

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (EU-Bestechungsgesetz – EUBestG)

A. Zielsetzung

Das Protokoll ergänzt das Übereinkommen vom 26. Juli 1995 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, das sich zunächst auf die Bekämpfung des Betruges zu Lasten der Europäischen Gemeinschaften konzentrierte. Ein konsequenter Schutz der finanziellen Interessen erfordert jedoch auch die verstärkte Bekämpfung der Bestechung und Bestechlichkeit, an der Gemeinschaftsbeamte oder Amtsträger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind. Zur Umsetzung des Protokolls ist eine Ausdehnung der Strafvorschriften über Bestechlichkeit und Bestechung notwendig.

B. Lösung

Ratifizierung des Protokolls vom 27. September 1996 und Verabschiedung der zur innerstaatlichen Umsetzung erforderlichen Rechtsvorschriften. Dabei werden gleichzeitig auch Verpflichtungen aus dem Übereinkommen vom 26. Mai 1997 über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, umgesetzt. Das Protokoll bedarf nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes als Voraussetzung für die Ratifikation der Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften in Form eines Bundesgesetzes.

C. Alternativen

Keine

Fristablauf: 08. 05. 98

Besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 GG

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Die Ausdehnung des Geltungsbereiches des deutschen Strafrechts kann zu einer stärkeren Arbeitsbelastung der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte führen, ohne daß die Kosten hierfür quantifizierbar wären. In den Haushalten der Europäischen Gemeinschaften ist eine – ebenfalls nicht quantifizierbare – Verringerung der durch Straftaten verursachten Schäden zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Keine

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes
zu dem Protokoll vom 27. September 1996
zum Übereinkommen über den Schutz der
finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften
(EU-Bestechungsgesetz – EUBestG)

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (121) – 680 00 – Üb 105/98

Bonn, den 27. März 1998

An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 des Grundgesetzes den
von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 27. September 1996 zum
Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen
Gemeinschaften (EU-Bestechungsgesetz – EUBestG)

mit Begründung und Vorblatt.

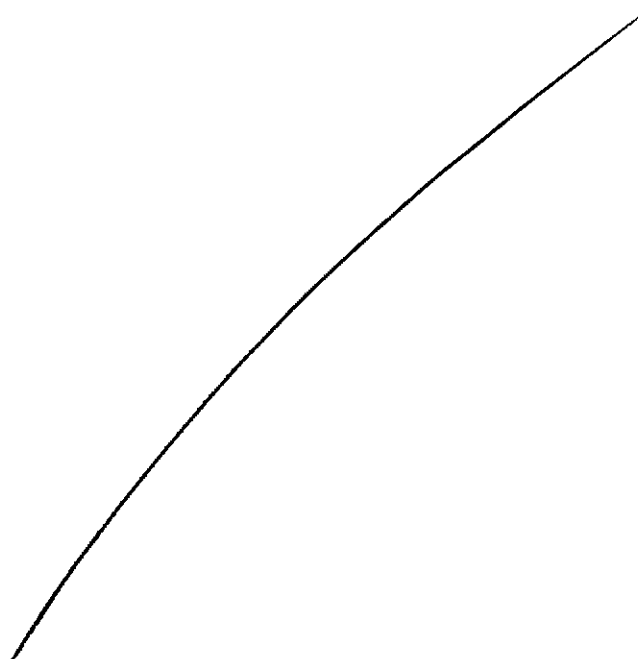
Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig, weil nach dem vom Europäischen
Rat auf der Tagung in Amsterdam am 16./17. Juni 1997 gebilligten Aktionsplan
zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität das Protokoll bis Mitte 1998
ratifiziert werden soll.

Dr. Helmut Kohl

Fristablauf: 08. 05. 98

Besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 GG



Entwurf

**Gesetz
zu dem Protokoll vom 27. September 1996
zum Übereinkommen über den Schutz der
finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften
(EU-Bestechungsgesetz – EUBestG)**

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 2

Auslandstaten

Die §§ 332, 334 bis 336 des Strafgesetzbuches, auch in Verbindung mit § 1 Abs. 1, gelten unabhängig vom Recht des Tatorts auch für eine Tat, die im Ausland begangen wird, wenn

1. der Täter
 - a) zur Zeit der Tat Deutscher ist oder
 - b) Ausländer ist, der
 - aa) als Amtsträger im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 2 des Strafgesetzbuches oder
 - bb) als Gemeinschaftsbeamter im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b, der einer gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften geschaffenen Einrichtung mit Sitz im Inland angehört,
- die Tat begeht, oder
2. die Tat gegenüber einem Richter, einem sonstigen Amtsträger oder einer nach § 1 Abs. 1 gleichgestellten Person, soweit sie Deutsche sind, begangen wird.

§ 3

Änderung des Strafgesetzbuches

In § 5 des Strafgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird folgende Nummer 14a eingefügt:

„14a. Abgeordnetenbestechung (§ 108e), wenn der Täter zur Zeit der Tat Deutscher ist oder die Tat gegenüber einem Deutschen begangen wird,“.

Artikel 3

Neufassung des Strafgesetzbuches

Das Bundesministerium der Justiz kann den Wortlaut des Strafgesetzbuches in der vom 1. Januar 1999 an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 4

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem das Protokoll nach seinem Artikel 9 Abs. 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Artikel 1

Zustimmung zum Vertrag

Dem in Brüssel am 27. September 1996 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften wird zugestimmt. Das Protokoll wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

Durchführungsbestimmungen

§ 1

Gleichstellung von ausländischen mit inländischen Amtsträgern bei Bestechungshandlungen

(1) Für die Anwendung der §§ 332, 334 bis 336, 338 des Strafgesetzbuches auf eine Bestechungshandlung für eine künftige richterliche Handlung oder Diensthandlung stehen gleich:

1. einem Richter:
 - a) ein Richter eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union;
 - b) ein Mitglied eines Gerichts der Europäischen Gemeinschaften;
2. einem sonstigen Amtsträger:
 - a) ein Amtsträger eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union, soweit seine Stellung einem Amtsträger im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 2 des Strafgesetzbuches entspricht;
 - b) ein Gemeinschaftsbeamter im Sinne des Artikels 1 des Protokolls vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften;
 - c) ein Mitglied der Kommission oder des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften.

(2) Für die Anwendung von

1. § 263 Abs. 3 Satz 2 Nr. 4 und § 264 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und 3 des Strafgesetzbuches und
2. § 370 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und 3 der Abgabenordnung, auch in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen,

steht einem Amtsträger ein in Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe b bezeichneter Gemeinschaftsbeamter gleich.

Begründung zum Vertragsgesetz

Zu Artikel 1

Auf das Übereinkommen findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da es sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Zu Artikel 2

Zu § 1

In Umsetzung der Verpflichtungen aus den Artikeln 2 und 3 (in Verbindung mit Artikel 1) sowie Artikel 4 des Protokolls wird durch Absatz 1 der Anwendungsbereich der §§ 332 und 334 StGB ausgedehnt, soweit sich die Bestechungshandlungen auf künftige richterliche Handlungen oder Diensthandlungen beziehen. Die Regelungen in Absatz 1 beschränken sich dabei nicht auf Bestechungshandlungen, die (entsprechend den Artikeln 2 und 3 des Protokolls) zu Schädigungen der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften führen können. Vielmehr werden in Umsetzung des Übereinkommens vom 26. Mai 1997 über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind (ABl. EG Nr. C 195 S. 1 – zitiert im folgenden als „Bestechungsübereinkommen“), zu dem der Erläuternde Bericht noch nicht vorliegt, in umfassender Weise Bestechungshandlungen von und gegenüber Gemeinschaftsbeamten und Amtsträgern von Mitgliedstaaten der Europäischen Union erfaßt.

In Nummer 1 werden im Hinblick auf § 332 Abs. 2 und § 334 Abs. 2 StGB – trotz der Gleichstellung in § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB – Richter besonders hervorgehoben. Erfaßt wird aber auch die Bestechung und Bestechlichkeit von Richtern zu nichtrichterlichen Diensthandlungen.

Der Begriff des „Gemeinschaftsbeamten“ wird in Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b des Protokolls näher bestimmt.

In Nummer 2 Buchstabe a und c werden „Beamte“ bzw. „Amtsträger“ anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den Anwendungsbereich der §§ 332 und 334 StGB einbezogen. Die Auslegung des Begriffs des ausländischen Amtsträgers orientiert sich an der für deutsche Amtsträger geltenden Regelung, wie dies Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe c zweiter Unterabsatz des Protokolls gestattet.

Im Hinblick darauf, daß im deutschen Recht auch Minister und Mitglieder von Rechnungshöfen Amtsträger im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB sind, sollen in Umsetzung des Artikels 4 des Protokolls Mitglieder der Kommission und des Rechnungshofes in Nummer 2 Buchstabe c solchen Amtsträgern gleichgestellt werden.

Bestechungshandlungen bezüglich Mitgliedern des Europäischen Parlaments (Artikel 4 Abs. 2 des Protokolls bzw. Artikel 4 Abs. 1 des Bestechungsübereinkommens) werden bereits von § 108e StGB erfaßt.

Absatz 2 setzt die sich aus Artikel 4 Abs. 1 des Protokolls ergebende Verpflichtung um.

Zu § 2

§ 2 enthält eine Sonderregelung für Bestechungshandlungen im Ausland. Im Interesse einer umfassend gestalteten Regelung werden in Nummer 1 auch Fälle miteinbezogen, die an sich schon von § 5 Nr. 12 und 13 StGB erfaßt werden. Nummer 1 setzt die in Absatz 1 Buchstabe b und d und Nummer 2 die in Absatz 1 Buchstabe c des Artikels 6 des Protokolls (bzw. Artikel 7 des Bestechungsübereinkommens) enthaltene Verpflichtung um.

