

26.06.23**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - Fz - In - R

zu **Punkt ...** der 1035. Sitzung des Bundesrates am 7. Juli 2023

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung der Korruption, zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates und des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates

COM(2023) 234 final**A**

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)** und
der **Rechtsausschuss (R)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
In

1. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag verfolgten Ziele. Die erfolgreiche Verhinderung und Bekämpfung von Korruption ist sowohl für den Schutz der Werte der EU und der Wirksamkeit der EU-Politik als auch für die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und des Vertrauens in die Regierenden und öffentliche Institutionen von entscheidender Bedeutung. Mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag soll eine kohärentere und wirksamere Bekämpfung der Korruption durch die EU-Mitgliedsstaaten ermöglicht werden. Die Mitgliedstaaten werden mit dem Vorschlag aufgefor-

dert, im Rahmen der Korruptionsbekämpfung ein breites Spektrum an präventiven, legislativen und kooperativen Maßnahmen zu ergreifen; internationale Standards werden innerhalb der EU verbindlich geregelt. Zudem enthält die vorgeschlagene Richtlinie Maßnahmen für eine verbesserte Korruptionsprävention und Herstellung höchstmöglicher Transparenz in den öffentlichen Entscheidungsprozessen.

Zu Artikel 2 Nummer 5

- EU
R
2. Der Bundesrat hat Bedenken, ob die in Artikel 2 Nummer 5 des Richtlinienvorschlags vorgenommene Gleichstellung der Mandatsträger (Abgeordneten) mit sonstigen „nationalen Beamten“ mit Blick auf die daran anknüpfenden Strafvorschriften in den Artikeln 7, 9, 11 und 13 die Besonderheiten eines Abgeordnetenmandats ausreichend berücksichtigt. Im Einzelnen ist auf Folgendes hinzuweisen:

Als „öffentlicher Bediensteter“ im Sinne des Artikel 2 Nummer 3 des Richtlinienvorschlags wird auch der nationale Beamte eines Mitgliedstaats oder eines Drittstaats erfasst. Der Begriff des „nationalen Beamten“ wird in Artikel 2 Nummer 5 näher definiert. Danach gilt auch jede Person, die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ein Amt im Bereich der Gesetzgebung innehat, für die Zwecke dieser Richtlinie als nationaler Beamter. Eine nähere Begründung für diese (pauschale) Gleichstellung mit sonstigen „nationalen Beamten“ enthält der Richtlinienvorschlag nicht.

Namentlich die Strafvorschriften zur Bestechung im öffentlichen Sektor (Artikel 7), zur Veruntreuung (Artikel 9), zum Amtsmissbrauch (Artikel 11) und zur Bereicherung durch Korruptionsdelikte (Artikel 13) haben das Handeln „öffentlicher Bediensteter“ zum Gegenstand. Demgemäß würden auch Mandatsträger hiervon erfasst.

Ungeachtet dessen, dass Korruptionsrisiken auch im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Mandatsträgern bestehen und daher strafrechtliche Vorschriften zum Schutz vor sozialschädlichem Verhalten auch in diesem Bereich geboten sind, und ungeachtet der Tatsache, dass insoweit im deutschen Recht (§ 108e StGB) Nachbesserungen in den Blick zu nehmen sind, muss gleichzeitig berücksichtigt werden, dass das Handeln von Mandatsträgern sich von dem Handeln von Amtsträgern, also sonstiger „nationaler Beamter“, in wichtigen Punkten unterscheidet.

