



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.7.2012
COM(2012) 363 final

2012/0193 (COD)

Vorschlag für

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der
Europäischen Union gerichtetem Betrug**

{SWD(2012) 195 final}
{SWD(2012) 196 final}

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

1.1 Allgemeiner Kontext

Gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete Betrugsdelikte und ähnliche rechtswidrige Handlungen sind ein großes, zu Lasten des EU-Haushalts und somit der Steuerzahler gehendes Problem. Wenn EU-Gelder missbraucht werden, besteht die Gefahr, dass das mit dem EU-Haushalt verfolgte Ziel, die Lebensbedingungen zu verbessern sowie Wachstum und Arbeitsplätze zu schaffen, nicht erreicht wird. Dies gilt besonders in Zeiten, in denen die Konsolidierung der Haushalte, ein verantwortungsvolles haushaltspolitisches Handeln und Strukturreformen zur Ankurbelung des Wachstums von vorrangiger Bedeutung sind. Laut dem von der Kommission vorgelegten Jahresbericht 2010 über den Schutz der finanziellen Interessen der EU¹ werden trotz des bestehenden Rechtsrahmens alljährlich Fälle von Betrugsverdacht mit einem Gesamtschadensvolumen von ca. 600 Mio. EUR (Einnahmen- und Ausgabenseite des EU-Haushalts) verzeichnet. Es kann davon ausgegangen werden, dass das tatsächliche Schadensvolumen noch größer ist, denn es werden ja nicht alle Fälle aufgedeckt und gemeldet.

Die EU muss das Geld der Steuerzahler unter Nutzung der im EU-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten so gut wie möglich schützen. Um den EU-Haushalt vor Schaden zu bewahren, bedarf es eines gleichwertigen und wirksamen Schutzes der finanziellen Interessen der EU, und dies – insoweit es sich als notwendig erweist – auch strafrechtlicher Art. Obwohl einschlägige Rechtsvorschriften der EU eingeführt und weiterentwickelt wurden, die u. a. auf die Bekämpfung von Betrug, Korruption und Geldwäsche² abstellen, haben die Mitgliedstaaten von Land zu Land unterschiedliche nationale Rechtsvorschriften erlassen, die folglich oftmals auch einen unterschiedlichen Schutz im Rahmen der betreffenden Rechtsordnungen gewährleisten. Dies zeigt, dass gegenwärtig kein gleichwertiger Schutz der finanziellen Interessen der EU besteht, und dass die derzeitigen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen nicht abschreckend genug sind.

Beispielsweise haben die Mitgliedstaaten, was die Betrugsbekämpfung anbelangt, den Straftatbestand des Betrugs in vielen verschiedenen Formen von Rechtsakten auf dem Gebiet des allgemeinen Strafrechts (in Form von spezifischen oder weiter gefassten

¹ KOM(2011) 595 endg. vom 29.9.2011 nebst begleitender Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen (SEC(2011) 1107, 1108 und 1109 endg.).

² Übereinkommen vom 26. Juli 1995 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 316 vom 27.11.1995, S. 49), erstes Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 313 vom 23.10.1996, S. 2) (Betrug), 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. C 195 vom 25.6.1997) (Korruption) und 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 (ABl. C 151 vom 20.5.1997, S. 2); zweites Protokoll zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 19. Juni 1997 (ABl. C 221 vom 19.7.1997, S. 12) (Geldwäsche).

Straftatbeständen) bis hin zum Gebiet des Steuerstrafrechts definiert.³ Ähnliche Divergenzen bestehen in den Mitgliedstaaten auch bei den geltenden Sanktionen für diese Straftaten.⁴

Mitgliedstaat	Sanktionen
AT	Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten (§ 146 StGB), bis zu drei Jahren (§ 147 StGB Absätze 1 und 2), bis zu zehn Jahren (§ 147 Absatz 3); Freiheitsstrafe bis zu drei bzw. fünf Jahren und Geldstrafe bis zum Doppelten des umgangenen Betrags (§ 7 AEG)
BE	Freiheitsstrafe von einem Monat bis zu fünf Jahren (Artikel 450 des Einkommensteuergesetzes) bzw. Freiheitsstrafe von zwei Monaten bis zu drei Jahren (Artikel 451 des Einkommensteuergesetzes) sowie Geldstrafen (Artikel 259, 260 und 261 des allgemeinen Zoll- und Verbrauchssteuergesetzes)
BG	Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu acht Jahren (Artikel 209 und 210 StGB), Freiheitsstrafe von drei bis zu zehn Jahren (Artikel 211 StGB), Freiheitsstrafe von zwei bis zu acht Jahren (Artikel 212 StGB), Freiheitsstrafe von drei bis zu zehn Jahren (Artikel 212 Absatz 3 StGB)
CY	Freiheitsstrafe von 5 Jahren (Artikel 300 StGB), Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren und/oder Geldstrafe bis zu 5125,80 EUR
CZ	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (Artikel 209–212 StGB)
DK	Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr und sechs Monaten (Artikel 279 StGB) bzw. bis zu acht Jahren in schweren Fällen (Artikel 289A StGB)
EE	Geldstrafe oder Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren (Artikel 209 StGB) bzw. fünf Jahren (Artikel 210 StGB)
FI	Geldstrafe oder Freiheitsstrafe von 14 Tagen bis zu zwei Jahren (Kapitel 36 Artikel 1 StGB) bzw. von vier Monaten bis zu vier Jahren in schweren Fällen (Kapitel 29 Artikel 1 und 5 StGB)
FR	Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren und Geldstrafe in Höhe von 375 000 EUR (Artikel 313 Absätze 1-3 StGB) bzw. Freiheitsstrafe bis zu sieben Jahren und Geldstrafe in Höhe von 750 000 EUR in schweren Fällen
DE	Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe (§ 263 StGB)
EL	Freiheitsstrafe von zehn Tagen bis zu fünf Jahren bzw. von drei Monaten bis zu fünf Jahren (Artikel 386 Absatz 1 StGB), Freiheitsstrafe von zwei Jahren bis zu fünf Jahren in schweren Fällen
HU	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (Artikel 318 StGB) bzw. bis zu 5 Jahren (Artikel 314 StGB)
IR	Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren (Artikel 42 des Gesetzes von 2001)
IT	Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu drei Jahren und Geldstrafe zwischen 51 und 1032 EUR (Artikel 640 Absatz 1 StGB) bzw. Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu sechs Jahren (Artikel 640a StGB)
LV	Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Ordnungshaft oder gemeinnützige Arbeit oder Geldstrafe bis in Höhe des sechzigfachen Satzes (17 074,20 EUR) des monatlichen Mindestlohns (Artikel 177 StGB).
LT	Gemeinnützige Arbeit oder Geldstrafe oder Freiheitsbeschränkung oder Arrest oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren (Artikel 182 StGB) bzw. bis zu acht Jahren in schweren Fällen
LU	Freiheitsstrafe von einem Monat bis zu einem Jahr oder Geldstrafe zwischen 500 und 30 000 EUR (Artikel 490 StGB) bzw. Freiheitsstrafe von einem Monat bis zu einem Jahr oder Geldstrafe

³ Siehe die Berichte der Kommission über die Umsetzung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (KOM(2004) 709 endg. vom 25.10.2004 und KOM(2008) 77 endg. vom 14.2.2008).

⁴ Bei der nachfolgenden Tabelle handelt es sich um einen Auszug aus dem umfassenden, auch andere Straftatbestände abdeckenden Überblick in der diesen Richtlinien vorschlag begleitenden Folgenabschätzung. Die Tabelle dürfte ein ungefähres Bild der Lage in den Mitgliedstaaten vermitteln (Stand: Dezember 2011).

