

Außenwirtschaftsrecht

Niestedt

2. Auflage 2026
ISBN 978-3-406-84593-2
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Göcke ZASA 2026, 121; Göcke/Altun ZASA 2024 383 (389); Göcke/Kleinert UKuR 2022, 539; Göcke/Walka ZASA 2025, 571; Haellmigk CCZ 2018, 33; Haellmigk AW-Prax 2014, 165; 2016, 7; Harings UKuR 2022, 6; Harings Foreign Trade Heft 3/2018, 25; Harings/Kleinert UKuR 2022, 544; Harings/Loets ExportManager Heft 10/2015, 25; Harings/Scheel RdTW 2013, 185; Harings/Schwendinger ExportManager Heft 9/2010, 19; Heft 9/2012, 16; Hehlmann/Sachs EuZW 2012, 527; Herrmann/Abel EuZW 2024, 589 (591); Herz NZWiSt 2020, 253; Hildebrandt/Koch IWRZ 2016, 152; Hillmann ZASA 2025, 685; Hoell, Der Unionszollkodex, 2017; Hoffmann AW-Prax 2020, 64; Hohmann ExportManager Heft 6/2015, 16; Hohmann AW-Prax 2013, 3; Hohmann AW-Prax Service Guide 2016, 16; Hohmann ZASA 2025, 137; Hohmann ZASA 2025, 193; Hohmann/Hagemann ExportManager Heft 1/2013, 19; Hoven NSTZ 2016, 377; Johannsen/Rösch DNotZ 2025, 229; Jürgens/Cremer ZASA 2025, 461; Jürgens/Cremer ZASA 2025, 580; Kaiser ZASA 2024, 467; Kempf AnwBl 2017, 34; 487; Kirsch ZD 2012, 519; Kistner, Straftaten im Außenwirtschaftsrecht, 2008; Kocab ZASA 2025, 295; Kocab ZASA 2025, 441; Koch AG 2009, 564; Kollmann AW-Prax 2013, 267; Kretschmer ZIS 2016, 763; Kreuder AW-Prax 2010, 97; Kritzer/Vanto/Vanto, International Contract Manual, Loseblatt; Leipold ZRP 2013, 34; Kühl ZASA 2025, 575; Lilie/Becker NZWiSt 2025, 133; Lindemeyer RIW/AWD 1981, 10; Louca/Ackermann Zoll-Profi 1/2020, 6; Lutz AW-Prax 2010, 461; Martens/Fischer BB 2022, 707; Maschmann NZA-Beil. 2012, 50; Mertgen/Blank ExportManager Heft 5/2025, 17; Moiseienko AJIL 2022, 720; Möllenhoff AW-Prax 2013, 307; Möllenhoff/Ovie AW-Prax 2010, 136; Morweiser AW-Prax 2017, 63; Morweiser AW-Prax 2014, 159; Neumann, Internationale Handelskembargos und privatrechtliche Verträge, 2001; Nestler NZWiSt 2022, 137; Niedernhuber GSZ-Sonderausgabe 2022, 32; Niestedt ExportManager Heft 6/2010, 14; Niestedt/Henninger ExportManager Heft 7/2012, 20; Niestedt/Kunigk NJW 2020, 2504; Niestedt/Schwendinger ExportManager Heft 1/2015, 25; Niestedt/Trennt BB 2013, 2115; Pelz/Sachs UKuR 2022, 9; Pelz/Sachs UKuR 2022, 49; Pfeil/Mertgen, Compliance im Außenwirtschaftsrecht, 2. Aufl. 2023; Plemper Zoll-Profi 9/2021, 7; Prieß/Thoms AW-Prax 2013, 110; Prieß/Thoms ZfZ 2013, 155; Puschke/Hohmann, Basiswissen Sanktionslisten, 2012; Pottmeyer, Der Ausfuhrverantwortliche, 6. Aufl. 2018; Pottmeyer AW-Prax 2011, 279; 2010, 43; Rathgeber FD-StrafR 2015, 372412; Richter/Lutz AW-Prax 2009, 3; Roeder/Buhr BB 2011, 1333; Rotsch, Criminal Compliance, 2015; Rösch/Schäfer, AW-Prax 2025, 100; Rösch/Schütte ZASA 2025, 282; Sattler JuS 2019, 18; Sattler/Engels AW-Prax 2021, 357; Sattler/Wackernagel, AW-Prax 2021, 600; Sachs ZASA 2025, 252; Schmidt/Hohm ExportManager Heft 4/2025, 20; Schneider, Wirtschaftssanktionen, 1997; Schwendinger AW-Prax 2013, 37; Schwendinger AW-Prax 2016, 40; Schwendinger AW-Prax 2013, 103; Schwendinger EuZW 2023, 1065; Schwendinger ExportManager Heft 2/2013, 15; Schwendinger ExportManager Heft 3/2012, 16; Schwendinger ExportManager Heft 1/2014, 17; Schwendinger/Göcke EuZW 2022, 499; Schwendinger/Göcke EuZW 2022, 977; Schwendinger/Göcke ExportManager Heft 3/2022, 19; Schwendinger/Göcke Foreign Trade 1/2022, 14; Schwendinger/Trennt AW-Prax 2014, 261; Schwendinger/Trennt EuZW 2015, 93; Schwendinger/Trennt ExportManager Heft 4/2014, 23; Schwendinger/Trennt ExportManager Heft 3/2014, 21; Schwendinger/Trennt ExportManager AW-Prax 2014, 293; Schwendinger ExportManager Heft 4/2025, 18; Schöppner AW-Prax 2013, 207; Schöppner, Wirtschaftssanktionen durch Bereitstellungsverbote, 2013; Sieg/Fahning/Kölling, Außenwirtschaftsgesetz, 1963; Sparfeld UKuR 2022, 570; Sparfeld ZASA 2023, 137; Sparfeld ZASA 2025, 133; Sparfeld ZASA 2025, 185; Spoerr/Gäde CCZ 2016, 77; Stein/Thoms ZfZ 2014, 158; Tiedemann NJW 1979, 1849; Voland GWR 2013, 264; Voss AW-Prax 2015, 194; Voss CCZ 2024, 198; Walter RIW 2013, 205; Walter AW-Prax 2018, 92; Wiedmann/Will RIW 2022, 173; Wiedmann RIW 2022, 274; Wiedmann RIW 2022, 345; Winkelbauer NSTZ 1988, 201; Witte, Praxishandbuch Exportkontroll- und Zollmanagement, Loseblatt; Witte AW-Prax 2011, 195; Witte AW-Prax 2011, 276; Witte AW-Prax 2012, 388; Zuber/Glückle ZASA 2025, 5.