Zu § 3

Die Verpflichtung zur Erfassung von im Ausland begangenen Bestechungshandlungen von und gegenüber Abgeordneten soll durch die neue Nummer 14a in § 5 StGB erfüllt werden. Aufgrund von Buchstabe b des Artikels 6 Abs. 1 des Protokolls (bzw. Artikel 7 Abs. 1 des Bestechungsübereinkommens) in Verbindung mit Artikel 4, ist der Fall unter Strafe zu stellen, daß ein deutscher Ab-

geordneter des Europäischen Parlaments im Ausland eine Stimme im Sinne des § 108e StGB verkauft. Darüber hinaus besteht nach dem Buchstaben c in Verbindung mit Artikel 4 die Verpflichtung, die Strafbarkeit des Kaufs einer Stimme eines deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments im Ausland zu ermöglichen (für deutsche Täter ist zusätzlich auch Buchstabe b einschlägig). Durch § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB wird diese Verpflichtung nicht ausreichend erfüllt, da es an der Strafbarkeit am Tatort fehlen kann. Im Hinblick auf die bezüglich Amtsträgern bereits bestehenden und in Artikel 4 enthaltenen Regelungen ist es angebracht, die Nummer 14a auf alle Fälle des § 108e StGB zu beziehen.

Zu Artikel 3

Seit der letzten Bekanntmachung ist das Strafgesetzbuch in großem Umfang geändert worden. Es empfiehlt sich daher eine Neubekanntmachung zum 1. Januar 1999.

Zu Artikel 4

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem das Protokoll nach seinem Artikel 9 Abs. 3 in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Schlußbemerkung

Bund und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet. Die eventuelle Mehrbelastung der Länder ist nicht quantifizierbar.

Von dem Gesetz sind Auswirkungen auf die Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, und die Umwelt nicht zu erwarten.

Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

Die Hohen Vertragsparteien dieses Protokolls, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind –

unter Bezugnahme auf den Rechtsakt des Rates der Europäischen Union vom 27. September 1996,

in dem Wunsch sicherzustellen, daß ihre Strafrechtsvorschriften in wirksamer Weise zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften beitragen,

in Anerkennung der Bedeutung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 zur Bekämpfung des Betrugs zum Nachteil der gemeinschaftlichen Einnahmen und Ausgaben,

in dem Bewußtsein, daß die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch andere Straftaten geschädigt oder gefährdet werden können, insbesondere diejenigen, die Bestechungshandlungen von oder gegenüber nationalen wie Gemeinschaftsbeamten darstellen, die für die Erhebung, die Verwaltung oder die Bewilligung der ihrer Kontrolle unterliegenden Gemeinschaftsmittel verantwortlich sind,

in der Erwägung, daß Personen unterschiedlicher Staatsangehörigkeit, die bei den verschiedenen staatlichen Stellen oder Einrichtungen beschäftigt sind, an solchen Bestechungshandlungen beteiligt sein können und daß es im Interesse eines wirksamen Vorgehens gegen derartige Handlungen, die internationale Bezüge aufweisen, wichtig ist, daß hinsichtlich der Strafbarkeit dieser Handlungen im Strafrecht der Mitgliedstaaten eine Annäherung in der Bewertung besteht,

in Anbetracht dessen, daß die Strafvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten bei Straftaten im Zusammenhang mit der Wahrnehmung eines öffentlichen Amtes im allgemeinen und bei Bestechung im besonderen nur auf Handlungen von oder gegenüber ihren nationalen Beamten abheben und Verhaltensweisen von Gemeinschaftsbeamten oder von Beamten anderer Mitgliedstaaten nicht oder nur in Ausnahmefällen erfassen,

in der Überzeugung, daß die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften insoweit angepaßt werden müssen, als sie Bestechungshandlungen, mit denen die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können und an denen Gemeinschaftsbeamte oder Beamte anderer Mitgliedstaaten beteiligt sind, nicht unter Strafe stellen,

in der Überzeugung ferner, daß eine solche Anpassung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften hinsichtlich der Gemeinschaftsbeamten nicht auf Akte der aktiven und passiven Bestechung beschränkt werden darf, sondern auch sonstige Delikte erfassen muß, wodurch die Einnahmen oder die Ausgaben der Europäischen Gemeinschaften beeinträchtigt werden oder beeinträchtigt werden können, einschließlich der Delikte von oder gegenüber Personen, denen höchste Verantwortlichkeiten übertragen sind,

in der Erwägung, daß ferner geeignete Regeln für die Gerichtsbarkeit und die gegenseitige Zusammenarbeit aufgestellt werden sollten, und zwar unbeschadet der rechtlichen Bedingungen für die Anwendung dieser Regeln in konkreten Fällen, einschließlich gegebenenfalls derjenigen für die Aufhebung von Immunitäten,

in der Erwägung schließlich, daß die einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 auch für die in diesem Protokoll genannten strafbaren Handlungen gelten sollten –

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

Definitionen

Für die Zwecke dieses Protokolls

1. a) bezeichnet der Ausdruck „Beamter“ sowohl einen Gemeinschafts- als auch einen nationalen Beamten, einschließlich eines nationalen Beamten eines anderen Mitgliedstaats;
 - b) bezeichnet der Ausdruck „Gemeinschaftsbeamter“
 - jede Person, die Beamter oder durch Vertrag eingesetzter Bediensteter im Sinne des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften oder der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften ist;
 - jede Person, die den Europäischen Gemeinschaften von den Mitgliedstaaten oder von öffentlichen oder privaten Einrichtungen zur Verfügung gestellt wird und dort Aufgaben wahrnimmt, die den Aufgaben der Beamten oder sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften entsprechen.
 - c) wird der Ausdruck „nationaler Beamter“ entsprechend der Definition für den Begriff „Beamter“ oder „Amtsträger“ im innerstaatlichen Recht des Mitgliedstaats ausgelegt, in dem der Betreffende diese Eigenschaft für die Zwecke der Anwendung des Strafrechts dieses Mitgliedstaats besitzt.
- Handelt es sich jedoch um ein Verfahren, das ein Mitgliedstaat wegen einer Straftat einleitet, an der ein Beamter eines anderen Mitgliedstaats beteiligt ist, braucht ersterer die Definition für den Begriff „nationaler Beamter“ jedoch nur insoweit anzuwenden, als diese mit seinem innerstaatlichen Recht im Einklang steht;
2. bezeichnet der Ausdruck „Übereinkommen“ das am 26. Juli 1995 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union fertiggestellte Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften¹⁾.

Artikel 2

Bestechlichkeit

- (1) Für die Zwecke dieses Protokolls ist der Tatbestand der Bestechlichkeit dann gegeben, wenn ein Beamter vorsätzlich

¹⁾ ABl. Nr. C 316 vom 27. 11. 1995, S. 49.

unmittelbar oder über eine Mittelsperson für sich oder für einen Dritten Vorteile jedweder Art als Gegenleistung dafür fordert, annimmt oder sich versprechen läßt, daß er unter Verletzung seiner Dienstpflichten eine Diensthandlung oder eine Handlung bei der Ausübung seines Dienstes vornimmt oder unterläßt, wodurch die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die in Absatz 1 genannten Handlungen Straftaten sind.

Artikel 3

Bestechung

(1) Für die Zwecke dieses Protokolls ist der Tatbestand der Bestechung dann gegeben, wenn eine Person vorsätzlich einem Beamten unmittelbar oder über eine Mittelsperson einen Vorteil jedweder Art für ihn selbst oder für einen Dritten als Gegenleistung dafür verspricht oder gewährt, daß der Beamte unter Verletzung seiner Dienstpflichten eine Diensthandlung oder eine Handlung bei der Ausübung seines Dienstes vornimmt oder unterläßt, wodurch die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die in Absatz 1 genannten Handlungen Straftaten sind.

Artikel 4

Assimilation

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß in seinem Strafrecht die Umschreibungen der Straftaten, die eine Handlung im Sinne des Artikels 1 des Übereinkommens sind und von seinen nationalen Beamten bei der Ausübung ihres Dienstes begangen werden, in der gleichen Weise für die Fälle gelten, in denen die Straftaten von Gemeinschaftsbeamten bei der Ausübung ihres Dienstes begangen werden.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß in seinem Strafrecht die Umschreibungen der Straftaten im Sinne des Absatzes 1 dieses Artikels und der Artikel 2 und 3, die von oder gegenüber Mitgliedern der Kommission, gewählten Vertretern seiner parlamentarischen Versammlungen, Mitgliedern seiner obersten Gerichte oder Mitgliedern seines Rechnungshofs bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben begangen werden, in der gleichen Weise für die Fälle gelten, in denen die Straftaten von oder gegenüber Mitgliedern der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, des Europäischen Parlaments, des Gerichtshofs und des Rechnungshofs der Europäischen Gemeinschaften bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben begangen werden.

(3) Hat ein Mitgliedstaat besondere Rechtsvorschriften für Handlungen oder Unterlassungen erlassen, für die die Minister der Regierung aufgrund ihrer besonderen politischen Stellung in dem betreffenden Mitgliedstaat verantwortlich sind, so gilt Absatz 2 dieses Artikels nicht für diese Rechtsvorschriften, sofern der Mitgliedstaat gewährleistet, daß die Strafvorschriften, mit denen die Artikel 2 und 3 sowie Artikel 4 Absatz 1 umgesetzt werden, auch die Mitglieder der Kommission der Europäischen Gemeinschaften erfassen.

(4) Die Absätze 1, 2 und 3 berühren nicht die in jedem Mitgliedstaat geltenden Bestimmungen über das Strafverfahren und die Bestimmung des jeweils zuständigen Gerichts.

(5) Dieses Protokoll findet Anwendung unter voller Einhaltung der einschlägigen Vorschriften der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften, des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften, der Satzung des Gerichtshofs sowie der dazu jeweils erlassenen Durchführungsvorschriften, was die Aufhebung der Befreiungen betrifft.

Artikel 5

Sanktionen

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die in den Artikeln 2 und 3 genannten Handlungen sowie die Beihilfe zu diesen Handlungen oder die Anstiftung dazu durch wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Strafen geahndet werden können, die zumindest in schweren Fällen auch Freiheitsstrafen umfassen, die zu einer Auslieferung führen können.