Mitglied staat	Sanktionen
	zwischen 500 und 10 000 EUR (Artikel 498 StGB)
MT	Freiheitsstrafe von vier Monaten bis zu einem Jahr (Artikel 298 Absatz 1 StGB), Freiheitsstrafe bis zu 18 Monaten und Geldstrafe von 2 329,37 bis zu 34 940,60 EUR (Artikel 298c StGB), Freiheitsstrafe von sieben Monaten bis zu zwei Jahren (Artikel 308 StGB), Freiheitsstrafe von einem Monat bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe (Artikel 309 StGB)
NL	Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr (Artikel 328 StGB), bis zu zwei Jahren (Artikel 334 StGB), bis zu drei Jahren (Artikel 360 StGB), bis zu vier Jahren (Artikel 227 und 326 StGB) oder bis zu sechs Jahren (Artikel 225, 336 und 359 StGB) oder Geldstrafe bis zu 76 000 EUR
PL	Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren (Artikel 297 StGB)
PT	Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe (Artikel 217 StGB)
RO	Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zwölf Jahren (Artikel 215 StGB) (Grundregel)
SI	Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu drei Jahren (Artikel 229 StGB), Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren (Artikel 211 StGB), Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren (Artikel 228 StGB), Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren (Artikel 231 StGB)
SK	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (Artikel 221 StGB) bzw. von einem Jahr bis zu 5 Jahren (Artikel 222-225 StGB)
ES	Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu drei Jahren (Artikel 252 StGB)
SE	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (Kapitel 9 Artikel 1 StGB)
UK	Summarisches Verfahren: Freiheitsstrafe bis zu zwölf Monaten und/oder Geldstrafe (Artikel 1 des Betrugsbekämpfungsgesetzes von 2006); Verurteilung nach Anklageerhebung: Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren und/oder Geldstrafe

Wie die diesem Vorschlag beiliegende Folgenabschätzung zeigt, beeinträchtigen diese großen Unterschiede die Wirksamkeit der EU-Politik zum Schutz ihrer finanziellen Interessen. Wenn es in allen Mitgliedstaaten einheitliche Straftatbestände gäbe, würde sich das Risiko, dass unterschiedliche Praktiken entstehen, verringern, da es eine einheitliche Auslegung gäbe und auch die Anforderungen für die Strafverfolgung einheitlich erfüllt würden. Dadurch würde sich die abschreckende Wirkung verstärken, und die Möglichkeiten für die Durchsetzung der einschlägigen Vorschriften würden sich verbessern. Für potenzielle Täter würde sich somit der Anreiz verringern, ihre kriminellen Machenschaften in Länder mit einem geringeren Strafverfolgungsdruck zu verlagern.

Ein gleichwertiger Schutz ihrer finanziellen Interessen ist zudem wichtig für die Glaubwürdigkeit der Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der EU sowie für den ordnungsgemäßen Vollzug des EU-Haushalts. Daher sollte dieser Vorschlag nicht nur Betrug im engeren Sinne, sondern auch betrugsähnliche Formen rechtswidrigen Verhaltens erfassen, durch die der EU-Haushalt geschädigt wird, also insbesondere Korruption, Geldwäsche und die Behinderung von öffentlichen Vergabeverfahren. Entscheidendes Tatbestandsmerkmal ist, dass auf Kosten des EU-Haushalts (und somit der Steuerzahler) illegale Erträge „erwirtschaftet“ werden.

Ein weiterer Grund für diesen Richtlinienvorschlag ist die Notwendigkeit, konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission zu ergreifen.

1.2 Rechtlicher Kontext

Die ersten Rechtsvorschriften zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU wurden im Jahr 1995 mit dem Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen

der Europäischen Gemeinschaften und den diesbezüglichen Protokollen⁵ (nachfolgend zusammenfassend als „Übereinkommen“ bezeichnet) erlassen. Das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ist von fast allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden und in Bezug auf diese in Kraft getreten.⁶ Die allgemeinen strafrechtlichen Vorschriften der EU für diesen Bereich schließen den Rahmenbeschluss 2005/212/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten⁷ ein, den die Kommission durch eine Richtlinie über die Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union für die teilnehmenden Mitgliedstaaten⁸ ersetzen möchte.

Dieser Rahmen ist durch allgemeine, sich gleichwohl nicht spezifisch auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU beziehende Vorschriften der Union zur Bekämpfung bestimmter rechtswidriger, für die legale Wirtschaft besonders schädlicher Handlungen wie Geldwäsche⁹ und Korruption¹⁰ ergänzt worden.

Im Mai 2011 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung¹¹ über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union durch strafrechtliche Vorschriften und verwaltungsrechtliche Untersuchungen, die von einem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen¹² begleitet war. In diesen Dokumenten wird auf das in der EU entstandene Flickwerk von Straftatdefinitionen und strafrechtlichen Sanktionen nach dem geltenden Rechtsrahmen hingewiesen und betont, dass die Kommission strafrechtliche Vorschriften als eine wichtige Komponente für die Verbesserung dieses Zustands betrachtet.

In der Mitteilung vom September 2011¹³ „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik durch das Strafrecht“ wurden ein allgemeiner inhaltlicher und struktureller Rahmen für das EU-Strafrecht und allgemeine Grundsätze einer EU-Strafgesetzgebung vorgeschlagen, darunter das Prinzip, dass Strafrechtsvorschriften der EU nicht über das für die Erreichung ihrer Ziele erforderliche Maß hinausgehen dürfen und diesen Zielen angemessen sein müssen.

In der Folge ist schrittweise ein Corpus verwaltungsrechtlicher Vorschriften zur Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen

⁵ Siehe Fußnote 2.

⁶ Siehe Abschnitt 4.1 des zweiten Berichts der Kommission über die Umsetzung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und seiner Protokolle vom 14.2.2008 (KOM(2008) 77 endg.). Seither haben weitere Mitgliedstaaten das Übereinkommen und seine Protokolle ratifiziert. Lediglich die Tschechische Republik hat das Übereinkommen bisher nicht ratifiziert, inzwischen jedoch das in ihrer Verfassung vorgesehene Verfahren für die Ratifizierung eingeleitet.

⁷ ABl. L 68 vom 15.3.2005, S. 49.

⁸ COM(2012) 85 final vom 12.3.2012.

⁹ Richtlinie 91/308/EWG, später aufgehoben und ersetzt durch die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15).

¹⁰ Beschluss der Kommission vom 6.6.2011 zur Einführung eines Berichterstattungsmechanismus für die regelmäßige Bewertung der Korruptionsbekämpfung in der EU (K(2011) 3673 endg.)

¹¹ KOM(2011) 293 endg. vom 26.5.2011.

¹² SEK(2011) 621 endg. vom 26.5.2011.

¹³ KOM(2011) 573 endg. vom 20.9.2011.

entstanden. In der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95¹⁴ des Rates wurden verwaltungsrechtliche Bestimmungen über die Behandlung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Handlungen festgelegt, die von verwaltungsrechtlichen sektorspezifischen Bestimmungen¹⁵ flankiert wurden. Neben den oben genannten, sich speziell auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU beziehenden Rechtsvorschriften horizontaler Art gibt es eine Reihe verwaltungsrechtlicher EU-Vorschriften, die einschlägige Bestimmungen über das Vorgehen gegen rechtswidrige Handlungen zum Nachteil des EU-Haushalts enthalten.¹⁶

2. ERGEBNISSE DER ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

2.1 Anhörung interessierter Kreise

Die Kommission hat mehrere Anhörungen interessierter Kreise durchgeführt. Unter anderem hat sie am 25. Oktober 2011 Strafrechtsexperten und 6. Dezember 2012 in einer gesonderten Sitzung Beamte der Mitgliedstaaten zu diesem Thema gehört. An der letztgenannten Sitzung nahmen auch Vertreter des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlaments teil. Die Meinungen der Strafverfolgungsdienste der Mitgliedstaaten wurden über Fragebögen und im Rahmen der Diskussionen auf dem von Eurojust am 23. Juni 2011 und am 16. Dezember 2011 in Den Haag veranstalteten Forum für Generalanwälte eingeholt. Außerdem lud die Kommission Vertreter des Europäischen Steuerzahlerbundes zu einer Sachverständigensitzung am 25. Januar 2012 ein.

