

Mehr Harmonie bei Sanktionsverstößen

Neue EU-Richtlinie macht Vorgaben für das Strafrecht

6. Mai 2024

Restriktive Maßnahmen oder „Sanktionen“ stellen ein wichtiges Instrument der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU dar. Insbesondere die seit Februar 2022 kontinuierlich ausgeweiteten Russland-Sanktionen haben dazu geführt, dass die sanktionsrechtliche Compliance ein neues Maß an praktischer Bedeutung gewonnen hat. Absehbare Verschärfungen mit Blick auf Russland und den Iran verstärken diesen Trend. Hintergrund der hierbei zurecht gestiegenen Sensibilität ist auch, dass Verstöße gegen EU-Sanktionen oftmals als Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten geahndet werden und nicht nur für die beteiligten Unternehmen, sondern auch für einzelne Mitarbeiter persönliche Konsequenzen haben können.

Eine neue EU-Richtlinie sieht nun vor, bestimmte Sanktionsverstöße als Straftaten zu definieren und diese mit teils sehr hohen Mindest-Maximalstrafen zu ahnden. Die vor kurzem veröffentlichte Richtlinie (EU) 2024/1226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 zur Definition von Straftatbeständen und Sanktionen bei Verstoß gegen restriktive Maßnahmen der Union (Richtlinie 2024/1226) wird dazu führen, dass auch Deutschland die Straftatbestände und Bußgeldkataloge des Außenwirtschaftsrecht anpassen muss.

Dieses Briefing stellt den Hintergrund und die wichtigsten Inhalte der neuen Richtlinie dar.

Hintergrund

EU-Sanktionen werden durch Verordnungen des Rates der EU verhängt. Diese sehen jeweils vor, dass die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßig und abschreckende strafrechtliche und sonstige Sanktionen für Verstöße gegen restriktive Maßnahmen vorsehen sollen. Weitere Vorgaben kennen die Verordnungen nicht. Denn Regelungen auf dem Gebiet des Strafrechts liegen im Grundsatz nicht in der Kompetenz der EU, sondern der Mitgliedstaaten. Das hat allerdings dazu geführt, dass Sanktionsverstöße unterschiedlich geahndet wurden – von der Androhung von hohen Haftstrafen, über Geldbußen bis hin zu fehlende Sanktionierung.

Art. 83 AEUV sieht allerdings vor, dass die Union strafrechtliche Mindestvorschriften in Bezug auf solche besonders schwere Straftaten vorsehen kann, die eine grenzüberschreitende Dimension haben. Hierzu gehört etwa der Terrorismus, der Menschen-, Drogen- und Waffenhandel, die Korruption oder die organisierte Kriminalität.

Die Vorschrift ermöglicht es dem Rat der EU zudem, weitere Kriminalitätsbereiche zu bestimmen, wenn eine grenzüberschreitende Dimension vorliegt. Von dieser Möglichkeit hatte der Rat bereits Ende 2022 Gebrauch gemacht (siehe [Beschluss 2022/2332](#)), um Verstöße gegen restriktive Maßnahmen in die Liste aufzunehmen und so den Weg zu bereiten für einen Richtlinienentwurf zur Festlegung bestimmter Mindestregeln zur Ahndung von Verstößen gegen EU-Sanktionen (siehe auch [unser früheres Briefing](#) dazu).

Kerninhalte der Richtlinie 2024/1226

Die nunmehr am 24. April 2024 im Amtsblatt der EU veröffentlichte Richtlinie 2024/1226 definiert einerseits bestimmte Sanktionsverstöße, die die Mitgliedstaaten als Straftaten zu ahnden haben, und macht andererseits Mindestvorgaben für das entsprechende Strafmaß. Die Richtlinie tritt am 20. Mai 2024 in Kraft, woraufhin die Mitgliedstaaten ein Jahr Zeit zu deren Umsetzung haben.

Definition von Straftatbeständen

Ein zentrales Element der Richtlinie stellt Art. 3 dar. Die Vorschrift statuiert, welche (vorsätzlichen) Verstöße gegen EU-Sanktionen konkret unter Strafe zu stellen sind. Dies sind namentlich:

- Verstöße gegen ein Bereitstellungsverbot oder ein Einfriergebot sowie Ermöglichung der verbotenen Einreise im Falle von Finanzsanktionen gegen gelistete Personen (Art. 3 Abs. 1 lit. a bis c);
- der Abschluss oder die Fortführung von verbotenen Transaktionen mit Drittstaaten oder Staatsunternehmen, einschließlich der Vergabe oder Fortsetzung von öffentlichen Aufträgen oder Konzessionen (Art. 3 Abs. 1 lit. d);
- der Handel mit sanktionierten Waren, d.h. Verstöße gegen Einfuhr-, Kauf- bzw. Verkaufs- und Ausfuhr- sowie Verbringungs-, Durchfuhr- und Beförderungsverboten und Verbote der Erbringung von Vermittlungsdiensten, technischer Hilfe oder sonstigen Dienstleistungen im Zusammenhang mit sanktionierten Gütern (Art. 3 Abs. 1 lit. e);
- das verbotene Erbringen von Finanzdienstleistungen oder Ausüben von Finanztätigkeiten (Art. 3 Abs. 1 lit. f);
- das Erbringen verbotener sonstiger Dienstleistungen (Art. 3 Abs. 1 lit. g);
- die Umgehung von Sanktionen in bestimmten Konstellationen im Zusammenhang mit Finanzsanktionen gegen gelistete Personen (Art. 3 Abs. 1 lit. h) und
- der Verstoß gegen Genehmigungsbedingungen (Art. 3 Abs. 1 lit. i).

