

ruption im öffentlichen und im privaten Sektor verfolgen auch weitere Rechtsakte des Rates, allerdings unabhängig von einer Beeinträchtigung der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (näher dazu → Rn. 61 ff.).

**(3) Zweites Protokoll (Geldwäsche).** Das **Zweite Protokoll zu dem Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften zur Bekämpfung der Geldwäsche** wurde am 19.6.1997<sup>231</sup> beschlossen.<sup>232</sup> Die Bundesrepublik Deutschland hat durch das Vertragsgesetz vom 21.10.2002<sup>233</sup> zugestimmt. Das Protokoll ist mit der Veröffentlichung am 12.9.2009<sup>234</sup> in Kraft getreten und enthält zum einen Regelungen über die Normierung eines **Geldwäschetatbestands**. Die Vorschrift des § 261 StGB, die die Strafbarkeit wegen Geldwäsche in Deutschland regelt und die durch das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität vom 15.7.1992<sup>235</sup> in das Strafgesetzbuch eingefügt wurde, wurde bereits in den Jahren 1993, 1994 und 1998 geändert.<sup>236</sup> Dadurch war den Vorgaben des Zweiten Protokolls bereits zuvor im Wesentlichen Rechnung getragen worden. Eine vollständige Anpassung hat der deutsche Gesetzgeber mit dem „**Gesetz zur Ausführung des Zweiten Protokolls** vom 19.7.1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, der Gemeinsamen Maßnahme betreffend die Bestechung im privaten Sektor vom 22.12.1998 und des Rahmenbeschlusses vom 29.5.2000 über die Verstärkung des mit strafrechtlichen und anderen Sanktionen bewehrten Schutzes gegen Geldfälschung im Hinblick auf die Einführung des Euro“<sup>237</sup> vom 22.8.2002 vorgenommen. Dies geschah, indem er durch einen neuen Art. 3 EU-Bestechungsgesetz den Anwendungsbereich des Geldwäschetatbestandes in § 261 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und Nr. 2a StGB aF auch auf solche Mittel ausweitete, die aus der Bestechung oder Bestechlichkeit eines Richters oder sonstigen Amtsträgers der Gemeinschaft oder eines anderen Mitgliedstaates herrühren.

Neben der Strafbarkeit der Geldwäsche betont das Zweite Protokoll, dass die finanziellen Interessen der EG durch Handlungen, die im Namen von juristischen Personen begangen werden oder im Zusammenhang mit illegaler Geldwäsche stehen, geschädigt oder gefährdet werden können (Art. 3).<sup>238</sup> Die **Strafbarkeit bzw. Ahndbarkeit juristischer Personen** ist allerdings von jeher in den einzelnen Mitgliedstaaten uneinheitlich ausgestaltet.<sup>239</sup> Daher wird im Zweiten Protokoll die Verantwortlichkeit der juristischen Person für zu ihren Gunsten begangene Betrugs-, Bestechungs- und Geldwäschehandlungen an die auf bestimmten Kriterien beruhende Führungsposition des Täters geknüpft, die sich auch in einer bloßen Kontrollfunktion erschöpfen kann. Entsprechend wurde durch das deutsche Ausführungsgesetz zum Zweiten Protokoll die Anwendbarkeit des § 30 OWiG durch Erweiterung des Personenkreises, dessen Verhalten die Verhängung einer Geldbuße auslösen kann, ausgedehnt und umfasst nun gemäß § 30 Abs. 1 Nr. 5 OWiG generell solche Personen, die für die Leitung des Betriebs oder Unternehmens verantwortlich handeln.<sup>240</sup>

Das Zweite Protokoll enthält weiterhin Regelungen zu **Einziehung und Verfall** und untersagt die Versagung von Rechtshilfe in Fällen von Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit sowie Geldwäsche, soweit die Ablehnung allein unter Berufung auf das Vorliegen eines Abgaben- oder Zolldelikts erfolgt (Art. 6).

<sup>231</sup> ABl. 1997 C 221, 12.

<sup>232</sup> Vgl. Müller-Gugenberger WirtschaftsStrafR-HdB/Engelhart Rn. 6.111.

<sup>233</sup> BGBl. 2002 II 2722.

<sup>234</sup> ABl. 2009 C 219, 1.

<sup>235</sup> BGBl. 1992 I 1302.

<sup>236</sup> Zuletzt durch Gesetz v. 4.5.1998, BGBl. 1998 I 845.