(2) Absatz 1 läßt die Ausübung der Disziplinargewalt der zuständigen Behörden gegenüber nationalen oder Gemeinschaftsbeamten unberührt. Bei der Strafzumessung können die nationalen Gerichte Disziplinarmaßnahmen, die gegenüber derselben Person wegen derselben Handlung ergriffen worden sind, entsprechend den Grundsätzen ihres innerstaatlichen Rechts berücksichtigen.

Artikel 6

Gerichtsbarkheit

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um seine Gerichtsbarkheit über die in Übereinstimmung mit den Artikeln 2, 3 und 4 umschriebenen Straftaten in den Fällen zu begründen, in denen

- a) die Straftat ganz oder teilweise in seinem Hoheitsgebiet begangen worden ist,
- b) es sich bei dem Täter um einen seiner Staatsangehörigen oder einen seiner Beamten handelt,
- c) die Straftat sich gegen eine in Artikel 1 genannte Person oder ein Mitglied der in Artikel 4 Absatz 2 genannten Organe richtet, das eines seiner Staatsangehörigen ist,
- d) es sich bei dem Täter um einen Gemeinschaftsbeamten eines Organs der Europäischen Gemeinschaften oder einer gemäß den Verträgen zur Gründung der Gemeinschaften geschaffenen Einrichtung, die ihren Sitz in dem betreffenden Mitgliedstaat hat, handelt.

(2) Jeder Mitgliedstaat kann bei der Notifizierung gemäß Artikel 9 Absatz 2 erklären, daß er eine oder mehrere Bestimmungen über die Gerichtsbarkheit gemäß Absatz 1 Buchstaben b, c und d nicht oder nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Umständen anwendet.

Artikel 7

Verhältnis zu dem Übereinkommen

(1) Artikel 3, Artikel 5 Absätze 1, 2 und 4 sowie Artikel 6 des Übereinkommens gelten so, als enthielten sie eine Bezugnahme auf Handlungen im Sinne der Artikel 2, 3 und 4 dieses Protokolls.

(2) Folgende Bestimmungen des Übereinkommens gelten auch für dieses Protokoll:

- Artikel 7 mit der Maßgabe, daß Erklärungen im Sinne des Artikels 7 Absatz 2 des Übereinkommens auch für dieses Protokoll gelten, sofern bei der Notifizierung nach Artikel 9 Absatz 2 dieses Protokolls keine anderslautende Erklärung abgegeben wird,
- Artikel 9,
- Artikel 10.

Artikel 8

Gerichtshof

(1) Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten über die Auslegung oder Anwendung dieses Protokolls werden zunächst im Rat nach dem Verfahren des Titels VI des Vertrags über die Europäische Union mit dem Ziel ihrer Beilegung erörtert.

Ist die Streitigkeit nach Ablauf von sechs Monaten nicht beigelegt, so kann der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften von einer Streitpartei befaßt werden.

(2) Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften kann mit Streitigkeiten zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über Artikel 1, außer Nummer 1 Buchstabe c, sowie über die Artikel 2, 3 und 4 sowie Artikel 7 Absatz 2 dritter Gedankenstrich dieses Protokolls befaßt werden, die nicht im Wege von Verhandlungen beigelegt werden konnten.

Artikel 9

Inkrafttreten

(1) Dieses Protokoll bedarf der Annahme durch die Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften.

(2) Die Mitgliedstaaten notifizieren dem Generalsekretär des Rates der Europäischen Union den Abschluß der Verfahren, die nach ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften für die Annahme dieses Protokolls erforderlich sind.

(3) Dieses Protokoll tritt neunzig Tage nach der Notifizierung gemäß Absatz 2 durch den Staat in Kraft, der im Zeitpunkt der Annahme des Rechtsaktes über die Ausarbeitung dieses Protokolls durch den Rat Mitglied der Europäischen Union ist und der diese Förmlichkeit als letzter vornimmt. Ist das Übereinkommen zu dem betreffenden Zeitpunkt jedoch noch nicht in Kraft, tritt das Protokoll zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens in Kraft.

Artikel 10

Beitritt neuer Mitgliedstaaten

(1) Dieses Protokoll steht allen Staaten, die Mitglied der Europäischen Union werden, zum Beitritt offen.

(2) Der vom Rat der Europäischen Union erstellte Wortlaut dieses Protokolls in der Sprache des beitretenden Staates ist verbindlich.

(3) Die Beitrittsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt.

(4) Dieses Protokoll tritt für jeden Staat, der ihm beiträgt, neunzig Tage nach der Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde oder aber zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls in Kraft, wenn dieses beim Ablauf des genannten Neunzig-Tage-Zeitraums noch nicht in Kraft getreten ist.

Artikel 11

Vorbehalte

(1) Vorbehalte sind mit Ausnahme der in Artikel 6 Absatz 2 vorgesehenen Vorbehalte nicht zulässig.

(2) Jeder Mitgliedstaat, der einen Vorbehalt eingelegt hat, kann diesen jederzeit ganz oder teilweise durch entsprechende Notifizierung an den Verwahrer zurückziehen. Die Rücknahme wird zum Zeitpunkt des Eingangs der Notifizierung beim Verwahrer wirksam.

Artikel 12

Verwahrer

(1) Verwahrer dieses Protokolls ist der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union.

(2) Der Verwahrer veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften den Stand der Annahmen und Beitritte, die Erklärungen und Vorbehalte sowie alle sonstigen Notifizierungen im Zusammenhang mit diesem Protokoll.

Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten ihre Unterschriften unter dieses Protokoll gesetzt.

Geschehen in einer Urschrift in dänischer, deutscher, englischer, finnischer, französischer, griechischer, irischer, italienischer, niederländischer, portugiesischer, schwedischer und spanischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichemmaßen verbindlich ist; die Urschrift wird im Archiv des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union hinterlegt.

**Erklärungen
der Mitgliedstaaten bei der Annahme
des Rechtsaktes über die Fertigstellung des Protokolls**

1. Erklärung der deutschen Delegation

„Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland erklärt ihre Absicht, für das Protokoll zum Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen (Beamte) dieselbe Einigung über die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften für Vorabentscheidungsverfahren und bis zu dem gleichen Zeitpunkt zu erreichen, wie sie für das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften angestrebt wird.“

2. Gemeinsame Erklärung der belgischen, der luxemburgischen und der niederländischen Delegation

„Die Regierung des Königreichs Belgien, des Königreichs der Niederlande und des Großherzogtums Luxemburg sind der Auffassung, daß, um das Inkrafttreten des jetzigen Protokolls zu ermöglichen, bis Ende November 1996 eine zufriedenstellende Lösung der Frage der Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften für die Auslegung dieses Protokolls gefunden werden muß, und zwar vorzugsweise im Rahmen der laufenden Erörterungen über eine Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen zur Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften.“

3. Erklärung der österreichischen Delegation

„Österreich geht davon aus, daß die Zuständigkeit des EuGH im Vorabentscheidungsverfahren in absehbarer Zeit positiv geregelt wird, wobei es sich in Zukunft auch hierfür einsetzen wird.“

Denkschrift zum Übereinkommen

I. Allgemeines

1. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) sehen in der Bekämpfung der Kriminalität zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse, die unter die in Titel VI des Vertrags über die Europäische Union verankerte Zusammenarbeit fällt.

Ziel der Zusammenarbeit ist es, eine stärkere Konvergenz in den Strafrechtsnormen der Mitgliedstaaten zu erzielen, soweit diese zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften herangezogen werden können bzw. derartige Strafnormen neu zu schaffen und die internationale Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet auszubauen, um auch international operierenden Straftätern wirkungsvoller entgegenzutreten zu können.

In einem ersten Schritt befaßte sich das Übereinkommen vom 26. Juli 1995 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (zitiert im folgenden als „Übereinkommen“) mit der Bekämpfung des Betruges zum Nachteil dieser Interessen.

Das vorliegende Protokoll zielt in Ergänzung zum Übereinkommen auf die Bekämpfung der Fälle von Bestechung und Bestechlichkeit ab, an der Amtsträger der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der EU beteiligt sind und die im Zusammenhang mit den finanziellen Interessen der Gemeinschaften stehen. Es entspricht der Entschließung des Rates vom 6. Dezember 1994, die in Nummer 7 Buchstabe h fordert, daß „die Mitgliedstaaten wirksame Maßnahmen zur Bestrafung von Bestechungen, an denen Amtsträger der Europäischen Gemeinschaften beteiligt sind und die im Zusammenhang mit den finanziellen Interessen der Gemeinschaften stehen, ergreifen“. Weitergehende Regelungen enthält das Übereinkommen vom 26. Mai 1997 über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind (ABl. EG Nr. C 195 S. 1 – zitiert im folgenden als „Bestechungsübereinkommen“).

2. Das Protokoll enthält im wesentlichen folgende Regelungen:
 - Artikel 1 enthält eine Definition des „Beamten“ im Sinne des Protokolls.
 - Artikel 2 beschreibt die Merkmale des Straftatbestandes der Bestechlichkeit, durch die die finanziellen Interessen der Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können.
 - Artikel 3 enthält eine entsprechende Definition des Straftatbestandes der Bestechung.
 - Artikel 4 fordert Maßnahmen zur Gleichbehandlung von Gemeinschaftsbeamten, Mitgliedern der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Europäischen Gerichtshofes und des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften mit den jeweils entsprechenden nationalen Funktionsträgern im Strafrecht der Mitgliedstaaten.

- Artikel 5 enthält die Anforderungen an die Sanktionen für Bestechung und Bestechlichkeit.
- Artikel 6 enthält eine Reihe von Kriterien für die Zuständigkeit der nationalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden für die Verfolgung und Aburteilung der von dem Protokoll erfaßten Straftaten, insbesondere soweit sie im Ausland begangen werden.
- Artikel 7 nimmt Bezug auf einzelne Bestimmungen des Übereinkommens und erklärt sie für entsprechend anwendbar.
- Artikel 8 regelt die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten oder zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission über die Auslegung und Anwendung des Protokolls.
- Artikel 9 betrifft den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Protokolls.
- Artikel 10 betrifft den Beitritt neuer Mitgliedstaaten der Union zu diesem Protokoll.
- Artikel 11 regelt die möglichen Vorbehalte.
- Artikel 12 betrifft den Verwahrer des Protokolls.

