



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.02.2006
KOM(2006) 65 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

**Zweiter Bericht gemäß Artikel 14 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 28. Mai 2001
zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren
Zahlungsmitteln**

{SEK(2006) 188}

1. EINFÜHRUNG

Der Rahmenbeschluss des Rates vom 28. Mai 2001 zielt darauf ab, in der gesamten EU einen gleichwertigen, verstärkten strafrechtlichen Schutz gegen Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln sicherzustellen.

Gemäß Artikel 14 hat die Kommission auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen dem Europäischen Parlament und dem Rat einen ersten Bericht über die Maßnahmen vorgelegt, die die Mitgliedstaaten getroffen haben, um dem Rahmenbeschluss nachzukommen. Den Schlussfolgerungen des Rates vom 25./26. Oktober 2004 entsprechend muss die Kommission nun einen neuen Bericht vorlegen, der auf den zusätzlichen Informationen beruht, die ihr inzwischen übermittelt worden sind.

Dieser zweite Bericht stellt keine konsolidierte Fassung des von der Kommission bereits angenommenen Berichts dar, sondern er befasst sich nur mit den Mitgliedstaaten, die noch nicht behandelt worden sind (AT, DK, GR, LU, NL und PT), sowie mit denjenigen, bei denen die Ausführungen im ersten Bericht zu ergänzen oder zu ändern sind (BE und SE). In Bezug auf die zuletzt genannten beiden Mitgliedstaaten stellt dieser Bericht allerdings eine konsolidierte Fassung dar. Ferner war vereinbart worden, in diesem Bericht auch die am 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten zu erfassen, da sich der erste Bericht noch nicht mit ihnen befassen konnte.

Dieser zweite Bericht ist soweit wie möglich genauso aufgebaut wie der erste, damit beide Fassungen nebeneinander verwendet und miteinander verglichen werden können. Die Vergleichstabellen über die Umsetzung und die Anhänge sind ebenfalls genauso aufgebaut wie zuvor.

Zur Vermeidung von Wiederholungen wurden in diesem Bericht alle Aussagen allgemeiner Art (Merkmale eines Rahmenbeschlusses) und methodischer Art (Bewertungskriterien) weggelassen, die bereits im ersten Bericht enthalten sind.

2. NATIONALE MASSNAHMEN ZUR DURCHFÜHRUNG DES RAHMENBESCHLUSSES

2.1 Stand der Umsetzung des Rahmenbeschlusses: Tabelle 1

Der Bericht beruht auf den der Kommission übermittelten Informationen, die – soweit erforderlich und möglich – durch Auskünfte der nationalen Kontaktstellen ergänzt wurden. Die Mitgliedstaaten, die Angaben übermittelt haben, lieferten in den meisten Fällen weitgehend erschöpfende Informationen. Alle diejenigen Mitgliedstaaten, die der Kommission anlässlich des ersten Berichts keine oder unzureichende Informationen zukommen ließen, haben nun ihre sämtlichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie punktuelle Erläuterungen übermittelt. LU und GR haben mitgeteilt, dass einschlägige Gesetzentwürfe noch in den Parlamenten geprüft würden.

Fünf der am 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten (LV, LT, PL, CZ und SK) haben der Kommission den Wortlaut ihrer Rechtsvorschriften zur Umsetzung des

Rahmenbeschlusses in innerstaatliches Recht übermittelt. CY hat der Kommission einige Angaben zum Stand der Durchführung des Rahmenbeschlusses gemacht. EE, HU, MT und SL haben der Kommission keine Informationen übermittelt.

Unter den Ziffern 2.2 – 2.7 des vorliegenden Berichts sind nur die geltenden Rechtsvorschriften berücksichtigt, nicht aber die von einigen Mitgliedstaaten übermittelten Gesetzentwürfe.