Die Sachverständigen haben auf erhebliche Mängel des geltenden Rechtsrahmens für den Schutz der finanziellen Interessen der EU hingewiesen, darunter insbesondere die Verjährungsfristen. Gleichzeitig haben sie die Bedeutung des Grundsatzes unterstrichen, dass strafrechtliche Vorschriften nur als letztes Mittel verwendet werden sollten und dabei dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebührend Rechnung zu tragen ist. Da das Strafrecht ein sehr strenges Instrument für die gesellschaftliche Kontrolle ist, das tief in die Grundfreiheiten der Bürger eingreift, sollte es nur als letztes Mittel eingesetzt und so angewendet werden, dass die fundamentalen Interessen der Bürger und die bürgerlichen Freiheiten gewahrt werden, und dass die Bürger einen Nutzen davon haben. Die Sachverständigen der Mitgliedstaaten unterstützten generell das von der Kommission verfolgte Ziel, das Geld der Steuerzahler zu schützen und in der gesamten EU einen gleichwertigen Schutz schützenswerter grundlegender Interessen der Bürger sicherzustellen. Die Praktiker waren weitgehend der Meinung, dass es wichtig ist, klare strafrechtliche Vorschriften zu haben, damit einheitliche Bedingungen herrschen, und dass diese Vorschriften durch verfahrensrechtliche Vorschriften ergänzt werden sollten, um die in diesem Zusammenhang von ihnen aufgezeigten Mängel zu beheben. Die letztgenannte Überlegung ist in das Arbeitsprogramm der Kommission eingeflossen, welches eine separate Initiative für verfahrensrechtliche Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU im Jahr 2013 vorsieht. Der Europäische Steuerzahlerbund hat sehr begrüßt, dass die

¹⁴ ABl. L 312 vom 23.12.1995, S. 1.

¹⁵ Im landwirtschaftlichen Bereich beispielsweise durch die Verordnung (EG) Nr. 73/2009 über Direktzahlungen an Landwirte (ABl. L 30 vom 31.1.2009, S. 16).

¹⁶ Einen Überblick über diese Vorschriften gibt die Studie über den Rechtsrahmen für den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU (RS 2011/07 vom 4. April 2012, S. 22).

Kommission das Geld der europäischen Steuerzahler besser vor Missbrauch schützen möchte, und seine Unterstützung für ihren Ansatz zur Schaffung eines umfassenden und abschreckenden strafrechtlichen Rahmens für den Schutz der finanziellen Interessen der EU zum Ausdruck gebracht.

2.2 Folgenabschätzung

Die Kommission hat eine Folgenabschätzung der politischen Vorgehensmöglichkeiten durchgeführt, bei der sie die Ergebnisse einer externen, im Februar 2012 abgeschlossenen Studie¹⁷ berücksichtigt hat. Die Folgenabschätzung kommt nach Prüfung der verschiedenen Optionen zu dem Schluss, dass eine Lösung vorgezogen werden sollte, bei der bestimmte betrugsähnliche Straftatbestände ausgeweitet, Mindestsanktionen eingeführt und die gesetzlichen Verjährungsfristen angeglichen werden sollten.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

3.1 Rechtsgrundlage

Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 325 Absatz 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

In Artikel 325 ist die Befugnis der EU verankert, die erforderlichen „abschreckenden Maßnahmen“ zur Verhütung und Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugsdelikten und sonstigen rechtswidrigen Handlungen zu beschließen. Artikel 325 Absatz 4 regelt, nach welchem Legislativverfahren die erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung eines effektiven und gleichwertigen Schutzes in den Mitgliedstaaten beschlossen werden. Er bildet zudem eine Rechtsgrundlage für die Gesetzgebung zur Verhütung und Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugsdelikten und sonstigen rechtswidrigen Handlungen. „Betrug“ ist in diesem Zusammenhang im weiteren Sinne als ein Straftatbestand zu verstehen, der auch bestimmte betrugsähnliche Straftaten einschließt.

Dass dem Thema „Betrugsbekämpfung“ im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ein eigenes Kapitel im Rahmen des Titels „Finanzvorschriften“ gewidmet wird, zeigt, dass die Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten rechtswidrigen Handlungen ein sehr spezifischer Politikbereich ist. Auch wird der Begriff „abschreckend“ an keiner weiteren Stelle im Vertrag verwendet. Dies belegt, dass die Union auf diesem spezifischen Gebiet eine breite Palette von Instrumenten zu ihrer Verfügung hat. Die besondere Bedeutung dieses Themas wird durch Artikel 310 Absatz 6 AEUV – also bereits im ersten Artikel des Titels „Finanzvorschriften“ – weiter betont, in dem dort die *Notwendigkeit*, gegen derartige rechtswidrige Handlungen vorzugehen, hervorgehoben wird.

Der Zweck von Artikel 325 besteht darin, das alleinige Interesse, dem diese vorrangige Politik dient (d. h. den Schutz von EU-Mitteln sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben), zu wahren.

¹⁷ Studie über den Rechtsrahmen für den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU (Vertrag Nr. JUST/2011/EVAL/FW/1023/A4).

- Der Schutz der EU-Mittel ist ein solidarisches Anliegen auf EU-Ebene, das mehr ist als die Summe der nationalen finanziellen Interessen der einzelnen Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund wurden der Union durch den Vertrag umfassende Befugnisse zur Annahme von „Maßnahmen“ übertragen, die „abschreckend“ sind und einen „effektiven Schutz bewirken“ (Artikel 325 Absatz 1) bzw. einen „gleichwertigen“ Schutz gewährleisten (Artikel 325 Absatz 4).¹⁸ Ein abschreckender, effektiver und gleichwertiger Schutz dieser Art schließt naturgemäß und seit jeher (siehe das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften von 1995) auch eine strafrechtliche Dimension ein, denn es bedarf einer strafrechtlichen Grundlage, um eine abschreckende Wirkung in diesem Bereich zu erzielen, da davon ausgegangen werden kann, dass die Existenz strafrechtlicher Sanktionen und deren mögliche Auswirkungen auf das Ansehen potenzieller Täter ein starkes Argument dafür darstellen, derartige rechtswidrige Handlungen gar nicht erst zu begehen. Daher schließt Artikel 325 die Befugnis ein, strafrechtliche Vorschriften zum Schutz der finanziellen Interessen der EU gegen sämtliche denkbaren Formen rechtswidriger Handlungen zu erlassen, was im entsprechenden Artikel 280 Absatz 4 EG-Vertrag nicht der Fall war.
- Zwar wird im Vertrag selbst nicht definiert, was unter den finanziellen Interessen der EU zu verstehen ist, aber aus dieser Formulierung, die ja weiter gefasst ist als der ansonsten im Vertrag (beispielsweise in Artikel 310 Absatz 1 Unterabsatz 2) verwendete Begriff „Haushaltsplan“, wird klar, dass hiermit sämtliche Mittel gemeint sind, die von oder im Auftrag der Union verwaltet werden.¹⁹

Dieser Vorschlag ersetzt den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft.²⁰

3.2 Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und Achtung der Grundrechte

Für ein strafrechtliches Vorgehen auf EU-Ebene sprechen folgende Faktoren:

Die finanziellen Interessen der EU beziehen sich auf von der Union oder in ihrem Auftrag verwaltete Vermögenswerte und Verbindlichkeiten und liegen somit von vornherein auf EU-Ebene. Als solche sind sie zudem stärker auf die EU ausgerichtet als jeder Bereich, in dem es Vorschriften der Mitgliedstaaten anzugleichen gilt. Von ihrer Form und ihrem Inhalt her sind sie eher den Anliegen der Vorschriften über den Selbstschutz der EU-Organen, -Einrichtungen, -Ämter und -Agenturen (beispielsweise in Bezug auf die physische oder die IT-Sicherheit) vergleichbar. Dies lässt den Schluss zu, dass sie von den Mitgliedstaaten allein nicht hinreichend geschützt werden können. Für diese Einschätzung spricht auch die Tatsache, dass im Vertrag selbst (in Artikel 310 Absatz 6 und in Artikel 325 Absätze 1 und 4 AEUV) die Notwendigkeit herausgestellt wird, dass es eines Vorgehens auf Unionsebene bedarf, um gleichwertige und abschreckende Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU vor widerrechtlichen Handlungen festzulegen. Außerdem führt die Europäische Kommission

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Siehe als weiteren Anhaltspunkt auch die Definition in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95.

²⁰ KOM(2001) 272 endg. vom 23.5.2001, geändert durch den geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft (KOM(2002) 577 endg. vom 16.10.2002).

gemäß Artikel 48 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates den Haushaltsplan der EU in Einnahmen und Ausgaben eigenverantwortlich aus.