Art. 3 Abs. 2 ermöglicht es Mitgliedstaaten einen Schwellenwert von 10.000 EUR vorzusehen, unter der eine Strafbarkeit nicht besteht. Zudem sieht Abs. 3 vor, dass auch grob fahrlässige Verstöße gegen handelsbezogene Restriktionen eine Straftat darstellen sollen, wenn dies besonders sensitive Güter betrifft, die in der Gemeinsamen Militärgüterliste oder in Anhang I und IV der Dual-Use-Verordnung (EU) 2021/821 aufgeführt sind.

Art. 4 Abs. 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, auch Anstiftung und Beihilfe zu den in Art. 3 auflisteten Handlungen unter Strafe zu stellen. Teilweise soll auch der Versuch sanktioniert werden (Art. 4 Abs. 2).

Strafrahmen und flankierende Maßnahmen

Art. 5 trifft Regelungen zum Strafrahmen für an Sanktionsverstößen beteiligte **natürliche Personen**. Demnach soll für alle Tatbestände des Art. 3 die Möglichkeit der Verhängung einer Freiheitsstrafe bestehen (Abs. 2). Im Mindestmaß kann eine Geldstrafe vorgesehen werden (Abs. 5). Etwa für den Handel mit sanktionierten Waren oder für Verstöße gegen Transaktionsverbote soll das Höchstmaß nicht unter fünf Jahren betragen, wenn der Wert der Waren bzw. Transaktion mindestens 100.000 EUR beträgt. Neben Haft- und Geldstrafen sollen auch weitere flankierende Maßnahmen verhängt werden können, wie z. B. die Entziehung von Genehmigungen und Zulassungen oder das Verbot, bestimmte Führungspositionen in Unternehmen zu bekleiden.

Für **Unternehmen** sind – insbesondere im Vergleich zu dem in Deutschland bisher maßgeblichen Rechtsrahmen – hohe Mindest-Höchststrafen vorgesehen, sofern eine Straftat von einer Führungsperson begangen wurde. Bei fast allen gelisteten Verstößen können so Bußgelder von bis 40 Mio. EUR bzw. gar bis zu 5% des Jahresgesamtumsatzes des Unternehmens anfallen (Art. 7 Abs. 2 lit. b)). Zusätzlich können von den Mitgliedsstaaten weitere flankierenden Maßnahmen vorgesehen werden (Art. 7 Abs. 1). Dazu zählt etwa der Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen und/oder Vergabeverfahren, der Widerruf von etwaigen Genehmigungen bzw. Zulassungen bis hin zur gerichtlich angeordneten Auflösung.

Darüber hinaus sehen Art. 8 und 9 bestimmte Umstände vor, die von den Mitgliedstaaten als erschwerend (z. B. Begehung im Rahmen einer kriminellen Vereinigung oder durch einen professionellen Dienstleister unter Verletzung seiner Berufspflichten) bzw. mildernd (z. B. Kooperation mit den Behörden) zu berücksichtigen sind. Art. 10 gibt den Mitgliedstaaten ferner auf, Tatwerkzeuge und Erträge aus Straftaten sicherstellen und einziehen zu können.

Ausblick

Die Richtlinie muss nun bis zum 25. Mai 2025 von den Mitgliedstaaten in das nationale Recht umgesetzt werden. In Deutschland sind viele der definierten Straftaten bereits

nach § 18 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes (**AWG**) mit einer Freiheitsstrafe strafbewehrt. Vereinzelt wird der Gesetzgeber aber nachschärfen müssen, denn nicht für alle erfassten Handlungen sind Straftatbestände formuliert, wie bspw. der Verstoß gegen Transaktionsverbote (bislang Ordnungswidrigkeit z. B. nach § 82 Abs. 9 Nr. 10 der Außenwirtschaftsverordnung) oder die aufgeführten Umgehungskonstellationen (bisher keine explizite Erfassung von Straf- oder Bußgeldkatalogen). Auch grob fahrlässige Verstöße gegen Ausfuhrverbote sind, auch wenn sie höchst sensitive Güter betreffen, derzeit lediglich als Ordnungswidrigkeit erfasst.

Daneben wird der Gesetzgeber die in § 30 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten i. V. m. §§ 18, 19 AWG geregelte Androhung von Bußgeldern für Unternehmen erhöhen müssen. In Falle von vorsätzlichen Verstößen liegt das maximale Bußgeld derzeit bei lediglich einem Viertel der von der Richtlinie vorgesehenen Grenze, namentlich bei 10 Mio. EUR. Es bleibt abzuwarten, ob der Gesetzgeber die Höhe des Bußgelds an den globalen Jahresgesamtumsatzes koppeln (was kleinere Unternehmen begünstigen würde) oder ob er sich an die Vorgabe von 40 Mio. EUR halten wird (was für große Konzerne günstiger wäre). Auch erscheint ungewiss, ob er im Zuge der erforderlichen Reformen zugleich auch die – von der Richtlinie allerdings nicht geforderten – Bußgeldgrenzen für fahrlässige Verstöße anziehen wird. Jedenfalls dürften die erhöhten Strafandrohungen EU-weit dazu führen, dass die sanktionsrechtliche Compliance in Unternehmen weiter an Bedeutung gewinnt.

Wir verfolgen die Entwicklungen des EU-Sanktionsrechts und dessen Umsetzung in Deutschland aufmerksam. BLOMSTEIN steht Ihnen jederzeit zur Verfügung, um Fragen zur praktischen Umsetzung sowie zum Anwendungsbereich dieser Maßnahmen zu beantworten. Bitte zögern Sie nicht, [Roland M. Stein](#), [Florian Wolf](#) oder [Tobias Ackermann](#) zu kontaktieren.