2.2 Straftaten bezogen auf Zahlungsinstrumente (Artikel 2): Tabelle 2

Sechs Mitgliedstaaten (BE, DK, LU, NL, PL und SE) verwenden für die in Artikel 2 Buchstabe a genannten Handlungen sehr weit gefasste Begriffe oder Definitionen wie Diebstahl, Raub oder andere Formen der widerrechtlichen Aneignung. In den strafrechtlichen Vorschriften von AT, LT, LV, PT und SK hingegen sind Zahlungsinstrumente ausdrücklich erwähnt. In CZ stellt die unrechtmäßige Verwendung von Zahlungskarten eine Straftat dar, aber der Straftatbestand wird derzeit auf den weiteren Begriff der Zahlungsinstrumente ausgedehnt. In LT gibt es auch den in dem Rahmenbeschluss nicht geregelten Straftatbestand des finanziellen Verlusts. SK unterscheidet in seinen Rechtsvorschriften zwischen nicht erlaubter Verwendung von Zahlungsinstrumenten und unrechtmäßiger Bereicherung. CY hat hierzu keine Angaben gemacht.

Was die in Artikel 2 Buchstabe b genannte Fälschung oder Verfälschung eines Zahlungsinstrumentes anbelangt, so ist in den meisten Mitgliedstaaten nur der Betrug mit den in Artikel 1 als Beispiel angeführten Zahlungsinstrumenten strafbar.

BE und NL geben nicht ausdrücklich an, welche Zahlungsinstrumente von den weitgefassten Kategorien von Straftaten erfasst werden. LU hat mitgeteilt, dass ein Gesetzentwurf zur Umsetzung von Artikel 2 Buchstaben b, c und d noch im Parlament beraten werde.

In drei Mitgliedstaaten (BE, DK und PL) gelten Annahme, Sichverschaffen, Transport, Verkauf oder Weitergabe von Zahlungsinstrumenten an eine andere Person oder der Besitz von Zahlungsinstrumenten unter den in Artikel 2 Buchstabe c des Rahmenbeschlusses genannten Voraussetzungen nicht ausdrücklich als Straftat, sondern fallen unter den umfassenderen Tatbestand des Urkundendiebstahls.

Annahme, Sichverschaffen, Verkauf oder Weitergabe von gefälschten oder verfälschten, gestohlenen oder widerrechtlich angeeigneten Zahlungsinstrumenten an eine andere Person sind in AT, CY, CZ, LV, LT, NL, und SE ausdrücklich unter Strafe gestellt; diese Länder unterscheiden außerdem ausdrücklich zwischen „Annahme“ und „Besitz“. Das Transportieren der betreffenden Zahlungsinstrumente wird in diesen Ländern dagegen von den allgemeinen Rechtsvorschriften erfasst.

In den meisten Mitgliedstaaten ist auch die betrügerische Verwendung gefälschter unbarer Zahlungsmittel strafbar, zum Teil in einem größeren als dem in Artikel 2 Buchstabe d festgelegten Rahmen. In einigen dieser Länder unterliegt die betrügerische Verwendung, d.h. die auf Schädigung durch Täuschung abzielende Verwendung, Rechtsvorschriften über Betrug im Allgemeinen und einschlägigen Zusatzbestimmungen.

Einige Mitgliedstaaten (BE, DK und PL) sind der Auffassung, dass ihre Rechtsvorschriften aufgrund darin enthaltener allgemeiner Bestimmungen, Definitionen, Begriffe oder Konzepte mit dem Rahmenbeschluss in Einklang stehen. Wie bereits in dem ersten Bericht festgestellt, kann ein allgemeiner Rechtsrahmen genügen, sofern die Anwendung der Richtlinie auf hinreichend klare und bestimmte Weise gewährleistet ist.

2.3 Computerstraftaten (Artikel 3): Tabelle 3

AT, BE, CZ, DK, LV, LT, NL, PL, PT, SK und SE haben darauf hingewiesen, dass ihre strafrechtlichen Vorschriften die Strafbarkeit der in Artikel 3 genannten Handlungen im Zusammenhang mit Computern sicherstellen. Die meisten Mitgliedstaaten legen eine umfassende Definition von Betrug zugrunde (namentlich AT, BE, CZ, LT, NL und PL), die unrechtmäßige Eingriffe in den Ablauf eines Computerprogramms oder in den Betrieb eines Computersystems sowie die Eingabe, Veränderung, Löschung oder Unterdrückung von Computerdaten einschließt. CZ ist dabei, gezieltere Rechtsvorschriften zu erlassen. In drei Mitgliedstaaten (PT, SE und SK) werden die in diesem Artikel genannten unrechtmäßigen Handlungen von den allgemeinen Vorschriften über Computerkriminalität erfasst. LU hat mitgeteilt, dass ein Gesetzentwurf zur Umsetzung von Artikel 3 noch im Parlament beraten werde. CY hat hierzu keine Angaben gemacht.