3. Das Protokoll tritt 90 Tage nach der Notifizierung durch den letzten Staat, der zum Stichtag 27. September 1996 Mitglied der EU war, in Kraft, aber nicht vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens.

Bislang liegen noch keine Notifizierungen vor.

II. Besonderes

Im einzelnen ist zu den Bestimmungen des Protokolls ergänzend zu dem als Anlage zur Denkschrift wiedergegebenen „Erläuternden Bericht“ vom 19. Dezember 1997 (ABl. EG 1998 Nr. C 11 S. 5) folgendes auszuführen:

Zu Artikel 1

Die Artikel 2 und 3 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 des Protokolls verpflichten die nationalen Gesetzgeber, Strafvorschriften über Bestechlichkeit und Bestechung zu schaffen, die nicht nur auf nationale Beamte bzw. Amtsträger (vgl. Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe c), sondern in gleicher Weise auch auf Gemeinschaftsbeamte und Beamte bzw. Amtsträger anderer Mitgliedstaaten anwendbar sind (vgl. auch die entsprechenden Regelungen im Bestechungsübereinkommen).

Dies führt auch für den deutschen Gesetzgeber zu Anpassungsbedarf, da über die §§ 332 und 334 StGB jeweils i.V.m. dem in § 11 Abs. 1 Nr. 2 und 3 StGB geregelten nationalen Amtsträger- und Richterbegriff Bestechlichkeit und Bestechung bisher nur dann bestraft werden können, wenn ein deutscher Amtsträger oder Richter betroffen ist.

Die in Artikel 2 § 1 des Vertragsgesetzes vorgenommene Gleichstellung der deutschen Amtsträger und Richter mit den Gemeinschaftsbeamten sowie den Amtsträgern und Richtern der anderen Mitgliedstaaten erfüllt insoweit die Anforderungen des Protokolls.

Absatz 1 Buchstabe b definiert den Begriff des Gemeinschaftsbeamten. Soweit es um das Personal der gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemein-

schaften geschaffenen Einrichtungen geht, findet sich eine Aufzählung dieser Einrichtungen unter Ziffer 1.3 zu Artikel 1 im Erläuternden Bericht.

Absatz 1 Buchstabe c erster Unterabsatz legt zunächst fest, daß für die Amtsträgereigenschaft grundsätzlich die nationale strafrechtliche Definition des Staates maßgebend ist, dem der Amtsträger angehört. Unterabsatz 2 gestattet jedoch in Fällen der Bestechlichkeit und Bestechung von Amtsträgern anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine Eingrenzung des Amtsträgerbegriffs nach dem Recht des strafverfolgenden Mitgliedstaates. Davon wird bei der Umsetzung Gebrauch gemacht. Personengruppen, die nach ihrem Status oder ihrer Funktion nicht zur Kategorie von Amtsträgern im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB gehören, aber Amtsträger nach dem Recht eines anderen Mitgliedstaats sind, müssen dann in Deutschland in Fällen der Bestechung und Bestechlichkeit nicht als Amtsträger behandelt werden. Von Relevanz ist dies z.B. bei Abgeordneten, die teilweise in ausländischen Rechtsordnungen dem Begriff des Amtsträgers unterfallen, oder etwa bei Kirchenbeamten, die nach deutschem Recht nicht zu den Amtsträgern gehören. Die Regelung in Artikel 2 § 1 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a des Vertragsgesetzes trägt diesem Umstand Rechnung.

Zu Artikel 2

Das geltende deutsche Recht erfüllt alle Anforderungen, die Artikel 2 an den Tatbestand der Bestechlichkeit stellt, soweit es sich um die Bestechung nationaler Amtsträger handelt. § 332 StGB in der Fassung des Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption vom 13. August 1997 (BGBl. I S. 2038) stellt nunmehr auch die Drittzuwendung unter Strafe. Das Unterlassen einer Diensthandlung oder einer richterlichen Handlung infolge der Bestechlichkeit steht gemäß § 336 StGB der Vornahme einer solchen Handlung gleich. Im übrigen werden die Verpflichtungen durch die Gleichstellungsregelung in Artikel 2 § 1 Abs. 1 des Vertragsgesetzes erfüllt.

Zu Artikel 3

Hier gilt das zu Artikel 2 Gesagte entsprechend für § 334 StGB.

Soweit der Erläuternde Bericht in Ziffer 3.2 ausführt, daß es dem einzelstaatlichen Recht obliegt zu entscheiden, ob der Tatbestand der Bestechung auch vorliegt, wenn der Vorteilsgeber zwar vorsätzlich handelt, sich aber über die Befugnisse des Amtsträgers irrt, ist aus deutscher Sicht anzumerken, daß derartige Fälle im Ergebnis straflos sind, sofern sich die Vorstellung des Vorteilsgebers auf Handlungen oder Unterlassungen bezieht, die für den Amtsträger keine Diensthandlungen wären. Im übrigen ist nach der Rechtsprechung der Begriff der Diensthandlungen weit auszulegen. Nicht erforderlich ist, daß der Amtsträger für die Bezugshandlung sachlich und örtlich zuständig ist. Ein Irrtum allein hierüber entlastet den Vorteilsgeber nicht.

Zu Artikel 4

Absatz 1 enthält die Verpflichtung zur Gleichstellung von „Gemeinschaftsbeamten“ im Sinne des Artikels 1 Buchstabe b mit nationalen Amtsträgern bei Straftaten im Sinne des Übereinkommens, d.h. also bei EG-Subventionsbetrug und der Hinterziehung von Zöllen, Marktordnungsabgaben und Abschöpfungen. § 263 Abs. 3 Satz 2 Nr. 4

StGB (in der Fassung des Sechsten Gesetzes zur Reform des Strafrechts vom 26. Januar 1998) und § 264 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und 3 StGB sowie § 370 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 und 3 AO enthalten sich auf (nationale) Amtsträger beziehende Regelbeispiele für besonders schwere Fälle. Die Ausdehnung dieser Regelungen auf „Gemeinschaftsbeamte“ wird durch Artikel 2 § 1 Abs. 2 des Vertragsgesetzes erfüllt.

Absatz 2 enthält eine Assimilationsverpflichtung hinsichtlich der Mitglieder der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Europäischen Gerichtshofes, des Gerichts erster Instanz und des Europäischen Rechnungshofes im Verhältnis zu ihren jeweiligen nationalen Pendants. Eine entsprechende Regelung enthält Artikel 4 Abs. 1 des Bestechungsübereinkommens.

- Soweit es um einen Vergleich mit Ministern der Bundes- oder einer Landesregierung geht, sind diese Amtsträger nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b StGB in Verbindung mit § 1 Bundesministersgesetz. Die Gleichstellung der Mitglieder der Kommission erfolgt über Artikel 2 § 1 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe c des Vertragsgesetzes.
- Die Mitglieder des Deutschen Bundestages und der Länderparlamente gehören nicht zu den Amtsträgern im Sinne des § 11 StGB und sind damit automatisch auch dem Anwendungsbereich der Vorschriften über Bestechlichkeit und Bestechung entzogen. Das Protokoll fordert auch nicht deren Einbeziehung in den Anwendungsbereich dieser Vorschriften, sondern lediglich die strafrechtliche Gleichbehandlung der Mitglieder des Europäischen Parlaments mit dieser Personengruppe. Diese Forderung ist im geltenden Recht bereits verwirklicht, da auch die Mitglieder des Europäischen Parlaments dem Anwendungsbereich des § 108e StGB (Abgeordnetenbestechung) unterfallen.
- Straftaten der Bestechung und Bestechlichkeit hinsichtlich Mitgliedern eines Gerichts der Europäischen Gemeinschaften können künftig über Artikel 2 § 1 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b des Vertragsgesetzes in Verbindung mit den sich auf nationale Richter beziehenden Strafvorschriften erfaßt werden. Die Bestechung und Bestechlichkeit von Richtern anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union werden in Ausfüllung von Artikel 2, 3 i.V.m. Artikel 1 Buchstaben a, c des Protokolls (bzw. des Bestechungsübereinkommens) durch Artikel 2 § 1 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a des Vertragsgesetzes i.V.m. den §§ 332, 334, 335 StGB unter Strafe gestellt.
- Die Mitglieder des Bundesrechnungshofes sind Amtsträger nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB. Die Mitglieder des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften werden diesen nach Artikel 2 § 1 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe c des Vertragsgesetzes gleichgestellt.

Zu den Absätzen 3 bis 5 wird auf den Erläuternden Bericht verwiesen.

Zu Artikel 5

Aus Absatz 1 ergibt sich kein Regelungsbedarf. Voraussetzung für eine Auslieferung zur Strafverfolgung ist, daß die Tat im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht ist (vgl. Artikel 2 Abs. 1 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens und § 3 Abs. 2 IRG). Die bestehenden Strafraumen der §§ 332, 334 StGB reichen hierzu aus. Dies gilt auch in den Fällen der Beihilfe, § 27 Abs. 2 i.V.m. § 49 Abs. 1 Nr. 2 StGB.

Absatz 2 regelt das Verhältnis des Disziplinarrechts zum Strafrecht und stellt klar, daß bei der Strafzumessung in Fällen der Bestechlichkeit auch in gleicher Sache ergangene Disziplinarmaßnahmen berücksichtigt werden können. Dies entspricht der Rechtspraxis im Rahmen des § 46 StGB.

