

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

Entschließung zum rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,

— in Kenntnis des von der Kommission vorgelegten Entwurfs für einen Vertrag:

I. zur Änderung der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften zwecks Erlass einer gemeinsamen Regelung zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften sowie zur Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften genannter Verträge,

II. zur Änderung des Vertrages zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften zwecks gemeinsamer Regelung der Verantwortlichkeit und des Schutzes der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet des Strafrechts¹⁾,

— unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. Februar 1977 zu dem Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und Strafrecht²⁾,

— in Kenntnis des Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in der Rechtssache 68/88 (Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Griechische Republik),

— unter Hinweis auf Artikel 121 seiner Geschäftsordnung,

¹⁾ ABl. Nr. C 222 vom 22. September 1976 S. 2.

²⁾ ABl. Nr. C 57 vom 7. März 1977 S. 55.

— in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte und des Institutionellen Ausschusses (A3-0250/91),

A. unter Hinweis darauf, daß der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften den von der Kommission vorgelegten Entwurf für einen Vertrag über eine Regelung zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bisher in keiner Weise aufgegriffen hat,

B. mit der Feststellung, daß der rechtliche Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft infolgedessen nur mit Hilfe zusammenhangloser und bruchstückhafter Rechtsvorschriften der Gemeinschaft — die zudem einen rein administrativen Charakter haben — gewahrt werden kann, während gleichzeitig der in den Mitgliedstaaten bestehende strafrechtliche Schutz erhebliche Unterschiede und große Lücken aufweist,

C. mit der Feststellung, daß gemäß dem vom Gerichtshof am 21. September 1989 in der Rechtssache 68/88 verkündeten Urteil Artikel 5 des EWG-Vertrags den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auferlegt, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um die Geltung und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten und im Falle von Verstößen Sanktionen zu verhängen, die zugleich wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein müssen,

D. in der Erwägung, daß die Gemeinschaft gehalten ist, die Erfüllung der aus Artikel 5 des Vertrags erwachsenden Verpflichtung mittels der Setzung klarer Rechtsnormen sicherzustellen,

- E. in dem Bewußtsein, daß die gegenwärtige Phase der Reflexion über die Zukunft der Gemeinschaft und ihre verfassungsmäßigen Strukturen den geeigneten Rahmen für die Vorlage konkreter einschlägiger Vorschläge darstellt,
1. ist der Ansicht, daß die Wahrnehmung der normativen Funktion im Bereich des Strafrechts bei der gegenwärtigen Struktur der Verträge keine ausreichenden Garantien im Hinblick auf die demokratische Legalität bietet und wie in sämtlichen Rechtsstaaten der demokratisch gewählten Instanz übertragen werden müßte;
 2. empfiehlt deshalb der Kommission und dem Rat, im Zuge der Reform der Verträge für die Politische Union auch eine strafrechtliche Regelung der Gemeinschaft zum Schutz ihrer finanziellen Interessen aufzustellen, die sich auf folgende Grundsätze stützt:
 - a) eine mit Hilfe von Verordnungen und Richtlinien wahrzunehmende normative Befugnis der Gemeinschaft im Bereich des Strafrechts zwecks Harmonisierung des Strafrechts der Mitgliedstaaten und Verhängung von Sanktionen zum Schutz der haushaltsspezifischen Interessen der Europäischen Gemeinschaft;
 - b) eine Mitentscheidungsbefugnis des Europäischen Parlaments bei der Ausübung einer solchen normativen Funktion im Bereich des Strafrechts, um die Achtung des Legalitätsgrundsatzes, wie er im modernen Strafrecht verankert ist, zu gewährleisten;
 - c) eine Befugnis des Gerichtshofes, Klagen zu prüfen, die wegen Nichtanwendung der von der Gemeinschaft erlassenen Rechtsakte mit strafrechtlichem Charakter durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erhoben werden;
 - d) eine Regelung der gerichtlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Gemeinschaft, insbesondere im Hinblick auf gegenseitige Amtshilfe, Auslieferung, Ermittlungsbefugnisse der Gemeinschaftsinspektoren, die Nachprüfungen vor Ort vornehmen, sowie Beweiskraft des von den Inspektoren im Verlauf der Nachprüfungen gesammelten Materials;
 - e) eine Regelung des Schutzes und der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Beamten der Gemeinschaft im Falle von Zuwiderhandlungen, die sie bei der Wahrnehmung ihrer Funktionen begehen;
 3. unterstreicht, daß ein Vertrag mit expliziten Vorschriften über normative Befugnisse der Gemeinschaft im Bereich des Strafrechts eine Lösung der Probleme in Verbindung mit der Koordinierung und Harmonisierung der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten sowie die Erfüllung der in Artikel 5 des Vertrags verankerten Verpflichtung gestatten würde;
 4. ersucht die Kommission, an dem Vertragsentwurf von 1976 nicht in seiner ursprünglichen Fassung festzuhalten, da das Verfahren der Gleichstellung der Gemeinschaftsinteressen mit den einzelstaatlichen Belangen, auf das sich der Vertragsentwurf stützte, zur Folge hätte, daß die Unterschiede bei den strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten unverändert bestehen bleiben würden und so ein einheitlicher und effektiver Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in sämtlichen betroffenen Rechtsordnungen nicht gewährleistet werden könnte;
 5. vertritt die Auffassung, daß die Verträge der Europäischen Gemeinschaft in den in ihre Zuständigkeit fallenden Bereichen bereits eine Befugnis zur Setzung strafrechtlicher Normen zu erkennen und daß diese Befugnis mittels Richtlinien (Artikel 100 des EWG-Vertrags) und Verordnungen (Artikel 235 des EWG-Vertrags) wahrgenommen werden könnte mit dem Ziel, den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft innerhalb der einzelstaatlichen Rechtsordnungen zu harmonisieren;
 6. fordert die Kommission deshalb auf, Vorschläge für die Wahrnehmung dieser normativen Funktion im Bereich des Strafrechts zu unterbreiten;
 7. fordert die Kommission auf, bei sämtlichen neuen Vorschlägen für Rechtsakte mit Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt systematisch administrative Sanktionen (Beispiel: Anwendung von Zwangsgeldern, Verzugszinsen, Ausschluß von weiteren Finanzierungen usw.) vorzusehen;
 8. vertritt allerdings die Auffassung, daß der Vertrag ausdrücklich eine Vorschrift enthalten müßte, wonach bei der Wahrnehmung der normativen Funktion hinsichtlich der Verhängung administrativer Sanktionen folgendes gewährleistet sein muß:
 - a) die legislative Mitentscheidungsbefugnis für das Europäische Parlament;
 - b) die Befugnis des Gerichtshofes, Klagen gegen die von der Kommission verhängten administrativen Sanktionen zu prüfen, welche von den Adressaten der Sanktionen, betroffenen Dritten oder Gemeinschaftsinstitutionen erhoben werden;
 9. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschlie-ßung und den dazugehörigen Bericht dem Rat, der Kommission, dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, den für die Regierungskonferenz zur Politischen Union verantwortlichen Gremien sowie den nationalen Parlamenten und den Justizministern der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Enrico Vinci
Generalsekretär