2.4 Straftaten bezogen auf spezielle Tatmittel (Artikel 4): Tabelle 3

In den meisten der Mitgliedstaaten, die der Kommission Informationen übermittelt haben, deckt das Strafrecht alle in Artikel 4 genannten Rechtsverstöße ab, wobei dies jedoch in einigen Mitgliedstaaten (AT, BE, CZ, DK, NL, PL, SE und SK) mittels sehr allgemein gehaltener und breit angelegter Vorschriften geschieht.

So hat PT mitgeteilt, dass das Land Artikel 4 nicht durch spezifische Rechtsvorschriften abdeckt. Die unter dem ersten Spiegelstrich dieses Artikels genannten Verstöße unterliegen den Bestimmungen des Strafgesetzbuchs über Fälschung oder Verfälschung von in- und ausländischen Wertpapieren sowie von Scheckgarantie- und Kreditkarten, während der zweite Spiegelstrich von den portugiesischen Rechtsvorschriften nicht abgedeckt wird. Im Rahmen der laufenden Strafrechtsreform werden die Rechtsvorschriften jedoch geändert.

Um Artikel 4 umzusetzen, haben LV und LT spezifische Rechtsvorschriften in Bezug auf EDV-Programme erlassen, die eigens erstellt werden, um eine der in Artikel 2 Buchstabe b genannten Handlungen zu begehen. LU hat noch keine besonderen Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 4. CY hat der Kommission in Bezug auf diese Verstöße nichts mitgeteilt.

2.5 Sanktionen (Artikel 6): Tabelle 4

Die meisten Mitgliedstaaten haben die erforderlichen Maßnahmen getroffen, um ihrer Verpflichtung aus Artikel 6 nachzukommen und sicherzustellen, dass die in den Artikeln 2 bis 4 genannten Handlungen mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen bedroht sind, die zumindest in schweren Fällen auch Freiheitsstrafen einschließen, die zu einer Auslieferung führen können.

In allen Mitgliedstaaten stehen auf die in den Artikeln 2, 3 und 4 genannten Verstöße Gefängnisstrafen, aber wie Tabelle 4 zu entnehmen ist, sind die Maßnahmen zur Umsetzung von Artikel 6 sehr unterschiedlich.

Sieben Mitgliedstaaten sehen für die in Artikel 2 genannten Handlungen Gefängnishöchststrafen vor:

AT: Fälschung, Annahme und betrügerische Verwendung – fünf Jahre; CY: Fälschung von Zahlungsmitteln – 14 Jahre, Verwendung und Erwerb gefälschter Zahlungsmittel – sieben Jahre; DK: Fälschung und Diebstahl von Zahlungsinstrumenten – sechs Jahre, Verwendung gefälschter oder gestohlener Zahlungsinstrumente – 18 Monate; LV: Diebstahl, Erwerb und Zerstörung von Zahlungsinstrumenten – zehn Jahre, Fälschung von Zahlungsinstrumenten und betrügerische Verwendung von gefälschten Zahlungsinstrumenten – drei bis fünfzehn Jahre; LT: Verwendung gefälschter Zahlungsinstrumente – sechs Jahre; NL: sieben Jahre; PT: Erwerb gefälschter Zahlungsinstrumente – drei Jahre, Geldschmuggel – fünf Jahre, Verwendung gefälschter Schecks und Inhaberpapiere – sechs Monate bis fünf Jahre, Fälschung – drei bis zwölf Jahre; SE: Diebstahl und Fälschung von Zahlungsmitteln sowie Annahme gestohlener oder gefälschter Zahlungsmittel in schweren Fällen – zehn Jahre.