Überblick

§ 17 eröffnet die **Straf- und Bußgeldvorschriften der §§ 17–19** (→ Rn. 1 ff.). Abs. 1 (→ Rn. 145 ff.) qualifiziert den Verstoß gegen eine Embargoverordnung in der Regel als **Verbrechen**. Abs. 1a (→ Rn. 145a) schafft einen einheitlichen Strafrahmen für die Verstöße gegen Waffenembargos. Abs. 2 (→ Rn. 163 ff.) und Abs. 3 (→ Rn. 177 ff.) definieren qualifizierte Modalitäten der Tatbegehung als besonders schwere Fälle unter Androhung einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bzw. mindestens zwei Jahren, jeweils ohne das Limit von zehn Jahren. Abs. 4 (→ Rn. 178) stuft den minder schweren Fall als Vergehen ein. Abs. 5 (→ Rn. 179) regelt die leichtfertige (grob fahrlässige, → Rn. 199) Begehung. Abs. 6 (→ Rn. 180 ff.) stellt klar, dass eine mit unlauteren Methoden erwirkte (Ausfuhr-/Durchfuhr-)Genehmigung keine tatbestandsausschließende Wirkung hat, auch wenn sie

grundsätzlich zulässig wäre. Abs. 7 (→ Rn. 192 ff.) erstreckt die Geltung von Abs. 1–6 auf Auslandsstraftaten von Deutschen, nicht aber von Nichtdeutschen.

Übersicht

	Rn.		Rn.
A. Bedeutung und Systematik der §§ 17–19		5. Eigenprüfung und Absicherungsmöglichkeiten	130
I. Novellierungen des Außenwirtschaftsrechts	4	6. Verhältnis von EU-Embargos zu US-Embargos	134
1. Straftaten	6	B. Stellung und Bedeutung des § 17	138
2. Ordnungswidrigkeiten	7	I. Übersicht	138
II. Schutzzweck und Geschichte	8	II. Normentwicklung	140
III. Blankettregelungstechnik	9	III. Deliktsnatur und Täterkreis	142
IV. Geltungsbereich	14	C. Inhalt der Norm im Einzelnen	145
1. Zeitlicher Geltungsbereich	14	I. Grundtatbestand des Abs. 1 und 1a	145
2. Räumlicher Geltungsbereich	18	1. Zuwiderhandlung gegen Rechtsverordnung	147
V. Verstöße gegen Genehmigungsvorbehalte	20	2. Zuwiderhandlung gegen vollziehbare Anordnung	161
VI. Subjektiver Tatbestand	25	II. Qualifikation nach Abs. 2	163
1. Vorsatz	25	1. Handeln für den Geheimdienst einer fremden Macht (Nr. 1)	164
2. Fahrlässigkeit	26	2. Gewerbsmäßige oder bandenmäßige Begehung (Nr. 2)	168
3. Abgrenzung	27	III. Qualifikation nach Abs. 3	177
VII. Irrtümer	30	IV. Minderschwere Fall nach Abs. 4	178
VIII. Versuchsstrafbarkeit	34	V. Leichtfertige Begehungsweise nach Abs. 5	179
IX. Täterschaft und Teilnahme	37	VI. Missbräuchlich erlangte Genehmigung nach Abs. 6	180
1. Abgrenzung von Täterschaft und Teilnahme	37	1. Normzweck und Anwendungsbereich	180
2. Allgemein- und Sonderdelikte	38	2. Die einzelnen Erwirkungs- und Erschleichungshandlungen	184
3. Einheitstäterschaft bei Ordnungswidrigkeiten	42	3. Personelle Reichweite	191
4. Verantwortlichkeit von Ausführverantwortlichen und Exportkontrollbeauftragten	43	VII. Auslandsstaten Deutscher nach Abs. 7	192
X. Folgen von Verstößen	48	1. Normzweck	192
1. Geldbuße wegen Aufsichtspflichtverletzung (§ 130 OWiG)	49	2. Begriffsbestimmungen	194
2. Verbandsgeldbuße (§ 30 OWiG)	51	3. Verhältnis zu § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB	197
3. Einziehung	53	VIII. Subjektiver Tatbestand	199
4. Sonstige Folgen	53a	IX. Strafraumen	200
XI. Verfahren	54	D. Sonstiges	201
XII. Embargos und Sanktionen der EU	57	I. Konkurrenzen	201
1. Allgemeines	57	II. Verjährung	206
2. Länderbezogene Embargos	66		
3. Personenbezogene Sanktionen	106		
4. Embargos und zivilrechtliche Verträge	124		