Nicole Fontaine
Vizepräsident

Begründung

des Ausschusses für Haushaltskontrolle

I. Gibt es einen rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft?

1. Diese Frage wird 14 Jahre nach der Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und (nationalem und gemeinschaftlichem) Strafrecht gestellt³⁾.

2. Damals erklärte das Parlament, daß „mit Sanktionen gegen diejenigen vorzugehen ist, die gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen“ (Ziffer 2), daß „die Sanktionsbefugnisse der Kommission nicht ausreichen, um das Problem der Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts vollständig zu lösen“ (Ziffer 3), und es erforderlich ist, „Sofortmaßnahmen — insbesondere zur Verhinderung der Veruntreuung von Gemeinschaftsgeldern — auszuarbeiten, um sicherzustellen, daß Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht nach dem betreffenden einzelstaatlichen Recht geahndet werden“ (Ziffer 5).

3. Welche Fortschritte sind in der Zwischenzeit erzielt worden, um eine Ahndung von Verstößen gegen die Gemeinschaftsinteressen (und damit deren rechtlichen Schutz) sicherzustellen?

4. Die Verträge sind nicht überarbeitet worden. Der am 10. August 1976 dem Rat von der Kommission vorgelegte Entwurf für einen Vertrag über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft⁴⁾, den das Parlament in der genannten Entschließung „mit Genugtuung“ zur Kenntnis nahm (Ziffer 7), liegt noch immer in den Schubladen des Rates.

5. Die Verträge enthalten in ihrer gegenwärtigen Fassung eine Reihe von Vorschriften, mit denen der Kommission die Befugnis zur Verhängung von Geldbußen (Zwangsgeldern) zuerkannt wird. Konkret handelt es sich dabei um Artikel 65 Abs. 5 und Artikel 66 Abs. 6 des EGKS-Vertrages, wonach Zuwiderhandlungen gegen die den Wettbewerb betreffenden

Vertragsvorschriften und Entscheidungen der Kommission geahndet werden, ferner um Artikel 58 Abs. 4 des EGKS-Vertrages, der die Verhängung von Bußgeldern im Falle von Verstößen gegen das System der Produktionsquoten im Stahlsektor vorsieht, sowie Artikel 87 Abs. 2 des EWG-Vertrages, wonach der Rat in den zur Anwendung der Grundsätze der Artikel 85 und 86 erlassenen Verordnungen (betreffend Vereinbarungen zwischen Unternehmen oder Absprachen, die den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes begrenzen oder verfälschen) Geldbußen oder Zwangsgelder vorsehen kann. Es ist hier jedoch unbedingt darauf hinzuweisen, daß sich die genannten Vorschriften auf Sanktionen im Falle von Verstößen gegen Gemeinschaftsinteressen beziehen, die nicht finanzieller Natur sind, da sie den Haushaltsplan der Gemeinschaft nicht berühren.

6. Läßt sich dem Vertragssystem dagegen eine allgemeinere Sanktionsbefugnis der Gemeinschaftsinstitutionen entnehmen? Nach Artikel 172 können die „vom Rat aufgrund dieses Vertrages erlassenen Verordnungen . . . hinsichtlich der darin vorgesehenen Zwangsmaßnahmen dem Gerichtshof eine Zuständigkeit übertragen, welche die Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung und zur Änderung oder Verhängung solcher Maßnahmen umfaßt“. Nach einem Teil der Rechtslehre erkennt dieser Artikel dem Rat eine generelle Sanktionsbefugnis zu.

7. Im genannten Bericht des Rechtsausschusses wurde die gegenteilige Ansicht vertreten und der „undemokratische“ Charakter einer solchen Befugnis, an deren Ausübung kein legislatives Organ mitgewirkt hat, kritisiert. Damals hieß es, Artikel 172 betreffe nicht die Verordnungen des Rates, für die andere Vertragsvorschriften ausdrücklich die Möglichkeit der Verhängung von Sanktionen vorsehen (z. B. Artikel 87).

8. *Ihr Ausschuß ist jetzt der Auffassung, daß es durchaus eine solche generelle Befugnis gibt, auch wenn sie gravierende Lücken aufweist:*

- *Es wird nicht deutlich, ob die verhängten Sanktionen strafrechtlichen Charakter haben oder nicht; weitaus wahrscheinlicher ist, daß es sich um administrative Sanktionen handelt, auch wenn sie mit einer Rechtsgarantie (Möglichkeit der Klage vor dem Gerichtshof) ausgestattet sind;*
- *das Europäische Parlament übt keine Entscheidungsbefugnis bei der Festlegung von Sanktionen aus, die eine die individuellen Rechte einschränkende Wirkung haben und deshalb in die Zuständigkeit dieses demokratisch gewählten Organs fallen müßten.*

9. In Ermangelung einer eindeutigen Auslegung von Artikel 172 hat der Rat von dessen Bestimmungen nur in begrenztem Maße Gebrauch gemacht. Die

³⁾ Bericht von Herrn Paul DE KEERSMAEKER im Namen des Rechtsausschusses — Dok. 531/76 vom 2. Februar 1977 und Entschließung vom 10. Februar 1977 (ABl. Nr. C 57 vom 7. März 1977).