Fünf Mitgliedstaaten sehen Mindest- und Höchstgefängnisstrafen vor:

BE: Diebstahl und Erpressung – zwei Monate bis lebenslänglich (in schweren Fällen); CZ: Fälschung bzw. Verfälschung – fünf bis acht Jahre, betrügerische Verwendung – zwei bis acht Jahre; LU: Diebstahl – ein bis fünf Jahre; PL: Fälschung und illegaler Besitz – drei bis fünf Jahre, Diebstahl – ein bis zwölf Jahre; SK: Fälschung bzw. Verfälschung von Zahlungsinstrumenten und Verwendung von gefälschten Zahlungsinstrumenten – ein bis fünf Jahre. SK bestraft als einziger Mitgliedstaat die unrechtmäßige Bereicherung mit bis zu zwei Jahren Gefängnis.

Einige Mitgliedstaaten sehen nur Freiheitsstrafen vor, andere eine Kombination aus Freiheits- und Geldstrafen:

PL, PT und LT: Freiheitsstrafe in Verbindung mit einer Geldstrafe; NL und SK: Wahl zwischen Freiheits- oder Geldstrafe oder einer Kombination aus beiden; CZ: Wahl zwischen Freiheits- und Geldstrafe. Bei in Artikel 2 Buchstaben b, c und d genannten Verstößen variiert die Höhe der Geldstrafen, wobei CZ keinen Höchstbetrag festgelegt hat, in AT hingegen ein Höchstbetrag von 360 Tagessätzen gilt.

Die meisten Mitgliedstaaten (BE, CZ, LT, NL, PT und SK) verfahren in herkömmlicher Weise, AT setzt Tagessätze fest.

Die meisten Mitgliedstaaten berücksichtigen bei in Artikel 2 genannten Verstößen die Schwere der Tat. In einigen Mitgliedstaaten (AT, CY, CZ, LV, PT und SK) kann bei Handlungen im Sinne von Artikel 2 erschwerenden Umständen wie etwa der Zugehörigkeit zu einer kriminellen Vereinigung Rechnung getragen werden. In den meisten Mitgliedstaaten unterliegen Handlungen im Sinne von Artikel 4 niedrigeren Strafen als Handlungen im Sinne der Artikel 2 und 3, wobei in Artikel 3 genannte Handlungen weniger streng bestraft werden als die in Artikel 2 genannten.

Die Frage, ob die in den Mitgliedstaaten möglichen Strafen genügend abschreckende Wirkung haben, kann zunächst offenbar positiv beantwortet werden, da alle in diesem Bericht behandelten Mitgliedstaaten für die in Artikel 2 genannten Handlungen Gefängnisstrafen vorsehen.

Sowohl in den in diesem Bericht behandelten als auch in den von dem ersten Bericht erfassten Mitgliedstaaten sind die in den Artikeln 2, 3 und 4 genannten Verstöße strafbar, und diese Länder verfügen auch über allgemeine strafrechtliche Bestimmungen in Bezug auf Teilnahme, Anstiftung und Versuch im Sinne von Artikel 5.

Auch für diesen Bericht gilt, dass *vorbereitende Handlungen* offenbar nur in Schweden generell strafbar sind, während alle übrigen Mitgliedstaaten nur die Vorbereitung bestimmter Vergehen unter Strafe stellen. Bei schweren Vergehen ist in allen Ländern im Allgemeinen schon der *Versuch* strafbar, und auch wenn dies in den meisten Ländern im Allgemeinen auch für *geringfügige Vergehen* gilt, so geschieht dies in einigen Ländern nur in ausdrücklich geregelten Fällen.

2.6 Gerichtsbarkeit (Artikel 9): Tabelle 5

Die meisten Mitgliedstaaten kommen offenbar ihren Verpflichtungen aus Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b nach. PL kommt seinen Verpflichtungen aus Buchstabe a und mit einer Ausnahme auch denen aus Buchstabe b nach: ein polnischer Staatsbürger, der im Ausland eine Straftat begangen hat, die nach polnischem Recht mit mindestens zwei Jahren Gefängnis bestraft wird, muss nach polnischem Recht angeklagt und verurteilt werden, wenn er sich in Polen aufhält. Vier Mitgliedstaaten (AT, DK, LT und SE) haben mitgeteilt, dass sie Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c über die Gerichtsbarkeit im Falle eines Vergehens zum Nutzen einer juristischen Person mit Sitz in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet nicht umsetzen werden.

LU setzt diesen Artikel nicht um und CY hat hierzu keine Angaben gemacht.