<sup>237</sup> BGBl. 2002 I 387.

<sup>238</sup> Vgl. die Erwägungsgründe zum Zweiten Protokoll aufgrund von Art. K.3 EUV zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, ABl. 1997 C 221, 12.

<sup>239</sup> Zusammenfassend dazu bereits G. Heine ÖJZ 1996, 211.

<sup>240</sup> Näher dazu Achenbach wistra 2002, 441.

- 154 (4) Auslegungsprotokoll.** Am 29.11.1996 wurde das Protokoll betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung<sup>241</sup> unterzeichnet. Dieses Protokoll ist gemeinsam mit dem Finanzschutzübereinkommen und dessen Erstem Protokoll am 17.10.2002 in Kraft getreten. Nach Art. 2 Abs. 1 dieses Protokolls kann jeder Mitgliedstaat durch eine Erklärung die **Zuständigkeit des EuGH für die Auslegung des Übereinkommens** und des Ersten Protokolls im Wege der Vorabentscheidung anerkennen. Deutschland hat dies mit dem EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetz vom 10.7.2000 getan<sup>242</sup> und über eine Erweiterung dieses Gesetzes durch das Vertragsgesetz zum Zweiten Protokoll zugleich die Anwendbarkeit des Auslegungsprotokolls auch auf das Zweite Zusatzprotokoll erstreckt.<sup>243</sup>
- 155 (5) Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von Straftaten gegen die finanziellen Interessen der EU.** Am 9.7.2012 wurde ein Vorschlag für eine **Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug** vorgelegt.<sup>244</sup> Sie ersetzt das Übereinkommen vom 26.7.1995. Art. 3 der RL sollte bestimmen, dass die Mitgliedstaaten die Ahndung bestimmter Handlungen als Straftaten sicherstellen, so zum Beispiel die Verwendung oder Vorlage falscher Erklärungen, Unterlagen etc ebenso wie das pflichtwidrige Verschweigen von Informationen, um Mittel aus dem Haushalt der Union zu erhalten, oder die Zweckentfremdung von Mitteln der Union. Gleiches soll für Vermögensnachteile für die Union auf der Einnahmenseite gelten. Insofern ist von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union die Rede. Aber auch betrugsähnliche Handlungen sollen nach Art. 4 des Entwurfs bestraft werden. Damit sind Handlungen gemeint, die nach deutschem Strafrecht eher als Wettbewerbs-, Geldwäsche oder Korruptions-, oder Untreuedelikte angesehen werden. Darüber hinaus sollen nach Art. 5 die Teilnahme und der Versuch unter Strafe gestellt und nach Art. 6 die Haftung juristischer Personen für diese Straftaten geregelt werden. Für Fälle, in denen der Schaden oder Vorteil 10.000 Euro nicht erreicht, soll keine Pflicht zur Androhung von Kriminalstrafe bestehen. Aber nach Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie sollen für schwere Fälle, in denen der Schaden oder Vorteil mindestens 100.000 Euro ausmacht, Freiheitsstrafen von mindestens sechs Monaten Mindestfreiheitsstrafe und fünf Jahren Mindesthöchststrafe vorgesehen werden. Für die Geldwäsche und die Bestechung bzw. Bestechlichkeit von öffentlichen Bediensteten müssen diese Mindeststrafen bereits bei einem Vorteil von 30.000 Euro oder mehr im nationalen Recht vorgesehen sein. Art. 9 sieht gegen juristische Personen als mögliche Sanktionen den Ausschluss von öffentlichen Subventionen, das Verbot einer Handelstätigkeit, ein Kuratel, die Liquidation und die Schließung von Einrichtungen vor, die zur Begehung von Straftaten genutzt wurden. Weiterhin enthält der Richtlinienentwurf Vorgaben für Sicherstellung und Einziehung (Art. 10).
- 156** Die parlamentarische Diskussion hat zu einigen Änderungen der endgültigen Fassung der **Richtlinie 2017/1371 vom 5.7.2017**<sup>245</sup> geführt, die am 20.8.2017 in Kraft getreten und bis zum 6.7.2019 umzusetzen war. So sind etwa in Art. 3 Abs. 2 lit. c und d nunmehr eigenständige Vorschriften über den Mehrwertsteuerbetrug enthalten. In Art. 4 sind ebenfalls einige Umstrukturierungen vorgenommen worden. Im Wesentlichen ist es aber bei einer Strafpflicht für die Geldwäsche, die Bestechung und Bestechlichkeit und die Untreue von Unionsmitteln geblieben. Soweit es die Freiheitsstrafen betrifft, regelt Art. 7 nunmehr keine Mindeststrafen mehr, sondern ausschließlich, dass wegen der Delikte in Art. 3 und 4 eine Freiheitsstrafe angedroht werden muss. In Fällen, in denen diese Taten zu erheblichen

<sup>241</sup> ABl. 1997 C 191, 1.

