

## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

#### **Entwurf eines Gesetzes** **zu 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**

##### **A. Problem und Ziel**

Das Übereinkommen hat zum Ziel, innerhalb der Europäischen Union Bestechungshandlungen wirkungsvoller zu bekämpfen. Über die Bestechung nationaler Amtsträger hinaus soll allgemein die Bestechung und Bestechlichkeit von Gemeinschaftsbeamten und von Amtsträgern von Mitgliedstaaten mit Strafe bedroht werden. Das Übereinkommen geht damit über die Regelungen des Protokolls vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften hinaus, das solche Bestechungshandlungen nur erfasste, soweit durch sie die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden konnten. Strafrechtliche Mindestnormen sollen insbesondere zur Bekämpfung internationaler Bestechung eine größere Kompatibilität zwischen den Mitgliedstaaten sicherstellen und die strafrechtliche Zusammenarbeit verbessern.

##### **B. Lösung**

Das Übereinkommen und das zu seiner innerstaatlichen Umsetzung erforderliche Vertragsgesetz enthalten die erforderlichen Regelungen, soweit sie nicht schon durch das EU-Bestechungsgesetz vom 10. September 1998 (BGBl. 1998 II S. 2340) eingeführt wurden. Der Gesetzentwurf sieht für alle deutschen Gerichte ein Vorlagerecht zum Europäischen Gerichtshof vor; für die funktionell letztinstanzlichen Gerichte wird darüber hinaus eine Vorlagepflicht begründet.

Das Übereinkommen 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

**D. Finanzielle Auswirkungen**

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Für die Haushalte von Bund und Ländern kann sich eine geringfügige Belastung durch zusätzliche Verfahrenskosten ergeben, die im Einzelfall nicht bezifferbar ist.

**E. Sonstige Kosten**

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, entstehen keine Kosten. Zu Belastungen führende Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DER BUNDESKANZLER**

Berlin, den 13. Mai 2002

Herrn  
Wolfgang Thierse  
Präsident des  
Deutschen Bundestages  
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zu 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

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 19. April 2002 als besonders eilbedürftig  
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung  
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich  
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen





**Entwurf****Gesetz  
zu 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**

Vom .

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

(1) Dem in Brüssel am 26. Mai 1997 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Europäische Union über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, wird zugestimmt. Das Übereinkommen wird nachstehend veröffentlicht.

(2) Die Bundesregierung kann bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde eine Erklärung nach Artikel 13 Abs. 4 des Übereinkommens abgeben.

**Artikel 2**

(1) Jedes Gericht kann dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegen, die sich ihm in einem schwebenden Verfahren stellt, an dem ein Mitglied oder Beamter eines Gemeinschaftsorgans oder einer gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften errichteten Einrichtung beteiligt ist, der in Ausübung seines Amtes gehandelt hat, und die sich auf die Auslegung der Artikel 1 bis 4 oder der Artikel 12 bis 16 des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, bezieht, wenn es eine Entscheidung darüber zum Erlass seiner Entscheidung für erforderlich hält.

(2) Ein Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, hat dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zur Vorabentscheidung Fragen nach Absatz 1 vorzulegen, wenn es eine Entscheidung darüber zum Erlass seiner Entscheidung für erforderlich hält.

**Artikel 3**

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Artikel 2 tritt an dem Tag in Kraft, an dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 13 Abs. 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt.

(2) Der Tag, an dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 13 Abs. 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben. Das Gleiche gilt für den Tag, von dem an das Übereinkommen nach seinem Artikel 13 Abs. 4 vorzeitige Anwendung findet.

## **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.

Durch Artikel 2 des Gesetzes wird die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (nachfolgend bezeichnet als „Gerichtshof“) begründet, über die Auslegung bestimmter Regelungen des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind (im Folgenden als „Übereinkommen“ bezeichnet), verbindlich zu entscheiden. Darin liegt eine Übertragung von Hoheitsrechten, so dass das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes bedarf.

Die Zustimmung zu dem Gesetz ist auch nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam erforderlich, da Artikel 35 des Vertrags über die Europäische Union, zu dem das EuGH-Gesetz vom 6. August 1998 (BGBl. I S. 2035) ergangen ist, unter anderem nur für Übereinkommen gilt, die nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam beschlossen werden.

Absatz 2 gibt der Bundesregierung die Möglichkeit, gemäß Artikel 13 Abs. 4 des Übereinkommens die vorzeitige Anwendung zu erklären.

### **Zu Artikel 2**

Artikel 2 des Gesetzes begründet die Zuständigkeit des Gerichtshofs, über die Auslegung der Artikel 1 bis 4 sowie 12 bis 16 des Übereinkommens im Rahmen bestimmter Verfahren verbindlich zu entscheiden.

Auf der Grundlage von Artikel 12 Abs. 3 des Übereinkommens wird – in Anlehnung an Artikel 2 des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes vom 10. Juli 2000 (BGBl. 2000 II S. 814), der nach Artikel 2 des Entwurfs eines Gesetzes zu dem Zweiten Protokoll vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ergänzt werden soll – ein Vorlagerecht deutscher Gerichte zur Vorabentscheidung und eine Vorlagepflicht für deutsche Gerichte, deren Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, betreffend Fragen zur Auslegung der oben genannten Artikel des Übereinkommens eingeführt. Das Vorlagerecht bzw. die Vorlagepflicht setzt allerdings zusätzlich voraus, dass sich die Fragen in einem Verfahren stellen, an dem ein Mitglied oder Beamter eines Gemeinschaftsorgans oder einer gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften errichteten Einrichtung beteiligt ist, der in Ausübung seines Amtes gehandelt hat. Eine weitergehende Zuständigkeit des Gerichtshofs, die Deutschland und sechs weitere Mitgliedstaaten befürwortet haben (aufgenommen in eine Erklärung für das Protokoll über die Ratstagung, auf der der Rechtsakt zum Übereinkommen angenommen wurde), war nicht durchsetzbar.

Bei der Notifizierung des Übereinkommens nach Artikel 13 Abs. 2 des Übereinkommens wird die Bundesrepublik Deutschland eine Erklärung nach Artikel 12 Abs. 4 des Übereinkommens abgeben, dass es Entscheidungen des Gerichtshofs anerkennt.

### **Zu Artikel 3**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Bestimmung von Absatz 1 Satz 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes. Absatz 1 Satz 2 bindet das Inkrafttreten des Artikels 2 an das Inkrafttreten des Übereinkommens, das mit seinem Artikel 12 Abs. 3 bis 5 die Grundlage für die in Artikel 2 vorgesehenen Regelungen bildet. Nach Absatz 2 Satz 1 ist der Zeitpunkt, in dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 13 Abs. 3 in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben. Dasselbe gilt nach Absatz 2 Satz 2 für den Zeitpunkt, ab dem das Übereinkommen nach Artikel 13 Abs. 4 Satz 2 vorläufig anwendbar ist.

**Schlussbemerkung**

Durch die Einbeziehung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften können zusätzliche Verfahrenskosten anfallen, die im Einzelnen nicht bezifferbar sind.

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, entstehen keine Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, und die Umwelt sind nicht zu erwarten.



## Übereinkommen

### aufgrund von Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Europäische Union über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind

Die Hohen Vertragsparteien dieses Übereinkommens, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union –

unter Bezugnahme auf den Rechtsakt des Rates der Europäischen Union vom 26. Mai 1997,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Mitgliedstaaten betrachten die Verbesserung der justitiellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Bestechung als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse, die unter die durch Titel VI des Vertrags eingeführte Zusammenarbeit fällt.

Der Rat hat mit Rechtsakt vom 27. September 1996 ein Protokoll erstellt, das insbesondere auf die Bekämpfung von Bestechungshandlungen abzielt, an denen nationale oder Gemeinschaftsbeamte beteiligt sind und durch die die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können.

Zur Verbesserung der justitiellen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in Strafsachen ist über das genannte Protokoll hinauszugehen und ein Übereinkommen zu erstellen, das generell auf die Bekämpfung von Bestechungshandlungen abzielt, an denen Gemeinschaftsbeamte oder Beamte der Mitgliedstaaten beteiligt sind,

in dem Bestreben, eine kohärente und wirksame Anwendung dieses Übereinkommens in der gesamten Europäischen Union sicherzustellen –

sind wie folgt übereingekommen:

#### Artikel 1 Definitionen

Für die Zwecke dieses Übereinkommens

- 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“
  - eine Person, die Beamter oder durch Vertrag eingestellter Bediensteter im Sinne des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften oder der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften ist;
  - eine 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.

Mitglieder von Einrichtungen, die gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften errichtet wurden, und die Bediensteten dieser Einrichtungen werden

als Gemeinschaftsbeamte behandelt, soweit das Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften oder die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften nicht für sie gelten;

- c) wird der Ausdruck „nationaler Beamter“ entsprechend der Definition für den Begriff „Beamter“ oder „Amtsträger“ im innerstaatlichen Recht des Mitgliedstaats, in dem der Betreffende diese Eigenschaft für die Zwecke der Anwendung des Strafrechts dieses Mitgliedstaats besitzt, ausgelegt.

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.

#### Artikel 2 Bestechlichkeit

(1) Für die Zwecke dieses Übereinkommens ist der Tatbestand der Bestechlichkeit dann gegeben, wenn ein Beamter vorsätzlich unmittelbar oder über eine Mittelsperson für sich oder 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.

(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 Übereinkommens 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.

(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 im Sinne der Artikel 2 und 3, die von oder gegenüber Ministern seiner Regierung, 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.

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

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

(4) Dieses Übereinkommen 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** **Strafrechtliche** **Verantwortung der Unternehmensleiter**

Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, damit die Leiter, Entscheidungsträger oder Träger von Kontrollbefugnissen von Unternehmen bei Bestechungshandlungen gemäß Artikel 3, die eine ihnen unterstellte Person zum Vorteil des Unternehmens begeht, nach den Grundsätzen des innerstaatlichen Rechts für strafrechtlich verantwortlich erklärt werden können.