⁴⁾ Entwurf für einen Vertrag:

- I. zur Änderung der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften zwecks Erlass einer gemeinsamen Regelung zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften sowie zur Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften genannter Verträge,
- II. zur Änderung des Vertrages zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften zwecks gemeinsamer Regelung der Verantwortlichkeit und des Schutzes der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet des Strafrechts (ABl. Nr. C 222 vom 22. September 1976).

Kommission hat daraufhin auf der Grundlage von abgeleiteten Rechtsnormen ein System von Sanktionen zum Schutz der finanziellen Interessen geschaffen; dabei handelt es sich um Sanktionen „sui generis“ (völlige oder teilweise Streichung von Zuschüssen, Ausschluß des Zuwiderhandelnden von weiteren Vergünstigungen), die von der Kommission in Ausübung ihrer Befugnis zur Festlegung der Durchführungsmodalitäten zu den vom Rat erlassenen Rechtsakten verhängt werden. Solche Sanktionen sind administrativer Natur, und ihre Anwendung wird in das Ermessen der Kommission gestellt, auch wenn die Möglichkeit einer Klage des Betroffenen vor dem Gerichtshof besteht.

10. *Dieses Sanktionierungssystem, dessen Wirksamkeit keineswegs angezweifelt wird, ist jedoch eher bruchstückhaft angelegt (in der Verordnung Nr. 4253/88 zur Koordinierung der Strukturfonds ist die Aussetzung oder Verringerung der gezahlten Zuschüsse vorgesehen, jedoch beispielsweise nicht der Ausschluß des Empfängers von weiteren Unterstützungsleistungen) und nicht mit ausreichenden Garantien im Hinblick auf eine Überwachung durch die übrigen Gemeinschaftsinstitutionen ausgestattet, die Träger der legislativen, kontrollierenden und richterlichen Gewalt sind.*

11. Die der Gemeinschaft zu Gebote stehenden Sanktionen sind folglich noch immer zusammenhanglos und bruchstückhaft. Doch wie ist es um den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in den verschiedenen nationalen Rechtsordnungen bestellt? Der Schutz weist sehr starke Unterschiede von einem Rechtssystem zum anderen auf, sowohl was das Ausmaß des Schutzes als auch was die Existenz der strafrechtlichen Tatbestände selbst betrifft. In der Tat werden in bestimmten Rechtsordnungen zahlreiche Tatbestände, die als Vergehen angesehen werden, wenn es sich beim passiven Subjekt der Straftat um die staatliche Verwaltung handelt, nicht als solche angesehen, sofern das passive Subjekt die Gemeinschaftsverwaltung ist. *Es stellt sich somit ein Problem der Harmonisierung und Koordinierung, dessen Lösung für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes nach 1993 von grundlegender Bedeutung ist; denn die durch das unterschiedliche Niveau des strafrechtlichen Schutzes hervorgerufenen Wettbewerbsverzerrungen werden der Einheitlichkeit und Transparenz des Marktes in der Tat schweren Schaden zufügen.*

II. Muß das gegenwärtige System zum rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft gestärkt werden?

12. Die im vorangegangenen Absatz beschriebene lückenhafte Situation läßt keinen Zweifel an der Zweckmäßigkeit und der dringenden Notwendigkeit einer solchen Stärkung. Das Problem ist jedoch, ob im engen rechtlichen Sinne eine solche Verpflichtung besteht. Das vom Gerichtshof in der Rechtssache 68/88 (Kommission gegen Griechische Republik) am 21. September 1989 erlassene Urteil stellt diesbezüglich eine Kehrtwende dar. Der Gerichtshof hat bekräftigt, daß die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 des EWG-

Vertrages verpflichtet sind, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um die Geltung und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten. Vorher galt, daß die Mitgliedstaaten die *Befugnis* zur Wahl der geeigneten — auch strafrechtlichen — Vorkehrungen (einschließlich von Sanktionen) besaßen, um die Einhaltung der aus den Rechtsakten der Gemeinschaftsinstitutionen erwachsenden Verpflichtungen sicherzustellen; mit dem genannten Urteil wurde jetzt der Grundsatz eingeführt, daß die Mitgliedstaaten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht nach ähnlichen sachlichen und verfahrensrechtlichen Regeln ahnden *müssen*, wie Verstöße gegen nationales Recht, wobei die Sanktion auf jeden Fall *wirksam, verhältnismäßig und abschreckend* sein muß.

13. Mit dem Urteil wurde eine weitere Kehrtwende vollzogen:

- An die Stelle der Befugnis der Mitgliedstaaten, Sanktionen zu verhängen, tritt jetzt eine eindeutig festgelegte Verpflichtung.
- Die einfache *Gleichstellung* von Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht mit Zuwiderhandlungen gegen nationales Recht wird nicht automatisch wirksam, da sich die im Falle eines Verstoßes gegen eine nationale Rechtsvorschrift vorgesehene Sanktion im Hinblick auf einen gleichartigen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht in einigen Fällen als unangemessen erweisen könnte und folglich nicht so *wirksam, verhältnismäßig und abschreckend* sein würde, wie dies im Urteil des Gerichtshofes verfügt wird. Das Urteil geht damit weit über den von der Kommission im Jahre 1976 vorgelegten Entwurf eines Vertrages über den strafrechtlichen Schutz hinaus, denn es beschränkt sich nicht auf die Gleichstellung von nationalem und gemeinschaftlichem Interesse, sondern stellt den Grundsatz der Mindestsanktion auf und abstrahiert somit von der entsprechenden Sanktion des nationalen Rechts.