<sup>242</sup> BGBl. 2000 II 814.

<sup>243</sup> Art. 2 des Vertragsgesetzes zum Zweiten Protokoll, BGBl. 2000 II 814.

<sup>244</sup> COM(2012) 363 v. 10.7.2012.

<sup>245</sup> ABl. 2017 L 198, 29.

Schäden oder Vorteilen führen, muss eine Mindesthöchststrafe von vier Jahren vorgesehen sein. Die in Art. 3 Abs. 2 lit. d genannten Betrugshandlungen in Bezug auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel werden stets als erheblich angesehen. Die Bagatellklausel in Art. 7 Abs. 4 für Schäden oder Vorteile von weniger als 10.000 Euro gilt in diesen Fällen ebenfalls nicht. Das Handeln als Mitglied einer kriminellen Vereinigung muss als Strafschärfungsgrund in die Strafzumessung einbezogen werden können (Art. 8). Diese Vorgaben hat der deutsche Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5.7.2019 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug umgesetzt.<sup>246</sup> (Vgl. → Rn. 487 ff.).

Die Kommission hat in ihrem Bericht über die Umsetzung der PIF-Richtlinie<sup>247</sup> vom 6.9.2021 die Praxis mancher Mitgliedstaaten kritisiert, bei bestimmten Straftaten eine Möglichkeit der Selbstanzeige zu eröffnen. Solche Bestimmungen können nach Ansicht der Kommission die Wirksamkeit der Sanktionen und ihre Abschreckungsfunktion beeinträchtigen. Diese Kritik ist in ihrer Pauschalität jedoch unberechtigt. Abgesehen von der Frage, ob der Union überhaupt die Kompetenz zukommt den Mitgliedstaaten so enge Vorgaben für die Sanktionierung zu machen,<sup>248</sup> geht das Monitum an den Erkenntnissen der modernen Kriminologie vorbei. Nicht jede Möglichkeit der straffreien Rückkehr in die Legalität schwächt die Verbrechensbekämpfung.<sup>249</sup> Insofern ist es wichtig, auch die EU-Kommission an die Werte der europäischen Rechtsstaatlichkeit wie die Verhältnismäßigkeit des Art. 2 EUV zu erinnern.<sup>250</sup> **157**

**bb) Korruption. (1) Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind.** Am 26.5.1997 hat der Rat der Europäischen Union auf der Grundlage von Art. K.3 Abs. 2 lit. c EUV ein Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, unterzeichnet,<sup>251</sup> das den strafrechtlichen Schutz auch auf **Bestechungshandlungen** ausweitet, die nicht im Zusammenhang mit der Schädigung von EG-Finanzinteressen stehen und so allgemein die Anwendbarkeit des nationalen Strafrechts auf Bestechungshandlungen **gegenüber Gemeinschaftsbeamten und Beamten anderer Mitgliedstaaten** sicherstellen soll, um so die grenzüberschreitende Korruption wirksamer bekämpfen zu können.<sup>252</sup> Damit geht das Übereinkommen über das Erste Protokoll (näher dazu → Rn. 149 f.) zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (näher dazu → Rn. 145 ff.) hinaus. Die Bundesrepublik Deutschland hat dem Übereinkommen durch Gesetz vom 21.10.2002<sup>253</sup> zugestimmt und zugleich die Zuständigkeit des EuGH zur Auslegung des Übereinkommens im Wege der Vorabentscheidung anerkannt. Zur Umsetzung der strafrechtlichen Verpflichtungen waren keine Änderungen des nationalen Strafrechts notwendig, da die Vorgaben bereits iRd EU-Bestechungsgesetzes erfüllt worden sind (näher dazu → Rn. 149 f.). Das Übereinkommen ist am 28.9.2005 nach der gemäß Art. 13 Abs. 2 und 3 noch fehlenden Notifizierung durch Luxemburg schließ-

<sup>246</sup> BGBl. I 2019 I 844.

<sup>247</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 5.7.2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug, COM(2021) 636, S. 9.

