



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 6.6.2011
KOM(2011) 308 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

Korruptionsbekämpfung in der EU

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

Korruptionsbekämpfung in der EU

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Stärkere Überwachung von Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen.....	5
2.1.	Bestehende Überwachungs- und Bewertungsmechanismen.....	5
2.2.	Der Korruptionsbekämpfungsbericht der EU	7
3.	Bessere Umsetzung der bestehenden Korruptionsbekämpfungsinstrumente	10
3.1.	Rahmenbeschluss 2003/568/JI zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor	10
3.2.	Andere völkerrechtliche Instrumente zur Korruptionsbekämpfung	11
3.3.	Zusammenarbeit zwischen der EU und den bestehenden internationalen Korruptionsbekämpfungsinstrumenten	12
4.	Stärkere Betonung der Korruptionsbekämpfung in den internen Politikbereichen der EU	12
4.1.	Strafverfolgung sowie justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit in der EU	13
4.1.1.	Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit	13
4.1.2.	Finanzermittlungen und Einziehung von Sachvermögen	14
4.1.3.	Schutz von internen Hinweisgebern	14
4.1.4.	Schulungsmaßnahmen für Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden	15
4.2.	Öffentliches Auftragswesen	15
4.3.	Kohäsionspolitische Maßnahmen zum Aufbau von Verwaltungsstrukturen.....	16
4.4.	Rechnungslegungsstandards und gesetzliche Abschlussprüfungen für EU- Unternehmen	16
4.5.	Verhütung und Bekämpfung politischer Korruption	17
4.6.	Verbesserung der Statistiken.....	17
4.7.	Integrität im Sportbereich	18
4.8.	Schutz von EU-Geldern vor Korruption	18
5.	Verstärkte Korruptionsbekämpfung in den externen Politikbereichen der EU	19
5.1.	Kandidatenländer, mögliche Kandidatenländer und Nachbarschaftsländer	19
5.2.	Kooperations- und Entwicklungspolitik	20
5.3.	Handelspolitik	21
6.	Fazit.....	21

Korruptionsbekämpfung in der EU

1. EINLEITUNG

Vier von fünf EU-Bürgern sind der Meinung, dass die Korruption¹ in ihrem Mitgliedstaat ein ernstes Problem darstellt². Obschon die Europäische Union in den vergangenen Jahrzehnten bereits viel für die Öffnung Europas und die Transparenz in der EU getan hat, bleibt noch eine Menge zu tun. Es ist nicht hinnehmbar, dass infolge von Korruptionsdelikten Mittel in Höhe von schätzungsweise **120 Mrd. EUR jährlich** (1 % des BIP der EU³) ausfallen. Gewiss ist dies kein neues Problem für die EU, und die Korruption wird sich auch niemals ganz beseitigen lassen, doch aus den vorliegenden Zahlen geht hervor, dass der Durchschnittsindex der EU-27 in dem von Transparency International aufgestellten Korruptionsindex (CPI) in den vergangenen zehn Jahren nur geringfügig angestiegen ist⁴.

Die Korruption unterscheidet sich zwar in Art und Umfang von Land zu Land, **schadet aber allen EU-Mitgliedstaaten und der EU als Ganzem**. Sie führt zu geringeren Investitionen, behindert das Funktionieren des Binnenmarkts und schmälert die öffentlichen Finanzen und verursacht so einen großen finanziellen Schaden. Zudem verursacht es soziale Probleme, wenn kriminelle Vereinigungen auf Bestechung zurückgreifen, um andere schwerwiegende Straftaten wie Menschen- und Drogenhandel zu begehen. Wenn nichts gegen Korruption unternommen wird, besteht zudem die Gefahr, dass das Vertrauen in die demokratischen Einrichtungen schwindet und die Rechenschaftspflicht der politischen Führer abgeschwächt wird.

¹ Diese Mitteilung lehnt sich an die breite Definition dieses Begriffs an, die in dem von den Vereinten Nationen geführten „Globalen Programm zur Korruptionsbekämpfung“ verwendet wird. Danach ist Korruption der Machtmissbrauch zur Erlangung privater Vorteile. Erfasst wird somit gleichermaßen der öffentliche wie auch der private Sektor.

² Laut der im Jahr 2009 durchgeführten Eurobarometer-Umfrage zum Thema Korruption sind 78 % aller Befragten dieser Meinung. Die Umfrage wird alle zwei Jahre durchgeführt. Nachforschungen von Transparency International zufolge zahlen alljährlich 5 % aller EU-Bürger Bestechungsgelder (siehe http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb). Einer einschlägigen Studie zufolge beträgt der Bestechungsanteil bei öffentlichen Aufträgen möglicherweise sogar 20 bis 25 % der Gesamtkosten (siehe http://www.nispa.org/files/conferences/2008/papers/200804200047500.Medina_exclusion.pdf).

³ Die Gesamtkosten der Korruption für die Wirtschaft lassen sich nicht ohne Weiteres berechnen. Der genannte Betrag geht auf Schätzungen von spezialisierten Einrichtungen und Gremien (internationale Handelskammer, Transparency International, Globaler Pakt der Vereinten Nationen, Weltwirtschaftsforum, „Clean Business is Good Business“ usw.) aus dem Jahr 2009 zurück, welche besagen, dass der Korruptionsanteil am weltweiten BIP 5 % beträgt.

⁴ Von 6,23 (von maximal 10) im Jahr 2000 auf 6,30 im Jahr 2010. Im CPI für 2010 wurden zwar neun Mitgliedstaaten unter den 20 am wenigsten korrupten Mitgliedstaaten geführt, aber acht Mitgliedstaaten wiesen einen Index von 5 oder weniger auf. Die wichtigsten Feststellungen und Entwicklungstendenzen, die auf der Grundlage des Index in Bezug auf die EU getroffen bzw. festgestellt wurden, sind durch die von der Weltbank eingeführten weltweiten Indikatoren für verantwortungsvolle Staatsführung bestätigt worden, welche besagen, dass zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede bestehen, wobei neun Mitgliedstaaten als beste Korruptionsbekämpfer und zehn als schlechteste Korruptionsbekämpfer geführt werden (siehe auch <http://info.worldbank.org/governance/wgi/worldmap.asp>).

In den vergangenen zehn Jahren sind **auf internationaler, auf EU- und auf nationaler Ebene eine Reihe von Maßnahmen** zur Korruptionsbekämpfung ergriffen worden⁵. Auf EU-Ebene wurde der bestehende Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung durch die Annahme des Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung der Korruption im privaten Sektor⁶ und durch den Beitritt der EU zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC)⁷ erweitert. Laut dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist Korruption ein schwerwiegendes Verbrechen mit grenzübergreifender Dimension, für dessen Bekämpfung die Mitgliedstaaten allein nicht über ausreichende Mittel verfügen⁸. In gewissem Umfang sind auch schon Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen in verschiedene politische Strategien⁹ der EU integriert worden.

Die Umsetzung des bestehenden Rechtsrahmens der EU für die Korruptionsbekämpfung ist aber in den einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor uneinheitlich und insgesamt nicht zufriedenstellend. Die geltenden Rechtsvorschriften der EU für die Korruptionsbekämpfung sind noch nicht in allen Mitgliedstaaten umgesetzt worden¹⁰. Einige Mitgliedstaaten haben die wichtigsten völkerrechtlichen Korruptionsbekämpfungsinstrumente noch immer nicht umgesetzt, und selbst in den Mitgliedstaaten, in denen Korruptionsbekämpfungsstellen eingerichtet und einschlägige Gesetze erlassen worden sind, ist die *Durchsetzung in der Praxis oftmals unzureichend*¹¹.

Diese Situation zeugt von einem **Mangel an politischem Willen** der politischen Führer und Entscheidungsträger, gegen sämtliche Formen der Korruption (politische Korruption, korrupte Handlungen von bzw. mit Hilfe von kriminellen Vereinigungen, Korruption im privaten Bereich und Kleinkorruption) vorzugehen. Daher ist es erforderlich, den politischen Willen zur Bekämpfung von Korruption zu verstärken und die Kohärenz der Betrugsbekämpfungsstrategien und –maßnahmen der Mitgliedstaaten zu verbessern.

Zu diesem Zweck wird die Kommission ein neues Mittel einführen: den *Korruptionsbekämpfungsbericht der EU* zur Überwachung und Bewertung der von den Mitgliedstaaten unternommenen Anstrengungen zur Bekämpfung von Korruption, durch den größeres politisches Engagement für dieses Thema bewirkt werden soll. Der Bericht wird durch eine Sachverständigengruppe, ein Netz von Forschungskorrespondenten und die erforderlichen Finanzmittel unterstützt sowie von der Kommission verwaltet und alle zwei Jahre veröffentlicht werden (erstmals im Jahr 2013). Es soll für jeden Mitgliedstaat einen objektiven Überblick über die bisherigen Maßnahmen, bestehende Schwachpunkte und

⁵ Die Kommission hat derartige Anstrengungen bereits im Jahr 2003 in einer einschlägigen Mitteilung (KOM(2003) 317 endg.) gefordert.