14. Die Kommission hat die Bedeutung dieses Urteils unmittelbar nach seiner Verkündung gewürdigt und eine Mitteilung an die Mitgliedstaaten gerichtet, in der sie die Frage aufwirft, ob ihre Rechtsordnung das in der Urteilsbegründung vorgesehene Schutzniveau gewährleistet. Eine Arbeitsgruppe der Kommission wertet zur Zeit die eingegangenen Antworten aus. Doch abgesehen von der sachlichen Tragweite einer solchen Bewertung ist zunächst eine andere Frage zu stellen: Welcher Wert ist dem Urteil des Gerichtshofes beizumessen? Bekanntlich hat ein Urteil nur im konkreten Fall Gesetzeskraft, über den hinaus es in dem Maße, wie es von einer anerkannten gerichtlichen Instanz wie dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften verkündet wird, als rechtlicher Präzedenzfall herangezogen werden kann. Abgesehen von der Auslegung der Verträge hat das Urteil keine weitere Wirkung und kann insbesondere nicht an die Stelle geltender Rechtsvorschriften treten.

15. *Die aus Artikel 5 des EWG-Vertrags erwachsende Verpflichtung, wie sie mit dem genannten Urteil des Gerichtshofes ausgelegt wird, wirft also konkret das Problem auf, innerhalb der Rechtsordnung der Mitgliedstaaten einen Schutz der finanziellen In-*

teressen der Gemeinschaft zu gewährleisten, der zugleich wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ist. Damit ein System des rechtlichen Schutzes diese Anforderungen erfüllt, muß es unbedingt dem Kriterium der Zweckmäßigkeit und Einheitlichkeit genügen.

III. Die Stärkung des Systems des rechtlichen Schutzes. Welcher Instrumente bedarf es?

16. Das System zum rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ist in der gemeinschaftlichen Rechtsordnung praktisch inexistent und weist in den nationalen Rechtsordnungen große Lücken und erhebliche Unterschiede auf (Abschnitt I). Gleichzeitig wird den Mitgliedstaaten von den Verträgen eine eindeutige Verpflichtung auferlegt, die Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit eines solchen Systems sicherzustellen (Abschnitt II). Nunmehr stellt sich die Frage, auf welche Instrumente bei der Lösung des Problems zurückgegriffen werden kann.

A) Die in den Verträgen vorgesehenen Instrumente

17. Die im vorangegangenen Absatz untersuchten Vertragsbestimmungen und insbesondere die Vorschriften von Artikel 172 des EWG-Vertrags begründen eine Sanktionsbefugnis des Rates, die zwar allgemeinen Charakter hat, sich aber dennoch eher auf einer administrativen als einer strafrechtlichen Ebene bewegt und sich folglich sehr stark den Sanktionen „sui generis“ nähert, die die Kommission im Zuge der Verwaltung der Beihilferegulungen verhängen kann.

18. Ihr Ausschuß ist allerdings der Ansicht, daß die Gemeinschaft eine strafrechtliche Zuständigkeit ausüben kann, um die Strafgesetzgebung der Mitgliedstaaten zu koordinieren und zu harmonisieren, indem sie sich auf weitere Vertragsartikel stützt:

- Artikel 100 und Artikel 100a betreffen die Richtlinien bzw. „Maßnahmen“ zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die sich auf das „Funktionieren des Gemeinsamen Marktes“ (Artikel 100) auswirken bzw. „das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben“ (Artikel 100a). Die Richtlinien bzw. die „Maßnahmen“ (letztere werden nach dem Verfahren der Zusammenarbeit erlassen) könnten den Mitgliedstaaten eine Regelung von Zuwiderhandlungen gegen das Gemeinschaftsrecht und entsprechende Sanktionen vorschreiben. Im Rahmen der Richtlinien bzw. „Maßnahmen“ könnte außerdem für bestimmte Fälle von Zuwiderhandlungen eine Mindest- und Höchstgrenze für die Sanktionen vorgesehen werden, so daß für die einzelstaatlichen Rechtsordnungen die Möglichkeit gegeben würde, die einzelstaatliche Vorschrift dem relativen „Gewicht“ der für gleichartige Tatbestände bereits bestehenden Sanktionen anzupassen;
- ein radikaleres System des Erlasses von Rechtsvorschriften könnte auf Artikel 235 des Vertrags gestützt werden. Die Rechtsnorm, deren inhaltliche

Ausgestaltung den im vorhergehenden Absatz skizzierten Grundsätzen entsprechen müßte, würde in diesem Falle in der internen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten ihre unmittelbare Wirkung entfalten.

19. Das obenstehend erläuterte System schafft die Grundlage für die Wahrnehmung einer normativen strafrechtlichen Befugnis seitens der Gemeinschaft, die nach Ansicht Ihres Ausschusses in Ermangelung geeigneter Instrumente möglich und auch wünschenswert ist.

20. Ein solches System weist jedoch zwei Nachteile auf:

- einige Mitgliedstaaten bestreiten die strafrechtliche Zuständigkeit der Gemeinschaft und könnten den Gerichtshof anrufen; es könnte so eine institutionelle Auseinandersetzung ausgelöst werden, die bei einer Frage von derartiger politischer Bedeutung wenig hilfreich wäre;
- der Gesetzesvorbehalt, den sämtliche modernen Rechtsordnungen im Bereich des Strafrechts vorsehen, würde hier durch das Tätigwerden eines von der Norm abweichenden Legislativorgans, wie es der Rat der Europäischen Gemeinschaften nun einmal darstellt, gewährleistet; die Garantie für die Mitwirkung eines demokratisch gewählten Organs wie des Europäischen Parlaments wäre nur sehr partiell gegeben, da in diesem Bereich eine Mitentscheidungsbefugnis des Parlaments fehlt.