Gegen eine pauschale Gleichstellung von Amtsträgern und Mandatsträgern spricht insbesondere die sich aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes und vergleichbaren Vorschriften in den Landesverfassungen ergebende verfassungsrechtliche Stellung der Mandatsträger. Hiernach sind jedenfalls die Bundstagsabgeordneten „Vertreter des ganzen Volkes“. Sie sind „an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“. Aus dieser Vorschrift ergibt sich der verfassungsrechtlich anerkannte Grundsatz des „freien Mandats“, das dem Abgeordneten Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit garantiert. Zwar sollen sich die Mandatsträger bei ihrer Tätigkeit am Gemeinwohl orientieren. Dem steht aber nicht entgegen, dass sie sich die Vertretung bestimmter Interessen zur Aufgabe machen können, also etwa von Partikularinteressen derjenigen Interessengruppen, aus denen sich ihre Wählerschaft überwiegend zusammensetzt. In diesem Sinne dürfen Mandatsträger nicht nur parteilich sein, sondern die Parteilichkeit gehört geradezu zu ihrer Stellung als Mandatsträger. Sie dürfen aktiv für ihre Anliegen werben, mit anderen Akteuren in weitreichendem Umfang Kompromisse und Kooperationsvereinbarungen zum gegenseitigen Vorteil schließen und finanzielle Zuwendungen von außen annehmen, wenn sie dabei bestimmte Spielregeln einhalten. Der Amtsträger hingegen unterliegt bei der Anwendung von Gesetzen einer strikten Gesetzesbindung. Seine Tätigkeit ist gekennzeichnet durch einen genau abgegrenzten, im Regelfall durch Normen bestimmten Komplex von Wahrnehmungszuständigkeiten. Er hat grundsätzlich nur im Rahmen dieser Gesetze einen gewissen Entscheidungsspielraum, muss seine Entscheidungen frei von politischem und medialem Druck und auch frei von Einflussnahmen Dritter und von privaten Verpflichtungen, insbesondere aber auch frei von finanziellen Erwägungen treffen. Die strikte Gesetzesbindung und die Pflicht zur Unparteilichkeit macht die Tätigkeit des Amtsträgers durch jeden anderen Amtsträger „ersetzbar“.

Diesen Unterschieden müssen gesetzliche Regelungen zur Korruption Rechnung tragen. So weist auch der Richtlinienvorschlag in Erwägungsgrund 12 zum Tatbestand der „Unerlaubten Einflussnahme“ (Artikel 10) zutreffend darauf hin, dass der Straftatbestand nicht die rechtmäßige Ausübung anerkannter Formen der Interessenvertretung umfassen sollte, mit denen womöglich öffentliche Entscheidungsprozesse in legitimer Weise beeinflusst werden sollen, die aber keinen ungerechtfertigten Austausch von Vorteilen nach sich ziehen. Diese Erwägung sollte auch als Leitlinie für die übrigen Vorschriften dienen. Angesichts der im Richtlinienvorschlag vorgenommenen Gleichstellung von Man-

datsträgern mit sonstigen „nationalen Beamten“ erscheint es aber zweifelhaft, ob dies bei den genannten Strafvorschriften in ausreichendem Maße der Fall ist. So knüpft etwa die Vorschrift zur Bestechung im öffentlichen Sektor (Artikel 7) die Strafbarkeit an die Gewährung eines Vorteils im Austausch an eine Diensttätigkeit unabhängig davon, ob der „öffentliche Bedienstete“ hierbei seine Pflichten verletzt oder der Vorteil ungerechtfertigt ist. Die Regelung könnte daher beispielsweise auch zulässige Parteispenden an Mandatsträger erfassen. Auch sind Mandatsträger, wie von Artikel 9 vorausgesetzt, grundsätzlich nicht mit der Verwaltung von Vermögensgegenständen betraut.

Zu Artikel 4 Absatz 2 und 3

- EU
R
3. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Strafverfolgung von Korruptionsstraf-
taten ein zentrales Element der Korruptionsbekämpfung im Sinne des Artikel 4
Absatz 2 des Richtlinienvorschlags ist.
- EU
In
4. Der Bundesrat stellt fest, dass durch Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a und Arti-
kel 5 eine Verpflichtung zur Einrichtung funktional unabhängiger Stellen mit
ausreichenden Personal- und Sachmitteln sowie Befugnissen begründet wird.
- EU
R
5. Die Strafverfolgungsbehörden sind nach der deutschen Rechtsordnung aller-
dings nicht unabhängig im Sinne des Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a und kön-
nen dies nach deutschem Verfassungsrecht auch nicht sein. Die EU hat auch
keine Kompetenz dafür, den Mitgliedstaaten vorzuschreiben, dass sie ihre
Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden mit funktionaler Unabhängigkeit
auszustatten haben.
- EU
In
6. Eine Etablierung funktional unabhängiger Stellen einhergehend mit deren per-
soneller und finanzieller Ausstattung außerhalb der Haushaltshoheit der Mit-
gliedstaaten und der Länder stellt die bestehende Kompetenzaufteilung zwi-
schen der EU einerseits und den Mitgliedstaaten und deren Ländern andererseits
in Frage.
- EU
R
7. Generell ist es nicht Aufgabe der EU, den Mitgliedstaaten – wie mit Artikel 4
Absatz 3 geschehen – detailliert vorzuschreiben, wie ihre Strafverfolgungsbe-
hörden zu arbeiten haben.