#### **Artikel 7** **Gerichtsbarkeit**

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um seine Gerichtsbarkeit für Straftaten, deren Tatbestände er aufgrund der Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3 und 4 geschaffen hat, 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 1 genannten Organe der Europäischen Gemeinschaften richtet, das zugleich 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 13 Absatz 2 erklären, dass er eine oder mehrere Bestimmungen über die Gerichtsbarkeit gemäß Absatz 1 Buchstaben b, c und d nicht oder nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Umständen anwendet.

#### **Artikel 8** **Auslieferung und Verfolgung**

(1) Liefert ein Mitgliedstaat nach seinem Recht seine eigenen Staatsangehörigen nicht aus, so trifft er die erforderlichen Maßnahmen, um seine Gerichtsbarkeit für Straftaten, deren Tatbestände er aufgrund der Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3 und 4 geschaffen hat, in den Fällen zu begründen, in denen diese Straftaten von seinen Staatsangehörigen außerhalb seines Hoheitsgebiets begangen worden sind.

(2) Jeder Mitgliedstaat befasst, wenn einer seiner Staatsangehörigen beschuldigt wird, in einem anderen Mitgliedstaat eine Straftat, deren Tatbestand aufgrund der Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3 oder 4 geschaffen wurde, begangen zu haben, und er den Betreffenden allein aufgrund von dessen Staatsangehörigkeit nicht ausliefert, seine zuständigen Behörden mit diesem Fall, damit gegebenenfalls eine Verfolgung durchgeführt werden kann. Zu diesem Zweck sind die die Straftat betreffenden Akten, Unterlagen und Gegenstände nach den Verfahren des Artikels 6 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. Dezember 1957 zu übermitteln. Der ersuchende Mitgliedstaat ist über die eingeleitete Verfolgung und über deren Ergebnisse zu unterrichten.

(3) Für die Zwecke dieses Artikels ist der Begriff „Staatsangehörige“ eines Mitgliedstaats im Sinne der gegebenenfalls von dem betreffenden Mitgliedstaat gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Europäischen Auslieferungsübereinkommens abgegebenen Erklärung und entsprechend Absatz 1 Buchstabe c des genannten Artikels auszulegen.

#### **Artikel 9** **Zusammenarbeit**

(1) Betrifft ein Verfahren hinsichtlich einer Straftat, deren Tatbestand aufgrund der Verpflichtungen aus den Artikeln 2, 3 und 4 geschaffen wurde, zwei oder mehr Mitgliedstaaten, so arbeiten diese Staaten bei den Ermittlungen, der Strafverfolgung und der Strafvollstreckung wirksam zusammen, zum Beispiel durch Rechtshilfe, Auslieferung, Übertragung der Strafverfolgung oder der Vollstreckung in einem anderen Mitgliedstaat ergangener Urteile.

(2) Steht mehreren Mitgliedstaaten die Gerichtsbarkeit und die Möglichkeit zu, eine Straftat, die auf denselben Tatsachen beruht, wirksam zu verfolgen, so arbeiten die betreffenden Mitgliedstaaten zusammen, um darüber zu entscheiden, welcher von ihnen den oder die Straftäter verfolgt, um die Strafverfolgung nach Möglichkeit in einem einzigen Mitgliedstaat zu konzentrieren.

#### **Artikel 10** **Ne bis in idem**

(1) Die Mitgliedstaaten wenden in ihrem innerstaatlichen Strafrecht das „Ne bis in idem“-Prinzip an, demzufolge jemand, der in einem Mitgliedstaat rechtskräftig abgeurteilt worden ist, in

einem anderen Mitgliedstaat wegen derselben Tat nicht verfolgt werden darf, sofern im Fall einer Verurteilung die Sanktion vollstreckt worden ist oder derzeit vollstreckt wird oder nach dem Recht des verurteilenden Staats nicht mehr vollstreckt werden kann.

(2) Ein Mitgliedstaat kann bei der Notifizierung gemäß Artikel 13 Absatz 2 erklären, dass er in einem oder mehreren der folgenden Fälle nicht durch Absatz 1 gebunden ist:

- a) wenn die Tat, die dem ausländischen Urteil zugrunde lag, ganz oder teilweise in seinem Hoheitsgebiet begangen wurde. Im letzteren Fall gilt diese Ausnahme jedoch nicht, wenn diese Tat teilweise im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats begangen wurde, in dem das Urteil ergangen ist;
- b) wenn die Tat, die dem ausländischen Urteil zugrunde lag, eine gegen die Sicherheit oder andere gleichermaßen wesentliche Interessen des betreffenden Mitgliedstaats gerichtete Straftat darstellt;
- c) wenn die Tat, die dem ausländischen Urteil zugrunde lag, von einem Amtsträger des betreffenden Mitgliedstaats unter Verletzung seiner Amtspflicht begangen wurde.

(3) Wird in einem Mitgliedstaat eine erneute Verfolgung gegen eine Person eingeleitet, die bereits in einem anderen Mitgliedstaat wegen derselben Tat rechtskräftig abgeurteilt wurde, so wird jede in dem zuletzt genannten Mitgliedstaat wegen dieser Tat erlittene Freiheitsentziehung auf eine etwa zu verhängende Sanktion angerechnet. Soweit das innerstaatliche Recht dies erlaubt, werden andere als freiheitsentziehende Sanktionen ebenfalls berücksichtigt, sofern sie bereits vollstreckt wurden.

(4) Ausnahmen, die Gegenstand einer Erklärung nach Absatz 2 waren, finden keine Anwendung, wenn der betreffende Mitgliedstaat den anderen Mitgliedstaat wegen derselben Tat um Verfolgung ersucht oder die Auslieferung des Betroffenen bewilligt hat.

(5) Zwischen den Mitgliedstaaten geschlossene einschlägig bilaterale oder multilaterale Übereinkünfte und die Erklärungen dazu werden von diesem Artikel nicht berührt.

#### **Artikel 11**

##### **Innerstaatliche Rechtsvorschriften**

Dieses Übereinkommen hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, innerstaatliche Rechtsvorschriften zu erlassen, die über die Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen hinausgehen.

#### **Artikel 12**

##### **Gerichtshof**

(1) Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens, die bilateral nicht beigelegt werden konnten, 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) Streitigkeiten in Bezug auf Artikel 1 – mit Ausnahme des Buchstabens c – und die Artikel 2, 3 und 4 zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die eine Frage des Gemeinschaftsrechts oder der finanziellen Interessen der Gemeinschaften betreffen oder an denen Mitglieder oder Beamte von Gemeinschaftsorganen oder von gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften errichteten Einrichtungen beteiligt sind und die auf dem Verhandlungswege nicht beigelegt werden konnten, können von einer Streitpartei dem Gerichtshof vorgelegt werden.

(3) Die Gerichte der Mitgliedstaaten können eine die Auslegung der Artikel 1 bis 4 und 12 bis 16 betreffende Frage, die in einem vor ihnen anhängigen Rechtsstreit aufgeworfen wurde, an

dem Mitglieder oder Beamte von Gemeinschaftsorganen oder von gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften errichteten Einrichtungen beteiligt sind, die in Ausübung ihres Amtes gehandelt haben, dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorlegen, wenn sie diese Entscheidung zum Erlass ihres Urteils für erforderlich halten.

(4) Die Zuständigkeit des Gerichtshofs nach Absatz 3 ist daran gebunden, dass der betreffende Mitgliedstaat bei der Notifizierung nach Artikel 13 Absatz 2 oder zu einem späteren Zeitpunkt eine Erklärung abgibt, nach der er Entscheidungen des Gerichtshofs anerkennt.

(5) Ein Mitgliedstaat, der eine Erklärung nach Absatz 4 abgibt, kann die Möglichkeit der Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof auf diejenigen seiner Gerichte beschränken, deren Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können.

(6) Die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft und seine Geschäftsordnung finden Anwendung. Gemäß dieser Satzung können die Kommission sowie jeder Mitgliedstaat unabhängig davon, ob er eine Erklärung nach Absatz 4 abgegeben hat oder nicht, in Rechtssachen nach Absatz 3 beim Gerichtshof Schriftsätze einreichen oder schriftliche Erklärungen abgeben.

#### **Artikel 13**

##### **Inkrafttreten**

(1) Dieses Übereinkommen 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 Übereinkommens erforderlich sind.

(3) Dieses Übereinkommen tritt 90 Tage nach der in Absatz 2 genannten Notifizierung durch den Mitgliedstaat, der diese Förmlichkeit zuletzt vornimmt, in Kraft.

(4) Bis zum Inkrafttreten dieses Übereinkommens kann jeder Mitgliedstaat bei der Notifizierung gemäß Absatz 2 oder zu einem späteren Zeitpunkt erklären, dass dieses Übereinkommen mit Ausnahme des Artikels 12 für ihn in seinen Beziehungen zu den Mitgliedstaaten Anwendung findet, die dieselbe Erklärung abgegeben haben. Dieses Übereinkommen gilt für den Mitgliedstaat, der eine solche Erklärung abgegeben hat, ab dem ersten Tag des Monats, der auf einen Zeitraum von 90 Tagen nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der Erklärung folgt.

(5) Hat ein Mitgliedstaat keine Erklärung nach Absatz 4 abgegeben, so kann er dieses Übereinkommen mit anderen vertragschließenden Mitgliedstaaten aufgrund von bilateralen Übereinkünften anwenden.

#### **Artikel 14**

##### **Beitritt neuer Mitgliedstaaten**

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

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

(3) Die Beitrittsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt.

(4) Dieses Übereinkommen tritt für jeden Staat, der ihm beiträgt, 90 Tage nach dem Tag der Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde oder am Tag des Inkrafttretens dieses Übereinkommens in Kraft, wenn dieses bei Ablauf des genannten 90-Tage-Zeitraums noch nicht in Kraft getreten ist.

(5) Falls dieses Übereinkommen bei der Hinterlegung der Beitrittsurkunde noch nicht in Kraft ist, gilt Artikel 13 Absatz 4 für die beitretenden Staaten.

**Artikel 15**  
**Vorbehalte**

(1) Vorbehalte sind mit Ausnahme der in Artikel 7 Absatz 2 und Artikel 10 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 16**  
**Verwahrer**

(1) Verwahrer dieses Übereinkommens 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 Übereinkommen.

## Denkschrift zum Übereinkommen

### I. Allgemeines

- Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) betrachten die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, als eine Angelegenheit von gemeinsamen Interesse, die unter die in Titel VI des Vertrags über die Europäische Union verankerte Zusammenarbeit fällt.

