

Nils Andrzejewski

Die Strafbewehrung der Terrorismusembargos
der Europäischen Union im deutschen
Außenwirtschaftsstrafrecht



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
A. Einleitung	25
B. Normgenese	28
I. Die Genese der <i>Smart Sanctions</i> auf völkerrechtlicher Ebene	28
1. Die Entwicklung zu heutigen Embargoformen	29
a) Das Schiffsembargo	29
b) Das Handelsembargo	30
2. Die Sanktionspraxis des Völkerbundes	31
a) Das Griechenland-Embargo	32
b) Die Chaco-Krise	33
c) Abessinien	33
3. Kollektive Sanktionen in der Zeit des Kalten Kriegs	34
a) Globale Sanktionen	34
b) Regionale Sanktionen	35
4. Der Beginn der „ <i>Sanctions-Decade</i> “ der 90er Jahre – das Irak-Embargo	35
a) Verlauf	35
b) Auswirkungen und Lehren aus dem Irak-Embargo	37
5. Das Aufkommen der Smart Sanctions	38
a) Der Fall Haiti	39
b) Angola	39
c) Bewertung	40
6. <i>Smart Sanctions</i> gegen den Terrorismus	41
a) Prä-9/11-Sanktionen	41
b) 9/11 und das Terrorismusembargo	41
aa) Die Resolution Nr. 1373	42
bb) Die Konsolidierung und Entgrenzung des Taliban- und Al-Qaida-Embargos	43
c) Bewertung	44

7. <i>Smart Sanctions</i> in action	44
a) Das Terrorembargo gegen Al-Qaida und die Taliban in der Praxis	45
aa) Die Anfangsphase 1999-2002	45
bb) Konsolidierung und Verfahrensverbesserungen (2002-2009)	47
cc) Das heutige Verfahrensrecht des Sanktionsausschusses (ab 2009)	48
b) Die Arbeitsweise des CTC	49
8. Vom Terrorismusembargo zum Embargo gegen terroristische Staaten – die Listung von IS und ANF	51
9. Zwischenfazit	52
a) Allgemeine Entwicklungen des Embargos	52
b) Die Veränderungen des Terrorismusembargos der Vereinten Nationen	53
II. Die Umsetzung der Terrorembargos durch die EU	54
1. Vorgeschichte	54
2. Transformierung der Terrorismusembargos	55
a) Das 1267-Embargo	55
b) Das autonome Terrorismusembargo der Europäischen Union	56
3. Die Embargoverordnungen in der Rechtsprechung europäischer Gerichte	56
a) Juristische Prüfung der Umsetzung des 1267-Regimes	57
aa) <i>Kadi</i> I	57
aaa) Die Entscheidung des EuG	57
bbb) Entscheidung des EuGH	58
ccc) Die Anpassung der Verordnung	61
bb) <i>Kadi</i> II	62
b) Die Angriffe gegen das autonome Listungsregime der Europäischen Union	62
c) Exkurs: Entscheidung des EGMR – <i>Nada</i>	62
III. Die jüngere Geschichte des deutschen Außenwirtschaftsstrafrechts	63
1. Das AWG 1961	64
2. Die Reform 1976	64
3. Die Verschärfung des Außenwirtschaftsstrafrechts in den 1990er Jahren	65