<sup>248</sup> Krit. daher auch Höpfel/Kert FS Dannecker, 2023, 425 (435 ff.).

<sup>249</sup> Vgl. Höpfel/Kert FS Dannecker, 2023, 425 (435 ff.); ferner Bülte FS Leitner, 2022, 153, eingehend Härtl-Meißner, S. 156 f.

<sup>250</sup> Eingehend Höpfel/Kert FS Dannecker, 2023, 425; zu den Möglichkeiten von nationalen Strafmilderungen bei europäischen Mindestvorgaben Satzger/Born FS Dannecker, 2023, 471 (476 ff.).

<sup>251</sup> ABl. 1997 C 195, 1 (2 ff.).

<sup>252</sup> Vgl. den Erläuternden Bericht zum Bestechungsübereinkommen, ABl. 1998 C 391, 1.

<sup>253</sup> Gesetz zu dem Übereinkommen v. 26.5.1997 über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, BGBl. 2002 II 2727.

lich in Kraft getreten. Eine Notifizierung seitens Deutschlands erfolgte bereits am 8.10.2003.<sup>254</sup>

**159 (2) Rahmenbeschluss zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor.** Zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor, die eine Gefahr der Verzerrung des lautereren Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt beinhaltet, hat der Rat der Europäischen Union am 22.12.1998 eine **Gemeinsame Maßnahme**<sup>255</sup> angenommen, die am 31.12.1998 in Kraft getreten ist.

**159a** Diese Gemeinsame Maßnahme, die jedoch keine Anordnung der Verbindlichkeit für die Mitgliedstaaten enthielt, wurde schließlich durch den auf einer Initiative Dänemarks beruhenden **Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates vom 22.7.2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor**,<sup>256</sup> der am 31.7.2003 in Kraft getreten ist, aufgehoben (vgl. Art. 8 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI). Mit diesem Rahmenbeschluss soll ausweislich der Erwägungsgründe sichergestellt werden, dass in allen Mitgliedstaaten sowohl die (aktive) Bestechung als auch die (passive) Bestechlichkeit im privaten Sektor unter Strafe gestellt wird, auch juristische Personen für diese Straftaten haftbar gemacht werden können und die dabei verhängten Strafen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind.<sup>257</sup> Da der Rahmenbeschluss hinsichtlich der Verpflichtung zur Umsetzung seines Inhaltes verbindlich ist (vgl. Art. 9 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI), wurde damit zugleich ein effektiveres Vorgehen gegen die Bestechung im privaten Sektor durch den Zwang zur Harmonisierung der entsprechenden Strafvorschriften der Mitgliedstaaten erreicht.

**160** Inhaltlich unterscheidet sich der Rahmenbeschluss 2003/568/JI von der Gemeinsamen Maßnahme 98/742/JI vor allem darin, dass er höhere **Anforderungen an die Sanktionshöhe** stellt, indem er die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die in Art. 2 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI als Bestechlichkeit und Bestechung einheitlich definierten Handlungen, mit einer Mindesthöchststrafe zwischen einem Jahr und drei Jahren Freiheitsstrafe bedroht werden. Demgegenüber ließ die Gemeinsame Maßnahme 98/742/JI die Art der Sanktion weitgehend offen, sofern diese nur wirksam, angemessen und abschreckend war. In schweren Fällen sollten aber auch Freiheitsstrafen vorgesehen werden, die zu einer Auslieferung führen können (vgl. Art. 4 Abs. 1 der Gemeinsamen Maßnahme 98/742/JI). Als weiteren bedeutenden Unterschied enthält der Rahmenbeschluss 2003/568/JI in seinem Art. 3 – anders als zuvor noch die Gemeinsame Maßnahme – eine Regelung, die die Mitgliedstaaten zur Schaffung einer **Strafbarkeit von Anstiftung und Beihilfe** zu einer der in Art. 2 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI definierten Handlungen verpflichtet. Darüber hinaus verlangt dieser Rahmenbeschluss von den Mitgliedstaaten, unter Berücksichtigung insbesondere des nationalen Verfassungsrechts, entsprechende Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass einer natürlichen Person, die im Zusammenhang mit einer bestimmten Geschäftstätigkeit wegen der in Art. 2 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI genannten Handlungen verurteilt ist, unter bestimmten Voraussetzungen gegebenenfalls die weitere Ausführung dieser oder einer vergleichbaren **Geschäftstätigkeit vorübergehend** untersagt werden kann (vgl. Art. 4 Abs. 3 Rahmenbeschluss 2003/568/JI). Dadurch soll der Gefahr zukünftiger Bestechungshandlungen entgegengewirkt werden, so dass der präventive Charakter dieser Maßnahme überwiegt.