B) Die Möglichkeit einer Änderung der Verträge

21. Die Verabschiedung eines neuen Vertrags oder die Änderung des bestehenden Vertrags wäre nach Auffassung Ihres Ausschusses das ideale Instrument, um der neuen rechtlichen Regelung zum Schutz der Interessen der Gemeinschaft einen angemessenen Rahmen zu geben. Auf diese Weise könnten die Zweifel bei der Auslegung der bestehenden Vorschriften und hinsichtlich der tatsächlichen Befugnisse der Gemeinschaftsinstitutionen ausgeräumt werden.

22. Doch welcher Natur und welchen Inhalts müßte ein solcher Vertrag sein?

Was die Frage der Natur betrifft, so müßte es sich um einen typischen Gemeinschaftsvertrag handeln, mit dem der Umfang der Zuständigkeiten geregelt werden müßte, die im Rahmen der supranationalen Gemeinschaftsordnung wahrgenommen werden können. Das Vertragswerk dürfte nicht den ausschließlich „horizontalen“ Charakter der für die internationale Zusammenarbeit typischen Verträge haben, da in einem solchen Falle kollaterale Zuständigkeiten und Funktionen geschaffen würden, die von der Gemeinschaftsstruktur und den Funktionen der Gemeinschaft abweichen und somit eine noch größere Verwirrung auslösen würden. Inakzeptabel wird damit der von der luxemburgischen Präsidentschaft im Rahmen der Arbeiten der Regierungskonferenz zur Politischen Union unterbreitete Vorschlag, in das Vertragskapitel über die Zusammenarbeit im Bereich der inneren Angelegenheiten und des Rechtswesens einen Passus

zur Vorbeugung und Ermittlung von Zuwiderhandlungen gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft — einschließlich von Betrügereien — aufzunehmen; denn die Übereinkommen, die auf diesem Gebiet zwischen den Mitgliedstaaten abgeschlossen werden müßten, wären außerhalb des Gemeinschaftsrahmens angesiedelt.

23. Was die inhaltliche Ausgestaltung betrifft, hat es nicht den Anschein, daß eine Wiederbelebung des von der Kommission im Jahre 1976 vorgelegten Entwurfs für einen Vertrag⁵⁾ allein ausreicht, um die Schaffung eines Systems von Rechtsvorschriften und wirksamen, verhältnismäßigen und in der Gesamtheit der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten harmonisierten Sanktionen zu gewährleisten; denn dieser Entwurf stütze sich auf das Verfahren der Gleichstellung des Gemeinschaftsinteresses mit den einzelstaatlichen Interessen zum Zwecke des Vorgehens gegen Straftatbestände. Dieses Verfahren kann jedoch — wie bereits betont — nicht als zweckmäßig und richtig angesehen werden, weil es:

- mit der Gefahr behaftet wäre, dem im Urteil des Gerichtshofes bekräftigten Grundsatz der Wirksamkeit zuwiderzulaufen (einige innerhalb der nationalen Rechtsordnungen mit Sanktionen belegte Straftatbestände könnten mit dem genannten Grundsatz nicht zu vereinbaren sein);
- die erheblichen Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften der verschiedenen Mitgliedstaaten unverändert bestehen lassen und folglich keine wirkliche Harmonisierung gestatten würde.

24. Der Vertragsentwurf müßte hingegen ein wirkliches Strafrechtssystem mit gemeinschaftlichem Charakter begründen, das auf der Zuerkennung einer normativen Befugnis im Bereich des Strafrechts an die Gemeinschaft beruht. Diese normative Befugnis könnte ihren konkreten Niederschlag in Richtlinien und Verordnungen finden, wie sie die Gemeinschaft gegenwärtig bereits nach Ansicht Ihres Ausschusses auf der Grundlage bestimmter Vertragsartikel (Artikel 100, 100 a, 235) erlassen könnte. Die Einhaltung des Grundsatzes der Legalität, der in sämtlichen modernen Rechtsordnungen auf dem Gebiet des Strafrechts gilt, verlangt jedoch, daß im Rahmen des neuen Systems das einzig wirklich demokratische Gemeinschaftsorgan, das Europäische Parlament, umfassend an der Ausübung einer solchen normativen Funktion auf dem Gebiet des Strafrechts beteiligt wird. Eine einschlägige Mitentscheidungsbefugnis des Rates und des Europäischen Parlaments müßte demnach vorgesehen werden.

25. Der Vertrag müßte außerdem die Zuständigkeit des Gerichtshofes hinsichtlich der Anwendung der einschlägigen Strafrechtsbestimmungen regeln. Eine derartige Zuständigkeit könnte komplementär zu den Befugnissen der nationalen Organe gestaltet werden, indem sie stillschweigend dann in Kraft tritt, wenn die Gemeinschaftsvorschrift nicht in innerstaatliche Vorschriften umgesetzt wird (Richtlinien der Gemeinschaft) oder wenn die direkt anwendbaren gemein-

schaftlichen Rechtsakte (Verordnungen) von den Gerichtsorganen und den nationalen Instanzen nicht angewandt worden sind.

26. Der Vertrag müßte schließlich die Ermittlungsbefugnisse der Gemeinschaftsbediensteten regeln, die vor Ort Kontrollen und Untersuchungen durchführen, sowie die Beweiskraft der von ihnen zusammengetragenen Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Zuwiderhandlung und auch die Frage der Amtshilfe zwischen den Gerichtsbehörden der Mitgliedstaaten wie auch das Problem der Auslieferung.

