



# Das neue Außenwirtschaftsrecht

von Rechtsanwalt Professor Dr. Christoph Graf von Bernstorff\*

Zum 01.09.2013 traten je eine Neufassung des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) sowie der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) in Kraft, die umfangreiche Neuerungen für Unternehmen mit sich brachten. Nachdem im Jahr 1961 erstmals ein deutsches Gesetz zum Außenwirtschaftsrecht das bis dahin noch grundsätzlich verbotene Geschäft mit Ausländern und mit Devisenwerten ermöglichte, gab es in der Folge und bis zum heutigen Datum immer wieder umfangreiche Änderungen.

### Ausgangslage

In 1961 entstand die grundsätzliche Freiheit des Außenwirtschaftsverkehrs, die allerdings unter den Vorbehalt von Beschränkungen gestellt wurde. Dieser Erlaubnisvorbehalt stand immer stärker im Widerspruch zur Entwicklung des Gemeinsamen Europäischen Marktes und wurde immer stärker aus dem Blickwinkel betrachtet, dass die Entscheidungsfreiheit des Einzelnen nur aus zwingenden Gründen beschränkt werden dürfe. Das deutsche Außenwirtschaftsrecht wurde in den vergangenen fünfzig Jahren laufend ergänzt und an außen- und sicherheitspolitische Gefährdungen angepasst. Allein das AWG wurde seit 1961 sechzig Mal geändert, zuletzt am 16.04.2013.

Mit der letzten Änderung geschah etwas Besonderes: Anders als zuvor wurden dieses Mal die große sowohl sprachliche wie auch inhaltliche Diskrepanz und Unübersichtlichkeit zwischen AWG und AWV beseitigt, indem die bisherigen Texte von AWG und AWV nicht nur deutlich gekürzt, sondern auch sprachlich einander angeglichen wurden. So schrumpfte das AWG von zuvor 52 auf aktuell nur noch 28 Paragraphen, was unter anderem beispielsweise auch dadurch ermöglicht wurde, dass bisherige Verfahrensvorschriften des AWG in die Neufassung des AWV integriert wurden.

Für Unternehmen ist dabei von besonderer Bedeutung, dass vor allem die Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbestände völlig neu gegliedert und die Strafen sowie Bußgeldbewehrungen grundlegend überarbeitet wurden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion um die erforderlichen Complaincemaßnahmen in Unternehmen ist dieser Aspekt damit von geradezu herausragender Be-

deutung und hoher Aktualität und wird daher nachfolgend vertieft beschrieben.

### Neue Straf- und Bußgeldbestimmungen

Das seit dem 01.09.2013 geltende AWG hat in den neuen §§ 17 bis 19 gegenüber der früheren Gesetzesversion (§§ 33 und 34 AWG a.F.) vor allem eine Veränderung bei den Straf- und Bußgeldvorschriften mit sich gebracht.

Nunmehr werden nur noch *vorsätzliche Verstöße* gegen das Außenwirtschaftsrecht als *Straftaten* verfolgt. Hier ist auch der Versuch strafbar, § 18 Abs. 6 AWG.

Fahrlässige Verstöße können dagegen nur noch als Ordnungswidrigkeit geahndet werden, da ansonsten gewissenhaft arbeitende Mitarbeiter der Unternehmen, denen ein zufälliger Arbeitsfehler unterläuft, kriminalisiert würden.

Der Versuch ist bei Ordnungswidrigkeiten nicht mehr strafbar (anders als noch nach der alten Gesetzesregelung in § 33 Abs. 7 AWG a.F.). Nur wenige Ordnungswidrigkeiten können – und zwar in den in § 19 Abs. 3 bis 5 AWG genannten Fällen – vorsätzlich begangen werden.

Dies führt im Ergebnis dazu, dass gegen die Unternehmensleitung keine Strafverfahren mehr eingeleitet werden können mit der Begründung, Mitarbeiter hätten Genehmigungspflichten übersehen oder eine Ware fahrlässig falsch eingestuft. Andererseits entfällt mit der Neuregelung des AWG die Möglichkeit der Verfahrenseinstellung ohne Auflagen. Es ist daher auf der Basis der Neuregelung damit zu rechnen, dass in solchen Fällen empfindliche Bußgelder verhängt werden.

Neuregelung des AWG zu Straftaten und Ordnungswidrigkeiten	
Straftaten	Neuregelung in §§ 17 und 18 AWG  Vorsätzliche Verstöße gegen Gesetzesbestimmungen, Verordnungen (z.B. AWV, Dual-Use-VO u. a.) usw.