**161** Da die **Korruption** auch ausdrücklich im Straftatenkatalog des Rahmenbeschlusses über den **Europäischen Haftbefehl** Erwähnung findet, ist nunmehr eine **Auslieferung** wegen einer Handlung nach Art. 2 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI aufgrund des den Euro-

<sup>254</sup> Vgl. zum gegenwärtigen Ratifikationsstand: [http://ue.eu.int/cms\\_3\\_Applications/applications/Accords/details.asp?cmsid=297&id=1997079&lang=DE&doclang=EN](http://ue.eu.int/cms_3_Applications/applications/Accords/details.asp?cmsid=297&id=1997079&lang=DE&doclang=EN) (21.7.2019).

<sup>255</sup> ABl. 1998 L 358, 1; zur Rechtsnatur der Gemeinsamen Maßnahme → Rn. 74.

<sup>256</sup> ABl. 2003 L 192, 54.

<sup>257</sup> Erwägungsgrund 10 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI, ABl. 2003 C 192, 55.

päischen Haftbefehl beherrschenden Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung unter erleichterten Voraussetzungen möglich.

**(3) Entwurf einer Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption.** Am 3.5.2023 hat die Europäische Kommission u. a. einen Vorschlag für eine Neugestaltung des Recht der Korruptionsbekämpfung durch eine Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption vorgelegt.<sup>258</sup> Dabei befasst sich ein erster Teil des Vorschlags mit der Analyse des Stands der Korruptionsbekämpfung, der zweite mit außenpolitischen Fragen und Drittstaaten und der dritte Teil mit dem Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption.<sup>259</sup> Dabei geht die Richtlinie von einem umfassenden Begriff aus, der **Korruption als Machtmissbrauch** versteht („catch-all-Formel“) und steht damit im Einklang mit dem Art. 83 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV zugrundeliegenden extensiven Korruptionsverständnis.<sup>260</sup> Der Entwurf enthält sowohl präventive (zB Transparenzregeln) als auch strafprozessuale Regeln zur besseren Bekämpfung der Korruption; insofern könnte das bereits aus dem Bereich des Europäischen Haftbefehls bekannte Problem der mangelnden Unabhängigkeit der deutschen Staatsanwaltschaften relevant werden.<sup>261</sup> Ferner finden sich in dem Entwurf Vorgaben für auf Korruptionsprävention spezialisierte Organisationseinheiten.

Die Richtlinie soll zudem Vorgaben enthalten für Mindesthöchststrafen, Nebenfolgen, Strafzumessung, Sanktionierung von Verbänden, Verjährung und Strafanwendungsrecht. Darüber hinaus sieht der Vorschlag auch materielle Straftatbestände vor:<sup>262</sup> Bestechung im privaten Sektor (Art. 8), Bestechung von in- und ausländischen Amtsträgern sowie Mandatsträgern (Art. 7), unerlaubte Einflussnahme (Art. 10), Amtsmissbrauch (Art. 11); Bereicherung durch Korruptionsdelikte (Art. 13), weiterhin (versuchte) Veruntreuung (Art. 9) und Behinderung der Justiz (Art. 13). Vorgesehen sind Verbandssanktionen, insbes. die Möglichkeit des Kuratels (Art. 16). Der Vorschlag hätte eine erhebliche Ausweitung der deutschen Straftatbestände, etwa durch die Strafbarkeit des weitgehend unklaren Phänomens des Machtmissbrauchs sowie der versuchten Untreue zur Folge, während manche Missbrauchshandlungen (sog. Masken-Deals)<sup>263</sup> nicht sicher erfasst wären. Einen echten Beitrag zu einer rechtstaatlichen Korruptionsbekämpfung würde die Umsetzung dieses Vorschlags wohl nicht leisten, sondern eher den Weg der uferlosen Kriminalisierung fortsetzen.

Der Rat der Europäischen Union hat am 17.6.2024 einen Standpunkt zu dieser Richtlinie (2023/0135(COD)) festgelegt. Darin sind einige der Vorgaben deutlich abgeschwächt worden. So ist etwa in Art. 11 zum Amtsmissbrauch nur noch davon die Rede, dass die Mitgliedstaaten eine solche Strafvorschrift schaffen können und in Art. 12 sind nur noch ungerechtfertigte Vorteile Gegenstand der zwingenden Strafbarkeit.