Zu Artikel 6

Die „Gerichtsbarkheits“-Regelungen in Artikel 6 des Protokolls (bzw. Artikel 7 des Bestechungsübereinkommens) werden in Ergänzung des geltenden Rechts durch die in Artikel 2 § 2 und 3 des Vertragsgesetzes vorgesehenen Erweiterungen ausgefüllt. Zum besseren Verständnis ist darauf hinzuweisen, daß der letzte Halbsatz betreffend Staatsangehörigkeit in Buchstabe c des Artikels 6 des Protokolls sich auch auf die erste Alternative bezieht (vgl. Erläuterung 6.2 Buchstabe c).

Zu Artikel 7

Artikel 7 Abs. 1 des Protokolls in Verbindung mit Artikel 5 Abs. 1 und 2 des Übereinkommens verankern das Prinzip „aut dedere aut iudicare“ hinsichtlich von Taten von Staatsangehörigen. Die Lücke, die in Fällen der Beste-

chung in Drittstaaten bei dort fehlender Strafbarkeit besteht, wird durch die Erweiterungen in Artikel 2 § 2 und 3 des Vertragsgesetzes geschlossen. Im übrigen sind durch die Verweisungen in § 7 Abs. 1 und 2 auch die Artikel 3, 6, 9 und 10 des Übereinkommens anwendbar, zu denen gesetzliche Ergänzungen jedoch nicht notwendig sind. Artikel 7 Abs. 2 in Verbindung mit Artikel 7 des Übereinkommens (betreffend „ne bis in idem“) nötigt nicht zu zusätzlichen Erklärungen, da die von der Bundesregierung zum Übereinkommen beabsichtigte Erklärung auch für das Protokoll gelten soll.

Zu Artikel 8

Artikel 8 des Protokolls enthält eine differenzierende Regelung zur Zuständigkeit des EuGH bei Rechtsstreitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und zwischen Kommission und Mitgliedstaaten.

Zu den Artikeln 9 bis 12

Die Artikel 9 bis 12 des Protokolls enthalten die üblichen Schlußklauseln.

Anlage zur Denkschrift

Erläuternder Bericht zu dem Protokoll
zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

I. Einleitung

Verschiedene Studien und sonstige Vorhaben, die in den Mitgliedstaaten und von den Gemeinschaftsorganen durchgeführt wurden¹⁾, haben gezeigt, daß die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Bestimmungen enthalten, die zur Betrugsbekämpfung sowie zur Bekämpfung der Bestechung und Bestechlichkeit nationaler Beamter herangezogen werden können.

Diese Rechtsvorschriften weisen zwar von einem Mitgliedstaat zum anderen verschiedene Besonderheiten auf, haben jedoch auch gemeinsame Elemente, die es ermöglichen, zu einer gemeinsamen Definition zu gelangen.

Ferner wurde festgestellt, daß die strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit auf eine internationale Dimension der Bestechung, an der Gemeinschaftsbeamte oder Beamte anderer Mitgliedstaaten beteiligt sind und durch die die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften beeinträchtigt werden oder beeinträchtigt werden könnten, keineswegs lückenlos sind.

Die in den nationalen Rechtsvorschriften anzutreffenden gemeinsamen Elemente unterstreichen die Notwendigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, um eine angemessene Antwort auf der Ebene der Europäischen Union zu fördern und eine stärkere Konvergenz bei der Behandlung von Formen der Bestechung mit internationalen Verästelungen in den strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten sicherzustellen.

Das Protokoll über die Bestechung von Beamten wurde auf Antrag des spanischen Vorsitzes als Zusatzinstrument zur Ergänzung des Übereinkommens vom 26. Juli 1995²⁾ und zur Stärkung des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften vorgeschlagen. Es entspricht insbesondere der Nummer 7 Buchstabe h) der Entschließung des Rates vom 6. Dezember 1994 über den rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften³⁾, wonach „die Mitgliedstaaten wirksame Maßnahmen zur Bestrafung von Bestechungen, an denen Amtsträger der Europäischen Gemeinschaften beteiligt sind und die im Zusammenhang mit den finanziellen Interessen der Gemeinschaften stehen, ergreifen (sollten)“.

¹⁾ Insbesondere

- Vertragsentwurf vom 10. August 1976 (ABl. C 222 vom 22. September 1976, S. 13);
- Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. März 1994 (ABl. C 91 vom 28. März 1994, S. 334);
- Entschließung des Rates vom 6. Dezember 1994 (ABl. C 355 vom 14. Dezember 1994, S. 2);
- Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Dezember 1995.

Der spanische Vorsitz hat die Kommission ersucht, die Ergebnisse der vergleichenden Studie zu diesem Thema vorzustellen. Die Arbeiten wurden am 1. Dezember 1994 abgeschlossen; sie hatten zum Ergebnis, daß jedes Rechtssystem über in sich kohärente Maßnahmen verfügt, daß jedoch hinsichtlich der Definition sowohl der Bestechung selbst als auch der Personen, gegen die Maßnahmen zur Bekämpfung der Bestechung unter öffentlichen Bediensteten gerichtet sind, unvermeidliche – und kontraproduktive – Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen.

²⁾ ABl. C 316 vom 27. November 1995, S. 48.

³⁾ ABl. C 355 vom 14. Dezember 1994, S. 2.

II. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1

In dieser einleitenden Bestimmung wird definiert, was unter den Ausdrücken „Beamter“ und „Übereinkommen“ für die Zwecke des Protokolls – wo auch immer sie darin verwendet werden – zu verstehen ist.

1.1 Der Ausdruck „Beamter“ bezeichnet einen Angehörigen verschiedener Personengruppen – Gemeinschaftsbeamte, nationale Beamte und Beamte eines anderen Mitgliedstaats –, um eine breite und einheitliche Anwendung der wesentlichen Bestimmungen des Protokolls bei der Bekämpfung der Bestechung zu gewährleisten.

Die betreffenden Gruppen werden anhand ihres jeweiligen Status definiert.

1.2 Absatz 1 Buchstabe b), der auf der Formulierung im Vertragsentwurf von 1976 basiert, bezieht sich auf „Gemeinschaftsbeamte“, worunter nicht nur die vom Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften erfaßten Bediensteten im engeren Sinne, sondern auch die verschiedenen Gruppen von Bediensteten, die gemäß den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten auf Vertragsbasis eingestellt wurden, zu verstehen sind. Hierzu zählen auch nationale Sachverständige, die den Europäischen Gemeinschaften zur Verfügung gestellt werden und dort Aufgaben wahrnehmen, die den Aufgaben der Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinschaft entsprechen.

In dieser Definition nicht mit eingeschlossen (siehe Erläuterungen zu Artikel 4 Absatz 2) sind die Mitglieder der Gemeinschaftsorgane – der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Rechnungshofs.

1.3 Aufgrund von Buchstabe b) letzter Satz fallen auch die Bediensteten der nach dem Gemeinschaftsrecht geschaffenen Einrichtungen unter die Begriffsbestimmung für „Gemeinschaftsbeamte“. Dies betrifft derzeit folgende Einrichtungen:

- die Europäische Agentur für Zusammenarbeit⁴⁾,
- die Europäische Investitionsbank⁵⁾,
- das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung⁶⁾,
- die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen⁷⁾,

⁴⁾ Verordnung (EWG) Nr. 3245/81 des Rates (ABl. L 328 vom 16. November 1981, S. 1).

⁵⁾ Artikel 198d und 198e EG-Vertrag.

⁶⁾ Verordnung (EWG) Nr. 337/75 des Rates (ABl. L 39 vom 13. Februar 1975, S. 1). Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 354/95 des Rates (ABl. L 41 vom 23. Februar 1995, S. 1).

⁷⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 des Rates (ABl. L 139 vom 30. Mai 1975, S. 1). Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1947/93 (ABl. L 181 vom 27. Juli 1993, S. 13).

- das Europäische Hochschulinstitut in Florenz⁹⁾,
- den Europäischen Investitionsfonds⁹⁾,
- die Europäische Umweltagentur¹⁰⁾,
- die Europäische Stiftung für Berufsbildung¹¹⁾,
- die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht¹²⁾,
- die Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln¹³⁾,
- die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz¹⁴⁾,
- das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle)¹⁵⁾,
- das Europäische Währungsinstitut¹⁶⁾,
- das Gemeinschaftliche Sortenamt¹⁷⁾,
- die Übersetzungszentrale für die Einrichtungen der Union¹⁸⁾,
- die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit¹⁹⁾,

Diese Bestimmung betrifft die Bediensteten von Einrichtungen, die in einem sehr weiten Sinne für die Anwendung der bereits bestehenden oder gemäß den Gemeinschaftsverträgen noch zu erlassenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zuständig sind und deren Tätigkeiten so beschaffen sind, daß die Bestechung der Bediensteten sich nachteilig auf den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft auswirken könnte.

- 1.4 In Absatz 1 Buchstabe c) wird der Ausdruck „nationaler Beamter“ entsprechend der Definition für den Begriff „Beamter“ oder „Amtsträger“ im innerstaatlichen Recht der einzelnen Mitgliedstaaten für die Zwecke ihres jeweiligen Strafrechts ausgelegt. Die strafrechtliche Definition erhält somit Vorrang. Ist ein

nationaler Beamter des die Strafverfolgung betreibenden Staates beteiligt, so bedeutet dies, daß die nationale Definition dieses Staates anwendbar ist. Ist ein Beamter eines anderen Mitgliedstaats beteiligt, so bedeutet dies, daß die in dessen Rechtsvorschriften enthaltene Definition nicht entscheidend ist, wenn die betreffende Person nach dem Recht des die Strafverfolgung betreibenden Mitgliedstaats nicht den Status eines „Beamten“ gehabt hätte. Dies ergibt sich aus Buchstabe c) Unterabsatz 2, wonach ein Mitgliedstaat entscheiden kann, daß der Straftatbestand der Korruption gegen nationale Beamte eines anderen Mitgliedstaats nur dann geltend gemacht wird, wenn deren Status nach dem innerstaatlichen Recht des die Strafverfolgung betreibenden Mitgliedstaats dem nationaler Beamter entspricht.