27. Schließlich müßte mit dem Vertrag eine Regelung des Schutzes und der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Gemeinschaftsbeamten eingeführt werden, wobei besonders auf die Fälle von Zuwiderhandlungen eingegangen werden müßte, die nach den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten strafbare Handlungen darstellen, wenn sie von öffentlichen Bediensteten begangen werden, jedoch nicht der Strafverfolgung unterliegen, wenn sie von einem Gemeinschaftsbeamten begangen werden. Eine solche Regelung dürfte allerdings nicht auf den Grundsatz der Gleichstellung gestützt werden, wie dies im Vertragsentwurf von 1986 der Fall war. Die Gleichstellung würde in der Tat zu erheblichen Unausgewogenheiten zu Lasten der Rechtssicherheit für die Beamten selbst führen, die je nach Dienstherrn eine unterschiedliche Behandlung im Rahmen des materiellen Rechts und des Verfahrensrechts zu erwarten hätten. Im Vertrag müßte also eine besondere strafrechtliche Regelung für Straftaten im finanziellen Bereich, die von Gemeinschaftsbeamten begangen werden, vorgesehen werden.

IV. Die administrativen Sanktionen: die Notwendigkeit einer Rationalisierung

28. Ihr Ausschuß vertritt die Auffassung, daß die Praxis der administrativen Sanktionen verallgemeinert und auf allen normativen Ebenen sowie sämtlichen Aktionsfeldern des Gemeinschaftshaushalts verstärkt werden müßte. Die Kommission muß auf die gesamte Bandbreite an Möglichkeiten zurückgreifen können: Verzugszinsen, Ausgleichszinsen für die unentgeltliche Verfügungsgewalt über unrechtmäßig überwiesene Beträge bis zum Erlaß der Rückzahlungsanordnung, Aussetzung oder Verringerung des Zuschusses im Falle von finanzierten und nicht ausgeführten bzw. ganz oder teilweise in einer den Vorgaben nicht entsprechenden Weise ausgeführten Vorhaben, Ausschluß des Begünstigten vom Zugang zu weiteren finanziellen Zuwendungen etc.

29. Bekanntlich wiegt der weitaus größte Teil dieser Sanktionen für den Begünstigten des Finanzzuschusses genau so schwer wie eine strafrechtliche Sanktion. Deshalb müßten sie mit einer supranationalen Garantie einhergehen, die ein Gegengewicht zu den Befugnissen der Kommission schafft. Eine derartige Garantie könnte auf zwei Ebenen erfolgen:

- auf der legislativen Ebene: das Europäische Parlament müßte bei der Festlegung der Sanktionen

⁵⁾ ABl. Nr. 222 vom 22. September 1976

und der Definition der strafbaren Handlungen eine Mitentscheidungsbefugnis ausüben;

- *auf der gerichtlichen Ebene:* der Gerichtshof müßte eine generelle Zuständigkeit erhalten, über Zuwiderhandlungen zu erkennen, und zwar nicht nur über die Klagen der Adressaten der Sanktionen, sondern auch der betroffenen natürlichen und juristischen Personen sowie der Gemeinschaftsinstitutionen. Eine Vorschrift in diesem Sinne müßte im Vertrag verankert werden: Damit würde die in Artikel 172 enthaltene Bestimmung konkret zur Anwendung gelangen, und die Auslegungsschwierigkeiten, wie sie bisher für die Anwendung dieses Artikels bezeichnend waren, wären endlich ausgeräumt.

V. Schlußfolgerungen

30. Der Bericht, den Herr DE KEERSMAEKER seinerzeit dem Parlament im Namen des Rechtsausschusses zum Verhältnis zwischen dem Gemeinschaftsrecht und dem Strafrecht unterbreitete, enthielt einige Punkte, die heute inakzeptabel erscheinen könnten, wenn man sich nicht vor Augen hielte, vor welchem zeitlichen Hintergrund das Thema behandelt wurde. Im Bericht wurde es als unmöglich bezeichnet, das Problem der Harmonisierung des Strafrechts der Mitgliedstaaten auf allgemeiner Grundlage anzugehen.

31. Die in der Zwischenzeit gewonnenen Erfahrungen und die tiefgreifende Entwicklung, die die Gemeinschaft seither verbuchen konnte, erlauben es jetzt, von der damaligen Feststellung abzurücken und die Behauptung aufzustellen, daß das Problem so akut ist wie nie zuvor: Eine Harmonisierung und generell die Einführung einer einheitlichen und zweckmäßigen strafrechtlichen Regelung zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in Verbindung mit einem breiten Katalog von administrativen Sanktionen ist eine unerläßliche Vorbedingung für das gute Funktionieren des Binnenmarktes, der 1993 geschaffen wird.

32. Eine solche rechtliche Regelung muß allerdings innerhalb eines Rahmens demokratischer Garantien entworfen werden. Nur die volle Mitwirkung des Europäischen Parlaments als demokratische Instanz an der Ausübung der Legislativbefugnis auf dem Gebiet des Strafrechts und an der Überwachung der Anwendung der entsprechenden Vorschriften kann angemessene Garantien zum Schutz des im Strafrecht geltenden Grundsatzes der Legalität bieten.

33. Diese Erfordernisse müssen vom Ministerrat und im Rahmen der Regierungskonferenzen sehr aufmerksam abgewogen werden, damit man ihnen sowohl auf der Ebene des Erlasses von Gemeinschaftsvorschriften nach herkömmlichem Muster als auch im allgemeineren Rahmen der Reform der Verträge Rechnung tragen kann.

Stellungnahme (Artikel 120 der Geschäftsordnung) des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte

Schreiben des Ausschußvorsitzenden an Herrn PRICE, Vorsitzender des Ausschusses für Haushaltskontrolle

Brüssel, 18. September 1991

Betrifft: Rechtlicher Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft

Sehr geehrter Herr Price,

in seiner Sitzung vom 18. September 1991 prüfte der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte den genannten Gegenstand und nahm die nachstehenden Schlußfolgerungen an:

1. Im Jahr 1976 hat die Kommission einen Entwurf für einen Vertrag
 - I. zur Änderung der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften zwecks Erlaß einer gemeinsamen Regelung zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften sowie zur Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften genannter Verträge
 - II. zur Änderung des Vertrages zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften zwecks gemeinsamer Regelung der Verantwortlichkeit und des Schutzes der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet des Strafrechts

dem Rat vorgelegt¹⁾.