A. Bedeutung und Systematik der §§ 17–19

- 1 Die §§ 17–19 enthalten **Straf- und Bußgeldvorschriften** für Verstöße gegen Exportbeschränkungen des Außenwirtschaftsrechts. In §§ 17 und 18 sind die Strafvorschriften enthalten; § 19 ist die zentrale Vorschrift für Ordnungswidrigkeiten.
- 2 Die **Gesetzgebungskompetenz** des Bundes ergibt sich insoweit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG iVm Art. 72 Abs. 1 GG. Das Ordnungswidrigkeitenrecht wird in Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG nicht ausdrücklich genannt, allerdings unterfällt freilich das Ordnungswidrigkeiten- bzw. Bußgeldrecht dem Strafrecht im weiteren Sinne, da auch hier im Mittelpunkt das rechtswidrige und vorwerfbare Fehlverhalten steht, welches repressive Rechtsfolgen nach sich zieht (ausf. BeckOK OWiG/Gerhold OWiG § 2 Rn. 4 mwN). Dem nationalen Gesetz- bzw. Ordnungsgeber steht die Ahndung entsprechender Verstöße als Verbrechen, Vergehen oder Ordnungswidrigkeit frei (vgl. WSRP AWR/Morweiser Rn. 7). Soweit Verstöße gegen EU-Recht betroffen sind, muss die Sanktionierung wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein (vgl. EuGH EuZW 1990, 99 mAnm Tiedemann; vgl. zB Art. 25 Dual-Use-VO

und für den Bereich des Iran-Embargos Art. 47 VO (EU) 267/2012 v. 23.3.2012, ABl. 2012 L 88, 1; entsprechende Vorschriften finden sich auch in anderen EU-Embargoverordnungen). Das Straf- und Strafverfahrensrecht gehören zum traditionellen Kernbereich der nationalen Souveränität. Die Entscheidung über strafwürdiges Verhalten, über den Rang von Rechtsgütern und den Sinn und das Maß der Strafandrohung ist grundsätzlich die Entscheidung des unmittelbar demokratisch legitimierten Gesetzgebers (BVerfGE 123, 267 (360) = NJW 2009, 2267). Insofern existiert eine **supranationale Zuständigkeit** der EU in diesem Bereich straf- und bußgeldrechtlicher Ahndung nicht (BVerfGE 123, 267 (358 ff.) = NJW 2009, 2267; Dorsch/Stein/Louca Vor §§ 17 ff. Rn. 6). Das nationale Strafrecht wird jedoch durch das Unionsrecht beeinflusst, insbesondere durch die Zielbestimmungen des Art. 4 Abs. 3 AEUV, sog. Grundsatz des Anwendungsvorrangs und unionsrechtskonformer Auslegung. Zudem verweisen nationale Blankettnormen auf schuldhaftes Zuwiderhandlungen gegen unmittelbar geltendes Unionsrecht (Schönke/Schröder/Hecker, 30. Aufl. 2019, StGB Vor § 1 Rn. 25 ff.).

Art. 82 ff. AEUV begegnet dem Bedürfnis einheitliche Regelungen in Bezug auf **besondere schwere Kriminalitätsbereiche mit grenzüberschreitender Dimension** in der EU zu gewährleisten (GHN/Vogel/Eisele AEUV Art. 83 Rn. 10). Die EU besitzt zwar keine Kompetenz, unmittelbar anwendbare Strafnormen zu erlassen, allerdings besteht unter Umständen eine **Rechtsangleichungskompetenz der EU**. Nach Art. 83 Abs. 1 AEUV besteht die Möglichkeit, dass durch Richtlinien Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen den Kriminalitätsbereichen festgelegt werden. Die davon umfassten Kriminalitätsbereiche sind in Art. 83 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV festgesetzt und umfassen unter anderem Terrorismus, Menschenhandel sowie organisierte Kriminalität. Diese sind grundsätzlich abschließend, eine Ausweitung erfolgt nur per einstimmigen Beschluss des Rates der Europäischen Union (Art. 238 Abs. 4 AEUV), nach Zustimmung des Europäischen Parlaments (Art. 231 Abs. 1 AEUV; Calliess/Ruffert/Suhr AEUV Art. 83 Rn. 14). Die Möglichkeit den Katalog nach Art. 83 Abs. 1 UAbs. 3 AEUV zu erweitern, fällt nach Ansicht des BVerfG unter den Gesetzesvorbehalt des Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG (BVerfGE 123, 267 (412 f., 436) = NJW 2009, 2267). Der deutsche Vertreter im Rat der EU darf dem Beschlussentwurf daher nur dann zustimmen, nachdem hierzu ein Bundesgesetz gem. Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG iVm § 7 IntVG in Kraft getreten ist. Das Gesetz bedarf auch der Zustimmung des Bundesrates. Vor dem Hintergrund des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine und der zahlreichen in diesem Zusammenhang verabschiedeten Sanktionspakete legte die Kommission am 25.5.2022 einen Vorschlag über die Aufnahme des **Verstoßes gegen restriktive Maßnahmen der Union** in die Kriminalitätsbereiche nach Art. 83 Abs. 1 AEUV vor (COM/2022/247 final). Der Beschluss des EU-Rats über die Feststellung des Verstoßes gegen restriktive Maßnahmen der Union als einen der Kriterien nach Art. 83 Abs. 1 AEUV erfüllenden Kriminalitätsbereich ist am 30.11.2022 in Kraft getreten (ABl. 2022 L 308, 18). Am 24.4.2024 wurde schließlich auf Grundlage der so neu geschaffenen Kompetenz die Richtlinie (EU) 2024/1226 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Definition von Straftatbeständen und Sanktionen bei Verstoß gegen restriktive Maßnahmen der Union angenommen und mWz 6.2.2026 umgesetzt (→ Rn. 4).