Durch den Verweis auf die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats, dem der Beamte angehört, können die spezifischen nationalen Gegebenheiten in Bezug auf den Status von Personen, die ein öffentliches Amt wahrnehmen, gebührend berücksichtigt werden.

Nach Artikel 4 Absätze 2 und 3 umfaßt der Begriff „nationaler Beamter“ nicht automatisch Abgeordnete, Minister und Mitglieder der obersten Gerichte oder eines Rechnungshofs in den Mitgliedstaaten. Dies hindert einen Mitgliedstaat jedoch nicht daran, seine Definition des Begriffs „nationaler Beamter“ auf eine oder mehrere dieser Personengruppen auszuweiten.

- 1.5 Nach Artikel 1 Absatz 2 bezeichnet der Ausdruck „Übereinkommen“ im Sinne des Protokolls das am 26. Juli 1995 in Brüssel fertiggestellte Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, welches im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 316 vom 27. November 1995 veröffentlicht worden ist.

In Artikel 4 Absatz 1, Artikel 7 und Artikel 9 Absatz 3 wird auf die einschlägigen Bestimmungen dieses Übereinkommens verwiesen.

⁹⁾ Übereinkommen über die Gründung eines Europäischen Hochschulinstituts (ABl. C 29 vom 9. Februar 1976, S. 1).

⁹⁾ Satzung des Europäischen Investitionsfonds (ABl. L 173 vom 7. Juli 1994, S. 1); siehe ferner Artikel 30 des Protokolls über die Satzung der Europäischen Investitionsbank sowie Artikel 239 EG-Vertrag.

¹⁰⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 des Rates (ABl. L 120 vom 11. Mai 1990, S. 1).

¹¹⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 des Rates (ABl. L 131 vom 23. Mai 1990, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2063/94 des Rates (ABl. L 216 vom 20. August 1994, S. 9).

¹²⁾ Verordnung (EWG) Nr. 302/93 des Rates (ABl. L 36 vom 12. Februar 1993, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 3294/94 (ABl. L 341 vom 30. Dezember 1994, S. 7).

¹³⁾ Verordnung (EWG) Nr. 2309/93 des Rates (ABl. L 214 vom 24. August 1993, S. 1).

¹⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 2062/94 des Rates (ABl. L 216 vom 20. August 1994, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1643/95 (ABl. L 156 vom 7. Juli 1995, S. 3).

¹⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 40/94 des Rates (ABl. L 11 vom 14. Januar 1994, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 3288/94 (ABl. L 349 vom 31. Dezember 1994, S. 83).

¹⁶⁾ Artikel 109f EG-Vertrag; Protokoll über die Satzung des Europäischen Währungsinstituts im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992.

¹⁷⁾ Verordnung (EG) Nr. 2100/94 des Rates (ABl. L 227 vom 1. September 1994, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2506/95 (ABl. L 258 vom 28. Oktober 1995, S. 3).

¹⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 2965/94 des Rates (ABl. L 314 vom 7. Dezember 1994, S. 1). Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2610/95 (ABl. L 268 vom 10. November 1995, S. 1).

¹⁹⁾ Verordnung (EG) Nr. 1035/97 des Rates (ABl. L 151 vom 10. Juni 1997, S. 1).

Artikel 2

Artikel 2 beschreibt die Merkmale des Straftatbestands der Bestechlichkeit, durch die die finanziellen Interessen der Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können. Dadurch wird das Protokoll mit dem Übereinkommen, das es ergänzt, verknüpft.

Mit der Wendung „geschädigt werden können“ sollen die Fälle von Bestechlichkeit erfaßt werden, in denen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die finanziellen Interessen der Gemeinschaften das angestrebte Ziel nicht erreicht wurde.

- 2.1 In Absatz 1 werden verschiedene Tatbestandsmerkmale der Bestechlichkeit eines Beamten aufgeführt, wobei der Vorsatz ein notwendiges Merkmal darstellt.

- 2.2 Zu den materiellen Tatbestandsmerkmalen der Bestechlichkeit gehört, daß ein Beamter unmittelbar oder über eine Mittelsperson bestimmte Vorteile fordert, sich versprechen läßt oder annimmt.

Dies umfaßt

- die einseitige Handlung eines Beamten, der einen Vorteil für sich selbst fordert, indem er einer anderen Person explizit oder implizit zu verstehen gibt,

daß diese dafür „bezahlen“ muß, daß eine Diensthandlung vorgenommen oder unterlassen wird; ob der Forderung entsprochen wird, ist unerheblich, da die Forderung selbst den Kern der strafbaren Handlung darstellt;

- die Annahme des Versprechens oder die Entgegennahme bestimmter Vorteile durch den Beamten gemäß einem Einvernehmen zwischen ihm und der Person, die den Vorteil gewährt; die strafbare Handlung ist vollendet, wenn wechselseitige Zustimmung vorliegt, auch wenn der Beamte später der Absprache nicht nachkommt oder die entgegengenommenen Vorteile zurückgibt.

In dem Protokoll wird nicht zwischen direkten und indirekten Formen der Bestechlichkeit unterschieden. Die Tatsache, daß eine Mittelsperson beteiligt sein kann, womit sich die Tragweite der Bestechlichkeit auf indirekte Handlungen des Beamten erstreckt, hat zwangsläufig zur Folge, daß die Rechtswidrigkeit des Verhaltens des Beamten ungeachtet der Gutgläubigkeit oder der Bösgläubigkeit auf Seiten der Mittelsperson aufzuzeigen ist.

- 2.3 Der Straftatbestand erfaßt auch den Fall, daß der Beamte nicht für sich selbst, sondern für einen Dritten, wie seinen Ehegatten oder Lebenspartner, einen engen Freund, eine politische Partei oder eine sonstige Organisation, beispielsweise eine Zuwendung oder einen sonstigen Vorteil verlangt.
- 2.4 Die Mittel, die den Inhalt der Bestechung bilden, umfassen das Anbieten, das Versprechen oder das Gewähren von Vorteilen jedweder Art zugunsten des Beamten oder eines Dritten.

„Vorteile jedweder Art“ ist ein gewollt weiter Begriff, der nicht nur materielle Gegenstände (Geld, Wertgegenstände, Waren jeder Art, erwiesene Dienste), sondern alles umfaßt, was einen indirekten Vorteil darstellen könnte, wie etwa die Begleichung der Schulden des Beamten, die Durchführung von Arbeiten am Grundbesitz des Beamten. Diese Aufzählung ist nicht erschöpfend. Der Begriff des geforderten, angenommenen oder versprochenen Vorteils umfaßt die verschiedensten Arten materieller und immaterieller Vorteile.

Für die Zwecke des Protokolls ist der Zeitpunkt, zu dem die Vorteile, die den Gegenstand der Bestechung darstellen, gewährt oder bereitgestellt werden, unerheblich. Artikel 2 Absatz 1 erfaßt ausdrücklich den Fall, daß ein Beamter sich Vorteile versprechen läßt, und deckt damit auch später zu leistende Zahlungen ab, sofern diese Zahlungen auf eine kriminelle Absprache zwischen der Person, die sich bestechen läßt, und dem Vorteilgeber zurückgehen.

- 2.5 Es ist wesentlich, daß das Fordern oder die Entgegennahme eines Vorteils der von dem Beamten angebotenen oder versprochenen Vornahme bzw. Unterlassung einer Handlung zeitlich vorausgeht.

Der Wortlaut ist eindeutig: „... wenn ein Beamter ... Vorteile ... dafür fordert, annimmt oder sich versprechen läßt, daß er ... eine Diensthandlung ... vornimmt oder unterläßt ...“.

Damit ist klargestellt, daß – von der zeitlichen Abfolge her gesehen – die Forderung oder Annahme eines

Vorteils der Vornahme oder Unterlassung einer Handlung durch den Beamten vorangehen muß.

Demnach ist die Entgegennahme eines Vorteils, die im Anschluß an eine Diensthandlung erfolgt, ohne daß zuvor ein Vorteil gefordert oder angenommen wurde, keine Straftat im Sinne des Protokolls. Artikel 2 gilt auch nicht für Geschenke, die nicht im Zusammenhang mit nachfolgenden Amtshandlungen des Beamten stehen.

- 2.6 Die Praktiken, auf die das Protokoll Anwendung findet, zielen auf die Pflichten oder Aufgaben des Beamten ab.

Das Protokoll gilt für die Vornahme oder Unterlassung von Handlungen, die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften in die Zuständigkeit des Amts- oder Funktionsträgers fallen (Dienstpflichten), sofern sie eine Verletzung seiner Dienstpflichten darstellen. Außerdem muß das entsprechende Verhalten so beschaffen sein, daß damit die finanziellen Interessen der Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können.

Die gesetzlichen Vorschriften einiger Mitgliedstaaten erfassen die Fälle, in denen ein Beamter entgegen der ihm von Amts wegen obliegenden Pflicht zu unparteilichem Handeln einen Vorteil als Gegenleistung dafür entgegennimmt, daß er eine Amtshandlung vornimmt (z. B. als Vorzugsbehandlung vorgenommene Beschleunigung oder Aussetzung der Bearbeitung eines Vorgangs). Auch diese Fälle werden von Artikel 2 erfaßt.

- 2.7 Gemäß Artikel 2 müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen strafrechtlichen Maßnahmen erlassen, um sicherzustellen, daß die in Absatz 1 genannten Handlungen Straftaten sind.

Die Mitgliedstaaten haben daher zu prüfen, ob die bestehenden nationalen strafrechtlichen Bestimmungen alle relevanten Personengruppen und Handlungsformen erfassen, und andernfalls Maßnahmen zu ergreifen, um einen einheitlichen Straftatbestand oder mehrere spezifische Straftatbestände zu schaffen. Dies kann dadurch geschehen, daß ein einheitlicher, allgemeiner Straftatbestand oder mehrere spezifische Straftatbestände eingeführt werden.

Artikel 3

Dieser Artikel beschreibt die Merkmale des Straftatbestands der Bestechung eines Beamten, durch die die finanziellen Interessen der Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können.