Das Ziel dieser Zusammenarbeit ist zum einen eine Mindestharmonisierung der Strafvorschriften im Bereich der Bestechung und Bestechlichkeit von Amtsträgern, mit der insbesondere internationalen Bestechungshandlungen und solchen mit grenzüberschreitendem Charakter wirkungsvoller entgegengetreten werden soll. Die Angleichung der Strafvorschriften erleichtert insbesondere auch die justitielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten.

Das auf einer italienischen Initiative beruhende 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 „Übereinkommen“ –, ergänzt und verallgemeinert die bisherigen gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption.

Ausgehend von Nummer 7 Buchstabe h der Entscheidung des Rates vom 6. Dezember 1994 (ABl. EG Nr. C 355 S. 2) hatte der Rat der Europäischen Union in einem ersten Schritt zuvor das (Erste) Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen vom 26. Juli 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG Nr. C 313 S. 1) – nachfolgend als „Protokoll“ bezeichnet – beschlossen. In diesem Protokoll wurde die Verpflichtung zur Strafbarkeit der Bestechung von und gegenüber Gemeinschaftsbeamten und Amtsträgern der Mitgliedstaaten zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaften eingeführt. Dieses Protokoll wurde mit dem EU-Bestechungsgesetz vom 10. September 1998 (BGBl. 1998 II S. 2340) umgesetzt.

Nach dem vorliegenden Übereinkommen sollen die Mitgliedstaaten weitergehend alle Bestechungshandlungen, an denen Gemeinschaftsbeamte bzw. Amtsträger von Mitgliedstaaten beteiligt sind, und nicht nur solche, die im Zusammenhang mit Betrügereien zum Nachteil der Gemeinschaften stehen, mit Strafe bedrohen. Diese Verpflichtung wurde bereits durch das EU-Bestechungsgesetz im innerstaatlichen Recht erfüllt.

- Das Übereinkommen enthält im Wesentlichen folgende Regelungen:

- Artikel 1 enthält eine Definition der für die Tatbestände der Artikel 2 und 3 maßgeblichen Begriffe „Beamter“, „Gemeinschaftsbeamter“ und „nationaler Beamter“.

- Artikel 2 verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Einführung eines Straftatbestandes der Bestechlichkeit.
- Artikel 3 verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Einführung eines Straftatbestandes der Bestechung.
- Artikel 4 enthält eine Assimilationsregelung, mit der die strafrechtliche Gleichbehandlung von Mitgliedern der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Europäischen Gerichtshofs und des Rechnungshofs der Europäischen Gemeinschaften mit den jeweils entsprechenden nationalen Funktionsträgern sichergestellt werden soll.
- Artikel 5 enthält Anforderungen an Sanktionen für Bestechung und Bestechlichkeit.
- Artikel 6 fordert Maßnahmen, um Leiter und Entscheidungsträger von Unternehmen strafrechtlich zur Verantwortung ziehen zu können.
- Artikel 7 enthält eine Reihe von Kriterien für die Zuständigkeit der nationalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden für die Verfolgung und Aburteilung der von dem Übereinkommen erfassten Straftaten, insbesondere soweit sie im Ausland begangen werden.
- Artikel 8 regelt die Auslieferung und enthält die Verpflichtung, Maßnahmen zur Strafverfolgung einzuleiten, sofern der Beschuldigte nicht ausgeliefert wird.
- Artikel 9 bekräftigt die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur verstärkten justitiellen Zusammenarbeit.
- Artikel 10 fordert die Anwendung des Grundsatzes „ne bis in idem“.
- Artikel 11 unterstreicht das Recht der Mitgliedstaaten, über die Bestimmungen des Übereinkommens hinausgehende Vorschriften zu erlassen.
- Artikel 12 regelt Zuständigkeiten des Gerichtshofs.
- Die Artikel 13 bis 16 enthalten die üblichen Schlussklauseln.

### II. Besonderes

Im Einzelnen ist zu den Bestimmungen des Übereinkommens ergänzend zu dem als Anlage zur Denkschrift wiedergegebenen „Erläuternden Bericht“ vom 3. Dezember 1998 (ABl. EG Nr. C 391 S. 1) Folgendes auszuführen:

#### Zu Artikel 1

Die Artikel 2 und 3 i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens 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 Protokoll).

Zu diesem Zweck legt Absatz 1 Buchstabe a fest, dass die Bezeichnung „Beamter“ sowohl Gemeinschaftsbeamte als auch nationale Beamte von Mitgliedstaaten umfasst. Dies erfordert jedoch keinen zusätzlichen gesetzlichen Anpassungsbedarf. Die erforderliche Gleichstellung von Gemeinschaftsbeamten und Beamten bzw. Amtsträgern anderer Mitgliedstaaten mit inländischen Beamten im Sinne der §§ 332 und 334 StGB ist bereits durch Artikel 2 § 1 Abs. 1 des EU-Bestechungsgesetzes (EUBestG) vom 10. September 1998 vorgenommen worden.

Obwohl das dem EU-Bestechungsgesetz zugrunde liegende Protokoll die Mitgliedstaaten lediglich dazu verpflichtete, Verhalten im Zusammenhang mit Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften unter Strafe zu stellen (vgl. Absatz 8 der Einleitung des Erläuternden Berichts), hat die Gleichstellungsregelung im EU-Bestechungsgesetz auf diese Einschränkung verzichtet. Die in Artikel 2 § 1 Abs. 1 des EU-Bestechungsgesetzes vorgenommene Gleichstellung von Gemeinschaftsbeamten und Amtsträgern und Richtern der anderen Mitgliedstaaten mit deutschen Amtsträgern und Richtern erfüllt daher nicht nur die Anforderungen des Protokolls, sondern auch die des Übereinkommens.

Absatz 1 Buchstabe b definiert den Begriff des Gemeinschaftsbeamten. Soweit es um das Personal der gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften geschaffenen Einrichtungen geht, findet sich eine Aufzählung dieser Einrichtung unter Nummer 1.3 zu Artikel 1 im Erläuternden Bericht. In diesem Zusammenhang ist allerdings auf Folgendes hinzuweisen. In Abweichung zum Erläuternden Bericht ist Deutschland der Auffassung, dass die Bediensteten des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz nicht unter die Bestimmung in Artikel 1 Buchstabe b des Übereinkommens und die gleich lautende Bestimmung in Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe b letzter Satz des Protokolls fallen, da dieses Institut durch ein Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union errichtet worden ist und der Ausdruck „gemäß den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften errichtet“ daher nicht auf dieses Institut zutrifft. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass bei einem strafrechtlichen Übereinkommen der Wortlaut die Grenze der Auslegung sein sollte. Um die deutsche Rechtsansicht zu dokumentieren, wurde vor der Verabschiedung des Berichts eine entsprechende Erklärung zu Protokoll des Rates abgegeben (Anlage zum Ratsdokument 12810/98 JUSTPEN 104 vom 13. November 1998).

Zur Umsetzung des Protokolls hinsichtlich des Begriffs des „Gemeinschaftsbeamten“ verweist Artikel 2 § 1 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b des EU-Bestechungsgesetzes auf die Umschreibung in Artikel 1 des Protokolls. Zur Umsetzung des Übereinkommens ist gleichwohl eine Änderung nicht notwendig, da die Definition in Artikel 1 Buchstabe b des Übereinkommens mit dem Begriff im Protokoll identisch ist.

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 eine Eingrenzung des Amtsträgerbegriffs nach dem Recht des strafverfolgenden Mitgliedstaats. 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 nicht als Amtsträger behandelt werden. Von Relevanz ist dies z. B. bei Abgeordneten, die in ausländischen Rechtsordnungen vielfach 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 EU-Bestechungsgesetzes trägt dieser Sachlage Rechnung.

#### Zu Artikel 2

Das geltende Recht (§ 332 StGB, auch i. V. m. mit Artikel 2 § 1 Abs. 1 des EU-Bestechungsgesetzes) erfüllt alle Anforderungen, die Artikel 2 an den Tatbestand der Bestechlichkeit stellt.

#### Zu Artikel 3

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

Soweit der Erläuternde Bericht in Nummer 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 Diensthandlung 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 dieser Vorschrift enthält eine Assimilationsverpflichtung mit dem Zweck, eventuell bestehende Straftatbestände, die die Bestechung oder Bestechlichkeit von Ministern, Abgeordneten, Mitgliedern der obersten Gerichte sowie Mitgliedern des Rechnungshofs erfassen, auf die Personen auszudehnen, die bei den entsprechenden Gemeinschaftsorganen eine ähnliche Funktion wahrnehmen.

Auch hier entspricht die bestehende Rechtslage den Erfordernissen des Übereinkommens:

- Bestechung und Bestechlichkeit von Bundesministern werden von den §§ 332 und 334 StGB erfasst, da ein Bundesminister in einem sonstigen öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b StGB steht (vgl. § 1 Bundesministergesetz). Durch die Gleichstellungsklausel in Artikel 2

§ 1 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe c des EU-Bestechungsgesetzes sind die §§ 332 und 334 StGB auch auf Mitglieder der Kommission anwendbar.

- Die Gleichbehandlung der Mitglieder des Europäischen Parlaments mit nationalen Parlamentariern bei Beteiligung an Bestechungshandlungen ist im geltenden Recht verwirklicht, da jene auch dem Anwendungsbereich des § 108e StGB (Abgeordnetenbestechung) unterfallen.
- Bestechung und Bestechlichkeit von Richtern sind nach den §§ 332 und 334 StGB strafbar. Durch die Gleichstellungsregelung in Artikel 2 § 1 Abs. 1 Buchstabe b des EU-Bestechungsgesetzes werden auch die Mitglieder eines Gerichts der Europäischen Gemeinschaften erfasst.
- Mitglieder des Bundesrechnungshofs sind Amtsträger nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB. Die Mitglieder des Rechnungshofs der Europäischen Gemeinschaften werden diesen nach Artikel 2 § 1 Nr. 2 Buchstabe c des EU-Bestechungsgesetzes gleichgestellt.

Zu den Absätzen 2 bis 4 wird auf den Erläuternden Bericht verwiesen.