⁶ Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor (ABl. L 192 vom 31.7.2003, S. 54).

⁷ Beschluss 2008/801/EG des Rates (ABl. L 287 vom 29. Oktober 2008, S. 1).

⁸ In Artikel 83 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird Korruption als einer der Kriminalitätsbereiche aufgeführt, für den Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen eingeführt werden können. Die Auswirkungen der Korruption gehen oftmals über Binnengrenzen der EU hinaus. Grenzüberschreitende Bestechung und andere Formen von Korruption (beispielsweise Korruption im Justizwesen) können sich nachteilig auf den Wettbewerb und auf Investitionsströme auswirken.

⁹ Siehe die Abschnitte 4 und 5.

¹⁰ Die Kommission war vor dem Inkrafttreten des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nicht befugt, rechtlich gegen Mitgliedstaaten vorzugehen, die im Rahmen der dritten Säule des EG-Vertrags erlassene Maßnahmen nicht umgesetzt hatten. Gemäß Artikel 10 von Protokoll Nr. 36 über die Übergangsbestimmungen des Vertrags von Lissabon werden derartige Verfahren jedoch ab dem 1. Dezember 2014 möglich sein.

¹¹ Siehe Abschnitt 3.

aktuelle Ziele geben, Entwicklungstrends und zu behebende Mängel aufzeigen sowie zum Voneinander-Lernen und zum Austausch bewährter Praktiken anregen. Ergänzend sollte die EU in der **Europarats-Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO)**¹² mitwirken.

Die EU sollte zudem **stärkeres Gewicht auf die Bekämpfung der Korruption in allen relevanten internen und externen Politikbereichen der EU legen**. Die Kommission wird zu diesem Zweck unter anderem noch im Jahr 2011 aktualisierte EU-Vorschriften über die Einziehung von Erträgen aus Straftaten vorschlagen, im Jahr 2012 eine Strategie zur Verbesserung strafrechtlicher Finanzaufklärungen in den Mitgliedstaaten vorstellen und im Jahr 2011 einen Aktionsplan zur Verbesserung der Verbrechenstatistiken annehmen. Sie wird ferner mit EU-Agenturen wie Europol, Eurojust und der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL) und dem OLAF zusammenarbeiten, um die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit auszuweiten und die Schulung von Mitarbeitern der Strafverfolgungsbehörden zu verbessern. Auch wird sie weiter an der Erstellung modernisierter EU-Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen sowie für Rechnungslegungsstandards und gesetzliche Abschlussprüfungen für EU-Unternehmen arbeiten. Darüber hinaus wird sie noch im Jahr 2011 eine Strategie zur Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugsdelikten annehmen. Zugleich wird sie die Korruptionsbekämpfung im Erweiterungsprozess und – gemeinsam mit der Hohen Vertreterin – im Rahmen der Nachbarschaftspolitik der EU stärker betonen und in der Kooperations- und Entwicklungspolitik künftig mehr Auflagen und Bedingungen vorgeben. Einschlägige Initiativen der Wirtschaft und der auf EU-Ebene geführte Dialog zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor über Möglichkeiten zur Korruptionsverhütung sollten weiterentwickelt werden.

In dieser Mitteilung werden die Ziele des Korruptionsbekämpfungsberichts der EU vorgestellt, und es wird erläutert, wie dieser Mechanismus in der Praxis funktionieren soll und wie die EU mehr Gewicht auf die Korruptionsbekämpfung in ihren internen und externen Politikbereichen legen könnte. Der Bericht wird durch eine Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission ergänzt werden, wobei sich der Bericht schwerpunktmäßig mit der Durchsetzung der Betrugsbekämpfungspolitik in den Mitgliedstaaten befassen und die Betrugsbekämpfungsstrategie hauptsächlich in die Zuständigkeit der Kommission fallende Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU abdecken wird.

2. STÄRKERE ÜBERWACHUNG VON KORRUPTIONSBEKÄMPFUNGSMABNAHMEN

2.1. Bestehende Überwachungs- und Bewertungsmechanismen

Bisher gibt es kein Verfahren, anhand dessen sich die Existenz von politischen Strategien zur Korruptionsbekämpfung auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten überwachen und deren Wirksamkeit auf kohärente und bereichsübergreifende Weise bewerten ließe¹³. Auf

¹² Siehe Abschnitt 2.2 des Berichts der Kommission an den Rat über die Modalitäten der Mitwirkung der EU in der GRECO (KOM (2011) 307).

¹³ Für die beiden Mitgliedstaaten Rumänien und Bulgarien besteht seit 2006 ein besonderes Verfahren für die Zusammenarbeit und die Fortschrittsüberprüfung (Entscheidungen 2006/928/EG und 2006/929/EG der Kommission vom 13. Dezember 2006, ABl. L 354 vom 14.12.2006, S. 56 bzw. 58). Das Verfahren wurde als Ad-hoc-Lösung zur Behebung der umfangreichen Mängel eingeführt, die im Vorfeld des EU-Beitritts dieser Länder festgestellt wurden. Die Kommission nimmt in seinem Rahmen verschiedene

internationaler Ebene sind als wichtigste bestehende Überwachungsmechanismen die Europarats-Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO), die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ und der Überwachungsmechanismus des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC) zu nennen. Diese Mechanismen liefern zwar Anregungen für Maßnahmen zur Um- und Durchsetzung von Korruptionsbekämpfungsstandards, doch aufgrund ihres Wesens sind ihren Möglichkeiten für eine wirksame Beseitigung korruptionsbedingter Probleme auf EU-Ebene Grenzen gesetzt.

Das integrativste Instrument für die EU ist die **GRECO**, denn in ihr wirken sämtliche Mitgliedstaaten mit. Der Europarat trägt über die GRECO dazu bei, dass es in ganz Europa rechtliche Mindeststandards gibt. Da jedoch die Sichtbarkeit der von der GRECO auf zwischenstaatlicher Ebene vorgenommenen Bewertungen und des betreffenden Follow-up-Mechanismus begrenzt ist, hat sich in den Mitgliedstaaten bisher nicht der nötige politische Wille, wirksam gegen Korruption vorzugehen, gebildet. Außerdem beobachtet die GRECO die Einhaltung eines breiten Spektrums von Korruptionsbekämpfungsstandards des Europarats¹⁴ und konzentriert sich folglich weniger auf spezifische Bereiche des EU-Rechts wie das öffentliche Auftragswesen. Das GRECO-System sieht auch keine Vergleichsanalysen vor und ermöglicht somit keine Ermittlung von EU-spezifischen Korruptionstrends, und es stellt auch nicht auf die Förderung des Austausches bewährter Praktiken und des gegenseitigen Lernens ab.

Die **OECD-Konvention** gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr befasst sich mit einem sehr spezifischen Bereich¹⁵ und kann nicht auf andere für die EU interessante Bereiche ausgeweitet werden. Im siebten Fortschrittsbericht von Transparency International¹⁶ wird darauf hingewiesen, dass die Konvention bisher sehr uneinheitlich durchgesetzt wird. Laut dem Bericht wird sie nur in vier EU-Mitgliedstaaten aktiv und in 12 EU-Mitgliedstaaten kaum oder gar nicht umgesetzt. Obschon die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ ein geeignetes Instrument für eine gründliche Bewertung darstellt, ist die politische Bereitschaft, die OECD-Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr wirksam umzusetzen, noch immer unzureichend.

Das **Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC)** trat im Dezember 2005 in Kraft. Die EU ist dem Übereinkommen im September 2008 beigetreten¹⁷. Im November 2009 wurden auf der Konferenz der Vertragsstaaten des Übereinkommens die Anforderungen an den Mechanismus für die Überprüfung der Umsetzung des Übereinkommens festgelegt. Die EU setzt sich für die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Überprüfung und eine möglichst große Transparenz der Überprüfungsergebnisse ein. Nichtsdestotrotz weist der Überprüfungsmechanismus eine Reihe von Merkmalen auf, aufgrund derer sich dieser Mechanismus wahrscheinlich nur in begrenztem Umfang auf die

Überprüfungen zu den Themen Justizreformen und Korruptionsbekämpfung (sowie im Fall Bulgariens Bekämpfung der organisierten Kriminalität) nach Maßgabe vorgegebener Benchmarks vor.

¹⁴ Strafrechtsübereinkommen des Europarats über die Korruptionsbekämpfung (Übereinkommen Nr. 173, angenommen am 27. Januar 1999) und diesbezügliches Zusatzprotokoll (ETS 191, angenommen am 15. Mai 2003), Zivilrechtsübereinkommen über die Korruptionsbekämpfung (Übereinkommen Nr. 174, angenommen am 4. November 1999) und die 20 Leitsätze für die Korruptionsbekämpfung (Entschließung Nr. (97) 24 des Ministerkomitees des Europarats).

¹⁵ http://www.oecd.org/document/5/0,3746,de_34968570_39907066_42628933_1_1_1_1,00.html.

¹⁶ http://www.transparency.org/global_priorities/international_conventions.