Artikel 3 ist das Gegenstück zu dem in Artikel 2 umschriebenen Straftatbestand aus der Sicht der Person, die die Bestechung unternimmt; es sollen insbesondere das ordnungsmäßige Funktionieren der öffentlichen Verwaltung und der Schutz der Beamten vor möglichen gegen sie gerichteten Manipulationen sichergestellt werden, wobei davon ausgegangen wird, daß Bestechung und Bestechlichkeit in den meisten Mitgliedstaaten gesonderte, autonome Straftatbestände sind, die gesondert und für sich strafrechtlich verfolgt werden können.

In Artikel 3 Absatz 1 werden verschiedene Formen strafbarer Handlungen beschrieben, die den Tatbestand der Bestechung eines Beamten erfüllen.

- 3.1 Die Worte „wenn eine Person vorsätzlich ... einen Vorteil ... verspricht oder gewährt“, beziehen sich auf die Person, die die Bestechung unternimmt, gleich, in welcher Eigenschaft (Mitarbeiter eines Unternehmens, Angehöriger des öffentlichen Dienstes usw.) sie handelt; hierbei kann es sich um eine Privatperson, die als solche oder im Namen eines Unternehmens auftritt, oder um eine Person, die eine öffentliche Funktion wahrnimmt, handeln.

Die Handlung, die den Tatbestand der Bestechung erfüllt, muß absichtlich erfolgen, das heißt, sie muß von dem bewußten Verlangen danach geleitet sein, daß ein Amtsträger Handlungen vornimmt, die in Widerspruch zu seinen Pflichten stehen.

Ob der Tatbestand vorliegt, wenn der Vorteilsgeber zwar vorsätzlich handelt, aber hinsichtlich der Befugnisse, über die der Beamte seines Erachtens verfügt, einem Irrtum unterliegt, ist nach einzelstaatlichem Recht zu entscheiden.

- 3.2 Bestechung ist gegeben, wenn jemand einem Beamten unmittelbar oder über eine Mittelsperson einen (materiellen oder immateriellen) Vorteil jedweder Art verspricht oder gewährt, und zwar unabhängig davon, ob das Angebot ein Handeln zur Folge hat und ob hieraus irgendwelche Vorteile erwachsen oder nicht.

Die Bestechung kann eine einseitige oder eine zweiseitige Handlung sein; sie kann sich auf einen materiellen oder auf einen immateriellen Vorteil beziehen. Der Begriff des Vorteils ist nach Maßgabe der Nummern 2.4 und 2.5 in seinem weitestmöglichen Sinn zu verstehen.

In Artikel 3 wird nicht zwischen den Mitteln – direkte oder indirekte Mittel –, mit denen die Bestechungshandlung vorgenommen wird, unterschieden. Der Artikel umfaßt gegen den Beamten gerichtete Manipulationen, die unmittelbar oder über eine Mittelsperson erfolgen.

- 3.3 Bestechung zielt auf Personen ab, bei denen es sich per definitionem um Beamte handeln muß, und zwar ungeachtet dessen, ob der gewährte Vorteil für den Beamten selbst oder für einen Dritten bestimmt ist.

- 3.4 Der mit der Bestechung verfolgte Zweck ist derselbe wie bei der Bestechlichkeit; siehe Nummer 2.6.

- 3.5 Der Wortlaut von Artikel 3 Absatz 2 entspricht demjenigen von Artikel 2 Absatz 2; siehe Nummer 2.5.

Artikel 4

Mit diesem Artikel werden die Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit verstärkt und Anpassungen der strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten vorgeschrieben, die ein einschlägiges Verhalten nationaler Beamter betreffen, so daß ein ähnliches Verhalten von Gemeinschaftsbeamten erfaßt wird, durch das die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft berührt werden oder berührt werden können.

- 4.1 Absatz 1 betrifft Straftaten, die in jedem Mitgliedstaat mit dem in Artikel 1 des Übereinkommens definierten Betrug zum Nachteil der Finanzen der Gemeinschaft in Zusammenhang stehen und von nationalen Beamten bei der Ausübung ihres Dienstes begangen werden.

In den strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten ist hier der Grundsatz der Assimilation bei der Strafbarkeit von Handlungen in der gleichen Weise wie in Bezug auf die in den Artikeln 2 und 3 genannten strafbaren Handlungen heranzuziehen, so daß Handlungen, die als Straftat gelten, wenn sie von Beamten einer Kategorie (nationale Beamte) begangen werden, auch als Straftat gelten, wenn sie von Beamten der anderen Kategorie (Gemeinschaftsbeamte) begangen werden.

Entsprechend diesem Grundsatz sind die Mitgliedstaaten ferner aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um den in ihren Rechtsvorschriften vorgesehenen Straftatbestand des Betrugs auf ähnliche Handlungen von Gemeinschaftsbeamten bei der Ausübung ihres Dienstes auszudehnen. Die Ausweitung bezieht sich nicht auf die Handlung selbst, sondern auf die Tätergruppe.

Wie diese Ausweitung erfolgt, bleibt den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen.

- 4.2 Auf der Tagung des Rates vom 23. November 1995 bestand zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission Einvernehmen darüber, daß für die Zwecke dieses Protokolls die Minister der nationalen Regierungen und die Mitglieder der Kommission gleich behandelt werden sollten.

Diese Sichtweise kommt in Absatz 2 in Bezug auf Straftaten, die den Tatbestand des Betrugs zum tatsächlichen oder möglichen Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft erfüllen, sowie in Bezug auf Straftaten, die den in dem Protokoll definierten Tatbestand der Bestechung oder der Bestechlichkeit erfüllen, zum Ausdruck. Auf nationaler Ebene betrifft dieser Absatz Minister der Regierung, Abgeordnete, Mitglieder der obersten Gerichte und Mitglieder des Rechnungshofs; auf Gemeinschaftsebene betrifft er Personen in entsprechender Funktion bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben (Mitglieder der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften sowie des Europäischen Rechnungshofs).

Hieraus folgt, daß Mitglieder der Kommission und Minister der Regierung, Mitglieder des Europäischen Parlaments und Mitglieder der nationalen Parlamente, Mitglieder des Gerichtshofs und Mitglieder der obersten nationalen Gerichte sowie Mitglieder des Europäischen Rechnungshofs und Mitglieder der entsprechenden nationalen Stellen für die Zwecke der Strafbarkeit von Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit einander gleichgestellt werden. Aufgrund dieser Gleichstellung müssen nationale Rechtsvorschriften, soweit sie entsprechende Straftaten, die von Mitgliedern der nationalen Parlamente, Ministern der Regierung usw. begangen werden, behandeln, auf die vorerwähnten Mitglieder der Organe der Europäischen Gemeinschaften ausgeweitet werden.

Da bestimmte Mitgliedstaaten nicht über einen Rechnungshof als solchen verfügen, sind die entsprechenden Stellen

- das National Audit Office im Vereinigten Königreich;
- das Office of the Comptroller und Auditor-General in Irland;
- Rigsrevisionen in Dänemark;

- Riksrevisionsverket in Schweden;
- Valtiontalouden tarkastusvirasto/Statens revisionsverk in Finnland.

4.3 Nach Absatz 3 kann von dem in Absatz 2 niedergelegten Grundsatz der Assimilation in denjenigen Mitgliedstaaten abgewichen werden, in denen die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Ministern der Regierung durch spezielle Rechtsvorschriften geregelt ist, die in spezifischen Situationen anwendbar sind. Dies schließt die strafrechtliche Verantwortlichkeit nach den allgemeinen Bestimmungen des nationalen Strafrechts für Straftaten, die gegenüber oder von Mitgliedern der Kommission begangen werden, jedoch nicht aus.

Diese Möglichkeit ist besonders nützlich im Falle Dänemarks; dort finden die strafrechtlichen Vorschriften für die Verantwortlichkeit der Minister in spezifischen Situationen Anwendung (z.B. wenn Minister für die Handlungen ihrer Untergebenen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können), in denen andere Personen an höchstverantwortlicher Stelle sich nicht strafrechtlich verantworten müßten.

4.4 Gemäß Absatz 4 berühren die Absätze 1 bis 3 über die Assimilation, was die Strafbarkeit anbelangt, „nicht die in jedem Mitgliedstaat geltenden Bestimmungen über das Strafverfahren und die Bestimmung des jeweils zuständigen Gerichts“.

Für die Zwecke des Artikels 4 insgesamt kann festgehalten werden, daß das Protokoll die nationalen strafprozeßrechtlichen Vorschriften und die Vorschriften über die Zuständigkeit der Gerichte eindeutig nicht berührt oder in Frage stellt. Gleichwohl entfaltet Artikel 4 in den nationalen Rechtssystemen uneingeschränkte Wirkung.

Was im besonderen die durch Absatz 2 erfaßten Personen anbelangt, für die der Assimilationsgrundsatz generell und ausnahmslos eine strafrechtliche Gleichbehandlung verlangt, so ist folgendes festzuhalten: Erhält ein besonderes Gericht durch eine spezielle Rechtsvorschrift eines Mitgliedstaats die Zuständigkeit für Verfahren gegen angeklagte Minister der Regierung, Abgeordnete, Mitglieder der obersten Gerichte oder Mitglieder des Rechnungshofs, so kann dieses Gericht auch in analogen Fällen zuständig sein, die Mitglieder der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften oder des Europäischen Rechnungshofs betreffen, wenn auch vorbehaltlich der für die Rechtsprechung maßgeblichen innerstaatlichen Bestimmungen.

4.5 Gemäß Absatz 5 läßt das Protokoll die Bestimmungen über die Aufhebung der Befreiungen der Bediensteten der Gemeinschaftsorgane unberührt.

Die Aufhebung der Befreiungen stellt somit eine Vorbedingung für die Ausübung der Gerichtsbarkeit dar. Das Protokoll erkennt an, daß die betroffenen Organe verpflichtet sind, den Bestimmungen über die Vorrechte und Befreiungen vorbehaltlich der bestehenden Verfahren und Schadenersatzregelungen des Gemeinschaftsrechts Wirksamkeit zu verleihen²⁰⁾.