4. Das Strafrecht des Terrorismusembargos von 2001 bis 2006	66
5. Die Reform 2006	67
6. Die Reform 2013	68
7. Zusammenfassung und Ausblick	69
IV. Fazit der Normgeschichte	69
C. Straftheoretische Legitimation des § 18 AWG i.V.m. VO (EG) Nr. 881/2002 und VO (EG) Nr. 2580/2001	71
I. Rechtsgutstheorien	71
1. Verschiedene Rechtsgutsbegriffe	72
2. Geschichtliche Herkunft rechtsgutsbezogener Theorien	73
a) Anfänge rechtsgutsbezogener Theoriebildung und die Rechtsgutstheorie im Positivismus	73
b) Rechtsgutstheorien im Nationalsozialismus	74
c) Zusammenfassung	78
3. Heutige Rechtsgutstheorien	78
a) Rechtsgutstheorien und das Grundgesetz	80
aa) Ansätze zur verfassungsrechtlichen Fundierung des Rechtsgutsbegriffs	80
bb) Stellungnahme	81
b) Kollektivrechtsgüter und deren Bestimmung	84
c) Rechtsgüterschutz durch abstrakte Gefährungsdelikte	86
d) Rechtsgüterschutz durch Vorbereitungsdelikte	87
4. § 18 AWG und Rechtsgutstheorien	89
a) Rechtsgutsbestimmung des § 18 AWG	89
aa) Faktischer Verzicht auf ein spezifisches Rechtsgut	89
bb) Allgemeinrechtsgüter	90
cc) Individualrechtsgüter	91
dd) Stellungnahme	92
b) Vorverlagerung und Abstraktheit des Rechtsgüterschutzes durch § 18 AWG	93
5. Zwischenfazit	93
II. Normgeltungsschaden, Bürger- und Feindstrafrecht	95
1. Normschutztheorien	96
2. Feindstrafrecht	98
a) Diskussionsverlauf	98
b) Inhalt feindstrafrechtlicher Theorien	99

c) Gegenauffassungen	102
aa) Analytische Einwände gegen das Konzept „Feindstrafrecht“	102
bb) Prinzipielle Einwände gegen das Konzept Feindstrafrecht	103
d) Kritisches Potenzial feindstrafrechtlicher Theorien	104
3. Folgerungen für § 18 AWG	106
III. § 18 AWG als Sicherheits(straf-)recht, Präventionsrecht oder Risikostrafrecht?	106
1. Strafrechtstheoretische Ansätze zum Sicherheits-, Präventions- und Risikostrafrecht	107
2. Stellungnahme	110
IV. Fazit	110
D. Grundfragen des Terrorismusembargostrafrechts	111
I. Struktur des Terrorismusembargostrafrechts	111
II. Verfassungsmäßigkeit des § 18 AWG i.V.m. den Terrorismusembargos	111
1. Prüfungsmaßstab des § 18 AWG i.V.m. den Terrorismusembargos	112
a) Die Ausfüllungsnormen VO (EG) Nr. 881/2002 und 1580/2001	112
b) Die Verweisungsnorm des § 18 AWG	113
2. Formelle Verfassungsmäßigkeit des § 18 Abs. 1 AWG i.V.m. VO (EG) Nr. 881/2002 und VO (EG) Nr. 2580/2002	115
a) Möglichkeiten von Verweisungen auf europäisches Recht	115
b) Die Verweisungstechnik des § 18 Abs. 1 AWG	116
c) Vereinbarkeit mit Art. 103 Abs. 2, 104 GG	117
aa) Freiheitswahrende Komponente des Art. 103 Abs. 2 GG	118
bb) Kompetenzwahrende Komponente der Art. 103 Abs. 2, 104 GG	119
cc) Ergebnis	121
3. Materielle Verfassungsmäßigkeit des § 18 Abs. 1 AWG i.V.m. VO (EG) Nr. 881/2002 und Nr. 2580/2001	121
a) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Strafbewehrung der Embargoverordnungen	121

b) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Ausgestaltung der Strafbewehrung	125
III. Auslegung europarechtlich determinierten Strafrechts	125
1. Autonome Auslegung der europäischen Ausfüllungsnormen	126
2. Mehrsprachigkeit als Herausforderung eines europäischen Strafrechts	126
E. § 18 AWG i.V.m. VO (EG) Nr. 881/2002 (Al-Qaida-Embargo)	129
I. Objektiver Tatbestand	129
1. Auslegung im Lichte des GS 2002/402/GASP	129
2. Wirksame Listung einer Person oder Organisation	130
a) Rechtsgrundlage der Listung	130
b) Ablauf der Listung	133
c) Materiellrechtliche Anforderungen an die Listung	134
d) Identität gelisteter Organisationen	135
e) Grundrechtliche Anforderungen an die Listung und das Listungsverfahren	138
aa) Vereinbarkeit der Listungen mit den Wirtschaftsgrundrechten der Art. 15 bis 17 GrCh	139
aaa) Eigentumsfreiheit	139
bbb) Berufsfreiheit und unternehmerische Freiheit gem. Art. 15, 16 GrCh	141
bb) Vereinbarkeit der Listungen mit Art. 41 Abs. 2 und 47 GrCh	141
aaa) Unvereinbarkeit der Handhabung der Listenführung vor Kadi	141
bbb) Das Verfahrensrecht der Listungen nach Kadi	142
f) Prüfungskompetenz nationaler Gerichte	145
2. Tathandlungen des § 18 AWG	148
a) Tatobjekt der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen	148
aa) Begriff der Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen	148
bb) Weitergehende teleologische Einschränkungen	150
cc) Zusammenfassung	152
b) Verstoß gegen ein Bereitstellungsverbot	152
aa) Begriff des Bereitstellens	152

bb)	Möglichkeiten tatbestandlicher Restriktionen	156
aaa)	Teleologische Reduktion	157
α)	Die teleologische Reduktion in der Methodenlehre	157
β)	Die teleologische Tatbestandsreduktion bei abstrakten Gefährdungsdelikten	158
bbb)	Weitere Begrenzungsmodelle für abstrakte Gefährdungsdelikte	159
α)	Einzelne Ansätze aus der Literatur	159
β)	Stellungnahme	160
ccc)	Sozialadäquanz	160
ddd)	Lehre von den „neutralen Handlungen“	164
eee)	Überblick über Restriktionsmodelle in der deutschen Strafrechtsdogmatik	165
cc)	Einzelne Problemfelder des Bereitstellungsverbots und mögliche Restriktionen	166
aaa)	Restriktion bei ausgeglichenen Austauschgeschäften	166
bbb)	Restriktion bei Zuwendungen in bestimmten Branchen und Geschäftsfeldern	167
ccc)	Restriktion bei Zuwendung ungefährlicher Gelder	168
α)	Entscheidung des EuGH in <i>R v Her Majesty's Treasury</i>	168
β)	Stellungnahme	169
γ)	Folgerungen für die Auslegung von § 18 Abs. 1 AWG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 VO (EG) Nr. 881/2002	170
ddd)	Restriktion bei Zuwendung von Geldern an ungefährliche Personen und Organisationen	170
eee)	Restriktion bei geldwäscherechtlich erlaubtem Verhalten	171
dd)	Abschließender Überblick über Restriktionen im objektiven Tatbestand des Bereitstellungsverbots	173
c)	Verstoß gegen ein Verfügungsverbot	173
d)	Verstoß gegen eine Genehmigungspflicht für die Bereitstellung	175