- EU
In
8. Eine fehlende Ministerverantwortung gibt auch Anlass zu grundlegenden demokratischen Bedenken. Die in Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a und Artikel 5 begründeten Verpflichtungen stellen letztendlich einen Eingriff in das Demokratieprinzip (Artikel 20 Absatz 2 Grundgesetz) als integrationsfesten Kern des Grundgesetzes (Artikel 79 Absatz 3 Grundgesetz) dar. Wenn das Grundgesetz selbst eine Abweichung vorsieht, ist dies verfassungsrechtlich abgesichert (wie etwa die Unabhängigkeit der Richter in Artikel 97 Grundgesetz). Vorliegend ist dies jedoch nicht der Fall.
- EU
R
9. Ein derart tiefgreifender Eingriff in die Strafrechtspflege der Mitgliedstaaten ist nicht akzeptabel.
- EU
In
10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren für eine Aufhebung der Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a und Artikel 5 einzusetzen.

Zu Artikel 9 Buchstabe b

Artikel 11 Absatz 2

- EU
R
11. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die im Richtlinienvorschlag vorgesehene weitgehende Parallelisierung der Strafvorschriften zur Korruption im öffentlichen Sektor und zur Korruption im privaten Sektor dem unterschiedlichen Unrechtsgehalt der Taten nicht hinreichend Rechnung trägt. Die Parallelisierung führt dazu, dass die in den Artikeln 9 und 11 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Strafvorschriften für Personen im privaten Sektor Sanktionsrisiken begründen, deren Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zumindest zweifelhaft ist. Im Einzelnen ist auf Folgendes hinzuweisen:
- Korruption schadet der Gesellschaft, unseren Demokratien, der Wirtschaft und dem Einzelnen. Ein besonderes Schadenspotenzial entfaltet Korruption im öffentlichen Bereich. Der Richtlinienvorschlag stellt diesen Aspekt daher zu Recht an den Anfang seiner Ausführungen: „Sie [= Korruption] untergräbt die Institutionen, auf die wir angewiesen sind, und schwächt ihre Glaubwürdigkeit sowie ihre Fähigkeit, öffentliche Maßnahmen und hochwertige öffentliche Dienstleistungen zu erbringen“ (Begründung Ziffer 1 Satz 2). In diesem Sinne gefährdet Korruption im öffentlichen Bereich das Vertrauen in die Sachbezogenheit und Unparteilichkeit der öffentlichen Verwaltung, also die Funktionsfähigkeit der staatlichen Verwaltung. Insbesondere die Bestechlichkeit rührt auch

am Fundament demokratischer Staaten, nämlich der Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger vor dem Gesetz. Die Gefahren und Auswirkungen von Korruption im privaten Sektor sind demgegenüber nicht in gleichem Maße gravierend und berühren nicht im selben Ausmaß das öffentliche Interesse. Nachteile ergeben sich hier in erster Linie im Hinblick auf die wirtschaftlichen Interessen des Geschäftsherrn (Unternehmers), betreffen also den Vermögensschutz und daneben noch den abstrakten Schutz des Wettbewerbs.

Hinzu kommt, dass der Bereich, in dem Vorteile bei privatwirtschaftlichen Entscheidungen als strafwürdig erscheinen, kleiner ist als im öffentlichen Bereich. Während die staatliche Verwaltung zu strikter Unparteilichkeit und Gesetzesbindung verpflichtet, am Gemeinwohl orientiert und deshalb zum Erhalt ihrer Funktionsfähigkeit grundsätzlich darauf angewiesen ist, dass Entscheidungsmacht nicht durch Vorteile sachwidrig beeinflusst wird, sind Vertragsfreiheit und Gewinnmaximierung die tragenden Prinzipien der Privatwirtschaft. Das Erzielen von Vorteilen ist in diesem Bereich weitgehend sachgerecht und nicht nur faktisch die Regel, sondern auch normativ anerkannt. Auch sind die Hierarchien und Machtverhältnisse im privaten Sektor regelmäßig nicht so eindeutig verteilt und zuordenbar, wie im Verhältnis zur staatlichen Verwaltung, die häufig über monopolartige Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten verfügt. Für den privaten Bereich bedarf es daher einer genauen Betrachtung der Bedingungen, unter denen die Verknüpfung einer Entscheidung mit einem Vorteil strafwürdige Interessen verletzt.