#### Zu Artikel 5

Aus Absatz 1 ergibt sich kein Regelungsbedarf. Durch Absatz 1 werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, für die in Artikel 2 und 3 genannten Taten Sanktionen zu erlassen, die in schweren Fällen eine Auslieferung ermöglichen. Gemäß Artikel 2 Abs. 1 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens und § 3 Abs. 2 IRG erfordert eine Auslieferung zur Strafverfolgung, dass die Tat im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht ist. Die bestehenden Strafrahmen der §§ 332, 334, 335 StGB reichen hierzu aus. Dies gilt auch im Falle 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

Diese Vorschrift löst keinen Gesetzgebungsbedarf aus. Nach dem Text i. V. m. den Erläuterungen genügt es, dass nach bestehendem Recht die Leiter, Entscheidungsträger oder Träger von Kontrollbefugnissen innerhalb eines Unternehmens nach den Regeln der Beteiligung strafrechtlich verantwortlich gemacht werden können. Wie sich auch aus Nummer 6.1. Abs. 2 ff. des Erläuternden Berichts ergibt, wird den Mitgliedstaaten die Einführung eines Straftatbestandes der Aufsichtspflichtverletzung freigestellt, ohne dass eine entsprechende Verpflichtung hierzu besteht.

#### Zu Artikel 7

Die Gerichtsbarkeitsregelungen in Absatz 1 sind durch die §§ 3, 9 StGB und Artikel 2 § 2 des EU-Bestechungsgesetzes abgedeckt.

#### Zu Artikel 8

Absatz 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die eigene Staatsangehörige nicht ausliefern, dazu, eine umfassende Strafverfolgung gemäß der aufgrund der Artikel 2, 3 und 4 bestehenden Tatbestände zu gewährleisten. Für diesen Fall verlangt Absatz 1 eine entsprechende Gerichtsbarkeitsregelung. Es gilt das zu Artikel 7 Gesagte. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht nicht.

Absatz 2 enthält eine Konkretisierung des Grundsatzes „aut dedere aut iudicare“. Es soll sichergestellt werden, dass der einem Mitgliedstaat angehörende Täter einer Tat gemäß den Artikeln 2, 3 und 4 des Übereinkommens sich einer Strafverfolgung nicht entziehen kann, sondern entweder zum Zwecke der Verfolgung ausgeliefert oder von seinem Heimatstaat verfolgt wird.

#### Zu Artikel 9

Artikel 9 enthält eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Interesse einer koordinierten und effizienten Strafverfolgung. Gesetzgebungsbedarf besteht nicht.

#### Zu Artikel 10

Absatz 1 regelt den Grundsatz „ne bis in idem“ unmittelbar. Es bedarf keiner weiteren Regelung im nationalen Recht.

Absatz 2 enthält die Ermächtigung zu bestimmten Vorbehalten, die bei der Notifizierung erklärt werden können. Die Bundesregierung beabsichtigt, entsprechend Artikel 10 Abs. 2 Buchstabe a des Übereinkommens zu erklären, dass die Bundesrepublik Deutschland durch Artikel 10 Abs. 1 nicht gebunden ist, wenn die Tat, die dem ausländischen Urteil zugrunde lag, ganz oder teilweise in ihrem Hoheitsgebiet begangen wurde, sofern nicht die Tat teilweise im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats begangen wurde, in dem das Urteil ergangen ist.

Dieser Vorbehalt lehnt sich an Erklärungen an, die die Bundesrepublik Deutschland zu Artikel 54 des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens vom 14. Juni 1985 von Schengen betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (vgl. Gesetz vom 15. Juli 1993, BGBl. 1993 II S. 1010), zu Artikel 1 des Übereinkommens vom 25. Mai 1987 zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über das Verbot der doppelten Strafverfolgung (vgl. Gesetz vom 7. September 1998, BGBl. 1998 II S. 2226) und zu Artikel 7 des Übereinkommens vom 26. Juli 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (vgl. Gesetz vom 10. September 1998, BGBl. 1998 II S. 2322) abgegeben hat.

#### Zu Artikel 11

Hierzu wird auf den Erläuternden Bericht verwiesen.

#### Zu Artikel 12

Absatz 1 regelt die Anrufung des Gerichtshofs bei Streitigkeiten unter Mitgliedstaaten über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens.

Absatz 2 lässt in begrenztem Umfang die Anrufung des Gerichtshofs bei Streitigkeiten mit der Kommission

für Fragen betreffend Auslegungen zu Artikel 1 bis 4 des Übereinkommens zu. Näheres ergibt sich aus dem Erläuternden Bericht.

Die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen in Fragen betreffend die Auslegung des Übereinkommens nach Absatz 3 ist auf bestimmte Artikel beschränkt, die insbesondere Fragen des Gemeinschaftsrechts betreffen. Zu Einzelheiten wird auf den Erläuternden Bericht verwiesen.

Zu den Artikeln 13 bis 15

Hierzu wird auf den Erläuternden Bericht verwiesen.

Das Übereinkommen ist vorläufig anwendbar 90 Tage nach Hinterlegung von Erklärungen gemäß Artikel 13 Abs. 4. Die Bundesregierung beabsichtigt, im Rahmen der Notifizierung zu erklären, dass das Übereinkommen für die Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Mitgliedstaaten, die eine Erklärung gleichen Inhalts abgegeben haben, anwendbar wird.

Erläuternder Bericht  
zum Übereinkommen über die Bekämpfung  
der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften  
oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind

(Vom Rat am 3. Dezember 1998 gebilligter Text)  
(98/C 391/01)

## I. Einleitung

Das Strafrecht der Mitgliedstaaten der Europäischen Union enthält – ebenso wie das Strafrecht praktisch aller anderen Staaten – Bestimmungen zur Bekämpfung der Bestechung und Bestechlichkeit nationaler Beamter. Bei den Definitionen der Korruptionsdelikte können von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat Unterschiede auftreten, jedoch weisen sie gemeinsame Elemente auf, die es ermöglichen, zu einer gemeinsamen Definition zu gelangen.

Unter internationalem – eher als unter nationalem – Blickwinkel wird seit langem anerkannt, dass der größte Schwachpunkt bei der Bekämpfung der Korruption mit grenzüberschreitenden Merkmalen darin besteht, dass im Strafrecht der Mitgliedstaaten Bestimmungen über die Bestechung ausländischer Beamter und der bei internationalen Organisationen tätigen Beamten oft fehlen. Die Definition von „Amtsträger“ oder „Beamter“ gilt in zahlreichen Mitgliedstaaten für die Zwecke der Anwendung des innerstaatlichen Strafrechts nur für nationale Beamte; selbst wenn der Begriff nicht genauer definiert ist, wird er oft restriktiv ausgelegt.

Nach dem Strafrecht der meisten Mitgliedstaaten ist daher eine Handlung, die auf die Bestechung von Beamten anderer Mitgliedstaaten abstellt, nicht unter Strafe gestellt, selbst wenn sie in ihrem eigenen Hoheitsgebiet oder auf Anstiftung eines ihrer eigenen Staatsangehörigen stattfand<sup>1)</sup>. Selbst wenn die kriminelle Handlung unter bestimmten Umständen aufgrund anderer Anschuldigungen als Korruption, beispielsweise Betrug oder Untreue, verfolgt werden kann, so besteht doch die Wahrscheinlichkeit, dass die Korruption selbst ungeahndet bleibt.

Diese Situation, mit der sich lange Zeit mehrere internationale Gremien (insbesondere die OECD<sup>2)</sup> und der Europarat) intensiv befasst haben und die Gegenstand zahlreicher Empfehlungen und Entschlüsse war, ist in der Europäischen Union aufgrund der immer engeren Beziehungen zwischen ihren Mitgliedstaaten und ihrer gemeinsamen Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft, einer auf den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit gegründeten überstaatlichen Organisation mit eigenen Organen und einem umfassenden Beamtenstab, immer unerträglicher geworden.

Ganz abgesehen von der grundsätzlichen Frage wird durch diesen Sachverhalt die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten oft behindert, wenn die Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit nicht erfüllt ist.

Als erste Reaktion auf diese Sachlage wurde vom Rat am 27. September 1996 das Protokoll<sup>3)</sup> zum Übereinkommen vom 26. Juli 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften<sup>4)</sup> ausgearbeitet. Mit diesem Protokoll wurde auch der Nummer 7 Buchstabe h der Entschlüsse des Rates vom 6. Dezember 1994 über den rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften<sup>5)</sup> Rechnung getragen, 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)“.

Angesichts des Gegenstands des Basisübereinkommens konnten die Mitgliedstaaten mit dem Protokoll jedoch nur dazu verpflichtet werden, Verhalten im Zusammenhang mit Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften unter Strafe zu stellen, d. h., gemäß der Definition in den Artikeln 2 und 3 des Protokolls, eine Handlung oder eine Unterlassung, „durch die die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden bzw. geschädigt werden können“.

Die italienische Regierung hat 1996 einen Übereinkommensentwurf vorgelegt, damit sichergestellt wird, dass alle Bestechungshandlungen, an denen Beamte der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten beteiligt sind, und nicht nur diejenigen, die im Zusammenhang mit Betrügereien zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaften stehen, unter Strafe gestellt werden. Dieser Entwurf basierte zwar weitgehend auf den Bestimmungen und Definitionen, welche die Delegationen bei den früheren Beratungen über das Protokoll vereinbart hatten, war jedoch ein Vorschlag für einen selbständigen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung und enthielt die erforderlichen Zusatzbestimmungen über die justizielle Zusammenarbeit und die Zuständigkeit des Gerichtshofs. Im Anschluss an diese Initiative hat der Rat am 26. Mai 1997 den Rechtsakt über die Ausarbeitung des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind<sup>6)</sup>, angenommen.

<sup>1)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine Politik der EU zur Bekämpfung von Korruption [KOM(97) 192 endg.], S. 3.

<sup>2)</sup> Nach Abschluss dieses Übereinkommens wurde ein OECD-Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr geschlossen und am 17. Dezember 1997 zur Unterzeichnung aufgelegt.

<sup>3)</sup> ABl. C 313 vom 23. Oktober 1996, S. 1.

<sup>4)</sup> ABl. C 316 vom 27. November 1995, S. 49.