¹⁷ Beschluss 2008/801/EG des Rates (ABl. L 287 vom 25. September 2008, S. 1).

mit der Korruption in der EU verbundenen Probleme wird auswirken können: Es handelt sich hierbei um ein zwischenstaatliches Instrument, einige für die EU wichtige Politikbereiche werden bei den gegenseitigen Überprüfungen möglicherweise nicht berücksichtigt, einige Vertragsstaaten haben möglicherweise niedrigere Korruptionsbekämpfungsstandards als die EU, die Überprüfungszyklen sind relativ lang, und Empfehlungen für Folgemaßnahmen, die nicht umgesetzt werden, können nur in begrenztem Umfang weiterverfolgt werden.

2.2. Der Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

Angesichts der oben aufgezeigten Grenzen der bestehenden internationalen Überwachungs- und Bewertungsmechanismen, **sollte ein EU-spezifischer Überwachungs- und Bewertungsmechanismus in Form eines Korruptionsbekämpfungsberichts der EU eingeführt werden**, um den politischen Willen in den Mitgliedstaaten und die Durchsetzung der bestehenden rechtlichen und institutionellen Instrumente zu verstärken. Dieser Mechanismus **sollte mit der Mitwirkung der EU in der GRECO¹⁸ kombiniert werden**. Der Korruptionsbekämpfungsbericht **wird alle zwei Jahre von der Kommission veröffentlicht werden**, erstmals im Jahr 2013.

Mit der Einführung des Korruptionsbekämpfungsberichts kommt die Kommission dem im Stockholmer Programm¹⁹ an sie gerichteten Ersuchen der Mitgliedstaaten nach, „auf der Grundlage bestehender Systeme und gemeinsamer Kriterien Indikatoren zu entwickeln, um die Anstrengungen bei der Korruptionsbekämpfung, insbesondere in den zum Besitzstand gehörenden Bereichen (öffentliche Aufträge, Finanzkontrolle usw.), zu messen“, und sie entspricht zudem der Forderung²⁰ des Europäischen Parlaments, die Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten auf regelmäßiger Grundlage zu überwachen.

Der Korruptionsbekämpfungsbericht geht auf den Umstand zurück, dass es keine Pauschallösung für eine wirksame Korruptionsbekämpfung gibt, die Korruption gleichwohl allen EU-Mitgliedstaaten Anlass zur Sorge gibt. Durch die regelmäßige Bewertung und die Veröffentlichung von objektiven, auf Fakten basierenden Berichten soll **ein zusätzlicher Anstoss** gegeben werden, **damit die die Mitgliedstaaten wirksam gegen Korruption vorgehen**, indem sie insbesondere die auf internationaler Ebene vereinbarten Korruptionsbekämpfungsstandards um- und durchsetzen. Dieser auf alle Mitgliedstaaten gleichermaßen anwendbare Mechanismus wird einen klareren Überblick über die bestehenden Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen in der EU und ihre Wirksamkeit ermöglichen, zur Ermittlung von Korruptionsursachen beitragen und so eine **solide Grundlage für die Ausarbeitung künftiger politischer Maßnahmen der EU** schaffen. Er wird zudem als Krisenwarnungsinstrument genutzt werden können, um mögliche Risiken tief verwurzelter Probleme zu mindern, aus denen sich eine Krise entwickeln könnte.

¹⁸ Siehe den Bericht der Kommission an den Rat über die Modalitäten der Mitwirkung der EU in der GRECO (KOM (2011) 307).

¹⁹ Ratsdokument 17024/09, angenommen vom Europäischen Rat auf der Tagung vom 10./11. Dezember 2009, ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 1. Siehe auch die Entschließung 6902/05 des Rates vom 14. April 2005, in der die Kommission aufgefordert wurde, als eine von mehreren in Frage kommenden Optionen die Entwicklung eines Mechanismus für die gegenseitige Auswertung und Überwachung zu prüfen.

²⁰ Schriftliche Erklärung Nr. 2/2010 zu den von der Union unternommenen Anstrengungen zur Bekämpfung der Korruption, angenommen vom Europäischen Parlament am 18. Mai 2010.

Bei der Erstellung des Korruptionsbekämpfungsberichts wird die Kommission mit den bestehenden Überwachungs- und Evaluierungsgremien zusammenarbeiten, damit den Mitgliedstaaten kein administrativer Mehraufwand entsteht und Doppelarbeiten vermieden werden. Ausgangspunkt werden die bestehenden Mindeststandards für die Korruptionsbekämpfung sein, die in völkerrechtlichen Instrumenten wie dem Strafrechtsübereinkommen des Europarats über die Korruptionsbekämpfung²¹, dem Zivilrechtsübereinkommen über die Korruptionsbekämpfung²², den 20 Leitsätzen für die Korruptionsbekämpfung²³, dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption²⁴ und der OECD-Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr²⁵ festgelegt sind.

Da fast alle Formen von Korruption grenzüberschreitende Auswirkungen haben können, wird der Bericht nicht auf eine erschöpfende Liste von vorrangigen Themenbereichen begrenzt werden. Gleichwohl wird sich jeder Korruptionsbekämpfungsbericht der EU schwerpunktmäßig mit einer Reihe **bereichsübergreifender Fragen, denen auf EU-Ebene besondere Bedeutung zukommt**, sowie mit ausgewählten länderspezifischen Aspekten befassen. Diese werden sodann jeweils anhand bestimmter **Indikatoren** evaluiert, die teils auf bestehenden Standards für die einzelnen Bereiche basieren und teils für den Bericht neu entwickelt werden. Für Aspekte, für die noch keine Standards durch ein bestehendes Instrument festgelegt worden sind, sowie für Bereiche, für die auf EU-Ebene höhere Standards nötig sind, werden neue Indikatoren entwickelt. Bei der Entwicklung und Auswahl von Indikatoren wird die Kommission die zuständigen Korruptionsbekämpfungsbehörden in den Mitgliedstaaten zu Rate ziehen. Als Indikatoren kommen in Frage: die Wahrnehmung der Korruption, die Reaktion der Befragten auf korruptes Handeln, Strafjustizstatistiken einschließlich Statistiken über Einziehungen und Beschlagnahmen von Erträgen aus mit Hilfe von Bestechung verübten Straftaten. Der Korruptionsbekämpfungsbericht wird eine quantitative Bewertung nach Maßgabe dieser Indikatoren und eine qualitative Analyse von Korruptionstrends und Ergebnissen umfassen.

Der Korruptionsbekämpfungsbericht wird Folgendes umfassen:

- **einen thematischen Teil**, der spezifische Aspekte der Korruptionsbekämpfung in der EU auf der Grundlage einschlägiger Forschungsergebnisse behandelt und themenspezifische Fallstudien, bewährte Praktiken und Empfehlungen enthält;
- **Länderanalysen** mit spezifischen Empfehlungen für die einzelnen Mitgliedstaaten, die auf den Ergebnissen der bestehenden Überwachungsmechanismen und Überprüfungen der vorliegenden Daten aus einschlägigen Quellen fußen. Dieser Teil kann um Empfehlungen für geeignete Maßnahmen auf EU-Ebene ergänzt werden;
- **Entwicklungstrends auf EU-Ebene**, einschließlich der Ergebnisse der alle zwei Jahre durchgeführten Eurobarometer-Umfrage zum Thema Korruption, bei der untersucht wird, wie die EU-Bürger die Korruption in verschiedenen Bereichen wahrnehmen. Dabei wird auch auf andere Informationsquellen über Erfahrungen mit Korruption auf EU-Ebene zurückgegriffen werden.

²¹ Übereinkommen Nr. 173 vom 27. Januar 1999.

²² Übereinkommen Nr. 174 vom 4. November 1999.

²³ Entschließung Nr. (97) 24 des Ministerkomitees des Europarats.

²⁴ Entschließung Nr. 58/4 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 31. Oktober 2003.

²⁵ Angenommen in der Verhandlungskonferenz am 21. November 1997.

Die Kommission wird bei der Erstellung des Berichts auf unterschiedliche Informationsquellen zurückgreifen, darunter bestehende Überwachungsmechanismen (GRECO, OECD, UNCAC), unabhängige Sachverständige, Forschungskreise, Kommissionsdienststellen einschließlich des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF), Mitgliedstaaten, EU-Agenturen wie Europol und Eurojust, das Europäische Korruptionsbekämpfungsnetz, Eurobarometer-Umfragen und die Zivilgesellschaft²⁶.

Der Korruptionsbekämpfungsbericht wird jeweils von der Kommission erstellt werden. Diese wird dabei unterstützt werden von:

- einer **Sachverständigengruppe**, die die Kommission zu folgenden Themen berät: 1.) Festlegung von Indikatoren, 2.) Bewertung der von den einzelnen Mitgliedstaaten erzielten Leistungen, 3.) Ermittlung bewährter Praktiken, 4.) Ermittlung von EU-Trends, 5.) Vorlage von Empfehlungen und 6.) Unterbreitung etwaiger Vorschläge für neue EU-Maßnahmen. Die Sachverständigengruppe wird von der Kommission nach Durchführung eines offenen Ausschreibungsverfahrens eingesetzt werden. Die auszuwählenden Sachverständigen können aus einer breiten Palette von Bereichen kommen (Strafverfolgung, Korruptionsverhütung, Zivilgesellschaft, Forschungsbereich usw.). Sie müssen über nachweisliche Erfahrung auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung und ein hohes Maß an Integrität verfügen und sich verpflichten, ausschließlich in ihrer Eigenschaft als unabhängige Experten tätig zu werden;
- einem von der Kommission eingerichteten **Netz örtlicher Forschungskorrespondenten**, das sich aus Vertretern der Zivilgesellschaft und Akademikern zusammensetzt, die einschlägige Informationen in den einzelnen Mitgliedstaaten zusammentragen und so die Arbeit der Sachverständigengruppe ergänzen.