Beigefügt sind drei Protokolle über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft sowie über die Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften des Vertrages²⁾, gegen die Anordnungen ihrer Organe auf Grund des Vertrages und gegen die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die ihre Durchführung gewährleisten. Das Parlament hat dazu im Jahre 1977 befürwortend Stellung genommen³⁾, aber beim Rat sind keine Fortschritte erzielt worden. Das ist umso bedauerlicher, als der Umfang des Gemeinschaftshaushalts zugenommen hat. Der Gemeinschaft werden, u. a. im Zuge der Entwicklung zu der Europäischen Gemeinschaft nach 1992, immer mehr Aufgaben zufallen. Deshalb kommt es immer mehr darauf an, die Mittel sehr effizient und streng zu verwalten, um diese Aufgaben wahrnehmen zu können.

2. Es wurde festgestellt, daß sowohl bei den Einnahmen der Gemeinschaft als auch bei ihren Ausgaben bestimmte Mittel nicht entsprechend dem Gemeinschaftsrecht erhoben bzw. ausgegeben werden.

Aus diesem Grund muß für die Überwachung von Erhebung und Ausgabe der Mittel einerseits und der Zurückforderung der entgegen Gemeinschaftsrecht abgeflossenen Mittel andererseits sowie zur Strafverfolgung und Bestrafung ein kohärentes System bestehen, das alle denkbaren Garantien für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bietet.

¹⁾ ABl. Nr. C 222 vom 22. September 1976 S. 2.

²⁾ ABl. Nr. C 222 vom 22. September 1976, für die EGKS S. 5, für die EWG S. 7, für Euratom S. 10.

³⁾ ABl. Nr. C 57 vom 7. März 1977 S. 55.

3. Es erweist sich das Problem, daß der Haushaltsplan durch nationale Stellen, die sowohl dem Gemeinschaftsrecht als auch dem innerstaatlichen Recht unterliegen, nicht in allen Mitgliedstaaten in gleicher und in immer angemessener Weise ausgeführt wird.
4. In der Rechtssache Nr. 68/1988 — Kommission gegen Griechenland — hat der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in einem Urteil vom 21. September 1989 entschieden, daß die Republik Griechenland den aufgrund bestimmter Verordnungen geltenden Verpflichtungen nicht nachgekommen war. Noch wichtiger ist aber die ebenfalls getroffene Feststellung, daß dadurch, daß keine verwaltungsrechtlichen oder gerichtlichen Schritte gegen diejenigen, die an der Abzweigung der Agrarabschöpfungen mitgewirkt hatten, unternommen wurden, die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach Artikel 5 des EWG-Vertrags unerfüllt blieben. (Der zu ändernde Artikel 5 des EWG-Vertrages⁴⁾ wurde auch vorgeschlagen als Rechtsgrundlage für das 1976 vorgeschlagene Protokoll.) Die 1976 vorgeschlagenen Protokolle über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft sowie über die Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften des Vertrages, gegen die Anordnungen ihrer Organe auf Grund des Vertrages und gegen die Gesetze, Verordnung und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die ihre Durchführung gewährleisten, würden gelten für alle Zuwiderhandlungen
- gegen die Vorschriften der Verträge,
 - gegen die Anordnungen ihrer Organe aufgrund des Vertrages sowie gegen die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die ihre Durchführung gewährleisten,
- sofern diese Zuwiderhandlungen Straftatbestände in den Mitgliedstaaten nach sich ziehen.

5. Außerdem wurde in der Rechtssache Nr. 68/1988 festgestellt, daß die Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht in den Mitgliedstaaten in gleicher Weise strafrechtlich behandelt werden müssen wie vergleichbare Verstöße gegen nationales Recht.

Aufgrund der Unterschiede im nationalen Recht können sich daraus aber in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Strafmaßnahmen für gleiche Vergehen ergeben. Es ist also notwendig, im Gemeinschaftsrecht Strafmaßnahmen vorzusehen, damit die Strafen für die gleichen Vergehen in den Mitgliedstaaten koordiniert und im Prinzip gleich streng sind. Der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte bezweifelt, daß die Gemeinschaft für entsprechende einzelne Richtlinien und Verordnungen strafrechtlichen Inhalts bereits jetzt über eine hinreichende Rechtsgrundlage verfügt.

6. Durch den Erlass gemeinschaftlicher Normen wird allerdings die Forderung nach einem kohärenten System, das alle Garantien für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bietet, noch nicht voll erfüllt. Nach Auffassung des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte ist diese Kohärenz durch Zusammenarbeit der Justizbehörden anzustreben, wie sie die Aufgaben der Gemeinschaft erzwingen. Diese Zusammenarbeit (u. a. Übertragung von Strafverfolgungen und Rechtshilfe) war bereits in den oben genannten Vorschlägen der Kommission für die drei Protokolle vorgesehen. Es geht dabei nicht nur darum, zum Schutz der Gemeinschaft bestimmte Verhaltensweisen festzulegen, auf die die Mitgliedstaaten einheitliche strafrechtliche Maßnahmen anzuwenden haben. Es ist auch notwendig, daß die Gemeinschaften für bestimmte Verhaltensweisen über ein System von administrativen Sanktionen verfügen können. Zugleich ist sowohl der Kommission als dem Parlament die Möglichkeit einzuräumen, eine zweckmäßige (politische) Kontrolle über die Einnahme und die Ausgabe der Mittel⁵⁾ auszuüben. Dabei muß die auch in den Rechtssachen 46/87 und 227/88 — Hoechst

⁴⁾ Die Änderung beinhaltete den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft sowie die Ahndung von Zuwiderhandlungen im Geltungsbereich der bei den Verträgen gefügten Protokollen zu bringen. Ein vergleichbarer Vorschlag gilt für den EGKS-Vertrag (Artikel 86) und für den Euratom-Vertrag (Artikel 192).