²⁰⁾ Siehe im besonderen Artikel 18 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften.

Artikel 5

5.1 Gemäß Artikel 5 Absatz 1 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, daß die Handlungen, die den in den Artikeln 2 und 3 definierten Straftatbestand der Bestechung bzw. der Bestechlichkeit erfüllen, stets durch Strafen geahndet werden können, anders ausgedrückt, daß die betreffenden Straftaten vor Strafgerichten abgeurteilt werden können.

Dies gilt auch für die Beihilfe zu den betreffenden Straftaten oder die Anstiftung dazu; die Auslegung ist gemäß den Definitionen in den strafrechtlichen Bestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten vorzunehmen.

Da die Straftatbestände der Bestechung und der Bestechlichkeit auch Versprechungen umfassen, wobei es unerheblich ist, ob diese auch tatsächlich eingehalten oder erfüllt werden, wurde es nicht für notwendig gehalten, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, den Versuch der aktiven oder passiven Bestechung unter Strafe zu stellen. Mitgliedstaaten, die dies wünschen, können jedoch auch einen entsprechenden Versuch unter Strafe stellen.

Die Strafen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein; diese Formulierung ist aus einem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften übernommen. In der Rechtssache 68/88 (Urteil vom 21. September 1989, Slg. 2965) hat der Gerichtshof sich wie folgt geäußert: „– die Mitgliedstaaten ... (müssen) namentlich darauf achten, daß Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht nach ähnlichen sachlichen und verfahrensrechtlichen Regeln geahndet werden wie nach Art und Schwere gleichartige Verstöße gegen nationales Recht, wobei die Sanktion jedenfalls wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muß“.

Bei der Umsetzung dieser Entscheidung verfügen die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Festlegung von Art und Umfang der vorzusehenden Sanktionen über einen gewissen Ermessensspielraum. Diese müssen nicht immer notwendigerweise Freiheitsstrafen sein. Zusätzlich oder als Alternative zur Freiheitsstrafe können Geldstrafen verhängt werden.

5.2 Gemäß dem Protokoll müssen die Mitgliedstaaten in schweren Fällen jedoch auch Freiheitsstrafen, die zu einer Auslieferung führen können, vorsehen. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, zu entscheiden, welche Kriterien oder Tatumstände ihrer rechtlichen Tradition entsprechend für die Schwere einer Straftat bestimmend sind.

5.3 Absatz 2 betrifft das Verhältnis von strafrechtlichen Bestimmungen und Disziplinarvorschriften, wenn ein und dieselbe Bestechungshandlung unter bestimmten Umständen unter beide Arten von Bestimmungen fällt; Vorrang erhält der Grundsatz der Unabhängigkeit der nationalen und europäischen Disziplinarregelungen, da die Einleitung eines Strafverfahrens „die Ausübung der Disziplinargewalt der zuständigen Behörden gegenüber nationalen oder Gemeinschaftsbeamten unberührt (läßt)“.

Um bestimmte nationale Rechtstraditionen zu berücksichtigen, können die nationalen Behörden gemäß Absatz 2 ferner die in den eigenen Rechtsvorschriften verankerten Grundsätze anwenden und Dis-

ziplinemaßnahmen, die gegenüber derselben Person wegen derselben Handlung bereits ergriffen worden sind, bei der Strafzumessung berücksichtigen. Es handelt sich hier um eine spezifische Vorschrift, die in den Mitgliedstaaten, die disziplinarrechtliche Sanktionen nicht anerkennen oder nicht wirksam werden lassen, nicht zwingend ist.

Artikel 6

6.1 Dieser Artikel enthält eine Reihe von Kriterien für die Zuständigkeit der nationalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden für die Verfolgung und Aburteilung der von dem Protokoll erfaßten Straftaten – Bestechung und Bestechlichkeit sowie in Artikel 4 umschriebene Straftaten.

6.2 Gemäß Absatz 1 hat ein Mitgliedstaat seine Gerichtsbarkeit in vier Fällen zu begründen:

- a) wenn die Straftat ganz oder teilweise in seinem Hoheitsgebiet begangen wird, d.h. die Bestechung dort stattfindet, der Vorteil dort gewährt wird oder die rechtswidrige Absprache dort getroffen wird, wobei die Rechtsstellung oder die Staatsangehörigkeit der Person, die die Bestechung unternimmt, und des beteiligten Beamten unerheblich ist (Territorialitätsprinzip);
- b) wenn es sich bei dem Täter um einen seiner Staatsangehörigen oder einen seiner Beamten handelt (aktives Personalitätsprinzip): das Kriterium der Rechtsstellung des Täters bedeutet, daß die Gerichtsbarkeit ungeachtet der *lex loci delicti* begründet werden kann; es ist dann Sache der Mitgliedstaaten, im Ausland, unter anderem auch in Nichtmitgliedsländern, begangene Straftaten zu verfolgen; dies ist besonders für Mitgliedstaaten wichtig, die ihre eigenen Staatsangehörigen nicht ausliefern;
- c) wenn die Straftat sich gegen einen Staatsangehörigen des Mitgliedstaats richtet, der Beamter oder Mitglied eines Gemeinschaftsorgans ist (passives Personalitätsprinzip); dies ist von besonderer Bedeutung in Fällen von Bestechung im Ausland durch Personen, die nicht Staatsangehörige des betreffenden Mitgliedstaats sind;
- d) wenn es sich bei dem Täter um einen Gemeinschaftsbeamten eines Organs der Gemeinschaft, das seinen Sitz in dem betreffenden Mitgliedstaat hat, handelt; das Kriterium des Sitzes ist nützlich in Sonderfällen, die nicht von anderen Zuständigkeitsvorschriften erfaßt werden, insbesondere dann, wenn die Straftat außerhalb der Gemeinschaft durch einen Gemeinschaftsbeamten, der nicht Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, begangen wird²¹⁾.

6.3 Absatz 2 gestattet es den Mitgliedstaaten, wenn sie dies wünschen, Bestimmungen des Absatzes 1 Buchstaben b), c) und d) durch Abgabe einer entsprechenden Erklärung bei der Notifizierung gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Protokolls nicht zu akzeptieren oder bedingt zu akzeptieren.

²¹⁾ Zwar haben Gemeinschaftsbeamte in der Regel im allgemeinen die Staatsangehörigkeit eines der Mitgliedstaaten, jedoch sind Ausnahmen von diesem Grundsatz möglich.

Artikel 11 Absatz 1 läßt, wie noch zu sehen ist, Vorbehalte nur zu Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben b), c) und d) zu.

Artikel 7

Artikel 7 nimmt Bezug auf einzelne Bestimmungen des Übereinkommens und erklärt sie für anwendbar auf die in dem Protokoll definierte Bestechung und Bestechlichkeit und auf die in Artikel 4 definierten Straftaten.

Die betreffenden Bestimmungen des Übereinkommens können wie folgt zusammengefaßt werden:

- In Artikel 3 ist vorgesehen, daß Unternehmensleiter strafrechtlich verantwortlich sein können.
- In Artikel 5 Absätze 1, 2 und 4 werden die Auslieferung und der Grundsatz „*Aut dedere aut judicare*“ behandelt.
- In Artikel 6 ist nur der Grundsatz der engen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in Fällen von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft verankert.

Diese drei Grundsätze gelten uneingeschränkt auch für die Handlungen, auf die das Protokoll Anwendung findet.

- In Artikel 7 ist der Grundsatz „*Ne bis in idem*“ festgeschrieben, der auch im Hinblick auf die von dem Protokoll erfaßten Sachbereiche anwendbar ist. Es ist darauf hinzuweisen, daß die Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt ist.
- In Artikel 9 ist vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten innerstaatliche Rechtsvorschriften erlassen können, die über die Bestimmungen des Übereinkommens hinausgehen. Das Protokoll ist ebenfalls als ein Bündel von Mindestnormen zu betrachten.
- In Artikel 10 ist unter anderem die Übermittlung von Informationen durch die Mitgliedstaaten an die Kommission geregelt; diese Regelungen gelten auch für die von dem Protokoll erfaßten Sachbereiche.

Nähere Ausführungen zum Inhalt dieser Regeln finden sich im Erläuternden Bericht zum Übereinkommen.

Artikel 8

In diesem Artikel ist die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission über die Auslegung oder die Anwendung des Protokolls im einzelnen geregelt²²⁾.

Nähere Ausführungen finden sich in dem erläuternden Bericht zu dem Übereinkommen. Artikel 8 des Protokolls und Artikel 8 des Übereinkommens entsprechen sich inhaltlich, so daß der Einklang der beiden Rechtsinstrumente gewährleistet ist.

²²⁾ Es ist festzuhalten, daß der Rat mit einem Rechtsakt vom 29. November 1996 ein Protokoll betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung ausgearbeitet hat (ABl. C 151 vom 20. Mai 1997, S. 1). Dieses Protokoll betrifft nicht nur das Übereinkommen, sondern auch das hier behandelte Protokoll zum Übereinkommen.

In Artikel 8 Absatz 2 ist geregelt, in welchen Fällen der Gerichtshof bei Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission zuständig ist.

Hervorzuheben ist, daß der Gerichtshof eine spezifische Zuständigkeit für die Auslegung des in Artikel 1 definierten Begriffs „Gemeinschaftsbeamter“ besitzt.

Artikel 9

Dieser Artikel betrifft den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Protokolls, der nicht vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens liegen darf.

Artikel 10

Dieser Artikel betrifft den Beitritt neuer Mitgliedstaaten der Union zu diesem Protokoll.

Artikel 11

Dieser Artikel sieht vor, daß Vorbehalte nur zu Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben b), c) und d) eingelegt werden können. Ein Vorbehalt kann jederzeit durch entsprechende Notifizierung an den Generalsekretär des Rates zurückgezogen werden.

08.05.98

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (EU-Bestechungsgesetz - EUBestG)

Der Bundesrat hat in seiner 725. Sitzung am 8. Mai 1998 beschlossen, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.