e) Verstoß gegen das Dienstleistungsverbot des Art. 3 VO (EG) Nr. 881/2002	177
aa) Grundlagen	177
bb) Einzelfragen	178
aaa) Begriff der Rüstungsgüter oder sonstigem Wehrmaterial	178
bbb) Dienstleistungen für Organisationen	179
f) Tatbestandsausschluss der Befreiung von restriktiven Maßnahmen durch Art. 2 a Abs. 3 VO (EG) Nr. 881/2002	180
aa) Materielle Voraussetzungen der Befreiung	180
aaa) Die Befreiung für den „Grundbedarf“ einer Person	181
bbb) Die Befreiung für Ausgaben für Rechtsdienstleistungen	182
ccc) Die Befreiung für Ausgaben zur Vermögensverwaltung	183
ddd) Die Befreiung für „außergewöhnliche Ausgaben“	183
bb) Verfahren der Befreiung	184
cc) Gerichtliche Überprüfung des Vorliegens von Befreiungsvoraussetzungen	186
dd) Wirkung der Befreiung	187
ee) Rücknahme und Widerruf der Befreiungsfeststellung	187
g) Tathandlungen von Mitgliedern gelisteter Organisationen	188
4. Die Strafverfolgung des Ehegatten der gelisteten Person und von Familienangehörigen	189
II. Subjektiver Tatbestand	191
1. Vorsatz bei Blankettstrafgesetzen und normativen Tatbestandsmerkmalen	191
a) Die Rechtsprechung des Reichsgerichts und frühere Literaturauffassungen	191
b) Heute vertretene Auffassungen	192
aa) „Zusammenlesungs“-Vertreter	193
bb) Lehre vom Vorsatz hinsichtlich der Ausfüllungsnorm	194
cc) Zwischenfazit	195
c) Höchstgerichtliche Rechtsprechung zum Irrtum im Außenwirtschafts- und Kriegswaffenstrafrecht	195

d) Die Entscheidung des OLG Düsseldorf zum Terrorismusembargo	196
2. Übertragung der Ergebnisse auf § 18 AWG und Entwicklung eines eigenen Standpunkts	197
3. Einzelheiten des Vorsatzes bei § 18 AWG	199
a) Vorsatz hinsichtlich der gelisteten Person oder Organisation	199
b) Vorsatz hinsichtlich der Tathandlung	200
III. Verbotsirrtum und Strafaufhebungsgrund des § 18 Abs. 11 AWG	201
1. Abgrenzung zwischen § 17 StGB und § 18 Abs. 11 AWG	201
2. Der Strafbefreiungsgrund des § 18 Abs. 11 AWG	201
3. Der Verbotsirrtum im Terrorismusembargostrafrecht	203
a) Erscheinungsformen des Verbotsirrtums im Embargostrafrecht	203
b) Unvermeidbarkeit eines Verbotsirrtums beim Embargobruch	204
c) Maßstäbe der Unvermeidbarkeit bei § 18 Abs. 1 AWG i.V.m. VO (EG) Nr. 881/2002 und VO (EG) Nr. 2580/2001	207
aa) Der Anlass zur Erkundigung	208
aaa) Der Anlass zur Erkundigung beim Dienstleistungsverbot	208
bbb) Der Anlass zur Erkundigung beim Bereitstellungsverbot	208
α) Allgemeines	208
β) Sonderfall: Handeln im geldwäscherechtlich geregelten Bereich	209
γ) Handeln im familiären Umfeld	210
δ) Pflichten des Arbeitgebers zur Verhinderung verbotener Zuwendungen	211
ccc) Unvermeidbarkeit beim Verfügungsverbot	212
bb) Die Art und Weise der Vergewisserung über das Erlaubte	212
F. § 18 AWG i.V.m. EG (VO) Nr. 2580/2001	215
I. Wirksame Listung einer Person oder Organisation	215
1. Die Rechtsgrundlage der VO (EG) Nr. 2580/2001	215
2. Das Listungsverfahren	216