I. Novellierungen des Außenwirtschaftsrechts

Im Zuge der **Novellierung des Außenwirtschaftsrechts** im Jahr 2013 (Gesetz zur Modernisierung des Außenwirtschaftsrechts v. 6.6.2013, BGBl. 2013 I 1482; in Kraft getreten am 1.9.2013) wurden insbesondere die Straf- und Bußgeldbewehrungen in den §§ 33–35 aF grundlegend überarbeitet, neu strukturiert und nunmehr in den §§ 17–19 verankert. Dies bildete einen Schwerpunkt der Reform (vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 17/11127, 19). Mit der Novellierung der Bestimmungen verfolgt der Gesetzgeber insbesondere zwei grundlegende Ziele: Einerseits möchte er mit durchgängigen Strafbewehrungen eine wirkungsvolle Prävention erreichen. Dafür werden vorsätzliche Verstöße gegen außenwirtschaftsrechtliche Verbote und Genehmigungserfordernisse als Straftaten pönalisiert, wovon bloße „Arbeitsfehler“ bei grundsätzlich rechtmäßigem Verhalten ausgeschlossen werden (BT-Drs. 17/11127, 17, 25). Andererseits dienen modernisierte Definitionen und die Aufhebung einzelner Tatbestände der Rechtssicherheit und -bestimmtheit (Voland GWR 2013, 264

(266)). Im Zuge der jüngsten **Novellierung des Außenwirtschaftsrechts** im Jahr 2026 (Gesetz zur Anpassung von Straftatbeständen und Sanktionen bei Verstößen gegen restriktive Maßnahmen der EU v. 3.2.2026, BGBl. 2026 I Nr. 27) wurden das AWG und die AWV an die Vorgaben der RL (EU) 2024/1226 angepasst. Von den Änderungen schwerpunktmäßig betroffen waren die §§ 18, 19 AWG sowie § 82 AWV. Mit der Novellierung verfolgt der Gesetzgeber eine europaweite **Harmonisierung des Sanktionsstrafrechts**, um eine effiziente und einheitliche Sanktionsdurchsetzung durch die EU-Mitgliedstaaten zu befördern. Die Änderungen führten zu einer erweiterten Strafbewehrung. Bislang bußgeldbewehrte Verstöße gegen EU-Sanktionen werden durch die Novellierung als Straftaten verfolgt. Neue Tatbestände wurden eingeführt und bestehende Strafraumen ausgeweitet. Schwerpunkt der Reform war die Neustrukturierung in § 18 (→ § 18 Rn. 10 ff.). Bestimmte Formen der Umgehung von Sanktionen wurden strafbewehrt und eine Strafbarkeit für leichtfertige Verstöße (→ § 18 Rn. 108a) gegen sanktionsrechtliche Verbote, die Dual-Use-Güter betreffen, eingeführt (BT-Drs. 21/2508).

- 5 Grundsätzlich erfolgt eine Differenzierung zwischen **Straftaten bei vorsätzlichem Verhalten** und **Ordnungswidrigkeiten bei bloßer Fahrlässigkeit** (wobei von diesem Grundsatz allerdings Ausnahmen bestehen, → Rn. 179). Vorsätzliche Verstöße gegen das Außenwirtschaftsrecht beinhalten einen besonders hohen Grad an Handlungsunrecht. Die Sanktionierung solcher Verstöße erfolgt durch Kriminalstrafen nach §§ 17, 18. Durch Ordnungswidrigkeiten wird ein Verhalten von geringerem Gewicht missbilligt (Krenberger/Krumm OWiG § 1 Rn. 4). Hierbei handelt es sich um eine eindringliche, nachträgliche Mahnung (Dorsch/Stein/Louca § 19 Rn. 1). Die abgestufte und selektive Sanktionierung trägt folglich dem gesetzgeberischen Gedanken Rechnung, dass nicht jeder Verstoß gegen Verbote oder Genehmigungserfordernisse so bedeutsam ist, dass er kriminalisiert werden müsste (Kollmann AW-Prax 2013, 267 (275, 278)). Dies bedeutet jedoch nicht, dass Ordnungswidrigkeiten weniger schwerwiegende Folgen mit sich bringen. Neben drohenden hohen Bußgeldern kann das Fehlverhalten insbesondere im Rahmen der Bewertung der Zuverlässigkeit des Unternehmens im Rahmen von Genehmigungs- und Bewilligungsverfahren berücksichtigt werden (Niestedt/Trennt BB 2013, 2115 (2117)).

1. Straftaten

- 6 Die Straftaten sind, der Schwere nach abgestuft, in den §§ 17 und 18 geregelt und setzen grundsätzlich eine vorsätzliche Begehung voraus. § 17 umfasst dabei die als **Verbrechen** (→ Rn. 6.1) am härtesten zu bestrafenden Zuwiderhandlungen, nämlich Verstöße gegen Waffenembargos. Eine Ausnahme bildet insoweit der leichtfertige Verstoß gegen ein Waffenembargo, der gem. Abs. 5 ebenfalls ein Vergehen darstellt, obwohl es sich hierbei nicht um eine vorsätzliche Begehungweise handelt. Der Gesetzgeber trägt mit den strengen Regelungen des § 17 dem Umstand Rechnung, dass Waffenlieferungen in Embargoländer besonders geeignet sind, das friedliche Zusammenleben der Völker und die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik zu stören (→ Rn. 141; Voland GWR 2013, 264 (266)). § 18 enthält **Vergehen** (→ Rn. 6.2), die sich auf Verstöße gegen Verbote und Genehmigungsvorbehalte des unmittelbar geltenden Unionsrechts oder des nationalen Rechts beziehen, wie sonstige (dh Nicht-Waffen-)Embargoverstöße, Verstöße gegen Dual-Use-Genehmigungserfordernisse oder Verstöße während des Investitionsprüfungsverfahrens. Abs. 2 und Abs. 3 sowie § 18 Abs. 7 und Abs. 8 qualifizieren das Handeln für den Geheimdienst einer fremden Macht, die gewerbs- oder bandenmäßige Begehung oder nach § 18 Abs. 7 Nr. 3 proliferationsrelevante Embargoverstöße als Verbrechen (→ § 18 Rn. 105).

- 6.1 **Verbrechen** sind nach § 12 Abs. 1 StGB rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind.
- 6.2 **Vergehen** sind nach § 12 Abs. 2 StGB rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit einer geringeren Freiheitsstrafe als einem Jahr oder die mit Geldstrafe bedroht sind.