<sup>5)</sup> ABl. C 355 vom 14. Dezember 1994, S. 2.

<sup>6)</sup> ABl. C 195 vom 25. Juni 1997, S. 1.

Die Anwendung dieses Übereinkommens wird auch zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes und zur Umsetzung der Politischen Leitlinie Nr. 13 des Aktionsplans vom 28. April 1997 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität<sup>1)</sup>, der 1997 vom Europäischen Rat in Amsterdam gebilligt wurde, beitragen.

Es sei darauf hingewiesen, dass Teile dieses Erläuternden Berichts auf der Grundlage der Bemerkungen ausgearbeitet wurden, die in den Erläuternden Berichten zu dem Übereinkommen von 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften<sup>2)</sup> und zu dem Protokoll von 1996<sup>3)</sup> zu demselben Übereinkommen enthalten sind.

## II. Erläuterungen zu den Artikeln

### Artikel 1 Definitionen

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

1.1. Die allgemeine Definition des „Beamten“ unter Buchstabe a erstreckt sich auf die Angehörigen verschiedener Personengruppen – Gemeinschaftsbeamte und nationale Beamte, einschließlich der nationalen Beamten eines anderen Mitgliedstaats –, um eine möglichst breite und einheitliche Anwendung der wesentlichen Bestimmungen des Übereinkommens bei der Bekämpfung der Bestechung zu gewährleisten.

Die betreffenden Gruppen werden anhand ihres jeweiligen Status definiert.

1.2. Buchstabe b bezieht sich auf „Gemeinschaftsbeamte“, worunter nicht nur die vom Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften erfassten Beamten 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 sind die Mitglieder der Gemeinschaftsorgane – der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Rechnungshofs; auf diese geht jedoch Artikel 4 des Übereinkommens ein.

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 Zusammenarbeit<sup>4)</sup>,
- die Europäische Investitionsbank<sup>5)</sup>,
- das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung<sup>6)</sup>,
- die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen<sup>7)</sup>,
- das Europäische Hochschulinstitut in Florenz<sup>8)</sup>,
- den Europäischen Investitionsfonds<sup>9)</sup>,
- die Europäische Umweltagentur<sup>10)</sup>,
- die Europäische Stiftung für Berufsbildung<sup>11)</sup>,
- die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht<sup>12)</sup>,
- die Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln<sup>13)</sup>,
- die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz<sup>14)</sup>,
- das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle)<sup>15)</sup>,
- die Europäische Zentralbank<sup>16)</sup>,
- das Gemeinschaftliche Sortenamt<sup>17)</sup>,
- die Übersetzungszentrale für die Einrichtungen der Union<sup>18)</sup>,
- die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit<sup>19)</sup>.

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

<sup>5)</sup> Artikel 198d und 198e EG-Vertrag.

<sup>6)</sup> 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 (ABl. L 41 vom 23. Februar 1995, S. 1).

<sup>7)</sup> Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 des Rates (ABl. L 139 vom 30. Mai 1975, S. 1), Verordnung geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1947/93 (ABl. L 181 vom 23. Juli 1993, S. 13).

<sup>8)</sup> Übereinkommen über die Gründung eines Europäischen Hochschulinstituts (ABl. C 29 vom 9. Februar 1976, S. 1).

<sup>9)</sup> 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.

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

<sup>11)</sup> 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 (ABl. L 216 vom 20. August 1994, S. 9).

<sup>12)</sup> 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).

<sup>13)</sup> Verordnung (EWG) Nr. 2309/93 des Rates (ABl. L 214 vom 24. August 1993, S. 1), Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 649/98 (ABl. L 88 vom 24. März 1998, S. 7).

<sup>14)</sup> 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. 1).

<sup>15)</sup> Verordnung (EG) Nr. 40/94 des Rates (ABl. L 11 vom 14. Januar 1994, S. 1), Verordnung geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2868/95 (ABl. L 303 vom 15. Dezember 1995, S. 1).

<sup>16)</sup> Artikel 4a EG-Vertrag; Protokoll über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union.

<sup>17)</sup> 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).

<sup>18)</sup> 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).

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

<sup>1)</sup> ABl. C 251 vom 15. August 1997, S. 1.

<sup>2)</sup> ABl. C 191 vom 23. Juni 1997, S. 1.

<sup>3)</sup> ABl. C 11 vom 15. Januar 1998, S. 5.

Diese Bestimmung betrifft die Bediensteten von bestehenden oder künftigen 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.

- 1.4. Unter 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. Der Definition im Strafrecht des Heimatstaats des Beamten wird somit Vorrang eingeräumt. Ist ein nationaler Beamter des die Strafverfolgung betreibenden Mitgliedstaats beteiligt, so bedeutet dies eindeutig, dass die nationale Definition dieses Staates anwendbar ist. Ist jedoch ein Beamter eines anderen Mitgliedstaats beteiligt, so bedeutet dies, dass die Definition nach dem Recht dieses Mitgliedstaats normalerweise von dem die Strafverfolgung betreibenden Mitgliedstaat angewandt werden sollte. Hat die betreffende Person nach dem Recht dieses Mitgliedstaats nicht den Status eines „Beamten“, so ist diese Definition nicht entscheidend. Dies geht eindeutig aus dem zweiten Absatz des Buchstabens c hervor, wonach ein Mitgliedstaat die von einem anderen Mitgliedstaat festgelegte Definition für den Begriff „nationaler Beamter“ nur insoweit anzuwenden braucht, als diese mit seinem innerstaatlichen Recht im Einklang steht; er hat daher die Möglichkeit vorzusehen, dass der Straftatbestand der Korruption gegen nationale Beamte eines anderen Mitgliedstaats nur dann geltend gemacht wird, wenn deren Status seiner eigenen Definition des Begriffs „nationaler Beamter“ entspricht. Ein Mitgliedstaat kann in einer Erklärung angeben, dass er beschlossen hat, von dieser Möglichkeit allgemein Gebrauch zu machen, wenn auch keine spezifische Verpflichtung besteht, eine solche Erklärung abzugeben.

Es sei darauf hingewiesen, dass durch den Verweis auf die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats, dem der Beamte angehört, die spezifischen nationalen Gegebenheiten in Bezug auf den Status von Personen, die ein öffentliches Amt wahrnehmen, generell gebührend berücksichtigt werden.

Nach Artikel 4 Absätze 2 und 3 umfasst der Begriff „nationaler Beamter“ jedoch 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 auszudehnen.

## Artikel 2

### Bestechlichkeit

In diesem Artikel werden die Merkmale des Straftatbestands der Bestechlichkeit beschrieben. Wie auch zahlreiche andere Bestimmungen des Übereinkommens lehnt sich die Formulierung im Wesentlichen – mit den erforderlichen Anpassungen – an die der entsprechenden Artikel des Protokolls zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (im Folgenden „das erste Protokoll“) an.

- 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 Übereinkommen 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 der Mittelsperson aufzuzeigen ist.

- 2.3. Der Straftatbestand erfasst auch diejenigen Fälle, in denen 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 aller 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 Übereinkommens ist der Zeitpunkt, zu dem die Vorteile, die den Gegenstand der Bestechung darstellen, gewährt oder bereitgestellt werden, unerheblich. 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. Die Bestimmung ist so abgefasst, dass das Fordern oder die Entgegennahme eines Vorteils der Handlung oder der Unterlassung durch den Beamten zeitlich vorausgehen muss, da im Text eindeutig Folgendes festgelegt ist: „wenn ein Beamter ... Vorteile ... dafür fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, dass er ... eine Diensthandlung ... vornimmt oder unterlässt“.

Im Sinne dieser Bestimmung sind die Mitgliedstaaten daher nicht verpflichtet vorzusehen, dass ein Straftatbestand für den Fall vorliegt, dass ein Vorteil entgegengenommen wurde, nachdem eine Handlung ohne vorheriges Fordern oder Versprechen eines Vorteils durchgeführt wurde. Dieser Artikel gilt auch nicht für Geschenke, die nicht im Zusammenhang mit nachfolgenden Amtshandlungen des Beamten stehen.

Nach Artikel 11 des Übereinkommens können die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, ohne weiteres Bestechungshandlungen unter Strafe stellen, die darin bestehen, dass ein geforderter oder versprochener Vorteil angenommen wurde, nachdem der Beamte die Handlung unter Verletzung seiner Dienstpflichten vorgenommen hat.

- 2.6. Das Übereinkommen findet auf Verhaltensweisen Anwendung, die im Zusammenhang mit den Aufgaben oder Pflichten eines Beamten stehen. Das Übereinkommen gilt für die Vornahme oder Unterlassung von Handlungen, die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften in die Zuständigkeit des Amts- oder Funktionsträgers fallen (Dienstpflichten), sofern die Handlungen eine Verletzung seiner Dienstpflichten darstellen.

Die gesetzlichen Vorschriften einiger Mitgliedstaaten erfassen auch die Fälle, in denen ein Beamter entgegen der ihm von Amts wegen obliegenden Pflicht zu unparteiischem 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 diesem Artikel erfasst.

- 2.7. Gemäß Absatz 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 anderenfalls 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

#### Bestechung

In diesem Artikel werden die Merkmale des Straftatbestands der Bestechung eines Beamten beschrieben.

Diese Bestimmung ist das Gegenstück zu dem in Artikel 2 umschriebenen Straftatbestand aus der Sicht der Person, die die Bestechung unternimmt; es sollen insbesondere das ordnungsgemäße 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 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, Angehörige 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 Beamter Handlungen vornimmt, die im Widerspruch zu seinen Pflichten stehen.

Ob der Tatbestand in Fällen vorliegt, in denen der Vorteilgeber 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 kann gegeben sein, 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 der betreffende Vorteil erwächst.

Die Bestechung kann eine einseitige oder zweiseitige Handlung sein; sie kann sich auf einen materiellen oder auf einen immateriellen Vorteil beziehen; der Begriff des Vorteils ist unter Berücksichtigung der Nummern 2.4 und 2.5 in seinem weitest möglichen 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 alle Arten von gegen den Beamten gerichteten 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. Mit der Bestechung wird derselbe Zweck verfolgt wie bei der Bestechlichkeit; siehe Nummer 2.6.
- 3.5. Der Wortlaut von Absatz 2 entspricht demjenigen von Artikel 2 Absatz 2; siehe Nummer 2.7.