Im Zusammenhang mit dem Korruptionsbekämpfungsbericht der EU könnte ein **Programm zur Förderung des Erfahrungsaustausches** aufgelegt werden, um die Mitgliedstaaten, örtliche NRO und sonstige Beteiligte dabei zu unterstützen, bewährte Praktiken und Mängel der Korruptionsbekämpfung zu ermitteln sowie Aufklärungs- und Schulungsmaßnahmen zur Korruptionsbekämpfung durchzuführen.

Die Kommission wird sämtliche mit dem EU-Korruptionsbekämpfungsbericht verbundenen Kosten tragen, darunter die Kosten der unabhängigen Sachverständigengruppe, die Kosten des Netzes von Forschungskorrespondenten und die Kosten eines etwaigen Programms zur Förderung des Erfahrungsaustausches.

Eine Mitwirkung der EU in der GRECO würde zwar nicht in allen Punkten dem Bedarf der EU nach einer periodischen Berichterstattung über die Korruptionsbekämpfung in der EU gerecht, aber immerhin Synergieeffekte zwischen den beiden Mechanismen schaffen²⁷. Die GRECO könnte beispielsweise durch Vergleichsanalysen ihrer bestehenden Evaluierungsberichte bzw. Berichte über die Vorschrifteneinhaltung in den Mitgliedstaaten zum Überwachungsmechanismus der EU beitragen und auf noch nicht umgesetzte Empfehlungen hinweisen, die zusätzliche Folgemaßnahmen erfordern.

²⁶ Relevante von der Zivilgesellschaft durchgeführte Bewertungen werden ebenfalls berücksichtigt. Ein mögliches Beispiel wäre die laufende Studie von Transparency International über die nationalen Integritätssysteme in der EU

²⁷ Siehe den Bericht der Kommission an den Rat über die Modalitäten der Mitwirkung der EU in der GRECO (KOM (2011) 307).

Die Kommission wird im Lichte der obigen Ausführungen einen Mechanismus für die Berichterstattung über die Korruptionsbekämpfung in der EU einführen, durch den die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen einer periodischen Evaluierung unterzogen werden. Sie wird zudem den Rat um ein Mandat für die Aufnahme von Verhandlungen mit dem Europarat über eine Mitwirkung der EU in der GRECO ersuchen. Auf der Grundlage der Feststellungen des künftigen Korruptionsbekämpfungsberichts der EU wird die Kommission mittel- und langfristig prüfen, in wie weit es zusätzlicher politischer Initiativen (beispielsweise zur Angleichung der strafrechtlichen Vorschriften über Korruptionsdelikte) bedarf.

3. BESSERE UMSETZUNG DER BESTEHENDEN KORRUPTIONSBEKÄMPFUNGSINSTRUMENTE

Auf EU-, europäischer und internationaler Ebene gibt es bereits eine Reihe von Rechtsakten zur Korruptionsbekämpfung, darunter das am 28. September 2005 in Kraft getretene EU-Übereinkommen²⁸ über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind. Mit Ausnahme des Übereinkommens sind diese Rechtsakte bisher jedoch noch nicht vollständig ratifiziert und in das nationale Recht aller Mitgliedstaaten umgesetzt worden. Um wirksam gegen Korruption vorgehen zu können, sollten die Mitgliedstaaten zumindest den Ratifizierungs- und Umsetzungsprozess abschließen.

3.1. Rahmenbeschluss 2003/568/JI zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor

Der Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor²⁹ stellt darauf ab, dass sowohl die Bestechung als auch die Bestechlichkeit unter Strafe gestellt wird; er enthält zudem detaillierte Vorschriften über die Verantwortlichkeit juristischer Personen und abschreckende Sanktionen. Aus dem ersten Umsetzungsbericht³⁰ aus dem Jahr 2007 ging hervor, dass viele Mitgliedstaaten nur wenige Anstrengungen zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses ergriffen hatten. So wurden insbesondere in Bezug auf die Pflicht, sämtliche Tatbestandsmerkmale der Bestechung und der Bestechlichkeit unter Strafe zu stellen, sowie bei den Bestimmungen über die Verantwortlichkeit juristischer Personen Mängel festgestellt. Auch aus dem zweiten, dieser Mitteilung beiliegenden Umsetzungsbericht wird deutlich, dass noch immer mehrere Mitgliedstaaten die am ausführlichsten vorgegebenen Bestimmungen über die Strafbarkeit sämtlicher Tatbestandsmerkmale der Bestechung und der Bestechlichkeit nicht umgesetzt haben³¹. Zudem ist die strafrechtliche Verantwortlichkeit juristischer Personen in den einzelnen Mitgliedstaaten noch immer uneinheitlich geregelt.

Die Kommission drängt die Mitgliedstaaten, sämtliche Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI unverzüglich und vollständig in innerstaatliches Recht umzusetzen und dafür Sorge zu tragen, dass dieses wirksam umgesetzt wird. Je nach den

²⁸ ABl. C 195 vom 25.6.1997, S. 2.

²⁹ ABl. L 192 vom 31.7.2003, S. 54.

³⁰ KOM(2007) 328 endgültig.

³¹ KOM(2011) 309 endgültig. Aus dem Bericht geht hervor, dass lediglich neun Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Irland, Portugal, die Tschechische Republik, das VK und Zypern) sämtliche Bestimmungen über Tatbestandsmerkmale wie in Artikel 2 des Rahmenbeschlusses vorgesehen umgesetzt haben.

dabei erzielten Fortschritten wird die Kommission in Erwägung ziehen, den Rahmenbeschluss durch eine Richtlinie zu ersetzen.

In diesem Zusammenhang begrüßt die Kommission, dass einige Mitgliedstaaten strengere Vorschriften zur Verhütung von Korruption im privaten Sektor erlassen und die unternehmerische Verantwortlichkeit für Korruptionsdelikte verschärft haben. **Die Kommission möchte den Dialog zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor über dieses Thema fördern** und den Austausch bewährter Praktiken auf diesem Gebiet unterstützen. Private Unternehmen sollen zur Entwicklung und Umsetzung von klaren gemeinsamer Standardvorschriften für ihren jeweiligen Geschäftsbereich ermutigt werden, die die Rechnungslegung, die interne Rechnungsprüfung, die Einführung von Verhaltenskodexen und den Schutz von internen Hinweisgebern regeln.

3.2. Andere völkerrechtliche Instrumente zur Korruptionsbekämpfung

Mehrere Mitgliedstaaten der EU haben alle oder zumindest die meisten geltenden völkerrechtlichen Instrumente zur Korruptionsbekämpfung ratifiziert. Drei Mitgliedstaaten³² haben das **Strafrechtsübereinkommen des Europarats über die Korruptionsbekämpfung**³³ nicht ratifiziert, 12 Mitgliedstaaten³⁴ haben das diesbezügliche Zusatzprotokoll nicht ratifiziert, und sieben Mitgliedstaaten³⁵ haben das **Zivilrechtsübereinkommen über die Korruptionsbekämpfung**³⁶ noch nicht ratifiziert. Drei Mitgliedstaaten³⁷ haben das **Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC)** noch nicht ratifiziert. Fünf Mitgliedstaaten³⁸ haben die **OECD-Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr** noch nicht ratifiziert.

Die Kommission drängt alle Mitgliedstaaten, die diese Rechtsakte noch nicht ratifiziert haben, dies – gegebenenfalls unter Berücksichtigung der ausschließlichen außenpolitischen Zuständigkeit der EU – **zu tun** und die Rechtsakte vollständig umzusetzen. Die Kommission ersucht die Mitgliedstaaten, sie unverzüglich über die Schritte in Kenntnis zu setzen, die sie im Hinblick auf die Ratifizierung dieser Rechtsakte ergreifen, und sie über etwaige Gründe zu informieren, die einer Ratifizierung im Wege stehen.

In diesem Zusammenhang **ist es von besonderer Bedeutung, dass alle Mitgliedstaaten die OECD-Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr ratifizieren und wirksam durchsetzen.** Die Kommission wird etwaige Schwierigkeiten, auf die nicht der OECD angehörende Mitgliedstaaten der EU bei der Ratifizierung treffen, ebenso analysieren wie etwaige Mängel bei der Um- und Durchsetzung.

³² Deutschland, Italien und Österreich.

³³ Übereinkommen Nr. 173 vom 27. Januar 1999.

³⁴ Deutschland, Estland, Finnland, Italien, Litauen, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Spanien, Tschechische Republik und Ungarn.