2. Ordnungswidrigkeiten

- 7 § 19 regelt die Ordnungswidrigkeitentatbestände des AWG. Alle **fahrlässigen** Verstöße gegen außenwirtschaftsrechtliche Bestimmungen (mit Ausnahme leichtfertiger Verstöße

gegen Waffenembargos gem. Abs. 5, → Rn. 179, sowie von Verbotsverstößen nach § 18 Abs. 8a mit Bezug auf Dual-Use-Güter) sind zu Ordnungswidrigkeiten herabgestuft (→ § 19 Rn. 2); damit ordnet § 19 Abs. 1, Abs. 3–5 an, dass auch fahrlässiges Handeln gem. § 10 Abs. 2 OWiG mit Geldbuße bedroht wird. Zudem werden **bestimmte vorsätzliche Verstöße** gegen Verfahrens- und Formvorschriften als Ordnungswidrigkeiten behandelt (Niestedt/Trennt BB 2013, 2118). Gemäß § 22 Abs. 4 besteht die Möglichkeit einer ahndungsbefreienden Selbstanzeige bei fahrlässig begangenen Ordnungswidrigkeiten (→ § 22 Rn. 10 ff.).

II. Schutzzweck und Geschichte

Die §§ 17 ff. dienen der strafrechtlichen Absicherung von außenwirtschaftsrechtlichen 8 Normen, die den Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland aus wirtschafts-, außen- und sicherheitspolitischen Motiven regeln. Insgesamt dient das Außenwirtschaftsstrafrecht den spezifischen Interessen des Staatsschutzes, mithin dem **Bestand und der Erhaltung der Wirtschaftsordnung**, sowie **der Position der Bundesrepublik Deutschland in der Staatengemeinschaft** (BGHSt 41, 348 (358) = NJW 1996, 1355). Historisch betrachtet steht das Außenwirtschaftsstrafrecht in der Tradition der bis zum Zweiten Weltkrieg weit verbreiteten „Trading with the Enemy“-Gesetze, die es im Fall des Krieausbruchs unter Strafandrohung verboten, Rechtsgeschäfte mit Staatsangehörigen der gegnerischen Kriegspartei zu tätigen (vgl. Moiseienko AJIL 2022, 720 (724–26)). Im Gegensatz zu diesen Gesetzen ist das moderne Außenwirtschaftsstrafrecht aber gerade nicht auf den Kriegsfall zugeschnitten, sondern dient dazu, die gewaltfreie Lösung internationaler Konflikte durch wirtschaftliche Sanktionsmaßnahmen zu fördern. Durch ein verändertes globales Machtgefüge setzen viele Staaten auf Exportbeschränkungen und Sanktionen, um ihre sicherheitspolitischen Interessen zu wahren. Damit gewinnt das Außenwirtschaftsrecht zunehmend an Bedeutung (vgl. Sarcevic/Böhm EuZW 2025, 651 (651)).

Insbesondere die in § 4 Abs. 1 aufgeführten übergeordneten staatlichen Interessen definieren 8a die Schutzgüter des Außenwirtschaftsstrafrechts. Soweit Genehmigungspflichten bestehen, liegt das geschützte Rechtsgut im staatlichen Genehmigungsvorbehalt, dh in der Durchführung des verwaltungsrechtlichen Genehmigungsverfahrens (WSRP AWR/Morweiser Vor §§ 17, 18 Rn. 19). Sofern es um unmittelbar anwendbares Unionsrecht geht, bezieht sich der Schutzzweck auf dessen effektive Durchsetzung. Bei den Straf- und Bußgeldvorschriften des AWG handelt es sich um **abstrakte Gefährdungsdelikte**. Damit kommt es auf den Eintritt eines Schadens oder einer konkreten Gefahr durch eine Handlung nicht an – der strafrechtliche Schutz wird vorverlagert (WJS WirtschaftsStrafR-HdB/Dannecker/Bülte Kap. 1 Rn. 107). Eine individualschützende Drittwirkung ist dem Außenwirtschaftsrecht und insbesondere § 4 Abs. 1 fremd (VG Frankfurt a. M. BeckRS 2024, 24316).

III. Blankettregelungstechnik

Die Straf- und Bußgeldtatbestände des AWG sind in **Blankettgesetzen** geregelt (Bülte 9 JuS 2015, 769 (772)). Diese enthalten die Strafandrohung nach Art und Maß. Der eigentliche Tatbestand, mithin also das als Straftat oder Ordnungswidrigkeit zu ahndende Verhalten, ergibt sich aus anderen Vorschriften des Unionsrechts oder des deutschen Außenwirtschaftsrechts, die nicht notwendig von derselben rechtsetzenden Instanz erlassen sein müssen (zur Verordnungermächtigung → § 12 Rn. 1 ff.). Folglich entsteht das vollständige strafbegründende Gesetz erst durch die Verknüpfung der verschiedenen Vorschriften (Bote/Seiterle ZIS 2/2016, 91). Damit lassen sich einerseits die verschiedenartigen Quellen von Ausfuhrbeschränkungen einheitlich straf- und ordnungsrechtlich absichern. Andererseits eröffnet es dem Gesetzgeber ein hohes Maß an Flexibilität, um strafrechtlich schnell auf unvorhersehbare internationale Krisen reagieren zu können (Dorsch/Stein/Louca Vor §§ 17 ff. Rn. 13; NK-WSS/Ahlbrecht Vor §§ 17 ff. Rn. 12). Die in den Blankettnormen enthaltenen Verweisungen können als **statische oder dynamische Verweisungen** ausgestaltet sein. Statische Verweisungen beziehen bereits existierende Rechtsvorschriften in ihrer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bestehenden Form ein; sie haben den regelungstechnischen Nachteil, ihren Inhalt bei dem Wegfall oder der Änderung der in Bezug genommenen Rechtsvorschrift, zu verlieren, sodass es zu Strafbarkeitslücken kommen kann (Hoven NStZ 2016, 377 (379); WSRP