#### Artikel 4 Assimilation

Mit diesem Artikel soll der Anwendungsbereich der durch das Übereinkommen eingeführten Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen erweitert und verstärkt werden, indem Anpassungen der strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf bestimmte Straftaten vorgeschrieben werden, die von Personen, die bei den Gemeinschaftsorganen bestimmte Ämter bekleiden, begangen werden. Wie auch beim ersten Protokoll wird ein Assimilationsgrundsatz eingeführt, wonach die Mitgliedstaaten auf Personen der Gemeinschaftsorgane dieselben Umschreibungen für die Straftatbestände der Bestechung und der Bestechlichkeit wie auf Personen anwenden, die im Rahmen ihrer eigenen Einrichtungen ähnliche Ämter wahrnehmen.

4.1. In Absatz 1 wird der Grundsatz festgeschrieben, dass die Straftatbestandsumschreibungen, die für Minister der Regierung, Abgeordnete, Mitglieder der obersten Gerichte und Mitglieder des Rechnungshofs gelten, auf Personen auszudehnen sind, die bei den Gemeinschaftsorganen entsprechende Funktionen wahrnehmen (Mitglieder der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Gerichtshofs und des Europäischen Rechnungshofs).

Hieraus folgt, dass die Mitglieder der Kommission und Minister der Regierung, Mitglieder des Europäischen Parlaments und Mitglieder der nationalen Parlamente, Mitglieder des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und Mitglieder der obersten nationalen Gerichte sowie Mitglieder des Europäischen Rechnungshofs und Mitglieder der entsprechenden nationalen Stellen für die Zwecke der Strafbarkeit von 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.

Nach dieser Vorschrift ist es ganz offensichtlich nicht erforderlich, dass besondere Straftatbestände notwendigerweise in Bezug auf diese Personen in einem Mitgliedstaat gelten. Gelten in einem Mitgliedstaat für die Bestechung und die Bestechlichkeit von Ministern, Abgeordneten oder Mitgliedern der Gerichte bereits dieselben Bestimmungen wie für die Bestechung und Bestechlichkeit von Beamten, so muss er lediglich auf der Grundlage dieser allgemeinen Bestimmungen noch die Bestechung und Bestechlichkeit von Mitgliedern der Gemeinschaftsorgane zum Straftatbestand erheben.

4.2. Einige Mitgliedstaaten verfügen nicht über einen Rechnungshof als solchen; die entsprechenden Stellen sind

- das National Audit Office im Vereinigten Königreich;
- das Office of the Comptroller and Auditor-General in Irland;
- Rigsrevisionen in Dänemark;
- Riksrevisionsverket in Schweden;
- Valtiontalouden tarkastusvirasto/Statens revisionsverk in Finnland.

4.3. Nach Absatz 2 kann von dem in Absatz 1 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. Wird von der Ausnahmemöglichkeit Gebrauch gemacht, so wird hierdurch jedoch nicht das Erfordernis ausgeschlossen, eine Art der strafrechtlichen Verantwortlichkeit nach den allgemeinen Bestimmungen des nationalen Strafrechts für Straftaten einzuführen, die gegenüber oder von Mitgliedern der Kommission begangen werden.

Diese Möglichkeit kann sich in Mitgliedstaaten wie Dänemark als nützlich erweisen; 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 normalerweise nicht strafrechtlich verantworten müssten.

4.4. Gemäß Absatz 3 berühren die Absätze 1 und 2 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 Übereinkommen die nationalen strafprozessrechtlichen Vorschriften und die Vorschriften über die Zuständigkeit der Gerichte nicht berührt oder in Frage stellt. Gleichwohl entfaltet dieser Artikel in den nationalen Rechtssystemen uneingeschränkte Wirkung.

Was im Besonderen die durch Absatz 1 erfassten Personen anbelangt, für die der Assimilationsgrundsatz generell und ausnahmslos eine strafrechtliche Gleichbehandlung verlangt, so ist Folgendes festzuhalten: Erhält ein besonderes Gericht (oder eine spezifische Zusammensetzung eines gewöhnlichen Gerichts) 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 und des Europäischen Rechnungshofs betreffen, wenn auch vorbehaltlich der innerstaatlichen Bestimmungen über die Zuständigkeit.

4.5. Gemäß Absatz 4 lässt das Übereinkommen die Bestimmungen über die Aufhebung der Befreiungen der Bediensteten der Gemeinschaftsorgane unberührt.

Die Aufhebung der Befreiung stellt somit auch weiterhin eine Vorbedingung für die Ausübung der Gerichtsbarkeit dar. In diesem Zusammenhang erkennt das Übereinkommen an, dass die betroffenen Organe verpflichtet sind, den Bestimmungen über die Vorrechte und Befreiungen vorbehaltlich der bestehenden Verfahren und der üblichen Rechtsmittel des Gemeinschaftsrechts Wirksamkeit zu verleihen<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Siehe im Besonderen Artikel 18 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften.

## Artikel 5 Sanktionen

- 5.1. Gemäß 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, d. h. gerichtlich verfolgt 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 Versprechen 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. Es ist jedoch klar, dass Mitgliedstaaten, die dies wünschen, auch einen entsprechenden Versuch unter Strafe stellen können.

Die Strafen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein, und zwar im Einklang mit dem allgemein bekannten Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, der in der Rechtsache 68/88<sup>1)</sup> Folgendes erklärte: „... 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 auch Geldstrafen verhängt werden.

- 5.2. Gemäß dem Übereinkommen müssen die Mitgliedstaaten in schweren Fällen jedoch auch Freiheitsstrafen, die zu einer Auslieferung führen können, vorsehen. Auf jeden Fall ist es 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 Disziplinvorschriften, 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 Rechts-

vorschriften verankerten Grundsätze anwenden und Disziplinarmaßnahmen, 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 Strafrechtliche Verantwortung der Unternehmensleiter

- 6.1. Der Wortlaut dieses Artikels entspricht nahezu vollständig dem des Artikels 3 des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften. Wie die Bestimmung dieses Übereinkommens zielt dieser Artikel darauf ab, sicherzustellen, dass Unternehmensleiter oder andere Personen, die in einem Unternehmen eine gesetzliche oder faktische Entscheidungsbefugnis haben, nicht automatisch von jeglicher strafrechtlicher Verantwortung freigestellt sind, wenn eine ihnen unterstellte Person zum Vorteil des Unternehmens Bestechungshandlungen begeht.

Das Übereinkommen lässt den Mitgliedstaaten einen großen Ermessensspielraum, um die strafrechtliche Verantwortung von Unternehmensleitern und Entscheidungsträgern zu begründen.

Über die strafrechtliche Verantwortung der Unternehmensleiter bzw. Entscheidungsträger wegen persönlichen Handelns (Täter, Mittäter, Beteiligten oder Anstifter des Betrugs) hinaus gestattet es Artikel 6 den Mitgliedstaaten, die strafrechtliche Verantwortung von Unternehmensleitern und Entscheidungsträgern auch wegen anderer Gründe vorzusehen.

Gemäß diesem Artikel kann ein Mitgliedstaat die strafrechtliche Verantwortung von Unternehmensleitern und Entscheidungsträgern für den Fall vorsehen, dass diese einer Überwachungs- oder Kontrollpflicht nicht nachgekommen sind (*culpa in vigilando*). In diesem Zusammenhang könnte die strafrechtliche Verantwortung von Unternehmensleitern aufgrund eines von der eigentlichen Bestechung verschiedenen Tatbestands herangezogen werden, mit dem die Verletzung einer im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Überwachungs- oder Kontrollpflicht unter Strafe gestellt würde.

Fahrlässiges Handeln oder mangelnde Sachkenntnis könnten ebenfalls als Begründung für die Heranziehung der strafrechtlichen Verantwortung eines Unternehmensleiters oder Entscheidungsträgers dienen.

Schließlich hindert Artikel 6 die Mitgliedstaaten nicht, eine objektive strafrechtliche Verantwortung von Unternehmensleitern und Entscheidungsträgern für Handlungen Dritter vorzusehen, ohne dass ein Verschulden, fahrlässiges Handeln oder mangelnde Überwachung ihrerseits nachgewiesen werden muss.

Das Übereinkommen geht jedoch nicht direkt auf die Frage der Verantwortung juristischer Personen ein. Es sei jedoch daran erinnert, dass die Mitglied-

<sup>1)</sup> Urteil vom 21. September 1989, Slg. S. 2965.

staaten nach Artikel 3 des zweiten Protokolls zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften verschiedene Formen der Haftung seitens juristischer Personen, einschließlich der Verantwortung für Bestechungshandlungen zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaft, vorsehen müssen. Eine ähnliche Bestimmung ist in das jüngste OECD-Übereinkommen aufgenommen worden. Man kann daher ohne weiteres sagen, dass die Mitgliedstaaten auf jeden Fall diese Frage im Lichte der Verpflichtungen aus diesen Rechtstexten prüfen müssen.

#### Artikel 7

##### Gerichtsbarkeit

- 7.1. Dieser Artikel enthält eine Reihe von Kriterien für die Zuständigkeit der nationalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden für die Verfolgung und Aburteilung der vom Übereinkommen erfassten Straftaten – nämlich Bestechung und Bestechlichkeit sowie die nach dem Assimilationsgrundsatz des Artikels 4 vorgesehenen Straftaten. Entsprechend dem Konzept, das bereits im Rahmen der Texte zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vorgesehen wurde, werden vier Gerichtsbarkeitskriterien vorgeschlagen, von denen jedoch nur eines (Territorialitätsprinzip) für alle Mitgliedstaaten verbindlich ist, da von jedem der drei anderen Kriterien aufgrund einer Erklärung nach Absatz 2 abgewichen werden kann.
- 7.2. Gemäß Absatz 1 hat jeder Mitgliedstaat seine Gerichtsbarkeit grundsätzlich in mindestens vier Fällen zu begründen, und zwar
- wenn die Straftat ganz oder teilweise in seinem Hoheitsgebiet begangen wird, d.h. die Bestechungshandlung dort stattfindet, der Vorteil dort gewährt wird oder die rechtswidrige Abmachung dort getroffen wird, wobei die Rechtsstellung oder die Staatsangehörigkeit der Person, die die Bestechung unternimmt, und des beteiligten Beamten unerheblich ist (Territorialitätsprinzip);
  - 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, auch in Nichtmitgliedsländern, begangene Straftaten zu verfolgen. Dies ist von besonderer Bedeutung für Mitgliedstaaten, die ihre eigenen Staatsangehörigen nicht ausliefern;
  - wenn die Straftat sich gegen einen Staatsangehörigen des Mitgliedstaats richtet, der Beamter oder Mitglied eines Gemeinschaftsorgans ist (passives Personalitätsprinzip). Dieses Prinzip ist in Fällen von Bestechung im Ausland durch Personen, die nicht Staatsangehörige des betreffenden Mitgliedstaats sind, von besonderer Bedeutung;
  - 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 kann in Sonderfällen nützlich sein, die nicht von anderen Zuständigkeitskriterien erfasst werden – beispielsweise, wenn die Straftat außerhalb der Gemeinschaft durch einen Gemeinschaftsbeamten, der nicht Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, begangen wird<sup>1)</sup>.