³⁵ Dänemark, Deutschland, Irland, Italien, Luxemburg, Portugal und das VK.

³⁶ Übereinkommen Nr. 174 vom 4. November 1999.

³⁷ Deutschland, Irland und die Tschechische Republik.

³⁸ Lettland, Litauen, Malta, Rumänien und Zypern. Diese Mitgliedstaaten der EU sind nicht Mitglied der OECD. Bulgarien ist der einzige EU-Mitgliedstaat, der nicht der OECD angehört und die OECD-Konvention ratifiziert hat.

3.3. Zusammenarbeit zwischen der EU und den bestehenden internationalen Korruptionsbekämpfungsinstrumenten

Die Kommission wurde im Stockholmer Programm ersucht, die Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen des UNCAC und der Arbeit der GRECO und der OECD zu intensivieren. Zu diesem Zweck wird die Kommission insbesondere in folgenden Bereichen tätig werden:

Das **UNCAC** enthält eine Bestimmung über die Selbstbewertungspflicht. Im Falle der EU ist eine Selbstbewertung eine komplexes Unterfangen, da sie die Zusammenarbeit sämtlicher EU-Organe untereinander und mit den Mitgliedstaaten in allen Bereichen mit geteilter Zuständigkeit erforderlich macht. Nichtsdestoweniger hat die Kommission einen solchen Prozess eingeleitet³⁹, und analysiert zurzeit die Auswirkungen der durch den Vertrag von Lissabon herbeigeführten Veränderungen auf den Umfang der Pflichten, die der EU im Rahmen des UNCAC obliegen. Sobald diese Analyse abgeschlossen ist, werden die Modalitäten der Mitwirkung im Überprüfungsmechanismus einschließlich der Ernennung von Sachverständigen festgelegt werden.

Die Kommission wird die Zusammenarbeit mit der **OECD** weiter ausbauen, nach Möglichkeit durch Abschluss einer Kooperationsvereinbarung. Die Feststellungen der OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ werden in den Korruptionsbekämpfungsbericht der EU einfließen.

Die Kommission hat mögliche Modalitäten einer **Mitwirkung der EU in der GRECO** geprüft und wird im Rahmen der Zuständigkeit der EU die hierfür erforderlichen Verfahren in die Wege leiten⁴⁰. **Die Mitgliedstaaten sollten im Ministerkomitee des Europarats den EU-Antrag auf Mitwirkung in der GRECO unterstützen.**

Die Kommission unterstützt zudem die Anstrengungen, die im Rahmen der **G-20** zur Korruptionsbekämpfung unternommen werden, und sie wird zur Umsetzung des im November 2010 auf dem Gipfeltreffen in Seoul angenommenen Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung⁴¹ beitragen.

4. STÄRKERE BETONUNG DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG IN DEN INTERNEN POLITIKBEREICHEN DER EU

Zusätzlich zu einer verstärkten Überwachung und Umsetzung der geltenden Rechtsvorschriften sollte in allen relevanten internen oder externen Politikbereichen der EU im Rahmen eines **Gesamtkonzepts** Aspekten der Korruptionsbekämpfung Rechnung getragen werden. Dabei sollte insbesondere in den nachfolgend genannten Politikbereichen verstärkt auf die Bekämpfung von Korruption geachtet werden.

³⁹ Das OLAF hat damit begonnen, sämtliche Korruptionsfälle systematisch zu analysieren, um mögliche Gefahren für den EU-Haushalt und dessen Schwachpunkte zu ermitteln.

⁴⁰ Siehe den Bericht der Kommission an den Rat über die Modalitäten der Mitwirkung der EU in der GRECO (KOM (2011) 307).

⁴¹ Anhang III der Erklärung der Leiter des G-20-Gipfels von Seoul (11./12. November 2010).

4.1. Strafverfolgung sowie justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit in der EU

Die Mitgliedstaaten sollten alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um **eine wirksame Aufdeckung und Ahndung von Korruptionsdelikten sowie eine konsequente Verhängung von abschreckenden Strafen und eine eben solche Einziehung von Erträgen aus Korruptionsdelikten** sicherzustellen. Besondere Bedeutung kommt dabei der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, den Finanzermittlungen, der Schulung von Mitarbeitern der Strafverfolgungsbehörden und dem Schutz von internen Hinweisgebern zu.

4.1.1. Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit

Die von **Europol** festgelegte Strategie für den Zeitraum 2010-2014 sieht vor, dass Europol künftig Strafverfolgungsmaßnahmen stärker unterstützen und sowohl als EU-Drehscheibe für kriminalpolizeiliche Informationen als auch als EU-Kompetenzzentrum für Strafverfolgungsbelange dienen soll. **Die Kommission drängt Europol, seine Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption als Vortat der organisierten Kriminalität auszuweiten.** Zu diesem Zweck könnte Europol beispielsweise regelmäßige Bedrohungsbewertungen durchführen.

Eurojust hat seit dem Jahr 2004 nur geringfügig mehr mit Korruptionsfällen zu tun gehabt. Im Jahr 2010 entfielen zwar nur 2 % der Gesamtarbeit von Eurojust auf Korruptionsfälle, aber die zunehmende Zahl der mitwirkenden Mitgliedstaaten zeugt von einem steigenden Bedarf an justizieller Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Korruptionsfällen. **Die Kommission drängt Eurojust, seine Anstrengungen zur Vereinfachung des Informationsaustauschs unter den mitgliedstaatlichen Behörden über Korruptionsfälle mit grenzüberschreitenden Auswirkungen zu verstärken.**

Im **EU-Kontaktstellennetz zur Korruptionsbekämpfung (EACN)**⁴² wirken seit 2008 Vertreter der mitgliedstaatlichen Korruptionsbekämpfungsstellen, der Kommission, des OLAF sowie von Europol und Eurojust zusammen. Das Kontaktstellennetz wird von dem unter österreichischer Leitung stehenden EPAC-Netz („European Partners Against Corruption“) verwaltet. **Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit dem Kontaktstellennetz darauf hinwirken, dass konkretere Leistungsvorgaben ausgearbeitet werden,** dass mehr Gewicht auf die für Korruptionsermittler wichtigen operativen Aspekte gelegt wird, und dass die Rolle des Kontaktstellennetzes künftig klarer von der des EPAC-Netzes abgegrenzt wird. Die Kommission zieht in Erwägung, einen Vorschlag zur Änderung des Ratsbeschlusses zur Errichtung des Kontaktstellennetzes auszuarbeiten.

⁴² Beschluss 2008/852/JI des Rates (ABl. L 301 vom 12.11.2008, S. 38).

4.1.2. *Finanzermittlungen und Einziehung von Sachvermögen*

Aus vier von der Kommission vorgelegten Umsetzungsberichten⁴³ geht hervor, dass viele Mitgliedstaaten nur langsam Maßnahmen einführen, die die Beschlagnahme von Erträgen aus Straftaten ermöglichen. **Im Jahr 2011 wird die Kommission einen Vorschlag zur Änderung des bestehenden EU-Rechtsrahmens für die Beschlagnahme und Einziehung von Vermögensgegenständen vorlegen**, durch den sichergestellt werden soll, dass die Gerichte auch in Fällen von Korruption etwaige in den Mitgliedstaaten illegal oder im Zusammenhang mit Straftaten erworbene Vermögenswerte beschlagnahmen und die entsprechenden Werte vollständig einziehen können.

In der dritten Geldwäscherichtlinie⁴⁴ wird die Korruption als eine der Vortaten von Geldwäsche aufgeführt. Die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ hat bei ihren Auswertungen festgestellt, dass im Rahmen der einzelstaatlichen Geldwäschebekämpfung nur eine sehr geringe Zahl grenzüberschreitender Bestechungsfälle aufgedeckt wird. Daher ist es sehr wichtig, dass die zentralen Meldestellen („Financial Intelligence Units“)⁴⁵ noch enger mit den Korruptionsbekämpfungsstellen und den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. **Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass in Korruptionsfällen wirksame und einheitliche Finanzermittlungen durchgeführt werden** und dass jeweils geprüft wird, ob eine Verbindung zur organisierten Kriminalität oder zur Geldwäsche besteht. **Die Kommission wird im Jahr 2012 eine Strategie zur Verbesserung der Finanzermittlungen in den Mitgliedstaaten annehmen**, u.a. zur Förderung der Sammlung und Auswertung von Finanzinformationen, deren Ergebnisse innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten, zwischen den Mitgliedstaaten und den zuständigen EU-Stellen sowie auf internationaler Ebene weitergegeben werden können.