AWR/Morweiser § 19 Rn. 45). Verstöße gegen derartige Bestimmungen sind während des Übergangszeitraums nicht verfolgbar. Dem stehen die praktischeren, aber gleichzeitig verfassungsrechtlich heikleren dynamischen Verweisungen gegenüber, mit denen Rechtsakte eines anderen Normgebers in ihrer jeweils geltenden Fassung inkorporiert werden (BGH NJW 2014, 325 (326)). Welche Verweisungsart vorliegt, lässt sich der jeweiligen Norm entnehmen. Verweist diese auf Ausfüllungsvorschriften in der „jeweils geltenden Fassung“ (vgl. bspw. § 18 Abs. 4 und Abs. 5) oder auf bestimmte Positionen der Ausfuhrliste (Abs. 1), handelt es sich um eine dynamische Verweisung (Sachs/Pelz AußenwirtschaftsR/Pelz Vor §§ 17 ff. Rn. 7). In den sonstigen Fällen liegt eine statische Verweisung vor. Die Regelungstechnik ist für den Normadressaten auf den ersten Blick nicht leicht zu durchschauen. Blickt dieser in die Straf- und Bußgeldvorschriften des AWG, ist nicht ohne weiteres erkennbar, durch welches Verhalten er sich strafbar macht.

- 10** Blankettstrafgesetze unterliegen den Voraussetzungen der Art. 103 Abs. 2 GG (sofern Freiheitsstrafen angedroht werden, iVm Art. 104 Abs. 1 GG) und Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG. Aus dem **Bestimmtheitserfordernis des Art. 103 Abs. 2 GG** und seiner freiheitsgewährleistenden Funktion ergibt sich zunächst, dass jeder, der dem deutschen Strafrecht unterworfen ist, aus dem Gesetz erkennen muss, welches Verhalten strafbar ist (BVerfGE 143, 38 (52 ff.) = NJW 2016, 3648; DHS/Remmert GG Art. 103 Abs. 2 Rn. 92). Durch eine klare Formulierung der Strafgesetze soll der Normadressat in die Lage versetzt werden, durch entsprechendes Verhalten eine Bestrafung vermeiden zu können (Satzger JuS 2004, 943 (943)). Dies gilt gleichermaßen für die Blankettnormen und die Ausfüllungsvorschriften. Der Bestimmtheit wirken eine hohe Normenkomplexität und insbesondere auch Verweisungen entgegen. Aus den Blanketttatbeständen ist der vollständige Regelungsgehalt nicht zu entnehmen. Den vollständigen Inhalt der Strafvorschrift teilt der Gesetzgeber dem Normadressaten im formellen Gesetz nicht mit. Vielmehr weiß der Gesetzgeber bei der Anordnung ggf. selbst nicht, welche Anforderungen an den Normadressaten gestellt werden (Bode/Seiterle ZIS 2/2016, 91 (93)). Dies gilt insbesondere für dynamische Verweisungen, da der Inhalt der Ausfüllungsvorschrift nach Belieben verändert werden kann. Über die Anwendung von **Unionsrecht** durch Blankette kann sich im Bereich des Strafrechts ein besonderes Spannungsfeld mit dem Bestimmtheitsgrundsatz eröffnen (beispielhaft: Schatz wistra 2025, 55). Denn fungiert das Unionsrecht als Ausfüllungsnorm, so ist das Blankett grundsätzlich unionsrechtskonform auszulegen (EuGH NJW 2006, 2465 – Adeneler und andere). Trotz des unionalen Anwendungsvorrangs setzt eine Strafbarkeit stets weiterhin die Vereinbarkeit der Strafnorm mit dem Bestimmtheitsgebot gem. Art. 103 Abs. 2 GG voraus. Dies ergibt sich daraus, dass das Bestimmtheitsgebot Ausfluss des in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Rechtsstaatsprinzips ist (Sachs/Degenhart GG Art. 103 Abs. 2 Rn. 53), welches wiederum einen Teil der von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsidentität bildet und somit vom Anwendungsvorrang des Unionsrechts unberührt bleibt (BVerfGE 140, 317 (336 f.) = NJW 2016, 1149). Daher stellen die Grundprinzipien des deutschen Strafrechts, soweit sie Teil der von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsidentität sind, die äußerste Grenze zulässiger Auslegung dar (BGH BeckRS 2010, 12559 Rn. 17). Umgekehrt ist eine Berufung auf günstigeres Unionsrecht wegen des Grundsatzes der unionsfreundlichen Auslegung uneingeschränkt möglich (Sachs/Pelz AußenwirtschaftsR/Pelz Vor §§ 17 ff. Rn. 16). Auch gebietet Art. 103 Abs. 2 GG, dass eine Strafbarkeit unter Verweis auf unionsrechtliche Verbote nicht über diese hinausgehen kann (Herrmann/Abel EuZW 2024, 589 (591)). Schließlich kennt auch das Unionsrecht über den in Art. 2 S. 1 EUV verankerten Wert der Rechtsstaatlichkeit ein Bestimmtheitserfordernis (Schatz wistra 2025, 55 (59)).

- 11** Ferner zu berücksichtigen ist der sich aus dem Demokratieprinzip und Gewaltenteilungsgrundsatz ergebende **Parlamentsvorbehalt**. Die unmittelbare demokratische Legitimierung verpflichtet das Parlament dazu, die wesentlichen Entscheidungen (insbesondere in grundrechtsintensiven Bereichen) selbst durch abstrakt-generelle Regelungen zu treffen (BVerfGE 33, 125 (159) = NJW 1972, 1504). Dazu gehört insbesondere das Strafrecht als traditionelle Kernaufgabe des Staates (BVerfGE 123, 267 (358 ff.) = NJW 2009, 2267). Die Voraussetzungen von Strafbarkeit und Strafe in der zugrundeliegenden Norm müssen so konkret umschrieben sein, dass gewährleistet ist, dass die Legislative über die Bedingung von Strafbarkeit und Strafe entschieden hat (DHS/Remmert GG Art. 103 Rn. 101; Cornelius NSTZ 2016, 682 (683)). Eine Delegation an die Exekutive nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG ist grundsätz-

lich möglich und im Hinblick auf die sich schnell wandelnden Rechtsgebiete auch notwendig (DHS/Remmert GG Art. 103 Rn. 105). Dennoch muss die Ermächtigungsgrundlage so genau umrissen sein, dass der Bürger bereits aus der gesetzlichen Ermächtigung erkennt und vorhersehen kann, was ihm gegenüber zulässig sein soll und welchen möglichen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassene Verordnung haben könnte. Folglich müssen aus der Delegationsnorm die Voraussetzungen der Strafbarkeit ersichtlich sein. Die Verordnung darf keinen relevanten Gestaltungsspielraum haben, sondern muss ausschließlich der Konkretisierung dienen (DHS/Remmert GG Art. 103 Rn. 111 f.). Dasselbe gilt für Verweisungen auf das Unionsrecht aufgrund der fehlenden Strafrechtsetzungskompetenz der EU (BVerfG NJW 2016, 3648 (3649)).