Für den Schutz ihrer finanziellen Interessen unter Berücksichtigung der einschlägigen EU-Vorschriften ist die EU selbst am besten aufgestellt. Bei den letztgenannten Vorschriften handelt es sich um die haushaltstechnischen Vorschriften der Haushaltsordnung, die allgemeinen Vorschriften über den Schutz der finanziellen Interessen durch verwaltungsrechtliche Vorschriften und die sektorspezifischen Vorschriften über den Schutz der finanziellen Interessen in den verschiedenen Politikbereichen. Dies könnte auch gegebenenfalls einander angeglichenen *strafrechtliche* Vorschriften über den Schutz der finanziellen Interessen der EU einschließen. Bei der Gesetzgebung der EU muss, was das Strafrecht anbelangt, dem allgemeinen Subsidiaritätsgrundsatz besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dieser besagt, dass die EU einschlägige Rechtsvorschriften nur erlassen darf, wenn das damit verfolgte Ziel nicht durch Maßnahmen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene wirksamer erreicht werden kann und daher wegen des Umfangs und der Wirkung dieser Maßnahmen besser auf Unionsebene zu erreichen ist. Nur die EU ist in der Lage, verbindliche, in allen Mitgliedstaaten anwendbare Angleichungsvorschriften zu erlassen und so einen Rechtsrahmen zu schaffen, der dazu beitragen könnte, die bestehenden Schwachpunkte zu beseitigen und insbesondere den Mangel an Gleichwertigkeit zu beheben, der mit den Zielen von Artikel 325 Absatz 4 AEUV nicht vereinbar ist.

Der Vorschlag wirkt sich auf folgende in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte Rechte und Grundsätze aus: Recht auf Freiheit und Recht auf Achtung des Familienlebens (durch die mögliche Inhaftierung verurteilter Täter), Berufsfreiheit und unternehmerische Freiheit (durch ein mögliches Berufsverbot für verurteilte Täter), Eigentumsrecht (durch die mögliche Schließung von Unternehmen, die Straftaten begangen haben), Geldstrafen bei Verurteilung sowie Einziehung, Gesetz- und Verhältnismäßigkeitsprinzip (weil neue Straftatbestände definiert werden) und das Recht, wegen ein und derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich belangt zu werden (wegen des Zusammenhangs mit den Regelungen über verwaltungsrechtliche Sanktionen). Diese Eingriffe sind gerechtfertigt, weil sie den von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen entsprechen (siehe Artikel 52 Absatz 1 der Charta) und insbesondere dazu dienen, wirksame und abschreckende Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU zu ermöglichen. Angesichts ausbleibender Verbesserungen beim Schadensvolumen der Unregelmäßigkeiten und Betrugsdelikte sowie der Wirkungslosigkeit der gegenwärtigen, nach Maßgabe des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen ergriffenen Maßnahmen ist es erforderlich, strafrechtliche Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug und damit zusammenhängenden rechtswidrigen Tätigkeiten zu erlassen. Es wurde sorgfältig darauf geachtet, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen und somit verhältnismäßig sind.

3.3 Wahl des Instruments

Um zum einen harmonisierte strafrechtliche Vorschriften für den Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der EU festzulegen, gleichzeitig aber den Mitgliedstaaten einen gewissen Handlungsspielraum für die Einführung etwaiger noch schärferer Bestimmungen zu lassen, ist eine Richtlinie das geeignete Instrument.

3.4 Die Bestimmungen im Einzelnen

Artikel 1: Gegenstand – In diesem Artikel werden der Zweck und der sachliche Geltungsbereich der Richtlinie festgelegt, und es wird insbesondere darauf hingewiesen, dass diese sich nur auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU bezieht.

Artikel 2: Definition der finanziellen Interessen der Union – In diesem Artikel wird die zu den Zwecken dieser Richtlinie geltende Definition des Begriffs „finanzielle Interessen der Union“ festgelegt. Der Europäische Gerichtshof hat bestätigt, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Erhebung der Mehrwertsteuereinnahmen unter Beachtung des einschlägigen Unionsrechts einerseits und der Zurverfügungstellung entsprechender Mehrwertsteuermittel für den EU-Haushalt besteht, da jedes Versäumnis bei der Erhebung ersterer potenziell zu einer Verringerung letzterer führt.²¹ Folglich ist davon auszugehen, dass Mehrwertsteuerbetrug den finanziellen Interessen der EU schadet und daher durch die vorgeschlagene Richtlinie erfasst wird.

Artikel 3: Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union – Dieser Artikel enthält eine Definition der von den Mitgliedstaaten unter Strafe zu stellenden betrügerischen Handlungen.

Artikel 4: Gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete betrugsähnliche Straftaten – In diesem Artikel sind die rechtswidrigen Handlungen aufgeführt, die Gegenstand der Betrugsprävention und -bekämpfung sind.

Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, unredliches Verhalten von Bietern bei öffentlichen Ausschreibungen unter Strafe zu stellen. Erfasst werden betrugsähnliche Verhaltensweisen, bei denen der Vergabestelle im Vergabeverfahren zwar wahre Angaben übermittelt werden, die Angaben aber auf Informationen basieren, die unrechtmäßig von öffentlichen Stellen erlangt worden sind. Eine solche Regelung gibt es bereits in einigen Mitgliedstaaten, doch das Strafmaß ist höchst unterschiedlich (von einem Tag Freiheitsentzug beispielsweise bis zu einer Mindestfreiheitsstrafe von drei Jahren).²² Schätzungen zufolge entgehen dem EU-Haushalt jährlich 40 Mio. EUR, weil es an wirksamen Vorschriften in diesem Bereich fehlt.²³ Angebotsabsprachen unter Bietern werden bereits sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedstaaten strafrechtlich verfolgt und geahndet, so dass sie vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen sind.

Artikel 4 enthält darüber hinaus eine Definition des von den Mitgliedstaaten unter Strafe zu stellenden Korruptionstatbestands, die sich weitgehend auf das Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und seine Protokollen stützt. Die nationalen Gesetze zur Umsetzung des Übereinkommens zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften von 1995 und seiner Protokolle sowie die einschlägige Rechtsprechung legen nahe, dass die Definition von „Bestechung“ und „Bestechlichkeit“ weiter gefasst werden muss. Im Gegensatz zum Übereinkommen setzt der Korruptionstatbestand keine Verletzung von Dienstpflichten voraus. Korruption stellt für die

²¹ Urteil vom 15. November 2011 in der Rechtssache C-539/09 (Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland), ABl. C 25 vom 28.1.2012, S. 5.

²² Studie über den Rechtsrahmen für den strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der EU (RS 2011/07 vom 4. Mai 2012, S. 74).

²³ A. a. O., S. 150.

finanziellen Interessen der Union ein besonders gravierendes Problem dar und bedarf daher einer besonderen Regelung. Artikel 4 definiert auch den Tatbestand der missbräuchlichen Verwendung, worunter Verhaltensweisen eines öffentlichen Bediensteten zu verstehen sind, die nicht als Betrug im engeren Sinne eingestuft werden können, aber eine zweckwidrige, auf eine Schädigung der finanziellen Interessen der Union gerichtete Verwendung von Finanzmitteln oder Vermögenswerten bewirken. Des Weiteren wird unter Verweis auf einschlägige Geldwäsche-Vorschriften vorgeschrieben, dass die Mitgliedstaaten die Geldwäsche von Erträgen aus in der Richtlinie erfassten Straftaten unter Strafe stellen müssen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass alle gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete Straftaten derselben Sanktionsregelung unterliegen.

Artikel 4 definiert den Begriff des öffentlichen Bediensteten, der nicht nur Personen umfasst, die für die Union oder in den Mitgliedstaaten ein Amt gesetzgebender, administrativer oder justizieller Art bekleiden oder sonstige öffentliche Aufgaben wahrnehmen, sondern auch Personen, die solche Aufgaben in Drittländern wahrnehmen. Denn die finanziellen Interessen der EU müssen auch vor Bestechung und Bestechlichkeit sowie missbräuchlicher Verwendung der Mittel in Bezug auf Personen in Drittländern geschützt werden, soweit diese Personen Mittel der Union verwalten.

Artikel 5: Anstiftung, Beihilfe und Versuch – Dieser Artikel verpflichtet die Mitgliedstaaten, auch bestimmte Formen der Vorbereitung und Mitwirkung bei den oben genannten Straftaten unter Strafe zu stellen. Die Strafbarkeit des Versuchs ist bei den meisten Straftaten nicht eigens geregelt, da die betreffenden Grundtatbestände bereits Elemente des Versuchs enthalten.