4.1.3. *Schutz von internen Hinweisgebern*

Ein wirksamer Schutz interner Hinweisgeber vor Vergeltungsmaßnahmen ist ein zentraler Aspekt jeder Korruptionsbekämpfungspolitik. Der diesbezüglich geltende Rechtsrahmen in den EU-Ländern ist uneinheitlich, was bei grenzüberschreitenden Fällen zu Schwierigkeiten

⁴³ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 8 des Beschlusses 2007/845/JI des Rates vom 6. Dezember 2007 über die Zusammenarbeit zwischen den Vermögensabschöpfungsstellen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Aufspürens und der Ermittlung von Erträgen aus Straftaten oder anderen Vermögensgegenständen im Zusammenhang mit Straftaten (KOM(2011) 176 endg.), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 22 des Rahmenbeschlusses 2006/783/JI des Rates vom 6. Oktober 2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen (KOM(2010) 428), Bericht der Kommission gemäß Artikel 6 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 24. Februar 2005 über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten (2005/212/JI) (KOM(2007) 805 endg.) und Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 14 des Rahmenbeschlusses 2003/577/JI des Rates vom 22. Juli 2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union (KOM(2008) 885 endg.).

⁴⁴ Richtlinie 2005/60/EG (ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15).

⁴⁵ Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der 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 sieht für jede zentrale Meldestelle Folgendes vor: „Diese fungiert als nationale Zentralstelle. Ihre Aufgabe ist es, offen gelegte Informationen, die potenzielle Geldwäsche oder potenzielle Terrorismusfinanzierung betreffen oder aufgrund nationaler Vorschriften oder Regelungen erforderlich sind, entgegenzunehmen (und, soweit zulässig, um solche Informationen zu ersuchen), sie zu analysieren und sie an die zuständigen Behörden weiterzugeben. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben wird sie mit angemessenen Mitteln ausgestattet.“

führt. Die Kommission wird eine **Bewertung des Schutzes von Hinweisgebern auf Wirtschaftsverbrechen** durchführen, die sich auch mit dem **Schutz interner Hinweisgeber in Korruptionsfällen** und damit verbundenen Fragen des Datenschutzes befassen und als Grundlage für weitere Maßnahmen auf EU-Ebene dienen wird.

4.1.4. *Schulungsmaßnahmen für Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden*

Die Kommission wird die Entwicklung gezielter korruptionsspezifischer **Schulungsprogramme** für Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden im Rahmen der **Europäischen Polizeiakademie (CEPOL)** fördern. Die Schulungsprogramme könnten spezifische Aspekte der Behandlung von Korruptionsfällen mit grenzübergreifenden Auswirkungen abdecken, beispielsweise das Sammeln und den Austausch von Beweismaterial oder die Verbindung zu Ermittlungen über Finanzdelikte und organisierte Straftaten.

4.2. **Öffentliches Auftragswesen**

Die öffentlichen Ausgaben für Arbeiten, Güter und Dienstleistungen machten im Jahr 2009 ca. 19 % des BIP der EU aus. Fast ein Fünftel dieser Ausgaben (ca. 420 Mrd. EUR, d.h. 3,6 % des BIP der EU) fällt in den Anwendungsbereich der EU-Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen.

Der geltende Rechtsrahmen der EU für das öffentliche Auftragswesen⁴⁶ enthält keine spezifischen Bestimmungen über die Verhütung und Ahndung von Interessenkonflikten und umfasst auch nur wenige spezifische Bestimmungen über die Ahndung von Begünstigung und Korruption.

Im Januar 2011 **hat die Kommission per Grünbuch⁴⁷ eine Konsultation zur Frage der Modernisierung der EU-Politik für das öffentliche Auftragswesen gestartet.** Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob auf EU-Ebene eine einheitliche Definition des Begriffs „Interessenkonflikt“ und mögliche Sicherheitsvorkehrungen gegen Interessenskonflikte erforderlich sind, also beispielsweise abgeschlossene Verträge veröffentlicht, die Ausschlußgründe ausgeweitet oder sogenannte Selbstreinigungsmassnahmen eingeführt werden sollten. **Die Kommission wird diesen Fragen bei der Ausarbeitung modernisierter Rechtsvorschriften für das öffentliche Auftragswesen der EU besonders Rechnung tragen. Sie erwägt in diesem Zusammenhang, einen Legislativvorschlag zum Thema Konzessionen vorzulegen,** um bessere Voraussetzungen für eine faire und wettbewerbswirksame Vergabe derartiger Aufträge zu schaffen und so das Korruptionsrisiko zu mindern.

⁴⁶ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114) und Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 1).

⁴⁷ Grünbuch über die Modernisierung der europäischen Politik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens - Wege zu einem effizienteren europäischen Markt für öffentliche Aufträge (KOM (2011) 15 endg.).

4.3. Kohäsionspolitische Maßnahmen zum Aufbau von Verwaltungsstrukturen

Die Kohäsionspolitik der EU dient zum Auf- und Ausbau der institutionellen Kapazitäten der Mitgliedstaaten, wodurch eine größere Effizienz der öffentlichen Dienste und Verwaltungen erreicht werden soll. Die Förderung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungsbehörden und einer verantwortungsvollen Staatsführung ist in den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt 2007-2013 als vorrangiges Ziel für den laufenden Programmierungszeitraum vorgesehen. Im Rahmen dieser strategischen Leitlinien fließen 3,5 Mrd. EUR in die Stärkung der institutionellen Kapazitäten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, darunter 2 Mrd. EUR aus dem Europäischen Sozialfonds. In der Verordnung über den Europäischen Sozialfonds 2007-2013 wurde das spezifische Ziel vorgegeben, die Verwaltungsstrukturen in den weniger entwickelten Regionen und Mitgliedstaaten auszubauen. Die Förderung der institutionellen Kapazitäten wird eine höhere Effizienz und Transparenz der öffentlichen Dienste und Verwaltungen ermöglichen und sich somit auch in einer besseren Korruptionsprävention niederschlagen. Einige Mitgliedstaaten haben in ihren operativen Programmen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung vorgesehen. **Die Kommission beabsichtigt, die Unterstützung des Auf- und Ausbaus der institutionellen Kapazitäten der Mitgliedstaaten fortzusetzen und sie allen Mitgliedstaaten und Regionen anzubieten**⁴⁸.

4.4. Rechnungslegungsstandards und gesetzliche Abschlussprüfungen für EU-Unternehmen

Im Jahr 2005 wurde die Pflicht zur Anwendung der International Financial Reporting Standards (IFRS) bei der Erstellung der konsolidierten Jahresabschlüsse der an den EU-Finanzbörsen geführten Unternehmen eingeführt⁴⁹. Die Verfahrensvorschriften für Abschlussprüfungen wurden harmonisiert⁵⁰, wobei eine obligatorische externe Qualitätssicherung sowie Bestimmungen über die öffentliche Überwachung, die Pflichten und die Unabhängigkeit der Abschlussprüfer und die Anwendung internationaler Standards eingeführt wurden. Durch diese Maßnahmen wurden die Glaubwürdigkeit, die Qualität und die Transparenz der Finanzberichterstattung verbessert und somit der EU-weite Schutz vor Finanzskandalen erhöht und das Korruptionsrisiko vermindert.

Im Jahr 2010 hat die Kommission auf der Grundlage eines einschlägigen Grünbuchs⁵¹ eine öffentliche Konsultation über das Vorgehen im Bereich der Abschlussprüfung und die aus der Krise gezogenen Lehren durchgeführt. Anhand der Konsultationsergebnisse wird die Kommission über etwaige **künftige Maßnahmen** entscheiden, **durch die konsolidierte Kontrollen und Überwachungssysteme in EU-Unternehmen eingeführt und so die Risiken für ein Entstehen korrupter Praktiken gemindert werden könnten**. Dabei könnte

⁴⁸ Siehe die Mitteilung der Kommission „Schlussfolgerungen aus dem fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: die Zukunft der Kohäsionspolitik“ (KOM(2010) 642 endg.).

⁴⁹ Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Juli 2002 betreffend die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards (ABl. L 243 vom 11.9.2002, S. 1).

⁵⁰ Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen, zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 84/253/EWG des Rates (ABl. L 157 vom 9.6.2006, S. 87).

⁵¹ Grünbuch „Weiteres Vorgehen im Bereich der Abschlussprüfung: Lehren aus der Krise“ (KOM(2010) 561 endg.).

es sich um Maßnahmen zur Klärung der Rolle von Rechnungsprüfern, zur Förderung einer verantwortungsbewussten Staatsführung, der Unabhängigkeit von Rechnungsprüfungsunternehmen oder der Überwachung von Rechnungsprüfern sowie zur Schaffung eines einheitlichen Binnenmarkts für Finanzprüfdienste, zur Vereinfachung der Vorschriften für KMU und dergleichen handeln.