	Der Versuch ist strafbar, § 18 Abs. 6 AWG  Im Ausland von Deutschen begangene Taten werden verfolgt, § 17 Abs. 7 AWG
Ordnungswidrigkeiten	Fahrlässiger Verstoß gegen Bestimmungen des § 18 Abs. 1 bis 5 AWG  Falsche oder unvollständige Angaben bei Beantragung einer Genehmigung, § 19 Abs. 2 und § 8 Abs. 5 AWG  Vorsätzlich oder fahrlässiger Verstoß, unter anderem gegen AWV, Verfahrens- und Meldevorschriften sowie Rechtsakte der EU, § 19 Abs. 3 bis 6 AWG  Der Versuch wird (anders als nach dem alten AWG) nicht mehr verfolgt

delt nicht mehr nur ordnungswidrig, sondern macht sich sogar strafbar.

**Freiwillige Selbstanzeige**

Neu ist im AWG auch die Regelung zur freiwilligen Selbstanzeige in § 22 Abs. 4 AWG: Zeigt ein Exporteur einen Verstoß gegen geltendes Recht freiwillig bei den Zollbehörden an, so entfällt für ihn ein entsprechendes Bußgeld. Diese Regelung gilt jedoch im Wesentlichen nur für Verstöße gegen Formalien, wenn etwa unzutreffende Ausfuhrerklärungen abgegeben werden.

Die Regelung der freiwilligen Selbstanzeige gilt aber nicht für den weitaus bedeutenderen Fall, dass ein Produkt *versehentlich* ohne die erforderliche Genehmigung ausgeführt wurde. Ob ein Ausführer also auch bei solchen Verstößen von einer freiwilligen Selbstanzeige profitieren kann, steht in der Ermessensentscheidung der Behörden.

**Prävention**

Die im neuen AWG verschärften Straf- und Bußgeldbestimmungen sollen der wirkungsvollen Prävention von bewussten, häufig mit hoher krimineller Energie ausgeführten Verstößen gegen das Außenwirtschaftsrecht dienen. So wird nach § 18 Abs. 5 AWG die vorsätzliche ungenehmigte Ausfuhr von sogenannten Dual-Use-Gütern als Straftat verfolgt. Dies war nach dem alten AWG nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Dual-Use-Güter sind zivil und militärisch nutzbare Güter, zum Beispiel Werkzeugmaschinen. Bisher bestehende Sondervorschriften für die Ausfuhr von Dual-Use-Gütern wurden mit der Novelle des AWG aufgehoben.

**Strafe und Bußgeldandrohung**

Seit dem 1.9.2013 sind die *Straf- und Bußgeldbewehrungen* klarer als früher am Grad der Vorwerfbarkeit ausgerichtet: Viele Verstöße, die bisher als Ordnungswidrigkeiten (damals nach § 33 AWG a.F., jetzt § 19 AWG n.F.) behandelt werden, werden nunmehr als Straftaten verfolgt.

Ein Beispiel: Die ungenehmigte Ausfuhr von Waffen ist eine Straftat. Das war bisher schon so und bleibt auch so. Nach dem neuen AWG wird auch die ungenehmigte Ausfuhr ziviler Güter, die für militärische Zwecke missbraucht werden können, als eine Straftat gewertet, wenn der Täter vorsätzlich handelt.

Damit ist die klare Botschaft verbunden: Wer sich bewusst über das Außenwirtschaftsrecht hinwegsetzt, han-

**Embargos**

Zu den Regelungsgegenständen des Außenwirtschaftsgesetzes gehören auch Embargos. Dies sind Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs, die aus außen- oder sicherheitspolitischen Gründen angeordnet werden. Es handelt sich dabei in aller Regel um die Umsetzung internationaler Wirtschafts- und Finanzsanktionen (z. B. Resolutionen des UN-Sicherheitsrats oder Beschlüsse der Europäischen Union), etwa gegen einzelne Länder oder Personen.

In erster Linie ist die Europäische Union für den Erlass der entsprechenden Rechtsverordnungen zuständig. Waffenembargos werden national durch Rechtsakte der Mitgliedstaaten umgesetzt. Im Übrigen sind im nationalen Außenwirtschaftsrecht im Wesentlichen Verfahrensfragen, Vorschriften zu Strafbarkeit und Ordnungswidrigkeiten geregelt.

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle setzt Embargos administrativ um, soweit sie Güter, technische Hilfe und wirtschaftliche Ressourcen betreffen. Für die administrative Umsetzung betreffend Gelder, Finanzmittel und Finanzhilfe ist die Deutsche Bundesbank zuständig.