Artikel 6: Haftung juristischer Personen – Dieser Artikel sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die Haftung für alle oben genannten Straftaten auf juristische Personen ausdehnen, dabei aber ausschließen, dass diese alternativ zu natürlichen Personen haften.

Artikel 7: Sanktionen gegen natürliche Personen – Dieser Artikel, der für alle oben genannten Straftaten gilt, sieht vor, dass die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs verhängen und bestimmte strafrechtliche Mindestsanktionen für natürliche Personen festlegen. Die vorgesehenen Strafen stehen im Verhältnis zu der Schwere der Tat und entsprechen den Strafen, die derzeit in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten gelten. In diesem Artikel wird darüber hinaus der Zusammenhang zwischen der Richtlinie und aus anderen Gründen verhängten disziplinarrechtlichen Sanktionen präzisiert.

Artikel 8: Freiheitsstrafen – Dieser Artikel betrifft alle oben genannten Straftaten und sieht ausgehend von den Schwellenbeträgen für die einzelnen Straftatbestände bestimmte Mindestfreiheitsstrafen für besonders schwere Straftaten vor. Die Einführung von Mindeststrafen wird EU-weit für Kohärenz bei den Sanktionen sorgen, die in den Mitgliedstaaten für ein bestimmtes Verhalten vorgesehen sind, mit dem Ergebnis, dass in der Union ein wirksamer, gleichwertiger Schutz der finanziellen Interessen der Union gewährleistet ist. Wirtschaftskriminalität – darunter auch Betrug – ist ein Bereich, in dem von strafrechtlichen Sanktionen ein besonderer Abschreckungseffekt ausgehen kann, da zu erwarten ist, dass potenzielle Straftäter eine Risikoabwägung vornehmen, bevor sie sich auf solche kriminellen Machenschaften einlassen. Die Einführung von Mindestsanktionen wird daher als notwendig erachtet, um EU-weit eine wirksame Abschreckung zu ermöglichen. Das untere Strafmaß von sechs Monaten steht im Verhältnis zur Schwere der Straftaten und gewährleistet darüber hinaus, dass für die in Artikel 2 des Rahmenbeschlusses über den

Europäischen Haftbefehl²⁴ aufgeführten Straftaten ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt und vollstreckt werden kann, so dass für eine möglichst wirksame Zusammenarbeit der Justiz gesorgt ist.

Artikel 9: Mindestsanktionen für juristische Personen – Dieser Artikel enthält wie Artikel 7 Sanktionsvorschriften, bezieht sich jedoch auf juristische Personen.

Artikel 10: Sicherstellung und Einziehung – Dieser Artikel, der für alle von der Richtlinie erfassten Straftaten gilt, schreibt die Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus solchen Straftaten sowie von Tatmitteln vor.

Artikel 11: Zuständigkeit – Dieser Artikel ist auf das Territorialitäts- und das Personalitätsprinzip gestützt. Er gilt für alle oben genannten Straftaten. Er enthält Anknüpfungspunkte für die Begründung der Zuständigkeit, auf deren Grundlage die Justizbehörden in Fällen, die die finanziellen Interessen der EU berühren, Ermittlungen aufnehmen, Strafverfolgungsmaßnahmen durchführen und Gerichtsverfahren einleiten können. Da diese Richtlinie eine Strafverfolgung nicht zulässt, wenn die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten nicht gegeben ist, werden die Mitgliedstaaten und die Kommission bei betrügerischen Handlungen, die außerhalb des Unionsgebiets von Drittstaatsangehörigen begangen wurden, Beweismittel an den betreffenden Drittstaat weiterleiten und mit den zuständigen Behörden zusammenarbeiten, damit diese Handlungen strafrechtlich verfolgt werden können.

Artikel 12: Verjährung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Straftaten – Dieser Artikel, der für alle in dieser Richtlinie erfassten Straftaten gilt, legt eine allgemeine Mindestfrist für die Verjährung sowie eine Verjährungsfrist für die Strafvollstreckung nach einer rechtskräftigen Verurteilung fest.

Artikel 13: Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge – In diesem Artikel wird klargestellt, dass die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Wiedereinziehung von Beträgen, die unrechtmäßig als Folge einer von dieser Richtlinie erfassten Straftat gezahlt worden sind, von dieser Richtlinie und den in Artikel 12 festgelegten Verjährungsfristen unberührt bleibt.

Artikel 14: Verhältnis zu anderen geltenden Rechtsvorschriften der Union – Dieser Artikel erläutert das Verhältnis zwischen verwaltungs- und strafrechtlichen Sanktionsregelungen.

Artikel 15: Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung) – Dieser Artikel ist der Regelung über die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission aus dem Zweiten Protokoll des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften nachgebildet. Die Aufnahme dieser Bestimmung ist wegen der Aufhebung des Übereinkommens und seiner Protokolle durch Artikel 16 notwendig.

Artikel 16: Aufhebung der Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften – Mit dieser Bestimmung werden das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und seine Protokolle aufgehoben.

²⁴ ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf den EU-Haushalt. Sein Ziel ist jedoch, durch eine verstärkte Abschreckung und wirksamere Strafverfolgung in den Mitgliedstaaten Mittelausfällen, die durch rechtswidrige, gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete Handlungen verursacht werden, entgegenzuwirken und Einziehungen in Fällen zu erleichtern, in denen es trotzdem bereits zu derartigen Mittelausfällen gekommen ist.

Vorschlag für

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 325 Absatz 4,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Rechnungshofes,²⁵

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union erstreckt sich nicht nur auf die Verwaltung von Haushaltsmitteln, sondern auch auf sämtliche Maßnahmen, die die Vermögenswerte der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen drohen, soweit letztere zur Unterstützung oder Stabilisierung der Wirtschaft oder der öffentlichen Finanzen der Mitgliedstaaten im Interesse der Unionspolitik bestimmt sind.
- (2) Um einen wirksamen, angemessenen und abschreckenden Schutz der finanziellen Interessen der Union sicherzustellen, sollte der in diesem Bereich bestehende verwaltungs- und zivilrechtliche Schutz gegen besonders gravierende Formen betrugsähnlichen Verhaltens auch künftig durch strafrechtliche Vorschriften in den Mitgliedstaaten ergänzt werden; dabei sollten Inkonsistenzen in und zwischen diesen Rechtsbereichen vermieden werden.
- (3) Zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union bedarf es einer gemeinsamen Definition von Betrug, die sämtliche betrügerischen Handlungen zu Lasten der Einnahmen- oder der Ausgabenseite des EU-Haushalts umfasst.
- (4) Mehrwertsteuerbetrug schmälert die Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten und beeinträchtigt dadurch die Anwendung eines einheitlichen Satzes auf die Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage der Mitgliedstaaten. Wie der Gerichtshof der

²⁵ ABl. C ... vom ..., S

Europäischen Union in seiner Rechtsprechung²⁶ bestätigt hat, besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Erhebung der Mehrwertsteuereinnahmen unter Beachtung des einschlägigen Unionsrechts einerseits und der Zurverfügungstellung entsprechender Mehrwertsteuermittel für den Unionshaushalt, da jedes Versäumnis bei der Erhebung ersterer potenziell zu einer Verringerung letzterer führt. Die Richtlinie erfasst folglich auch Einnahmen aus Mehrwertsteuerzahlungen in den Mitgliedstaaten.