- 7.3. Wie bereits erwähnt, gestattet Absatz 2 es den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, Bestimmungen der Buchstaben b, c und d durch Abgabe einer entsprechenden Erklärung bei der Notifizierung gemäß Artikel 13 Absatz 2 des Übereinkommens nicht zu akzeptieren oder bedingt zu akzeptieren.

Es sei daran erinnert, dass es sich hierbei gemäß Artikel 15 des Übereinkommens um eine von nur zwei Bestimmungen handelt, zu denen – wie noch ausgeführt wird – Vorbehalte eingelegt werden können.

#### Artikel 8

##### Auslieferung und Verfolgung

Dieser Artikel stützt sich – ebenso wie die Artikel 9, 10 und 11 – weitgehend auf das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und insbesondere auf dessen Artikel 5, der lediglich in dem erforderlichen Umfang geändert wurde; beide Bestimmungen wurden nämlich ausdrücklich auch für auf das erste Protokoll anwendbar erklärt, so wie dies in Artikel 7 des zuletzt genannten Rechtsakts vorgesehen ist. Wie mit Artikel 5 des vorgenannten Übereinkommens sollen mit diesem Artikel die Bestimmungen über die Auslieferung eigener Staatsangehöriger, die bereits zwischen den Mitgliedstaaten gelten und die sich aus bilateralen oder multilateralen Auslieferungsabkommen herleiten, im Hinblick auf Korruptionsdelikte, an denen Gemeinschaftsbeamte bzw. Beamte der Mitgliedstaaten beteiligt sind, ergänzt werden.

Zunächst sollte festgestellt werden, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten ihre eigenen Staatsangehörigen nicht ausliefern. Artikel 8 enthält Bestimmungen, mit denen verhindert werden soll, dass Personen, die im Verdacht stehen, Korruptionsdelikte begangen zu haben, wegen der grundsätzlichen Ablehnung der Auslieferung straffrei bleiben.

Für die Zwecke dieses Artikels ist der Begriff „Staatsangehöriger“ im Lichte der gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. Dezember 1957 von den Parteien dieses Übereinkommens abgegebenen Erklärungen auszulegen.

Nach Artikel 8 hat ein Mitgliedstaat, der seine eigenen Staatsangehörigen nicht ausliefert, zunächst die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um seine Gerichtsbarkeit für die gemäß den Artikeln 2, 3 und 4 des Übereinkommens definierten und verfolgten Straftaten zu begründen, wenn diese von seinen eigenen Staatsangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat begangen wurden.

<sup>1)</sup> In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Gemeinschaftsbeamten in der Regel zwar die Staatsangehörigkeit eines der Mitgliedstaaten haben, Ausnahmen von diesem Grundsatz jedoch möglich sind.

Für den Fall, dass ein Korruptionsdelikt im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats von einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats begangen worden ist, der ausschließlich deshalb von diesem Mitgliedstaat nicht ausgeliefert werden kann, weil dieser eigene Staatsangehörige nicht ausliefert, ist der ersuchte Mitgliedstaat gemäß Artikel 8 ferner verpflichtet, den Fall seinen Justizbehörden zur Verfolgung zu unterbreiten. In Absatz 2 wird somit eindeutig der Grundsatz „Aut dedere aut judicare“ festgeschrieben. Mit dieser Bestimmung sollen jedoch nicht die innerstaatlichen Vorschriften über die Strafverfahren angetastet werden.

Damit der genannte Grundsatz zur Anwendung kommt, ist der ersuchende Mitgliedstaat verpflichtet, die die strafbare Handlung betreffenden Akten, Unterlagen und Gegenstände dem Mitgliedstaat zu übermitteln, der die Verfolgung gegen seinen eigenen Staatsangehörigen einleiten wird. Der ersuchende Mitgliedstaat wird über die eingeleitete Verfolgung sowie über deren Ausgang auf dem Laufenden gehalten.

Gemäß Artikel 8 ist die Verfolgung durch den ersuchten Staat an keine Vorbedingung geknüpft. Der ersuchende Staat braucht den ersuchten Staat nicht ausdrücklich um Einleitung der Strafverfolgung zu ersuchen, damit dieser die Strafverfolgung aufnehmen kann.

Außerdem sollte hervorgehoben werden, dass es hier – wie beim Abschluss des ersten Protokolls – nicht für notwendig erachtet wurde, die in Artikel 5 Absatz 3 des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften enthaltene Bestimmung, derzufolge die Auslieferung nicht allein aus dem Grund abgelehnt werden darf, dass es sich um ein Abgaben- oder Zolldelikt handelt, mit aufzunehmen. Im Unterschied zu Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ist diese Ausnahme bei Korruptionsdelikten nicht relevant.

#### Artikel 9

##### Zusammenarbeit

Wie bereits angemerkt, sieht das Übereinkommen die Verfolgung sowohl von innerstaatlichen als auch von solchen Korruptionsdelikten vor, an denen Gemeinschaftsbeamte oder Beamte aus anderen Mitgliedstaaten beteiligt sind. Die zweite Gruppe von Fällen stellt allerdings die bei weitem größere Neuerung im Rahmen des Übereinkommens dar und umfasst folglich auch transnationale Aspekte. Angesichts der besonderen Komplexität der transnationalen Ermittlungen bei diesen Fällen ist die Zusammenarbeit von grundlegender Bedeutung.

Die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit, die in Absatz 1 vorgesehen sind, haben beispielhaften Charakter. Durch den Zusatz der Worte „zum Beispiel“ in dieser Bestimmung soll der Lage einiger Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden, die nicht Mitglied aller einschlägigen europäischen Übereinkommen im Bereich der Zusammenarbeit in Strafsachen sind. Es handelt sich um die Rechtshilfe in Strafsachen, die Auslieferung, die Übertragung der Strafverfolgung oder die Vollstreckung von im Ausland verhängten Strafen, die zur Erläuterung genannt werden; sie ermöglichen es, dass in jedem Einzelfall die geeignetsten Mittel der Zusammenarbeit gewählt werden. Die zwischen den Mitgliedstaaten geltenden einschlägigen Übereinkommen werden durch dieses Übereinkommen nicht berührt.

Absatz 2 betrifft den Fall, dass mehreren Mitgliedstaaten hinsichtlich einer identischen Straftat die Gerichtsbarkeit zusteht.

Mit diesem Absatz werden die Mitgliedstaaten in einem solchen Fall zur Zusammenarbeit bei der Entscheidung verpflichtet, welcher Staat für die Strafverfolgung zuständig sein soll. Diese Bestimmung sollte es aus Gründen der Effizienz gestatten, die Strafverfolgung nach Möglichkeit in einem einzigen Mitgliedstaat zu konzentrieren.

Um derartige Zuständigkeitskonflikte zu lösen, können die Mitgliedstaaten beispielsweise folgende Kriterien heranziehen: Umfang des in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet begangenen Korruptionsdelikts, Ort der Vorteilsgewährung, Ort der Festnahme der Beschuldigten, deren Staatsangehörigkeit, zeitlicher Vorrang der Strafverfolgung usw.

#### Artikel 10

##### Ne bis in idem

In Absatz 1 ist der Grundsatz Ne bis in idem verankert.

Besondere Bedeutung kommt diesem Grundsatz namentlich in Fällen internationaler Korruption zu, hinsichtlich deren eine Gerichtsbarkeit mehrerer Mitgliedstaaten besteht und eine Konzentration der Strafverfolgung in einem einzigen Staat gemäß dem in Artikel 9 Absatz 2 genannten Grundsatz nicht möglich gewesen ist.

Dieser Artikel stützt sich weitgehend auf das Übereinkommen über die Anwendung des Grundsatzes „ne bis in idem“, das am 25. Mai 1987 im Kontext der Europäischen Politischen Zusammenarbeit unterzeichnet worden ist. Ähnliche Bestimmungen sind in Artikel 54 ff. des Schengener Durchführungsübereinkommens von 1990 enthalten.

In Absatz 2 werden die wenigen Fälle aufgeführt, in denen ein Mitgliedstaat erklären kann, dass er durch diesen Grundsatz nicht gebunden ist. Diese Fälle stimmen mit den drei in Artikel 2 des Übereinkommens über die Anwendung des Grundsatzes „ne bis in idem“ vorgesehenen Möglichkeiten überein. Gemäß Absatz 4 gelten die in diesen Erklärungen vorgesehenen Ausnahmen jedoch nicht, wenn der Mitgliedstaat, der die Erklärungen abgegeben hat, dennoch insofern Maßnahmen gegen die betreffende Person eingeleitet hat, als er den anderen Mitgliedstaat um Verfolgung ersucht oder die Auslieferung des Betroffenen bewilligt hat.