Nach der Neuregelung des § 18 Abs. 11 AWG haben Unternehmen nur noch 2 Werktage Zeit, um neue Embargos und Finanzsanktionen in der betrieblichen Praxis umzusetzen. Ansonsten drohen ihnen empfindliche Bußgelder oder Strafen. Diese kurze Frist wurde bereits im Gesetzgebungsverfahren häufig kritisiert, blieb aber dennoch bestehen. Da neue Embargomaßnahmen von den



Behörden häufig korrigiert werden, ist davon auszugehen, dass in der Unternehmenspraxis der Außenhandelsgeschäfte künftig vielfach fehlerhaft gearbeitet wird, wenn die Unternehmensorganisation nicht gezielt auf eine solche Schwachstelle hin ausgerichtet wird.

Schließlich wurde mit der Neufassung des AWG das Strafmaß für sämtliche Verstöße gegen Waffenembargos erhöht: Eine Lieferung von Waffen in ein Embargoland oder die Vermittlung eines solchen Waffengeschäfts wird als Verbrechen bestraft.

Im Gegenzug verzichtet das neue AWG – mit Ausnahme von Verstößen gegen Waffenembargos – auf eine Strafbewehrung fahrlässigen Handelns, d.h. von Verstößen gegen die erforderliche Sorgfalt: Mitarbeiter exportierender Unternehmen sollen nicht kriminalisiert werden, wenn sie sich rechtstreu verhalten wollen, ihnen aber versehentlich ein Arbeitsfehler unterläuft. In diesen Fällen ist die Verhängung eines Bußgeldes gegen das Unternehmen die angemessene Sanktion. Außerdem können solchen Unternehmen außenwirtschaftsrechtliche Genehmigungen wegen mangelnder Zuverlässigkeit versagt werden.

Nach § 17 Abs. 1 AWG wird als Straftat verfolgt, wenn gegen eine Rechtsverordnung, die der Durchführung einer vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder einer vom Rat der Europäischen Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahme dient, oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwider gehandelt wird, soweit die Rechtsverordnung sich auf Güter des Teils I Abschnitt A der Ausfuhrliste bezieht und für einen bestimmten Tatbestand auf diese Strafvorschrift verweist.

#### Dual-Use-Güter

Auch in Bezug auf sogenannte Dual-Use Güter, also Güter, die sowohl zivil als auch militärisch verwendet werden können wie beispielsweise Werkzeugmaschinen, betreibt Deutschland eine restriktive Exportkontrollpolitik.

Genehmigungspflichtige Ausfuhren in bestimmte Länder, insbesondere Embargo-Länder und solche Länder, die Proliferationsprogramme haben, werden deshalb sehr kritisch geprüft und bei möglicher politischer Relevanz erst nach Abstimmung mit dem Bundeswirtschaftsministerium und dem Auswärtigen Amt vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle entschieden.

Entscheidend sind dabei außen-, sicherheits- und menschenrechtspolitische Erwägungen. Rechtsgrundlage für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Dual-Use-Gütern ist die EG-

Dual-Use-Verordnung (Verordnung [EG] Nr. 428/2009 vom 05. Mai 2009, zuletzt geändert durch VO 1232/2011 vom 16.11.2011 und VO 388/2012 vom 19.4.2012). Diese wird durch die nationalen Regelungen des Außenwirtschaftsgesetzes und der Außenwirtschaftsverordnung ergänzt.

#### Meldevorschriften

Die Meldevorschriften des Kapital- und Zahlungsverkehrs wurden grundlegend überarbeitet (z.B. Wegfall der Anlage Z 1 im Auslandszahlungsverkehr) und auch die Straf- und Bußgeldbewehrungen werden als Folgeänderung der Neuausrichtung der Straf- und Bußgeldvorschriften des AWG n. F. grundlegend überarbeitet.

So finden sich die Regelungen zu Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die für die Thematik Compliance von großer Bedeutung sind, in den neuen §§ 81 und 82 AWV (vorher § 70 AWV a.F.). Die Vorschriften differenzieren zwischen Verstößen gegen Bestimmungen der Außenwirtschaftsverordnung und Verstößen gegen Rechtsakte der Europäischen Union.

#### Bußgeldkatalog

Der Bußgeldkatalog des bisherigen § 70 AWV a. F. ist nun in den neuen §§ 81 und 82 AWV enthalten und im Wesentlichen unangetastet, sodass es bei etwa 80 *geahndeten Verstößen gegen Vorschriften des Außenwirtschaftsrechts* und nach wie vor bei einer Bußgeldandrohung von bis zu EUR 500.000 bleibt.