- (5) Die Würdigung der erheblichen Auswirkungen auf die finanziellen Interessen der EU, die sich aus der widerrechtlichen Verkürzung der MwSt.-basierten Eigenmittel ergeben, und die Anwendung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Schwellenbeträge sollten wegen der Art dieser Eigenmittel und der speziellen Methodik ihrer Berechnung einschließlich der unterschiedlichen Behandlung der einzelnen Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsprinzips erfolgen.
- (6) Die finanziellen Interessen der Europäischen Union können Schaden nehmen, wenn einzelne Bieter, um die geltenden Vorschriften für die Auftrags- oder die Finanzhilfevergabe zu umgehen oder deren Anwendung zu verzerren, gegenüber den für die Auftrags- oder die Finanzhilfevergabe zuständigen Stellen Angaben machen, die sich auf Informationen stützen, die sie auf unrechtmäßige Weise direkt oder indirekt vom Ausschreibungsgremium erhalten haben. Bei einem solchen Verhalten handelt es sich um eine dem Betrug sehr ähnliche Handlung, die aber nicht zwangsläufig einen vollwertigen Betrugstatbestand von Seiten des Bieters darstellen muss, da dessen Angebot möglicherweise sämtliche Ausschreibungsanforderungen erfüllt. Angebotsabsprachen unter Bietern verstoßen gegen das Wettbewerbsrecht der Union und gleichwertige nationale Rechtsvorschriften; sie werden in der gesamten Union bereits verfolgt und sollten deshalb außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Richtlinie bleiben.
- (7) Die geltenden EU-Vorschriften zur Geldwäschebekämpfung sind in vollem Umfang auf das Waschen von Erträgen aus den in dieser Richtlinie erfassten Straftaten anwendbar. Durch Bezugnahme auf diese Rechtsvorschriften sollte sichergestellt werden, dass die durch diese Richtlinie eingeführten Sanktionen für sämtliche gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichteten Straftaten gelten.
- (8) Korruption stellt eine besonders ernste Bedrohung für die finanziellen Interessen der Europäischen Union dar, die sich in vielen Fällen auch mit betrügerischen Handlungen in Verbindung bringen lässt. Daher bedarf es einer besonderen Strafbewehrung für diesen Bereich. Zu diesem Zweck sollte sichergestellt werden, dass die Definition sämtliche einschlägige Straftaten erfasst – und zwar unabhängig davon, ob die betreffende Handlung einen Verstoß gegen die Dienstpflichten darstellt oder nicht. Im Zusammenhang mit den Straftatbeständen „Bestechlichkeit“ und „missbräuchliche Verwendung“ ist es erforderlich, den Begriff „öffentlicher Bediensteter“ so weit zu definieren, dass sämtliche ernannten, gewählten, auf Vertragsgrundlage beschäftigten oder ein öffentliches Amt bekleidenden Bediensteten sowie sämtliche Personen, die zwar kein öffentliches Amt bekleiden, aber im Namen staatlicher Einrichtungen oder sonstiger öffentlicher Stellen Dienste für die Bürger oder im allgemeinen öffentlichen

²⁶

Rs. C-539/09 (ABl. C 25 vom 28.1.2012, S. 5).

Interesse erbringen (also z. B. Auftragnehmer, die EU-Gelder verwalten) erfasst werden.

- (9) Die finanziellen Interessen der Europäischen Union können zudem durch bestimmte Verhaltensweisen eines öffentlichen Bediensteten, die darauf abstellen, Mittel oder Vermögenswerte zweckwidrig zu verwenden, um einen Schaden für die finanziellen Interessen der Europäischen Union zu bewirken, beeinträchtigt werden. Daher besteht die Notwendigkeit, derartige Verhaltensweisen abdeckende Straftatbestände genau zu definieren.
- (10) Einige gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtete Straftaten stehen in der Praxis häufig in engem Zusammenhang mit den in Artikel 83 Absatz 1 AEUV und den darauf basierenden Rechtsvorschriften erfassten Straftaten. Daher sollte bei der Formulierung der Bestimmungen auf die Kohärenz mit diesen Rechtsvorschriften geachtet werden.
- (11) Juristische Personen sollten in dem Maße, wie die finanziellen Interessen der Europäischen Union durch ein ihnen zurechenbares Verhalten geschädigt oder bedroht werden können, für die in dieser Richtlinie definierten und in ihrem Namen begangenen Straftaten haftbar sein.
- (12) Um einen gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union durch abschreckende Maßnahmen in der gesamten Union sicherzustellen, sollten die Mitgliedstaaten ferner bestimmte Mindestsanktionen und Mindeststrafmaße für die in dieser Verordnung definierten Straftatbestände vorsehen. Die Strafmaße sollten nicht über das hinausgehen, was für derartige Straftaten angemessen ist, und es sollte ein Schwellenbetrag festgelegt werden, unterhalb dessen keine Kriminalisierung erforderlich ist.
- (13) Diese Richtlinie berührt nicht die ordnungsgemäße und wirksame Anwendung disziplinarrechtlicher Maßnahmen. Sanktionen, die nicht mit strafrechtlichen Sanktionen gleichgesetzt werden können, können bei der einzelfallspezifischen Strafzumessung für eine Straftat im Sinne dieser Richtlinie nach Maßgabe des nationalen Rechts berücksichtigt werden. Bei sonstigen Sanktionen sollte der Grundsatz „Ne bis in idem“ in vollem Umfang berücksichtigt werden. Durch diese Richtlinie werden keine Handlungen zu Straftaten erhoben, die nicht auch disziplinarrechtlichen Sanktionen oder sonstigen Maßnahmen zur Ahndung von Verstößen gegen die Dienstpflichten unterliegen, sofern die betreffenden disziplinarrechtlichen Sanktionen oder sonstigen Maßnahmen auf die betroffenen Personen anwendbar sind.
- (14) In schwereren Fällen sollten als Sanktionen für natürliche Personen Freiheitsstrafen vorgesehen werden. Diese schweren Fälle sollten durch Bezugnahme auf einen bestimmten, als Geldbetrag ausgedrückten Mindestgesamtschaden definiert werden, der durch kriminelle Handlungen zu Lasten des Unionshaushalts und möglicherweise anderer Haushalte verübt wurde. Die Einführung von Mindest- und Höchststrafspannen ist notwendig, um EU-weit einen gleichwertigen Schutz der finanziellen Interessen der Union zu gewährleisten. Mit dem Mindeststrafmaß von sechs Monaten ist gewährleistet, dass für die in Artikel 2 des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl aufgeführten Straftaten ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt und vollstreckt werden kann, so dass für eine möglichst wirksame

Zusammenarbeit der Justiz- und der Strafverfolgungsbehörden gesorgt ist. Von den Sanktionen wird in ganz Europa eine stark abschreckende Wirkung auf mögliche Straftäter ausgehen. Für Straftaten, die im Rahmen einer kriminellen Vereinigung im Sinne des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates²⁷ begangen wurden, sollten strengere Sanktionen vorgesehen werden.

- (15) Vor allem wegen der Mobilität der Täter und der Erträge aus rechtswidrigen Handlungen zu Lasten der finanziellen Interessen der Europäischen Union sowie wegen der Komplexität der sich daraus ergebenden grenzübergreifenden Untersuchungen sollten alle Mitgliedstaaten, um geeignete Gegenmaßnahmen ergreifen zu können, ihre Zuständigkeit begründen und Vorschriften über die einschlägigen Verjährungsfristen erlassen.
- (16) Um die Kohärenz des Unionsrechts zu gewährleisten und den Grundsatz zu wahren, dass niemand für dieselbe Tat zweimal bestraft werden darf, ist es erforderlich, den Zusammenhang zwischen den in dieser Richtlinie vorgesehenen Strafen und anderen im Unionsrecht vorgesehenen verwaltungsrechtlichen Maßnahmen zu präzisieren. Die Richtlinie sollte die Anwendung von spezifischen verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, Strafen und Geldstrafen nach dem Unionsrecht unberührt lassen.
- (17) Unbeschadet anderer aus dem Unionsrecht erwachsender Pflichten besteht die Notwendigkeit, geeignete Bestimmungen über die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes gegen die in dieser Richtlinie definierten Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union und insbesondere über den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission vorzusehen.
- (18) Das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995²⁸ und seine Protokolle vom 27. September 1996²⁹ beziehungsweise 29. November 1996³⁰ sollten durch diese Richtlinie aufgehoben und ersetzt werden.
- (19) Zur ordnungsgemäßen Umsetzung dieser Richtlinie durch die Mitgliedstaaten ist es unter anderem erforderlich, personenbezogene Daten in den zuständigen nationalen Behörden zu verarbeiten und zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den zuständigen EU-Stellen auszutauschen. Die auf nationaler Ebene erfolgende Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen nationalen Behörden sollte durch nationale Rechtsvorschriften in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen des Europarates vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (SEV-Nr. 181) und seinen Zusatzprotokollen geregelt werden. Der Austausch personenbezogener Daten zwischen Mitgliedstaaten sollte den Anforderungen des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates³¹ genügen. Etwaige Verarbeitungen personenbezogener Daten durch Organe, Einrichtungen, Ämter oder Agenturen der Union sollten in

²⁷ ABl. L 300 vom 11.11.2008, S. 42.