⁵⁾ Entsprechend den im Zwischenbericht Goedmakers (Dok. A3-233/90, PE 144.109 endg.) enthaltenen Vorschlägen.

gegen Kommission — entschiedene Frage der Kontrollbefugnisse der Kommission in allgemeiner Weise beantwortet werden, wobei zu beachten ist, daß auch dem Parlament ebenfalls bessere Haushaltskontrollbefugnisse zugewiesen werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Graf STAUFFENBERG

Zum Zeitpunkt der Abstimmung waren anwesend: Graf STAUFFENBERG, Vorsitzender; Frau VAYSSADE und Herr ROTHLEY, stellv. Vorsitzende; die Abgeordneten BONTEMPI, COONEY, GARCIA AMIGO, INGLEWOOD, JANSSEN VAN RAAY, MEDINA ORTEGA, Frau SALEMA und Herr ZAVVOS

Stellungnahme (Artikel 120 der Geschäftsordnung) des Institutionellen Ausschusses

Schreiben des Ausschußvorsitzenden an Herrn PRICE, Vorsitzender des Ausschusses für Haushaltskontrolle

Brüssel, 25. September 1991

Betrifft: Entwurf eines Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle über den rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft

— Berichterstatterin: Frau Diemut THEATO

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, werter Kollege,

der Institutionelle Ausschuß hat in seiner Sitzung vom 24./25. September 1991 den obengenannten Berichtsentwurf geprüft und mich beauftragt, Ihnen seine Stellungnahme zu diesem Thema zu übermitteln.

1. Der Institutionelle Ausschuß unterstützt vollinhaltlich den Vorschlag für die Einführung einer Gemeinschaftsregelung zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft; da eine solche Regelung nur auf den Verträgen basieren könnte, müssen diese geändert werden, damit dieser Bereich einbezogen werden kann. Es ist darauf hinzuweisen, daß dieses Problem bereits auf den Regierungskonferenzen zur Sprache gebracht wurde und daß sich ein politischer Wille abzuzeichnen scheint. Das Europäische Parlament hat eine derartige Weiterentwicklung des Gemeinschaftssystems zur Bekämpfung von Betrugereien, die den finanziellen Interessen der Gemeinschaft schaden, stets unterstützt (Einsetzung des Rechnungshofs, Beantragung einer Untersuchungsbefugnis für das Parlament usw.).
2. Was die Harmonisierung des Strafrechts auf Gemeinschaftsebene anbelangt, so mußte nach Ansicht des Institutionellen Ausschusses zwischen Handlungen, die den finanziellen Interessen der Gemeinschaft schaden und von Gemeinschaftsbediensteten begangen werden, die für die Verwaltung, Kontrolle oder Überprüfung der Ausführung des Haushaltsplans zuständig sind, und Handlungen, die von natürlichen oder juristischen Personen in den Mitgliedstaaten begangen werden, unterschieden werden:
 - a) Im erstgenannten Fall müssen im Interesse der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung der Gemeinschaft sowie der wirksamen Bekämpfung von Betrugereien die Verantwortlichkeiten und der Schutz der Handlungsfreiheit der Finanzkontrolleure und Inspektoren der Gemeinschaft in allen Mitgliedstaaten klar und eindeutig geregelt werden. In diesem Zusammenhang verweist der Institutionelle Ausschuß auf die vom Europäischen Parlament am 22. November 1990 angenommene Entschließung (Bericht Martin), in der das Parlament von der Regierungskonferenz über die Politische Union die Befugnis fordert, seine Genehmigung zur Ernennung der Mitglieder des Rechnungshofs zu erteilen.
 - b) Im zweiten Fall könnte die Schaffung eines gemeinschaftlichen Strafrechts für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ins Auge gefaßt werden. Fest steht, daß das Subsidiaritätsprinzip, so wie es vom Europäischen Parlament in seiner Entschließung vom 21. November 1990 definiert wurde (Bericht Giscard d'Estaing), gewahrt bleiben mußte; ein derartiges System könnte sich, wenn in den Vertrag die Verpflichtung der Mitgliedstaaten aufgenommen würde, Betrugereien zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu bekämpfen, ihr Handeln zu koordinieren und eine enge Zusammenarbeit zwischen ihren Dienststellen in diesem Bereich vorzusehen, als wirksamstes Schutzmittel erweisen.

3. In diesem Zusammenhang möchte der Institutionelle Ausschuß unterstreichen, daß für die Einführung eines Rechtssystems zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und seine Durchführung das Legalitätsprinzip gelten muß und daher die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments notwendig ist.
4. Was die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bei Betrugereien zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaft anbelangt, so vertritt der Institutionelle Ausschuß die Auffassung, daß diese Frage im allgemeinen Rahmen der nichtvertragsgebundenen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Beseitigung von Schäden, die durch die Nichteinhaltung der ihnen aufgrund des Gemeinschaftsrechts obliegenden Verpflichtungen verursacht wurden, geregelt werden sollte.
5. Dagegen dürfte es nicht notwendig sein, den gerichtlichen Schutz auf Gemeinschaftsebene zu verstärken, da in den geltenden einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Rechtsordnungen ausreichende Rechtsmittel gegen Rechtsakte oder administrative Maßnahmen vorgesehen sind.

(Höflichkeitsformel und Unterschrift)

Anwesend waren die Abgeordneten: OREJA, Vorsitzender; PRAG, erster stellv. Vorsitzender; BINDI, BOURLANGES, de GIOVANNI, DURY, HERMAN, MUSSO, TRIVELLI, VALVERDE, von WOGAU.