Die Bußgeldandrohung richtet sich an alle mit dem Verstoß in Zusammenhang gebrachten Unternehmensmitarbeiter persönlich: an den Sachbearbeiter, der einen Fehler macht, den Vorgesetzten, den ein Organisationsverschulden trifft sowie stets und sowieso immer auch die Unternehmensleitung (persönlich), da sie grundsätzlich für Verstöße im Außenwirtschaftsverkehr zur Rechenschaft gezogen wird.

Unternehmen müssen daher auch nach Inkrafttreten der Novellen von AWG und AWV organisatorisch so aufgestellt sein, dass Compliancekriterien des Außenwirtschaftsverkehrs zwingend beachtet werden, wenn empfindliche Bußgeldandrohungen vermieden werden sollen.



#### **Hinweis**

*Unser Jusletter beruht auf einer sorgfältigen Recherche der Rechtslage. Deren allgemeine Darstellung kann die Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalles jedoch nicht berücksichtigen. Der Jusletter dient nur der Information und ist keine vertragliche Beratungsleistung. Er kann deshalb eine individuelle Rechtsberatung nicht ersetzen.*

**Diesen und weitere Jusletter finden Sie auf unserer Website [www.ahlers-vogel.de](http://www.ahlers-vogel.de).**

#### **Kontakt**

Ahlers & Vogel \_ Bremen  
Contrescarpe 21 \_ 28203 Bremen  
Telefon +49 (421) 33 34-0  
Telefax +49 (421) 33 34-111  
E-Mail: [bremen@ahlers-vogel.de](mailto:bremen@ahlers-vogel.de)

Unsere Rechtsanwälte im Bereich Außenhandelsrecht:

RA/Notar Burkhard Klüver <sup>1</sup>  
RA Dr. Stefan Hoeft <sup>2,3</sup>  
RA Dr. Tobias Eckardt  
RA Prof. Dr. Christoph Graf von Bernstorff  
RA Dr. Carsten Heuel LL.M. (Harvard) <sup>4,5</sup>  
RA Dr. Jochen Böning <sup>6</sup>

<sup>1</sup> Fachanwalt für Steuerrecht

<sup>2</sup> Fachanwalt für Transport- und Speditionsrecht

<sup>3</sup> Fachanwalt für Versicherungsrecht

<sup>4</sup> Attorney-at-Law (N.Y.)

<sup>5</sup> Solicitor (England & Wales)

<sup>6</sup> Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht

Ahlers & Vogel \_ Hamburg  
Schaarsteinwegsbrücke 2 \_ 20459 Hamburg  
Telefon +49 (40) 37 85 88-0  
Telefax +49 (40) 37 85 88-88  
E-Mail [hamburg@ahlers-vogel.de](mailto:hamburg@ahlers-vogel.de)

Ahlers & Vogel \_ Leer  
Königstraße 32 \_ 26789 Leer (Ostfriesland)  
Telefon +49 (0491) 45 45 229-0  
Telefax +49 (0491) 45 45 229-99  
E-Mail [leer@ahlers-vogel.de](mailto:leer@ahlers-vogel.de)

Ahlers & Vogel \_ Rostock  
Gerhart-Hauptmann-Str. 24 \_ 18055 Rostock  
Telefon +49 (381) 491 39-0  
Telefax +49 (381) 491 39-99  
E-Mail: [rostock@ahlers-vogel.de](mailto:rostock@ahlers-vogel.de)

\* **Prof. Dr. Christoph Graf von Bernstorff** studierte Rechtswissenschaften an der Universität Mainz, ergänzt durch ein Auslandsjahr an der Universität Genf und das Studium des englischen Rechts an der London School of Economics. Graf Bernstorff wurde im Jahr 1989 als Rechtsanwalt zugelassen. Sein Tätigkeitsschwerpunkt liegt seither im vertragsrechtlichen Bereich, insbesondere im internationalen Kauf- und AGB-Recht. Hierzu veröffentlichte er seit Mitte der 80er Jahre eine inzwischen stark angewachsene Anzahl an Fachpublikationen, die stets in Alleinautorenschaft oder in der Eigenschaft als Herausgeber entstanden. Seit 1997 ist er Geschäftsführer der nwi nordwest international GmbH, die Beratungs- und Abwicklungsleistungen für das Im- und Exportgeschäft international tätiger Unternehmen erbringt. Hieraus folgt seine Praxiserfahrung im internationalen Finanzierungs- und Unternehmensgeschäft. 1999 wurde Graf Bernstorff zum Honorarprofessor ernannt. Graf Bernstorff leitet die Redaktion „Außenhandelsrecht“ der im Bundesanzeiger Verlag erscheinenden Monatszeitschrift „Außenwirtschaftliche Praxis“.