Besondere Aufmerksamkeit muss der in Absatz 2 Buchstabe c vorgesehenen Möglichkeit einer Ausnahme gelten, die zum Tragen kommt, wenn die Tat, die dem ausländischen Urteil zugrunde lag, von einem Amtsträger des betreffenden Mitgliedstaats unter Verletzung seiner Amtspflichten begangen wurde. Wenngleich diese Bestimmung aus dem Übereinkommen über die Anwendung des Grundsatzes „ne bis in idem“ übernommen wurde, dürfte sie für das vorliegende Übereinkommen, das ausschließlich Korruptionsdelikte zum Gegenstand hat, ganz besonders relevant sein, da in allen Fällen, in denen es sich bei der dem ausländischen Urteil zugrunde liegenden Tat um Bestechlichkeit eines ausländischen Beamten handelte, die betreffende Tat von diesem Beamten sicherlich unter Verletzung seiner Amtspflichten begangen wurde. Absatz 2 Buchstabe c könnte daher im Kontext dieses Übereinkommens je nach den Erklä-

rungen, die die Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt der Ratifizierung abgeben können, von besonderer Bedeutung sein.

Nach Absatz 3 muss die in einem anderen Mitgliedstaat erlittene Freiheitsentziehung von dem Staat, der eine erneute Verfolgung eingeleitet hat, auf jeden Fall berücksichtigt werden.

Schließlich ist in Absatz 5 vorgesehen, dass dieser Artikel die zwischen den Mitgliedstaaten geltenden Grundsätze und die in bilateralen oder multilateralen Übereinkünften enthaltenen Erklärungen nicht berührt.

#### Artikel 11

##### Innerstaatliche Rechtsvorschriften

Nach diesem Artikel können die Mitgliedstaaten innerstaatliche Rechtsvorschriften erlassen, die über diejenigen des Übereinkommens hinausgehen. Ebenso wie das Übereinkommen betreffend den Schutz der finanziellen Interessen stellt nämlich auch dieses Übereinkommen ein Bündel von Mindestnormen dar.

#### Artikel 12

##### Gerichtshof

In diesem Artikel ist die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und – in manchen Fällen – zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens im Einzelnen geregelt; überdies sieht er vor, dass der Gerichtshof dafür zuständig ist, auf Ersuchen einzelstaatlicher Gerichte im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung einiger Artikel des Übereinkommens zu entscheiden. In dem Artikel wird zum Teil auf ähnliche Bestimmungen Bezug genommen, die bereits in andere im Kontext von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union erlassene Rechtsakte aufgenommen worden sind; allerdings ist darauf hinzuweisen, dass hier die Frage der Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen erstmals unmittelbar in einem Übereinkommen behandelt und beantwortet wird, anstatt sie in ein gesondertes Protokoll zu verweisen, so wie dies im Falle des Übereinkommens über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (Europol-Übereinkommen)<sup>1)</sup>, des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und des Übereinkommens über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich<sup>2)</sup> geschehen ist.

In Absatz 1 wird im Einzelnen festgelegt, unter welchen Bedingungen der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten betreffend die Auslegung oder die Anwendung des Übereinkommens zuständig ist.

Dieser Absatz sieht vor, dass der Rat die Streitigkeit zunächst nach dem Verfahren des Titels VI des Vertrags über die Europäische Union mit dem Ziel ihrer Beilegung erörtert. Konnte die Streitigkeit innerhalb einer Frist von sechs Monaten nicht beigelegt werden, so hat jeder der

an der Streitigkeit beteiligten Mitgliedstaaten die Möglichkeit, den Gerichtshof zu befassen, damit dieser über die Streitigkeit entscheidet.

Wie beim Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ist die Bestimmung betreffend Streitigkeiten zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften auf diejenigen Bestimmungen des Übereinkommens beschränkt, bei denen es möglicherweise zu solchen Streitigkeiten kommen kann. Zu diesen Bestimmungen gehören Artikel 1 (Definitionen) unter ausdrücklichem Ausschluss des Buchstabens c, in dem der Begriff „nationaler Beamter“ unter ausschließlicher Bezugnahme auf das innerstaatliche Recht des betreffenden Mitgliedstaats definiert wird, sowie die Artikel über den Straftatbestand der Bestechung bzw. der Bestechlichkeit und die Assimilation der Bestechung bzw. der Bestechlichkeit von Mitgliedern der Gemeinschaftsorgane, soweit es um Fragen des Gemeinschaftsrechts, die finanziellen Interessen der Gemeinschaft bzw. um Mitglieder der Gemeinschaft oder um Gemeinschaftsbeamte geht.

Was das Verfahren anbelangt, so muss gemäß Absatz 2 bei Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission zunächst einmal versucht werden, eine Beilegung auf dem Verhandlungswege herbeizuführen. Scheitern diese Verhandlungen, so kann der Gerichtshof mit der Streitigkeit befasst werden.

Die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen in Fragen betreffend die Auslegung des Übereinkommens nach Absatz 3 erstreckt sich nicht auf sämtliche Bestimmungen des Übereinkommens, sondern ist auf die Artikel beschränkt, welche offenkundig die für das Gemeinschaftsrecht relevanten Fragen betreffen, während die Artikel betreffend Sanktionen, die strafrechtliche Verantwortung der Unternehmensleiter, die Vorschriften betreffend die Gerichtsbarkeit, die Vorschriften über die justitielle Zusammenarbeit und die Vorschriften über die Anwendung des Ne-bis-in-idem-Prinzips ausgeschlossen sind. Verglichen mit der zuvor im Falle der vorgenannten Übereinkommensprotokolle gewählten Lösung, bei der die Möglichkeit der Auslegung ausnahmslos für alle Bestimmungen dieser Übereinkommen und Protokolle vorgesehen wurde, darf dieser Ansatz als weitere Neuerung bezeichnet werden.

Die Absätze 4, 5 und 6 beruhen auf den Bestimmungen über Vorabentscheidungen in dem Protokoll vom 29. November 1996 betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung<sup>3)</sup>. Absatz 4 bestimmt, dass die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen daran gebunden ist, dass der betreffende Mitgliedstaat eine Erklärung abgibt, nach der er Entscheidungen des Gerichtshofs anerkennt. Nach Absatz 5 kann die Möglichkeit der Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof auf die Gerichte beschränkt werden, deren Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können. Absatz 6 bestimmt, dass die Satzung des Gerichtshofs und seine Geschäftsordnung auf Verfahren nach Artikel 12 Anwendung finden.

<sup>1)</sup> ABl. C 316 vom 27. November 1995, S. 2.

<sup>2)</sup> ABl. C 316 vom 27. November 1995, S. 34.

<sup>3)</sup> ABl. C 151 vom 20. Mai 1997, S. 2.

## Artikel 13

## Inkrafttreten

- 13.1. Dieser Artikel betrifft das Inkrafttreten des Übereinkommens im Einklang mit den vom Rat festgelegten einschlägigen Bestimmungen. Das Übereinkommen tritt neunzig Tage nach der in Absatz 2 genannten Notifizierung durch den Mitgliedstaat, der diese Förmlichkeit zuletzt vornimmt, in Kraft.
- 13.2. Wie beim Abschluss einiger anderer Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten ist auch hier hervorzuheben, dass Absatz 4 vorsieht, dass das Übereinkommen schon vor seinem Inkrafttreten in den bilateralen Beziehungen zwischen denjenigen Mitgliedstaaten, die eine entsprechende Erklärung abgegeben haben, angewendet werden kann. Im Übereinkommen dürfte diese Bestimmung, die in dem Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften nicht enthalten ist, durchaus ihre Berechtigung haben. Für das vorgenannte Übereinkommen ist es wesentlich, dass alle Mitgliedstaaten gleichermaßen zum Schutz eines gemeinsamen Interesses verpflichtet sind. Bei dem vorliegenden Übereinkommen hingegen, das nicht nur den Schutz eines allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Interesses, sondern auch der Interessen einzelner Mitgliedstaaten verfolgt, dürfte es keine Einwände dagegen geben, zuzulassen, dass zwei oder mehr Mitgliedstaaten bereits vor der Annahme des Übereinkommens durch alle Mitgliedstaaten darauf bauen.

Was die Fälle anbelangt, an denen gegebenenfalls Gemeinschaftsbeamte beteiligt sind, so sollte berücksichtigt werden, dass bei einer vorzeitigen Anwendung des Übereinkommens nach Absatz 4 die Mitgliedstaaten, die eine entsprechende Erklärung abgeben, dann auch verpflichtet sind, das Übereinkommen auf Fälle von Bestechung oder Bestechlichkeit dieser Beamten anzuwenden.

Diese Sichtweise scheint durch Absatz 5 bestätigt zu werden, demzufolge die Bestimmungen des Übereinkommens auch ohne die Erklärung über

eine vorzeitige Anwendung in den Beziehungen zwischen zwei Mitgliedstaaten schlichtweg aufgrund von bilateralen Übereinkünften angewendet werden können. Diese Bestimmung dürfte einem Mitgliedstaat im Wesentlichen die Möglichkeit einräumen, das Übereinkommen in seinen bilateralen Beziehungen zu einem anderen Mitgliedstaat anzuwenden, ohne dass er deshalb automatisch dessen Anwendung in seinen Beziehungen zu anderen Mitgliedstaaten oder in Bezug auf Gemeinschaftsbeamte gestatten müsste.

In jedem Fall gilt Artikel 12 betreffend den Gerichtshof erst dann, wenn das Übereinkommen nach Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten in Kraft getreten ist.

## Artikel 14

## Beitritt neuer Mitgliedstaaten

Dieser Artikel betrifft den Beitritt künftiger Mitgliedstaaten der Union zu dem Übereinkommen im Einklang mit den bereits in anderen Rechtsakten der Union festgelegten Vorschriften. Die einzige hervorzuhebende Besonderheit betrifft Absatz 5, der auch beitretenden Staaten die Möglichkeit einräumt, auf die Bestimmung zurückzugreifen, die eine vorzeitige Anwendung zulässt, falls das Übereinkommen zum Zeitpunkt ihres Beitritts noch nicht in Kraft getreten ist.

## Artikel 15

## Vorbehalte

Diesem Artikel zufolge sind keine Vorbehalte zulässig; hiervon ausgenommen sind jedoch die im Text des Übereinkommens ausdrücklich erwähnten Vorbehalte hinsichtlich der Festlegung anderer Bestimmungen als dem Grundsatz der strikten Territorialität (Artikel 7) im Hinblick auf die Begründung der Gerichtsbarkeit und der Anwendung des Grundsatzes „ne bis in idem“ (Artikel 10). Ein Vorbehalt kann jederzeit durch Notifizierung durch den Generalsekretär des Rates zurückgezogen werden.