²⁸ ABl. C 316 vom 27.11.1995, S. 48.

²⁹ ABl. C 313 vom 23.10.1996, S. 1.

³⁰ ABl. C 151 vom 20.5.1997, S. 1.

³¹ ABl. L 350 vom 30.12.2008, S. 60.

Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr³² und den geltenden Bestimmungen über die Vertraulichkeit gerichtlicher Untersuchungen erfolgen.

- (20) Der mit den strafrechtlichen Sanktionen angestrebte Abschreckungseffekt macht es erforderlich, besonderes Augenmerk auf die Wahrung der Grundrechte zu legen. Diese Richtlinie wahrt die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte und anerkannten Grundsätze, insbesondere das Recht auf Freiheit und Sicherheit, das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten, die Berufsfreiheit und das Recht zu arbeiten, die unternehmerische Freiheit, das Eigentumsrecht, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht, die Unschuldsvermutung und die Verteidigungsrechte, die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen sowie das Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden. Diese Richtlinie soll die uneingeschränkte Wahrung dieser Rechte und Grundsätze gewährleisten und ist entsprechend umzusetzen.
- (21) Diese Richtlinie findet Anwendung unbeschadet der die Aufhebung der Befreiungen betreffenden Bestimmungen der Verträge, des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften, der Satzung des Gerichtshofs sowie der dazu jeweils erlassenen Durchführungsvorschriften und ähnlicher Bestimmungen des nationalen Rechts.
- (22) Diese Richtlinie lässt die allgemeinen Bestimmungen und Grundsätze der innerstaatlichen Strafrechtsvorschriften über die Verhängung und den Vollzug von Strafen nach Maßgabe der im konkreten Einzelfall vorliegenden Umstände unberührt.
- (23) Da die Ziele dieser Richtlinie auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Unionsebene zu erreichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus —

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Titel I: Gegenstand und Begriffsbestimmungen

Artikel 1 Gegenstand

In dieser Richtlinie werden im Wege der Definition einschlägiger Straftatbestände und Sanktionen notwendige Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug und

³² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

sonstigen gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichteten rechtswidrigen Handlungen festgelegt.

Artikel 2

Definition der finanziellen Interessen der Union

Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck „finanzielle Interessen der Union“ sämtliche Einnahmen und Ausgaben, die

- (a) im Haushaltsplan der Union erfasst werden;
- (b) in den Haushaltsplänen der nach den Verträgen geschaffenen Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen oder in den von diesen verwalteten und überwachten Haushaltsplänen erfasst werden.

Titel II: Verhütung und Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union

Artikel 3

Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das folgende vorsätzliche Verhalten als Straftat geahndet werden kann:

- (a) im Zusammenhang mit Ausgaben jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend
 - i) die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Union oder aus den Haushaltsplänen, die von der Union oder in deren Auftrag verwaltet werden, missbräuchlich verwendet oder zu Unrecht einbehalten werden;
 - ii) das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit derselben Folge oder
 - iii) die missbräuchliche Verwendung von Verbindlichkeiten oder Ausgaben zu anderen Zwecken als denen, für die sie ursprünglich gewährt wurden;
- (b) im Zusammenhang mit Einnahmen jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend
 - i) die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Union oder aus den Haushaltsplänen, die von der Union oder in deren Auftrag verwaltet werden, missbräuchlich verwendet oder zu Unrecht einbehalten werden;
 - ii) das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit derselben Folge oder

- iii) die missbräuchliche Verwendung eines rechtmäßig erlangten Vorteils mit derselben Folge.

Artikel 4

Gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete betrugsähnliche Straftaten

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Übermittlung oder die unterlassene Übermittlung von Informationen an eine Vergabestelle oder Vergabebehörde in einem öffentlichen Verfahren zur Vergabe von Aufträgen oder Finanzhilfen, mit denen finanzielle Interessen der Union verbunden sind, durch Bewerber oder Bieter oder durch Personen, die an der Vorbereitung der Angebote auf ausgeschriebene Aufträge oder der Vorschläge für Förderprojekte dieser Teilnehmer mitwirken oder dafür verantwortlich sind, als Straftat geahndet werden kann, wenn diese Übermittlung beziehungsweise unterlassene Übermittlung vorsätzlich und mit dem Ziel erfolgt, die Zulassungs-, Ausschluss-, Auswahl- oder Zuschlagskriterien zu umgehen oder deren Anwendung zu verzerren.
2. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Geldwäsche im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 der Richtlinie 2005/60/EG³³ des Europäischen Parlaments und des Rates, die sich auf Vermögensgegenstände aus Straftaten im Sinne der vorliegenden Richtlinie bezieht, als Straftat geahndet werden kann.
3. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das folgende vorsätzliche Verhalten als Straftat geahndet werden kann:
 - a) die Handlung eines öffentlichen Bediensteten, der unmittelbar oder über eine Mittelsperson für sich oder einen Dritten Vorteile jedweder Art als Gegenleistung dafür fordert, annimmt oder sich versprechen lässt, dass er eine Diensthandlung oder eine Handlung bei der Ausübung seines Dienstes vornimmt oder unterlässt, wodurch die finanziellen Interessen der Union geschädigt werden oder geschädigt werden können (Bestechlichkeit);
 - b) die Handlung einer Person, die einem öffentlichen Bediensteten unmittelbar oder über eine Mittelsperson einen Vorteil jedweder Art für ihn selbst oder für einen Dritten als Gegenleistung dafür verspricht oder gewährt, dass der Bedienstete eine Diensthandlung oder eine Handlung bei der Ausübung seines Dienstes vornimmt oder unterlässt, wodurch die finanziellen Interessen der Union geschädigt werden oder geschädigt werden können (Bestechung).
4. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das Verhalten eines öffentlichen Bediensteten, der vorsätzlich und in der Absicht, die finanziellen Interessen der Union zu schädigen, Mittel entgegen ihrer Zweckbestimmung bindet oder auszahlt oder sonstige Vermögenswerte entgegen ihrer Zweckbestimmung zuweist oder verwendet, als Straftat geahndet werden kann (missbräuchliche Verwendung).

³³ ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15.

5. Im Sinne dieses Artikels bedeutet „öffentlicher Bediensteter“
- a) eine Person, die ein Amt gesetzgebender, administrativer oder justizieller Art bekleidet und in dieser Eigenschaft für die Union oder in den Mitgliedstaaten oder in Drittstaaten öffentliche Aufgaben wahrnimmt;
 - b) eine Person, die ohne ein derartiges Amt zu bekleiden, für die Union oder in den Mitgliedstaaten oder in Drittstaaten öffentliche Aufgaben wahrnimmt und an der Finanzverwaltung oder an Beschlüssen beteiligt ist, die die finanziellen Interessen der Union berühren.

Titel III: Allgemeine Bestimmungen zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union

Artikel 5 Anstiftung, Beihilfe und Versuch

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Anstiftung oder Beihilfe zu einer Straftat im Sinne des Titels II als Straftat geahndet werden kann.
2. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der Versuch der Begehung einer Straftat im Sinne des Artikels 3 oder des Artikels 4 Absatz 4 als Straftat geahndet werden kann.

Artikel 6 Haftung juristischer Personen

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine juristische Person für eine Straftat im Sinne des Titels II haftbar gemacht werden kann, die zu ihren Gunsten von einer Person begangen wurde, die entweder allein oder als Teil eines Organs der juristischen Person gehandelt hat und die eine Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat aufgrund
 - (a) einer Befugnis zur Vertretung der juristischen Person,
 - (b) einer Befugnis, Entscheidungen im Namen der juristischen Person zu treffen, oder
 - (c) einer Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person.
2. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zudem sicherzustellen, dass eine juristische Person haftbar gemacht werden kann, wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle durch eine der in Absatz 1 genannten Personen die Begehung einer Straftat im Sinne des Titels II zugunsten der juristischen Person durch eine ihr unterstellte Person ermöglicht hat.
3. Die Haftung einer juristischen Person nach den Absätzen 1 und 2 schließt die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen als Täter einer Straftat im Sinne des Titels II oder als gemäß Artikel 5 strafrechtlich haftbare Person nicht aus.

4. Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet „juristische Person“ jedes Rechtssubjekt, das diesen Status nach dem jeweils geltenden innerstaatlichen Recht besitzt, mit Ausnahme von Staaten oder sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts in der Ausübung ihrer hoheitlichen Rechte und öffentlich-rechtlichen internationalen Organisationen.

Artikel 7

Sanktionen gegen natürliche Personen

1. Die Mitgliedstaaten stellen in Bezug auf natürliche Personen sicher, dass Straftaten im Sinne des Titels II mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen, einschließlich Geldstrafen und Freiheitsstrafen nach Artikel 8, geahndet werden können.
2. In minder schweren Fällen, mit denen ein Schaden beziehungsweise ein Vorteil im Wert von weniger als 10 000 EUR verbunden ist und bei denen keine besonders schwerwiegenden Umstände vorliegen, können die Mitgliedstaaten andere als strafrechtliche Sanktionen vorsehen.
3. Absatz 1 lässt die Ausübung der Disziplinargewalt der zuständigen Behörden gegenüber öffentlichen Bediensteten unberührt.
4. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass bei der Strafzumessung im Fall einer Straftat im Sinne des Titels II Sanktionen anderer Art, die nicht mit strafrechtlichen Sanktionen gleichgesetzt werden können und die gegen die betreffende Person wegen desselben Verhaltens bereits verhängt worden sind, berücksichtigt werden können.

Artikel 8

Freiheitsstrafen

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Straftaten im Sinne des Artikels 3 und des Artikels 4 Absätze 1 und 4, mit denen ein Vorteil beziehungsweise ein Schaden im Wert von mindestens 100 000 EUR verbunden ist, geahndet werden können mit

- (a) einer Freiheitsstrafe im Mindestmaß von mindestens sechs Monaten,
- (b) einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens fünf Jahren.

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Straftaten im Sinne des Artikels 4 Absätze 2 und 3, mit denen ein Vorteil beziehungsweise ein Schaden im Wert von mindestens 30 000 EUR verbunden ist, geahndet werden können mit

- (a) einer Freiheitsstrafe im Mindestmaß von mindestens sechs Monaten,
- (b) einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens fünf Jahren.

2. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Straftaten im Sinne des Titels II mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zehn Jahren geahndet werden können, wenn die Straftat im Rahmen einer kriminellen Vereinigung im Sinne des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI begangen wurde.

Artikel 9 *Mindestsanktionen für juristische Personen*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 6 haftbare juristische Person wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen verhängt werden können, zu denen Geldstrafen und Geldbußen gehören und die andere Sanktionen einschließen können, darunter:

- (a) Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen oder Hilfen,
- (b) vorübergehendes oder ständiges Verbot der Ausübung einer Handelstätigkeit,
- (c) Unterstellung unter richterliche Aufsicht,
- (d) richterlich angeordnete Eröffnung des Liquidationsverfahrens,
- (e) vorübergehende oder endgültige Schließung von Einrichtungen, die zur Begehung der Straftat genutzt wurden.

Artikel 10 *Sicherstellung und Einziehung*

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Tatmittel und Erträge aus Straftaten im Sinne des Titels II nach Maßgabe der Richtlinie .../.../... [des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union]³⁴ sichergestellt und eingezogen werden.

Artikel 11 *Zuständigkeit*

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um ihre Zuständigkeit für Straftaten im Sinne des Titels II in den Fällen zu begründen, in denen
 - (a) die Straftat ganz oder teilweise in ihrem Hoheitsgebiet begangen worden ist oder
 - (b) der Täter ihre Staatsangehörigkeit besitzt.
2. Im Falle des Absatzes 1 Buchstabe b treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ihre Zuständigkeit nicht an die Bedingung

³⁴ Richtlinienvorschlag COM(2012) 85.

geknüpft wird, dass die Strafverfolgung nur nach einer Anzeige des Opfers an dem Ort, an dem die Straftat begangen wurde, oder nach einer Benachrichtigung durch den Staat, in dem sich der Tatort befindet, eingeleitet werden kann.

3. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine Straftat, die mittels einer Informations- und Kommunikationstechnologie verübt wurde, auf die der Zugriff aus ihrem Hoheitsgebiet erfolgte, unter ihre Zuständigkeit fällt.

Artikel 12

Verjährung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Straftaten

1. Die Mitgliedstaaten gewährleisten ab dem Zeitpunkt, zu dem die Straftat begangen wurde, eine mindestens fünfjährige Verjährungsfrist, innerhalb deren Straftaten im Sinne des Titels II und des Artikels 5 Gegenstand von Ermittlungen, Strafverfolgungsmaßnahmen, Gerichtsverfahren und gerichtlichen Entscheidungen sein können.
2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Verjährungsfrist durch die Handlung einer zuständigen Behörde, unter anderem durch die effektive Aufnahme der Ermittlungen oder der Strafverfolgung, bis mindestens zehn Jahre nach dem Zeitpunkt, zu dem die Straftat verübt wurde, unterbrochen wird und von Neuem beginnt.
3. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit eine nach einer rechtskräftigen Verurteilung wegen einer Straftat im Sinne des Titels II und des Artikels 5 verhängte Strafe innerhalb eines ausreichenden Zeitraums von mindestens zehn Jahren nach der rechtskräftigen Verurteilung vollstreckt werden kann.

Artikel 13

Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge

Diese Richtlinie lässt die Wiedereinziehung von Beträgen unberührt, die zu Unrecht im Zusammenhang mit einer Straftat im Sinne des Titels II gezahlt worden sind.

Artikel 14

Verhältnis zu anderen Rechtsvorschriften der Union

Diese Richtlinie lässt die Anwendung von verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, Sanktionen und Geldbußen unberührt, die im Unionsrecht, insbesondere in Artikel 4 und 5 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates³⁵, oder im einzelstaatlichen Recht im Einklang mit einer besonderen unionsrechtlichen Verpflichtung festgelegt sind. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die ordnungsgemäße und wirksame Anwendung von im Unionsrecht oder in einzelstaatlichen Umsetzungsvorschriften festgelegten verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, Sanktionen und Geldbußen, die nicht mit einer strafrechtlichen Sanktion gleichgesetzt werden können, nicht durch Strafverfahren

³⁵ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 312 vom 23.12.1995, S. 1.

beeinträchtigt wird, die auf der Grundlage einzelstaatlicher Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie eingeleitet worden sind.

Titel IV: Schlussbestimmungen

Artikel 15

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung)

1. Die Mitgliedstaaten und die Kommission arbeiten bei der Bekämpfung von Straftaten im Sinne des Titels II zusammen. Hierzu leistet die Kommission die technische und operative Hilfe, die die zuständigen nationalen Behörden gegebenenfalls zur besseren Koordinierung ihrer Untersuchungen benötigen.
2. Die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten können mit der Kommission Informationen austauschen, um die Feststellung des Sachverhalts zu erleichtern und ein wirksames Vorgehen gegen Straftaten im Sinne des Titels II zu gewährleisten. Die Kommission und die zuständigen nationalen Behörden tragen den Erfordernissen des Untersuchungsgeheimnisses und des Datenschutzes in jedem einzelnen Fall Rechnung. Hierzu kann ein Mitgliedstaat, wenn er der Kommission Informationen liefert, besondere Bedingungen für die Verwendung dieser Informationen durch die Kommission oder durch einen anderen Mitgliedstaat, an den die Informationen übermittelt werden dürfen, festlegen.

Artikel 16

Aufhebung der Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

Das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 und die diesbezüglichen Protokolle vom 27. September 1996, 29. November 1996 und 19. Juni 1997 werden mit Wirkung vom [Tag des Anwendungsbeginns gemäß Artikel 17 Absatz 1 Unterabsatz 2] aufgehoben.

Artikel 17

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens am [...] die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Sie wenden diese Vorschriften ab dem [...] an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 18
Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 19
Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

<i>Im Namen des Europäischen Parlaments</i>	<i>Im Namen des Rates</i>
<i>Der Präsident</i>	<i>Der Präsident</i>