Ausdruck dieser strukturellen Unterschiede ist, dass die Regelung zur Bestechung im privaten Sektor (Artikel 8) sich nur auf pflichtwidriges Verhalten beschränkt, während die Regelung zur Bestechung im öffentlichen Sektor (Artikel 7) auch Unrechtsvereinbarungen umfasst, die ein pflichtgemäßes Verhalten zum Gegenstand haben. Den vorgenannten Unterschieden gilt es, bei der Strafgesetzgebung zur Bekämpfung der Korruption Rechnung zu tragen. Indes bestehen Zweifel, ob dies in den Regelungen in Artikel 9 und 11 des Richtlinienenvorschlags in ausreichendem Maße erfolgt ist.

Artikel 9 enthält eine Strafvorschrift zur „Veruntreuung“. In dessen Buchstabe b werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, vorsätzliche Handlungen unter Strafe zu stellen, bei denen eine Person, die für ein Unternehmen im privaten Sektor in leitender oder sonstiger Stellung tätig ist, einen Vermögensgegenstand, mit dessen Verwaltung sie mittelbar oder unmittelbar betraut ist, zweckwidrig bindet, auszahlt, sich zueignet oder nutzt. Dadurch wird beispielsweise ein einfa-

cher Arbeitnehmender erfasst, der eine ihm anvertraute Maschine vertragswidrig für einen privaten Einsatz nutzt. Auf der Grundlage der Regelung können daher bloße Vertragsverletzungen pönalisiert werden. Selbst das grundlegende Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption, das sich der Richtlinienvorschlag vielfach zum Vorbild nimmt, enthält keine derart weitreichende Regelung. Zum einen sieht das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption in seinem Artikel 22 lediglich die Sanktionierung der Unterschlagung von Vermögensgegenständen vor, zum anderen ist die Strafbewehrung auch in das Ermessen der Vertragsstaaten gestellt („Jeder Vertragsstaat zieht in Erwägung ...“). Der Richtlinienvorschlag enthält demgegenüber keine nähere Begründung für die weite Fassung des Tatbestandes und verweist in seinem Erwägungsgrund 11 lediglich darauf, dass die Richtlinie auch die Veruntreuung im privaten Sektor abdecken sollte, „um die Korruptionsbekämpfung ganzheitlich anzugehen“. Mit dieser Begründung lässt sich der weitreichende Eingriff nicht rechtfertigen. Die Regelung verletzt in der vorgesehenen Ausgestaltung den unionsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Daran ändert auch nichts, dass den Mitgliedstaaten in Artikel 15 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit eingeräumt wird, andere als strafrechtliche Sanktionen vorzusehen. Davon abgesehen ist bereits nicht ersichtlich, dass das unter Strafe gestellte Verhalten in diesen Fällen als „Korruption“ im Sinne des Artikel 83 Absatz 1 AEUV angesehen werden könnte, selbst wenn man den Begriff in einem weiten Sinn als „Machtmissbrauch zum privaten Vorteil“ versteht.

Vergleichbare Erwägungen gelten auch für die in Artikel 11 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags – insoweit unzutreffend – als „Amtsmissbrauch“ bezeichnete Strafvorschrift. Danach sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, vorsätzliche Handlungen unter Strafe zu stellen, die eine Person, die für ein Unternehmen im privaten Sektor in leitender oder sonstiger Stellung tätig ist, im Rahmen von wirtschaftlichen, finanziellen oder gewerblichen Tätigkeiten unter Verletzung ihrer Pflichten durchführt oder unterlässt, um sich selbst oder einem Dritten einen ungerechtfertigten Vorteil zu verschaffen. Der Anwendungsbereich deckt sich in einem großen Umfang mit der in Artikel 9 Buchstabe b des Richtlinienvorschlags geregelten „Veruntreuung“. Auch das hierzu genannte Beispiel könnte von der Regelung erfasst sein. Deren tatbestandliche Weite eröffnet erhebliche Strafbarkeitsrisiken, ohne dass sich erkennen ließe, dass das erfasste Verhalten stets hinreichend strafwürdig wäre. Zur Begründung findet sich in