Das **BVerfG** hat die Anforderungen an die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Blankettstraftatbeständen weiter konkretisiert. Grundsätzlich gilt, dass eine Strafe nach Art. 103 Abs. 2 GG nur auf der Grundlage eines förmlichen Gesetzes verhängt werden darf. Ist der Straftatbestand in einer Verordnung enthalten, müssen somit die Voraussetzungen der Strafbarkeit und die Art der Strafe für den Bürger schon aufgrund des verweisenden Gesetzes erkennbar sein (BVerfG BeckRS 2020, 5226 Rn. 75). Blankettstrafgesetze genügen daher nur dann dem Bestimmtheitsgebot, wenn sich die möglichen Fälle der Strafbarkeit schon aufgrund des Gesetzes vorhersehen lassen. Worauf sich die Verweisung bezieht, muss für den Adressaten erkennbar sein. Die Ausfüllungsnorm muss in ihrem möglichen Inhalt und Gegenstand deutlich bezeichnet sein. Dabei genügt es, wenn der Gesetzgeber die Ausgestaltung des Straftatbestands auf die wesentlichen Bestimmungen über Voraussetzungen, Art und Maß der Strafe beschränkt (BVerfG BeckRS 2020, 5226 Rn. 76 ff.). Der Gesetzgeber darf lediglich Spezifizierungen delegieren, um dem Gewaltenteilungsgrundsatz gerecht zu werden. Statische Verweisungen sind regelmäßig als bloßer Verzicht zu sehen, den Text der in Bezug genommenen Vorschrift in vollem Wortlaut in die Verweisungsnorm aufzunehmen, und verfassungsrechtlich unbedenklich (BVerfG NJW 2016, 3648 (3650)). Dynamische Verweisungen sind nicht per se verfassungswidrig. Das BVerfG räumt aber ein, dass die Gefahr einer Verlagerung von Gesetzgebungsbefugnissen besteht, da der Gesetzgeber den Inhalt nicht mehr in eigener Verantwortung bestimmt, sondern die Entscheidung Dritten überlässt (BVerfGE 153, 310 (343) = NZWiSt 2020, 263; DHS/Remmert GG Art. 103 Rn. 93). Zudem wird eine angemessene Auffindbarkeit für den Rechtsunterworfenen verlangt; dieser Anforderung verhilft insbesondere eine **Rückverweisungsklausel** (MüKoStGB/Wagner StGB Vor § 17 Rn. 34; SSH EuStrafR/Satzger § 9 Rn. 27 f.; krit. Cornelius NSTZ 2017, 682 (687)). Hinsichtlich der Auffindbarkeit stellt das BVerfG auf das normative Leitbild eines sach- und fachkundigen Normadressaten ab. Es wird betont, dass von einer Person, die eine Tätigkeit in diesem Bereich aufnimmt, verlangt werden kann, sich unter den Umständen durch fachkundige Beratung darüber Kenntnis zu verschaffen, welchen Pflichten sie unterliegt (BVerfG BeckRS 2020, 5226 Rn. 97). Das BVerfG relativiert somit die Anforderungen an die gebotene Bestimmtheit, je kundiger der Adressatenkreis ist (DHS/Remmert GG Art. 103 Rn. 93). So ist es dem Normadressaten zuzumuten, sich über den jeweiligen Stand der Ausfuhrliste zu unterrichten (Sachs/Pelz AußenwirtschaftsR/Pelz Vor §§ 17 ff. Rn. 8; Röhling/Stein/Friton/Ackermann § 18 Rn. 2; BVerfG BeckRS 9998, 48210).

Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben sind die Straf- und Bußgeldvorschriften des AWG mit Vorsicht zu betrachten. Grundsätzlich darf nicht verkannt werden, dass eine Delegation im Bereich des Außenwirtschaftsrechts notwendig ist, da dieser Rechtsbereich dynamisch ist und insbesondere das außen- und sicherheitspolitische Umfeld unvorhersehbaren Veränderungen unterliegt. Eine effektive Strafbewehrung erfordert eine schnelle Anpassung. Dem Parlament ist es nicht zumutbar, jedes strafwürdige Verhalten zu jedem Zeitpunkt durch ein formelles Gesetzgebungsverfahren zu regeln. Insbesondere im Hinblick auf die Ausfuhrlisten, die ihrerseits durch den ständigen Wandel durch Fortschritte in Forschung und Technik unterliegen, ist eine Delegation an den Verordnungsgeber erforderlich. Dies begründet jedoch keinesfalls eine Abkehr von den verfassungsrechtlichen Grundsätzen. Insbesondere ist zu beachten, dass §§ 17 und 18 eine Freiheitsstrafe androhen, weshalb der strenge Maßstab des Art. 104 Abs. 1 GG zu berücksichtigen ist. Grundsätzlich gilt, dass die Strafbarkeitsvoraussetzungen umso präziser zu bestimmen sind, je schwerer die angedrohte Strafe ist. Im Hinblick auf die statischen Verweisungen ist die Verfassungsmäßigkeit wohl unproblematisch, da sich der Gesetzgeber die Ausfüllungsvorschrift zu eigen macht und