2.7 Verantwortlichkeit von und Sanktionen für juristische Personen (Artikel 7 und 8): Tabelle 6

Fünf Mitgliedstaaten (AT, LV, CZ, PT und SK) haben mitgeteilt, dass ihre Parlamente die Beratungen über Gesetzentwürfe zur Umsetzung der Artikel 7 und 8 des Rahmenbeschlusses noch nicht abgeschlossen haben. Sechs Mitgliedstaaten (BE, DK, LT, NL, PL und SE) verfügen über Rechtsvorschriften, die gewährleisten, dass juristische Personen für in den Artikeln 2 bis 4 genannte Handlungen zur Verantwortung gezogen werden können, die im Auftrag dieser juristischen Personen von Personen begangen wurden, die innerhalb dieser juristischen Personen Führungspositionen innehaben. Diese Mitgliedstaaten haben auch die erforderlichen Maßnahmen getroffen, damit eine juristische Person zur Verantwortung gezogen werden kann, wenn in den Artikeln 2 bis 4 genannte Handlungen durch mangelnde Überwachung oder Kontrolle seitens Personen in Führungspositionen ermöglicht wurden.

Diese Mitgliedstaaten sehen die Verhängung von Bußgeldern oder Geldstrafen und in manchen Fällen auch andere Sanktionen vor, die von der Zwangsliquidation bis zu Verwaltungs- oder handelsrechtlichen Sanktionen reichen können. Tabelle 6 zeigt

die Vielfalt dieser Sanktionen und der verwaltungs-, zivil- und strafrechtlichen Maßnahmen.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die meisten der Mitgliedstaaten, die der Kommission Informationen für diesen zweiten Bericht übermittelt haben, kommen dem Rahmenbeschluss ausdrücklich und in bestimmten Fällen stillschweigend nach. Dies gilt für die Artikel 2, 3 und 5. Zwei Mitgliedstaaten (GR und LU) haben noch nicht alle zur vollständigen Umsetzung des Rahmenbeschlusses erforderlichen Maßnahmen getroffen, da die entsprechenden Gesetzentwürfe noch von den Parlamenten verabschiedet werden müssen. Die Angaben, die CY der Kommission übermittelt hat, reichen nicht aus, um die Umsetzung des Rahmenbeschlusses in innerstaatliches Recht vollständig beurteilen zu können.

Artikel 4 wurde von den meisten Mitgliedstaaten umgesetzt, auch wenn einige dies nur im Wege sehr allgemeiner Rechtsvorschriften getan haben. PT hat mitgeteilt, dass die in Artikel 4 erster Spiegelstrich genannten Verstöße den Rechtsvorschriften über Fälschung und Verfälschung von Wertpapieren unterliegen und dass in Bezug auf Artikel 4 zweiter Spiegelstrich eine Änderung der Rechtsvorschriften erforderlich sei.

Die Umsetzung von Artikel 6 (Sanktionen) ist in recht unterschiedlicher Weise erfolgt.

Fast alle der Mitgliedstaaten, die der Kommission Informationen übermittelt haben, kommen der in Artikel 6 niedergelegten Pflicht nach (oder werden dies tun, sobald die einschlägigen Rechtsvorschriften in Kraft treten), die in den Artikeln 2 bis 4 genannten Handlungen mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen zu bedrohen.

Die Artikel 7 und 8 wurden von sechs Mitgliedstaaten (BE, DK, LT, NL, PL und SE) umgesetzt, sodass juristische Personen zur Verantwortung gezogen werden können. In fünf Mitgliedstaaten sind die parlamentarischen Beratungen über Gesetzentwürfe zur Umsetzung der Artikel 7 und 8 noch nicht abgeschlossen.

Die meisten Mitgliedstaaten kommen offenbar ihren Verpflichtungen aus Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und b nach. Vier Mitgliedstaaten (AT, DK, LT und SE) haben mitgeteilt, dass sie Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c nicht nachkommen werden.

Bedauerlicherweise hatten zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts sieben Mitgliedstaaten noch immer keine vollständigen Informationen über ihre Rechtsvorschriften übermittelt oder die Umsetzung des Rahmenbeschlusses noch nicht abgeschlossen.