3. Die formelle Rechtmäßigkeit der Listung	217
4. Die materielle Rechtmäßigkeit der Listung bei der VO (EG) Nr. 2580/2001 und dem GS 2001/931/GASP	218
a) Die Voraussetzungen des Art. 1 Abs. 3 GS 2001/931/ GASP	219
b) Das Vorliegen einer Entscheidung nach Art. 1 Abs. 4 GS 2001/931/GASP	221
c) Der Prüfungsmaßstab	222
5. Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Listungen	224
II. Durch § 18 Abs. 1 AWG strafbewehrte Verbote der VO (EG) Nr. 2580/2001	225
1. Bereitstellungsverbot	225
a) Tatobjekt der Gelder und anderen wirtschaftlichen Ressourcen	225
b) Tathandlung des Bereitstellens	225
c) Restriktionen des Bereitstellungsverbots	226
2. Verfügungsverbot	226
3. Verbot der Erbringung von Finanzdienstleistungen	227
a) Verbotene Versicherungsdienstleistungen	228
b) Verbotene Bankdienstleistungen	229
aa) Bereitstellungsähnliche Bankdienstleistungen	229
bb) Treuhandähnliche Bankgeschäfte	230
cc) Dienstleistungen mit lediglich unterstützendem Charakter	231
d) Restriktive Auslegung der Finanzdienstleistungsverbote	231
III. Befreiungsvoraussetzungen und -verfahren	232
1. Überblick über die Befreiungsmöglichkeiten	232
2. Das Grundbedürfnisverfahren	233
3. Das Konsultationsverfahren	234
IV. Vorsatz und Schuld	235
G. Qualifikation des Abs. 7 und 8	236
I. Der gewerbsmäßige Embargobruch	236
II. Der bandenmäßige Embargobruch	238
III. Der geheimdienstmäßige Embargobruch	238

H. Vollendung und Beendigung; Versuch; notwendige Teilnahme	240
I. Vollendung und Beendigung	240
II. Versuch	241
III. Beteiligung; Notwendige Teilnahme	242
I. Konkurrenzen	247
I. Konkurrenzen innerhalb des § 18 Abs. 1 AWG	247
1. Zusammenfassung mehrerer Verstöße gegen ein Verbot zur Tateinheit	247
2. Konkurrenzverhältnis der verschiedenen Begehungsvarianten des § 18 Abs. 1 AWG	248
II. Konkurrenz des § 18 Abs. 1 AWG mit anderen Delikten	249
J. Die Rechtsfolgen des Terrorismusembargostrofrechts	250
I. Strafraumen und Strafzumessung	250
II. Einziehung und Verfall	253
1. Einziehung	253
2. Verfall	254
3. Kumulation von Einziehung und Verfall bei Austauschverträgen	256
4. Strafprozessuale Aspekte von Einziehung und Verfall	256
III. Ausländerrechtliche Folgen	257
K. Der Terrorismusembargobbruch als Vortat der Geldwäsche	259
I. Das Merkmal des „Herrührens“ aus einer Katalogstraftat	259
II. Strafbarkeit nach § 261 Abs. 1 StGB	260
III. Strafbarkeit nach § 261 Abs. 2 StGB	261
IV. Fazit	261
L. Das Strafverfahrensrecht des Terrorismusembargostrofrechts	263
I. Gerichtszuständigkeiten im Terrorismusembargostrofrecht	263
1. Zuständigkeitskonzentration	263

2. Das Evokationsrecht des Generalbundesanwalts im Außenwirtschaftsstrafrecht	263
a) Bisherige Rechtsprechung des BGHs zum Evokationsrecht	264
b) Neuausrichtung nach der Außenwirtschaftsstrafrechtsnovelle	266
II. Die Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden im Ermittlungsverfahren	269
1. Befugnisse der Hauptzollämter	269
2. Befugnisse im Ermittlungsverfahren	269
M. Strafanwendungsrecht	271
I. Aktives Personalitätsprinzip im Terrorismusembargostrafrecht	271
II. Strafanwendungsrecht des StGB und Terrorismusembargostrafrecht	273
N. Intertemporales Terrorismusembargostrafrecht	274
I. Die Reformen des Außenwirtschaftsstrafrechts und das mildere Recht	274
II. Nachbesserung der Embargoverordnungen und „Altfälle“	275
III. Terrorismusembargos als Zeitgesetze	277
O. Fazit	280
P. Rechtspolitischer Vorschlag	283
Q. Thesenhafte Zusammenfassung	285
Anhang mit Normtexten	291
Literaturverzeichnis	307