bereits vorab erkennbar ist, welchen Inhalt diese haben wird. Ob hingegen Abs. 1 hinreichend bestimmt ist, ist fraglich. Der Gesetzgeber hat durch die Formulierung der „Zu widerhandlung“ gerade nicht selbst über die Tatmodalitäten entschieden und damit die Straftatbestände umfassend disponiert. Es entscheidet sich erst auf Ebene der AWV, welches Verhalten konkret strafbar ist. Die enthaltene Rückverweisung ermöglicht zwar eine Gewissheit für den Normadressaten, jedoch verhilft diese nicht über die Tatsache hinweg, dass es nicht dem Verordnungsgeber obliegt, über die zu sanktionierenden Tathandlungen zu entscheiden. Im Hinblick auf die Einstufung als Verbrechen iSd § 12 Abs. 1 StGB und die hohe Strafandrohung bestehen berechnete Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift (so auch Morweiser AW-Prax 2017, 63 (66)). Anders ist dies hingegen bei § 18 Abs. 1, der zwar dynamisch auf unmittelbar geltende Rechtsakte der EU verweist, aber einen abschließenden Katalog von Tathandlungen umfasst, die der Gesetzgeber für strafwürdig erachtet (Morweiser AW-Prax 2017, 63 (64)). Weshalb der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Abs. 1 darauf verzichtet hat, ist nicht ersichtlich und nicht nachvollziehbar. Dass das BVerfG auf die spezielle Sachkenntnis des Adressatenkreises abstellt, ist ebenfalls nicht nachvollziehbar und hilft nicht, dem Bestimmtheitsgrundsatz gerecht zu werden. Grundsätzlich ist von einer abstrakten Bestimmtheit auszugehen, da sich die Vorschriften an jedermann richten (DHS/Remmert GG Art. 103 Rn. 92). Auch der unerfahrene bzw. potenzielle Teilnehmer des Außenhandels sollte in der Lage sein, vorab erkennen zu können, wann ein strafbares Verhalten vorliegt (Herz NZWiSt 2020, 253 (255)).

IV. Geltungsbereich

1. Zeitlicher Geltungsbereich

- 14 Gemäß § 2 Abs. 1 StGB bzw. § 4 Abs. 1 OWiG bestimmen sich die Strafe und ihre Nebenfolgen nach dem Gesetz, das zur **Zeit der Tatbegehung** gilt. Ändert sich das Gesetz während einer andauernden Tathandlung, ist gem. § 2 Abs. 2 StGB bzw. § 4 Abs. 2 OWiG der Zeitpunkt der **Tatbeendigung** maßgebend. Bei einer Rechtsänderung zwischen Beendigung der Tat und der letztinstanzlichen Entscheidung ist grundsätzlich gem. § 2 Abs. 3 StGB bzw. § 4 Abs. 3 OWiG das **mildeste Gesetz** anzuwenden (lex mitior-Grundsatz; Erbs/Kohlhaas/Diemer, 254. EL 2024, Vor §§ 17–19 Rn. 11). Welches Gesetz das mildere ist, muss durch einen Vergleich von alter und neuer Rechtslage ermittelt werden. Maßgeblich ist die Gesamtheit des milderen Gesetzes (BGH BeckRS 2014, 00528). Das mildeste Gesetz ist stets ein solches, bei dem die Strafbarkeit wegfällt (WSRP AWR/Morweiser Vor §§ 17, 18 Rn. 159; zu der Strafbarkeitslücke durch die Aufhebung der Folter-VO → § 18 Rn. 55 ff.). Dies gilt auch dann, wenn die Straflosigkeit auf einem gesetzgeberischen Versehen beruht (BGH NSTz 1992, 535 (536)). Eine Änderung des Gesetzes iSv § 2 Abs. 3 StGB ist bei Blankettstrafgesetzen (die Straf- und Bußgeldnormen des AWG sind als Blankettgesetze ausgestaltet → Rn. 9) auch in der Änderung der blankettausfüllenden Norm zu sehen, da nur insoweit ein vollständiger Straftatbestand gegeben ist. Der lex-mitior-Grundsatz gilt indes nicht für ein sog. **Zeitgesetz**. § 2 Abs. 4 StGB und § 4 Abs. 4 OWiG (→ § 19 Rn. 6) bestimmen, dass ein Zeitgesetz auf Tathandlungen, die während seiner Geltung begangen wurden, auch nach seinem Außerkrafttreten anzuwenden ist, soweit nichts anderes bestimmt ist. Damit wird eine Berufung auf das mildere Gesetz unmöglich und es wird uneingeschränkt auf das Tatzeitprinzip abgestellt. Zeitgesetze sind Vorschriften, die nur zeitlich vorübergehend gelten sollen. Die vorübergehende Geltung kann sich zum einen daraus ergeben, dass von vornherein eine bestimmte Frist festgelegt wurde (Zeitgesetz im engeren Sinne) oder durch Auslegung, folglich insbesondere durch seinen Inhalt und Zielsetzung (Zeitgesetz im weiteren Sinne; s. Schönke/Schröder/Eser/Hecker, 30. Aufl. 2019, StGB § 2 Rn. 35; zu Recht krit. zu Zeitgesetzen im weiteren Sinne MüKoStGB/Schmitz StGB § 2 Rn. 60 f. mwN; KK-OWiG/Rogall OWiG § 4 Rn. 35 ff.). Die Verwendung von Zeitgesetzen sichert die Fortdauer der Sanktionsgeltung, sodass der Regelungseffekt einer Norm trotz ihres absehbaren Endes erhalten bleibt (MüKoStGB/Schmitz StGB § 2 Rn. 58). Dabei sollte eine exzessive Auslegung jedoch abgelehnt werden. Bei § 2 Abs. 4 StGB handelt es sich um eine Regelung, die zu Lasten des Täters wirkt, sodass aufgrund des Vertrauensschutzes und des Bestimmtheitsgrundsatzes eine objektive, generelle Erkennbarkeit des Charakters als Zeitgesetz zu fordern ist.