzte Pkw verwendet werden. Tatsächlich werden sie dann aber im Iran in Panzer eingebaut. Wie hat D sich strafbar gemacht?

Lösung dieser zwei Fälle:

Im **Fall 1** (die vergessene Ausfuhrgenehmigung) geht es gegenwärtig um eine Ordnungswidrigkeit, für die eine Geldbuße von bis zu 500.000 EUR droht. Nach künftigem Recht wären diese Rechtsfolge und die Sanktion nur dann gleich, wenn D fahrlässig handelte (vgl. § 19 AWG-Novelle) – nur dann würde das HZA nach wie vor tätig. Hat D hingegen bedingt vorsätzlich gehandelt, ändert sich die Rechtslage: Jetzt liegt eine Straftat nach § 18 Abs. 5 AWG-Novelle vor, für welche Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe drohen, und jetzt muss der Staatsanwalt tätig werden. U.E. ist dies eine unverhältnismäßige Kriminalisierung.

Im **Fall 2** (gefährliche Leiterplatten für den Iran) werden Leiterplatten, die für einen Panzer verwendet werden, als besonders konstruiert für diesen militärischen Zweck angesehen. Damit waren es Rüstungsgüter, so dass D das Waffenembargo gegen den Iran verletzt hat. Zur jetzigen Rechtslage: Wenn D nachweisen kann, dass er fahrlässig handelte, so drohen Geldstrafe oder Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren (§ 34 Abs. 7 AWG).

Nach der AWG-Novelle wäre diese Rechtslage nur dann eindeutig, wenn klar wäre, dass D „leichtfertig“ handelte (§ 17 Abs. 5 AWG-Novelle: Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder Geldstrafe). Soweit man in der Leichtfertigkeit allein den Fall grober Fahrlässigkeit sehen sollte und sofern hier lediglich leichte Fahrlässigkeit vorliegt, ist nicht ausgeschlossen, dass wegen § 17 Abs. 4 AWG-Novelle (minder schwerer Fall) eine Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren droht (die Geldstrafe ist hier ausgeschlossen!). Dies wäre aber inakzeptabel, weil dann die einfache Fahrlässigkeit härter bestraft würde als die grobe Fahrlässigkeit; daher muss auch in diesem Fall § 17 Abs. 5 AWG-Novelle Anwendung finden.

Bewertung der AWG-Novelle

Die AWG-Novelle kann zwar die meisten selbstgesteckten Ziele erreichen, ist aber beim Exportstrafrecht unverhältnismäßig ausgefallen. Die gewünschte Vereinfachung wird auf jeden Fall erreicht, die

Liberalisierung des Exporthandels nur teilweise, weil einige nationale Alleingänge beibehalten werden. Das Ziel 3 – Ausrichten der Exportverstöße auf die Vorwerfbarkeit – wird zwar erreicht, aber mit völlig unverhältnismäßigen Mitteln:

Statt zu einer Entkriminalisierung (z.B. durch die Straflosigkeit für Fälle einfacher Fahrlässigkeit) beizutragen, werden bloße Arbeitsfehler bei der Exportkontrolle kriminalisiert. Der unbestimmte Rechtsbegriff „ernsthafte Gefährdung der auswärtigen Beziehungen Deutschlands“ wird im Ergebnis eingetauscht gegen den neuen unbestimmten Rechtsbegriff „billigendes Inkaufnehmen“ des Exportverstoßes.

„Die Gesetzesbegründung verdeutlicht, dass sie den absichtlichen Exportverstoß oder den Exportverstoß „wider besseres Wissen“ als Prototyp des Exportverstoßes ansieht.“

Zusätzlich hätte man sich gewünscht, dass die AWG-Novelle den verfassungsrechtlichen Wesentlichkeitsgrundsatz ernster nähme und im AWG die zentralen Punkte des Außenwirtschaftsrechts nennte, statt sie in AWW, BAFA-Erlassen und Zuverlässigkeitsgrundsätzen zu verstecken. Also: die AWG-Novelle ist weitgehend gut, aber bei Exportverstößen unverhältnismäßig und bedarf noch der Korrekturen. ◀

Das novellierte Außenwirtschaftsrecht erhöht das Risiko empfindlicher Strafen für Verstöße.