4.5. Verhütung und Bekämpfung politischer Korruption

Wie die politischen Skandale der Vergangenheit gezeigt haben, werden oftmals komplexe Verbindungen zwischen einflußreichen politischen Akteuren, privaten Unternehmen, Medien und/oder Handelsverbänden und Stiftungen geknüpft⁵². Hauptmotiv dieser Verbindungen sind die Vorteile, die den Beteiligten durch die Einflußnahme auf wichtige politische und wirtschaftliche Entscheidungen entstehen. Dadurch entsteht jedoch eine Gefährdung der demokratischen Institutionen und Verfahren, und die Aufdeckung korrupter Praktiken wird noch schwieriger. Zwar konnten dank des Überwachungsprozesses der GRECO bereits einige Fortschritte bei den rechtlichen und institutionellen Bedingungen für die Parteienfinanzierung in verschiedenen Mitgliedstaaten erreicht werden, aber in manchen Mitgliedstaaten ist die Durchsetzung der Transparenz- und Überwachungsvorschriften nach wie vor nicht zufriedenstellend. **Die Kommission ruft die Mitgliedstaaten, die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament auf, für mehr Transparenz zu sorgen und eine effiziente Überwachung der Finanzierung von politischen Parteien und sonstigen Interessengruppen zu ermöglichen. Die Kommission wird zudem ihrer Pflicht nachkommen, nach Maßgabe der Verträge, ihres eigenen Verhaltenskodex und anderer einschlägiger Bestimmungen die allgemeinen Interessen der Europäischen Union zu wahren.**

Die Medien spielen eine zentrale Rolle bei der Verbesserung der Transparenz und der Rechenschaftspflicht politischer Akteure, und sie sind oftmals ein mächtiges Werkzeug für die Bekämpfung der politischen Korruption. **Die Kommission drängt die Mitgliedstaaten, alle erforderlichen Maßnahmen für eine wirksame Umsetzung des geltenden Rechtsrahmens zur Sicherstellung der Unabhängigkeit und der Freiheit der Medien (insbesondere durch eine unabhängige Finanzierung der Medien) zu ergreifen.** Die Kommission wird im Rahmen ihrer bestehenden Programme die Schulung von Medienvertretern in bestimmten für die Aufdeckung von Korruption wichtigen Wissensbereichen (Geldwäsche, Parteienfinanzierung, Börsenmärkte usw.) unterstützen. Zudem unterstützt die Kommission Maßnahmen zur Eindämmung der politischen Korruption (beispielsweise durch Finanzierung zivilgesellschaftlicher Initiativen⁵³) prüfen.

4.6. Verbesserung der Statistiken

Gegenwärtig gibt es EU-weit kein einheitliches Statistiksystem für die Ermittlung von Art und Umfang der Korruption sowie der Wirksamkeit von Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen. Als Folgemaßnahme zum EU-Aktionsplan zur Entwicklung einer umfassenden und kohärenten EU-Strategie zur Messung von Kriminalität

⁵² In den vergangenen Jahren wurden wiederholt Vorwürfe bezüglich angeblicher Verbindungen zwischen Politikern und einflussreichen Unternehmen oder Medien laut, wobei es insbesondere um die Wahlkampffinanzierung ging.

⁵³ Diese Unterstützung erfolgt im Rahmen des Programms „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“.

und Strafverfolgung⁵⁴ wird zurzeit ein neuer Aktionsplan für den Zeitraum 2011-2015 ausgearbeitet. Als ersten Schritt zur Entwicklung eines einheitlichen Statistikkennsystems der EU für den Korruptionsbereich **wird die Kommission eine Untergruppe aus Statistikexperten einsetzen**. Auf der Grundlage dieses ersten Schrittes sollen sodann mögliche Lösungen für ein einheitliches Statistikkennsystem der EU für den Korruptionsbereich ausgearbeitet werden.

4.7. Integrität im Sportbereich

Die Tatsache, dass die Korruption im Sportbereich zunehmend zu einem grenzüberschreitenden Problem wird, ist auf die Undurchsichtigkeit der Transfervereinbarungen und auf Spielabsprachen zurückzuführen. Die Kommission wird Möglichkeiten für ein wirksames Vorgehen gegen Spielabsprachen prüfen⁵⁵ und zu diesem Zweck zunächst eine Studie über die Erfassung der Korruption im Sportbereich in den mitgliedstaatlichen Rechtsvorschriften durchführen lassen. Daraus könnte sich die Notwendigkeit weiterer politischer Maßnahmen auf diesem Gebiet (wie der Einführung von Mindeststandards für die Definition einschlägiger Straftatbestände) ergeben.

4.8. Schutz von EU-Geldern vor Korruption

Vor über zehn Jahren führten Korruptionsvorwürfe zum Rücktritt der gesamten damaligen Kommission und zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (**OLAF**). Eine der Hauptaufgaben des OLAF ist die Durchführung von Verwaltungsuntersuchungen zur Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der EU gerichteten Betrugs- und Korruptionsdelikten und sonstigen widerrechtlichen Handlungen⁵⁶.

Für 2011 sind mehrere Initiativen für eine verstärkte Bekämpfung von gegen den EU-Haushalt gerichteten Betrugs- und Korruptionsdelikten vorgesehen. In der aktuellen **Mitteilung der Kommission „Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union durch strafrechtliche Vorschriften und verwaltungsrechtliche Untersuchungen“**⁵⁷ wird dargelegt, wie die Kommission das Geld der Steuerzahler auf EU-Ebene vor widerrechtlichen Handlungen einschließlich Korruptionsdelikten inner- und außerhalb der EU-Organen schützen möchte. Dazu werden Möglichkeiten zur Verbesserung des strafrechtlichen Rahmens und der verfahrensrechtlichen Mittel von Ermittlern und Staatsanwälten sowie mögliche institutionelle Weiterentwicklungen wie die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft aufgezeigt.

Die **Kommission beabsichtigt zudem die Annahme einer neuen Betrugsbekämpfungsstrategie**, durch die die Finanzpolitik der EU verstärkt werden soll, um die finanziellen Interessen der EU besser zu schützen. Im Rahmen der Strategie sollen vorrangige Ziele und spezifische Tätigkeitsbereiche im Hinblick auf eine Verstärkung des bestehenden Betrugsbekämpfungsrahmens der Kommission unter besonderer Berücksichtigung der Prävention festgelegt werden.

⁵⁴ KOM(2006) 437 endgültig.

⁵⁵ KOM(2011) 12 endgültig.

⁵⁶ Das OLAF legt alljährlichen einen Tätigkeitsbericht vor (siehe http://ec.europa.eu/anti_fraud/reports/olaf_en.html).

⁵⁷ Mitteilung der Kommission „Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union durch strafrechtliche Vorschriften und verwaltungsrechtliche Untersuchungen – Gesamtkonzept zum Schutz von Steuergeldern“ (KOM(2011) 293 endg.).

Diese Initiativen sollen durch einen Vorschlag der Kommission zur **Änderung des geltenden Rechtsrahmens für das OLAF**⁵⁸ ergänzt werden, durch den die Untersuchungen des OLAF effizienter gemacht und beschleunigt, die Verfahrensgarantien verstärkt, die Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und den Mitgliedstaaten ausgebaut und die politische Steuerung des OLAF verbessert werden sollen.

5. VERSTÄRKTE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG IN DEN EXTERNEN POLITIKBEREICHEN DER EU

5.1. Kandidatenländer, mögliche Kandidatenländer und Nachbarschaftsländer

Der Erweiterungsprozess ist eine Hauptantriebsfeder für umfassende Reformen zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung in den Kandidatenländern und möglichen Kandidatenländern gewesen. Die jüngsten EU-Beitritte haben sich erheblich auf das Gewicht der Korruptionsbekämpfungspolitik in der EU ausgewirkt. Dabei ist auch deutlich geworden, dass sich zum Zeitpunkt des Beitritts **Erfolge bei der Umsetzung von Korruptionsbekämpfungsreformen wie auch die Unumkehrbarkeit dieser Reformen** nur schwer nachweisen ließen. Nach dem Beitritt mußten die Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung weiterhin überwacht werden.

Die im Jahr 2005 festgelegten Rahmen für die Verhandlungen mit Kroatien und der Türkei enthalten ein besonderes Kapitel⁵⁹ über verschiedene Aspekte der Rechtsstaatlichkeit, darunter die Justizreform und die Korruptionsbekämpfung. Durch den erneuerten Konsens über die Erweiterung⁶⁰ wurde diese Betonung der Rechtsstaatlichkeit weiter verstärkt.

Die Kommission ist sich bewusst, dass die in den Aufbau von Verwaltungsstrukturen investierten EU-Mittel keine Erfolge bei der Korruptionsbekämpfungspolitik bewirken können, wenn sie nicht mit einem starken politischen Willen zur Korruptionsbekämpfung einhergehen. Daher hat die Kommission im Jahr 2010 ihren **Dialog über die Rechtsstaatlichkeit** mit den Kandidatenländern und möglichen Kandidatenländern ausgeweitet. Der verstärkte Dialog baut auf den Erfahrungen auf, die bei den Verhandlungen über die Visaerleichterungen gewonnen wurden. Die in den „roadmaps“ enthaltenen Benchmarks, an die sich die Länder im Hinblick auf die Gewährung von Visaerleichterungen zu halten hatten, erwiesen sich als wirksames Motivationsmittel für die Reformen und die Festlegung ihrer vorrangigen Ziele. Durch den Dialog über die Rechtsstaatlichkeit soll darauf hingewirkt werden, dass bereits in den frühen Stadien des Heranführungsprozesses verstärkt nach Maßgabe von Benchmarks vorgegangen wird. Die Stellungnahmen der Kommission zu den Anträgen Albaniens und Montenegros auf Mitgliedschaft in der EU enthielten bereits Empfehlungen, denen noch vor Aufnahme der Verhandlungen nachgekommen werden sollte. Parallel zu dem Dialog werden **alljährliche Expertenmissionen** durchgeführt werden, an denen Sachverständige aus den EU-Mitgliedstaaten teilnehmen werden, die auf diese Weise enger in diesen Prozess eingebunden werden sollen.