dem Erwägungsgrund 13 lediglich der Satz, dass die Richtlinie auch den Amtsmissbrauch im privaten Sektor abdecken sollte, „um die Korruption umfassend zu bekämpfen“. Dass es sich aber bei den hier erfassten Verhaltensweisen überhaupt um „Korruption“ im Sinne von Art. 83 Absatz 1 AEUV handelt, ist hier in gleichem Maße zweifelhaft wie bei Artikel 9 Buchstabe b des Richtlinienvorschlags. Bemerkenswert ist im Übrigen, dass das in seinen Strafvorschriften besonders weitreichende Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption von einer vergleichbaren Regelung abgesehen hat.

Zu Artikel 10

- EU
R
12. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die in Artikel 10 des Richtlinienvorschlags enthaltene Strafvorschrift zur „Unerlaubten Einflussnahme“ noch eingehender Prüfung und Diskussion bedarf. Zwar orientiert sich die Regelung weitgehend an der Vorschrift zur „Missbräuchlichen Einflussnahme“ in Artikel 18 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption. Anders als diese Regelung verzichtet sie jedoch auf das Erfordernis, dass die Einflussnahme auf den öffentlichen Bediensteten missbräuchlich erfolgen muss. Dadurch wird die Gefahr begründet, dass – zumal mit Blick auf die durch die Norm bewirkte Vorverlagerung der Strafbarkeit – auch nicht hinreichend strafwürdiges Verhalten erfasst wird. Zugleich verwendet die Regelung in Artikel 10 des Richtlinienvorschlags mehrfach den Begriff des „ungerechtfertigten Vorteils“, was aber problematisch ist, weil sich die Unrechtmäßigkeit des Vorteils nicht aus der Natur der Begünstigung, sondern aus dessen Verknüpfung mit der versprochenen Gegenleistung ergibt. Auch ist nicht ohne Weiteres ersichtlich, warum es für die Strafbarkeit darauf ankommen soll, dass der vom Vorteilsgeber gewährte Vorteil „ungerechtfertigt“ erfolgt, und wonach sich dies bestimmt.

Zu Artikel 13

- EU
R
13. Aus Sicht des Bundesrates begegnet die Strafvorschrift zur „Bereicherung durch Korruptionsdelikte“ in Artikel 13 des Richtlinienvorschlags nachdrücklichen Bedenken.

Nach dieser Regelung treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der vorsätzliche Erwerb, der vorsätzliche Besitz

oder die vorsätzliche Verwendung eines Vermögensgegenstandes durch einen öffentlichen Bediensteten, der davon Kenntnis hat, dass der betreffende Vermögensgegenstand aus einer der in den Artikeln 7 bis 12 und 14 des Richtlinienvorschlags genannten Straftaten stammt, unter Strafe gestellt wird, unabhängig davon, ob der betreffende Bedienstete an der Begehung der Straftat beteiligt war. Aus der Erläuterung zu diesem Artikel ergibt sich, dass die Kommission hiermit Lücken schließen will, die sich daraus ergeben, dass die Richtlinie (EU) 2018/1673 über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, den Erwerb, den Besitz oder die Verwendung von aus Korruption stammenden Vermögensgegenständen unter Strafe zu stellen, wenn eine Person an der Straftat beteiligt war, aus der die Vermögensgegenstände stammen (sogenannte Selbstgeldwäsche).

Eine solche Ausdehnung der Strafbarkeit der Selbstgeldwäsche begründet die Gefahr unangemessener Sanktionen. Insoweit ist nämlich zu bedenken, dass in der Bestrafung wegen der vorangegangenen Korruptionstat der spätere Besitz oder die Verwendung als typische Anschlusshandlungen bereits mitberücksichtigt ist (Gedanke der mitbestraften Nachtat). Der Vortäter würde gewissermaßen doppelt bestraft: nicht nur dafür, dass er sich Vermögenswerte durch eine Korruptionstat verschafft, sondern auch noch dafür, dass er sie behalten will. Die Möglichkeit einer derartigen mehrfachen Bestrafung desselben Unrechts begegnet unter den verfassungsrechtlichen Grundsätzen des schuldangemessenen Strafens und der Verhältnismäßigkeit durchgreifenden Bedenken.

Eine Strafbarkeit der Selbstgeldwäsche ist zwar dort gerechtfertigt, wo über das Unrecht der Vortat hinaus die Integrität des Finanz- und Wirtschaftsverkehrs beeinträchtigt wird. Derartige Handlungen sind aber bereits in Artikel 3 Absatz 5 in Verbindung mit Erwägungsgrund 11 Richtlinie (EU) 2018/1673 in ausreichendem Umfang unter Strafe gestellt. Darüber hinausgehende Regelungen sind weder geboten noch angemessen. Im Übrigen ist auch nicht ersichtlich, dass und wie die vorgeschlagene Regelung in Artikel 13 des Richtlinienvorschlags die ihr in der Erläuterung zugeschriebene beweis erleichternde Funktion entfalten könnte.

Zu Artikel 14 Absatz 3

EU
R

14. Nach Artikel 14 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass der Versuch der Begehung einer der in den Artikeln 9 und

11 bis 13 des Richtlinienvorschlags genannten Straftaten unter Strafe gestellt wird. Der Bundesrat weist darauf hin, dass mit dieser Vorgabe die Strafbarkeit zeitlich vorverlagert wird, ohne dass sich hierfür aus dem Richtlinienvorschlag ein Bedürfnis ergibt oder ein solches Bedürfnis näher begründet wird. Die Anordnung der Versuchsstrafbarkeit bedarf daher noch eingehender Prüfung. Das gilt etwa für die in Artikel 11 des Richtlinienvorschlags (Amtsmissbrauch) umschriebenen Verhaltensweisen, die einen Handlungserfolg nicht voraussetzen und ein Handeln in näher bezeichneter Absicht genügen lassen. Bedenken bestehen auch gegen eine Versuchsstrafbarkeit der in Artikel 12 des Richtlinienvorschlags umschriebenen Handlungen, insbesondere im Hinblick auf abstrakte Gefährdungshandlungen wie „Drohung“ oder „Einschüchterung“.

Zu Artikel 15 und 17

- EU
R
15. Der durch Artikel 15 und 17 des Richtlinienvorschlags bewirkte weitreichende Zugriff auf den besonders sensiblen Bereich des Sanktionenrechts der Mitgliedstaaten begegnet Bedenken.

Die Vorschrift zu den Sanktionen für natürliche Personen in Artikel 15 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags enthält dreifach abgestufte Vorgaben für nicht unerhebliche „Mindest-Höchststrafen“ (mindestens vier, fünf und sechs Jahre Freiheitsstrafe). Der Bundesrat weist insoweit darauf hin, dass in allen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten für das System der Strafraumen eine innere Kohärenz besteht, die nicht durch zu enge Vorgaben des europäischen Gesetzgebers gefährdet werden sollte. Da die gesetzlichen Regelungen in den Mitgliedstaaten diesbezüglich nicht unerheblich divergieren und die Strafraumen auch Auswirkungen auf die Verjährungsfristen haben, muss den Mitgliedstaaten hier ein ausreichender Regelungsspielraum eingeräumt werden. Dem trägt die vorgeschlagene Regelung bisher nicht ausreichend Rechnung.

Auch finden sich in Artikel 15 des Richtlinienvorschlags Vorgaben zu acht sonstigen Sanktionen und Maßnahmen (Geldbußen; Abberufung oder Suspendierung von einem öffentlichen Amt oder Versetzung; Ausschluss von der Ausübung eines öffentlichen Amtes, der Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe, der Ausübung eines Amtes in einer juristischen Person, der Ausübung gewerblicher Tätigkeit; Entzug des passiven Wahlrechts; Entziehung von Genehmigungen oder Zulassungen; Ausschluss vom Zugang zu öffentlicher Finanzierung). Diese Vorgaben gehen deutlich über die Harmonisierungsdichte der bis-

her geltenden europäischen Regelungen hinaus, ohne dass sich hierfür aus dem Richtlinienvorschlag ein hinreichendes Bedürfnis ergibt.