Mit Hilfe dieser Instrumente **wird die Kommission der Überwachung der politischen Strategien für die Korruptionsbekämpfung weiterhin vorrangige Bedeutung beimessen und durch eine bereits in den frühen Stadien der Beitrittsvorbereitungen einsetzende Überwachung darauf hinwirken, dass die Nachhaltigkeit einschlägiger Reformen**

⁵⁸ KOM(2011) 135 endgültig.

⁵⁹ Kapitel 23.

⁶⁰ Angenommen am 14./15. Dezember 2006.

gewährleistet ist. Zudem wird sich die Kommission für eine enge Absprache mit den internationalen Geldgebern einsetzen, damit Überschneidungen vermieden und die zur Verfügung gestellten Ressourcen besser kanalisiert werden.

Im Rahmen der **Europäischen Nachbarschaftspolitik** werden sich die Hohe Vertreterin und die Kommission dafür einsetzen, dass die Stärkung der Korruptionsbekämpfungsmöglichkeiten in den Nachbarschaftsländern zu einem zentralen Bestandteil dieser Unterstützung gemacht wird⁶¹. Wie wichtig dies ist, zeigen die jüngsten Ereignisse in Nordafrika, wo die Volksaufstände gegen die dort herrschenden Regime auch durch das Bedürfnis ausgelöst wurden, der Korruptionskultur in diesen Ländern ein Ende zu bereiten.

5.2. Kooperations- und Entwicklungspolitik

Die von der EU im Rahmen der Kooperations- und Entwicklungspolitik gewährte Unterstützung für eine **verantwortungsbewußte Staatsführung** und zur Demokratisierung erstreckt sich auch auf politische Strategien zur Bekämpfung von Korruption⁶². Die Kommission verfolgt in diesem Zusammenhang ein partnerschaftsbasiertes Konzept, das auf den Dialog mit den Regierungen der Partnerländer, der Zivilgesellschaft, den Mitgliedstaaten und sonstigen Geldgebern setzt. Die Kommission ist zwar überzeugt, dass Unterstützung von außen kaum Ergebnisse bringen kann, wenn es in einem Land an politischer Bereitschaft mangelt, aber sie ist auch der Auffassung, dass Ansätze, durch die Anreize geboten werden, ihre Vorteile haben können⁶³. Die Kommission möchte den Dialog mit den Partnerländern über Aspekte der Betrugs- und Korruptionsbekämpfung und die Unterstützung des Auf- und Ausbaus von Kapazitäten, die zur Annahme nationaler Strategien zur Bekämpfung sämtlicher Formen von Korruption führen, verstärken. Im laufenden Programmierungszeitraum und während der gesamten Umsetzungsphase wird besonders auf derartige Strategien und ihre wirksame Umsetzung geachtet werden.

Diesem Ziel entsprechend wird sich die Kommission für ein **verstärkte Anwendung des Grundsatzes der Konditionalität** im Entwicklungsbereich einsetzen, um die Einhaltung der völkerrechtlichen Mindeststandards für die Korruptionsbekämpfung zu unterstützen, die im UNCAC und anderen internationalen und regionalen Übereinkommen festgelegt sind. Ebenso wird die Kommission einen **verstärkten Rückgriff auf die bestehenden Korruptionsbekämpfungsbestimmungen der Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit mit den Partnerländern** unterstützen und zu diesem Zweck als Reaktion auf schwere Korruptionsfälle besondere Anhörungen vornehmen und, falls keine geeigneten Maßnahmen ergriffen werden, Sanktionen verhängen.

Ferner hat die Kommission bereits mehrere, auch weiterhin von ihr unterstützte globale Rahmen geschaffen, durch die transparente Systeme für den Abbau von und den Handel mit natürlichen Ressourcen und Rohstoffen eingeführt wurden, beispielsweise die Initiativen für

⁶¹ Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ (KOM(2011) 303).

⁶² Siehe die Mitteilungen „Governance in Entwicklungsländern“ (KOM(2003) 615 endg.) und „Die Governance im Rahmen des Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik - Schritte für ein harmonisiertes Konzept in der Europäischen Union“ (KOM (2006) 421 endg.).

⁶³ Siehe die Governance-Initiative für AKP-Länder in Form einer „Anreiz-Tranche“ in Höhe von 2,7 Mrd. EUR zur Stärkung des politischen Reformwillens.

die Rechtsdurchsetzung, die Politikgestaltung und den Handel im Forstsektor⁶⁴ und zur Verbesserung der Transparenz in der Rohstoffindustrie.

5.3. Handelspolitik

Auf dem Gebiet der Handelspolitik ermutigt die EU Drittländer im Rahmen ihrer bilateralen Handelsbeziehungen und mit Hilfe von Instrumenten wie dem Allgemeinen Präferenzsystem (APS) u.a. zur Achtung der Menschenrechte und zu einer verantwortungsbewussten Staatsführung. Die Kommission hat unlängst einen Vorschlag zur Neufassung des APS⁶⁵ vorgelegt, durch den die bestehenden Anreize zur Einhaltung von Standards für eine verantwortungsvolle Staatsführung durch den Beitritt zu wichtigen völkerrechtlichen Übereinkommen wie dem UNCAC und deren Umsetzung verstärkt werden sollen.

Die Kommission wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass spezifische Bestimmungen über die Transparenz des internationalen öffentlichen Auftragswesens in die Freihandelsabkommen aufgenommen werden, und dass im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen mit seinen auf eine höhere Transparenz bei internationalen Ausschreibungen abzielenden Bestimmungen auf andere WTO-Länder ausgeweitet und somit das Korruptionsrisiko weiter begrenzt wird.

6. FAZIT

Die Korruption gibt der EU weiterhin Anlass zur Sorge, da sie ein globales Phänomen ist. Auch wenn Art und Ausmaß der Korruption von Land zu Land verschieden sind, existiert sie doch in allen Mitgliedstaaten und fügt der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Demokratie schweren Schaden zu.

Es gibt zwar bereits eine Reihe von völkerrechtlichen Instrumenten und EU-Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung, aber deren **Umsetzung ist nach wie vor unzureichend**. Die Kommission ruft daher alle EU-Mitgliedstaaten dazu auf, dafür zu sorgen, dass alle einschlägigen Rechtsinstrumente in vollem Umfang in nationales Recht umgesetzt werden und, was besonders wichtig ist, im Wege von Maßnahmen zur Aufdeckung und Ahndung von Korruptionsdelikten, die durch strafrechtliche Bestimmungen und eine systematische Verhängung von abschreckenden Strafen und eine konsequente Einziehung von Vermögen aus Straftaten unterstützt werden, **wirksam durchgesetzt** werden.

Um dies zu erreichen, bedarf es größerer politischer Entschlossenheit aller Entscheidungsträger in der EU. Die bestehenden internationalen Überwachungs- und Evaluierungsmechanismen haben bisher nicht den dafür nötigen Antrieb gegeben. **Daher ist ein Vorgehen auf EU-Ebene erforderlich, durch das in allen Mitgliedstaaten der politische Wille gestärkt wird, rigoros gegen Korruption vorzugehen.**

Zu diesem Zweck wird die Kommission einen **Korruptionsbekämpfungsbericht der EU** einführen, durch den die von den Mitgliedstaaten unternommenen Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung einer regelmäßigen Bewertung unterzogen werden. Der Bericht wird

⁶⁴ Siehe die Mitteilung „Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor – Vorschlag für einen EU-Aktionsplan“ (KOM(2003) 251 endg.).

⁶⁵ KOM(2011) 241 endgültig.

erstmals im Jahr 2013 vorgelegt werden. Parallel dazu sollte die EU Verhandlungen über ihre Mitwirkung in der Europarats-Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) aufnehmen.

Die EU sollte zudem weiterhin im Rahmen eines Gesamtkonzepts **in allen relevanten internen und externen Politikbereichen der EU gegen Korruption vorgehen**. Dabei sollte folgenden Punkten besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden: Korruptionsbekämpfung im Rahmen der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit, Aktualisierung der EU-Vorschriften über die Einziehung von Vermögenswerten aus Straftaten, Überarbeitung der Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen der EU, Verbesserung der Kriminalitätsstatistiken der EU, Verstärkung der Betrugsbekämpfungspolitik zum Schutz der finanziellen Interessen der EU, der EU-Erweiterungsprozess und verstärkter Rückgriff auf Auflagen und Bedingungen in der Kooperations- und Entwicklungspolitik der EU. Zugleich sollte der **auf EU-Ebene geführte Dialog zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor** über Möglichkeiten zur Korruptionsprävention in der Wirtschaft mit Unterstützung von Seiten der Kommission weiterentwickelt werden.

Realistisch betrachtet wird die Korruption in und außerhalb der EU durch diese Maßnahmen sicherlich nicht beseitigt werden können. Aber im Verbund werden diese Maßnahmen das Problem zum Wohle aller Beteiligten lindern helfen.