Der Bundesrat hält auch die Regelungen über Sanktionen oder Maßnahmen in Artikel 17 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags betreffend juristische Personen für problematisch. Die darin enthaltenen Vorgaben sind mit erheblichen Eingriffen in die Sanktionssysteme der Mitgliedstaaten verbunden. Für diese ist – zumal in dem vorgesehenen Regelungsumfang – ein Bedürfnis zur Ermöglichung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und effektiven Durchsetzung des Unionsrechts jedenfalls nicht ohne weiteres erkennbar. Gegen zahlreiche Regelungen bestehen auch in der Sache erhebliche Bedenken. Dies betrifft insbesondere die darin vorgesehenen Möglichkeiten der richterlichen Aufsicht, der gerichtlich angeordneten Auflösung und der vorübergehenden oder endgültigen Schließung von Einrichtungen. Die Regelungen bedürfen insbesondere im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Artikel 5 Absatz 4 EUV) noch einer eingehenden Prüfung und einer Rückführung auf das unbedingt erforderliche und angemessene Maß.

Zu Artikel 20

EU
R

16. Der Bundesrat weist darauf hin, dass es aus völkerrechtlichen Gründen problematisch ist, die Anwendbarkeit des nationalen Strafrechts bei Auslandstaten an den gewöhnlichen Aufenthalt des Täters im Inland zu knüpfen, wie es Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe b Alternative 2 des Richtlinienvorschlags vorsieht. Völkerrechtliche Bedenken bestehen auch insoweit, als Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c die Anwendung des nationalen Strafrechts (auch) auf natürliche Personen allein daran knüpfen will, dass die Straftat zugunsten einer im Inland niedergelassenen juristischen Person begangen wurde.

Zu Artikel 21

EU
R

17. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die in Artikel 21 des Richtlinienvorschlags enthaltene Regelung zu den Verjährungsfristen erheblich in die Systematik der Verjährung der Mitgliedstaaten eingreift, da die Fristen häufig in Abhängigkeit zu den für das jeweilige Delikt vorgesehenen Strafrahmen beziehungsweise zu den im Einzelfall ausgesprochenen Strafen stehen. Detaillierte europäische Vorgaben hierzu gefährden die innere Kohärenz der mitgliedstaatlichen Rege-

lungen. Der Vorschlag zur Verjährung in Artikel 21 erweist sich in diesem Lichte als bedenklich.

Dies gilt zum einen für den Bereich der Verfolgungsverjährung, für den Absatz 2 und Absatz 3 detaillierte Vorgaben zu den Verjährungsfristen vorsehen (fünfzehn, zehn und acht Jahre nach Absatz 2 beziehungsweise zehn, acht und fünf Jahre nach Absatz 3). Wegen des genannten Straftatbezugs der Verjährungsfristen können die hoch angesetzten Mindestverjährungsfristen in den Mitgliedstaaten eine in sich stimmige Ausgestaltung der Strafraumen für die vorzusehenden Korruptionsdelikte verhindern oder erschweren.

Der Bundesrat gibt ferner zu bedenken, dass die in Absatz 4 und Absatz 5 enthaltenen Regelungen denjenigen Systemen der Mitgliedstaaten zuwiderlaufen, die – wie in Deutschland – die Dauer der Vollstreckungsverjährung nicht nach der verletzten Strafnorm, sondern nach der im Urteil festgesetzten Strafe bestimmen. Da sich in der konkreten Strafe das Ausmaß des Unrechts und der Schuld und damit auch die Dauer der Strafvollstreckung besser widerspiegelt als in einer Verurteilung für eine Straftat, ist den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu erhalten, die Dauer der Vollstreckungsverjährung nach der Höhe der festgesetzten Strafe abzustufen.

Zu Artikel 26

- EU
In
18. Der Bundesrat stellt fest, dass die in Artikel 26 Absatz 3 vorgesehene verpflichtende Veröffentlichung von Daten zum 1. Juni (für die Daten des Vorjahres) derzeit jedoch nicht realisierbar ist, da dieser Termin nicht mit der bisherigen Erhebungspraxis in der Rechtspflegestatistik zu vereinbaren ist.
- EU
In
19. Der Bundesrat empfiehlt, den Zeitpunkt zur Veröffentlichung der in Artikel 26 Absatz 3 genannten statistischen Daten auf das jeweilige Jahresende zu legen.
- EU
In
20. Da ein Großteil der geforderten Daten derzeit nicht oder nur teilweise vorliegt, sieht der Bundesrat die dringende Notwendigkeit zur Einführung einer angemessenen Übergangsfrist von zwei Jahren, um die Bereitstellung der Daten zu ermöglichen.

B

21. Der **Finanzausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.