**cc) Geldwäsche und Einziehung, Einfrieren und Beschlagnahme. (1) Rahmenbeschluss über Geldwäsche sowie Ermittlung, Einfrieren, Beschlagnahme und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten.** Die Europäische Union hat sich in den letzten Jahren verstärkt dem Ziel der Geldwäschebekämpfung verschrieben und hierzu eine ganze Reihe von Rechtsakten<sup>264</sup> sowie eine eigene Behörde

<sup>258</sup> Zu den Einzelheiten El-Ghazi/Wegner/Zimmermann wistra 2023, 353.

<sup>259</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption v. 3.5.2023, COM(2023) 234 final.

<sup>260</sup> Vgl. El-Ghazi/Wegner/Zimmermann wistra 2023, 353 (354).

<sup>261</sup> El-Ghazi/Wegner/Zimmermann wistra 2023, 353 (354).

<sup>262</sup> Zum Anpassungsbedarf im deutschen Strafrecht und zur Kritik am Entwurf El-Ghazi/Wegner/Zimmermann wistra 2023, 353 (355 f.).

<sup>263</sup> Vgl. Saliger FS Dannecker, 2023, 339.

<sup>264</sup> Zuletzt RL 2005/60/EG v. 26.10.2005, ABl. L 309, S. 15; RL (EU) 2015/849 v. 20.5.2015, ABl. L 141, 73; RL (EU) 2018/843 v. 30.5.2018, ABl. L 156, 43; die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung (vulg. sechste Geldwäscheverordnung) passierte wurde am 25.5.2024 verabschiedet (2021/0239(COD)).

zur Aufsicht über die Geldwäschebekämpfung auf den Weg gebracht.<sup>265</sup> Doch diese Maßnahmen – mit Ausnahme der RL (EU) 2018/1673 – sollen hier nicht Gegenstand der Betrachtungen sein, weil sich aus ihnen nur mittelbar strafrechtliche Vorgaben ergeben. Im Folgenden wird ein Überblick über die strafrechtlichen Maßnahmen gegen Geldwäsche und für eine effektive Abschöpfung gegeben, die die EG und EU geschaffen haben.<sup>266</sup>

165 Am 5.7.2001 ist der „Rahmenbeschluss des Rates vom 26.7.2001 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Einfrieren, Beschlagnahme und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten (2001/500/JI)“ in Kraft getreten.<sup>267</sup> Er verpflichtet die Mitgliedstaaten auf die Grundsätze des Übereinkommens des Europarates von 1990 über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (näher dazu → Rn. 164) und untersagt die Geltendmachung und das Aufrechterhalten von Vorbehalten gegen die Sanktionen betreffenden Artikel des Europaratsübereinkommens (Art. 1 des Rahmenbeschlusses). In Verbindung mit Art. 2 des Rahmenbeschlusses, der **konkrete Vorgaben für den Strafrahmen** enthält, und Art. 3, der **Verfall und Einziehung** von Erträgen aus Straftaten betrifft, setzt der Rat konkrete Maßstäbe für die innerstaatliche Strafbarkeit fest, die von den Mitgliedstaaten bis zum 31.12.2002 umzusetzen waren (Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2001/500/JI).

166 (2) **Rahmenbeschluss über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten.** Unter Berufung darauf, dass mit den bestehenden Rechtsakten im Bereich der vermögensrechtlichen Einziehung eine effiziente grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht sichergestellt sei, da bislang nicht alle Mitgliedstaaten in der Lage sind, sämtliche Erträge aus Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr belegt werden können,<sup>268</sup> einzuziehen, hat der Rat auf Initiative Dänemarks<sup>269</sup> den Rahmenbeschluss 2005/212/JI vom 24.2.2005 über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten erlassen. Zweck dieses Rechtsaktes ist es, durch die Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Einziehungsvorschriften deren Effizienz auch bei grenzüberschreitenden Sachverhalten zu steigern, um dadurch die – ohne Rücksicht auf nationale Grenzen agierende – **organisierte Kriminalität wirksamer bekämpfen** zu können. Denn laut den Erwägungsgründen dieses Rahmenbeschlusses besteht das Hauptmotiv der organisierten Kriminalität in der Erzielung wirtschaftlicher Gewinne; daher müsse man bei diesen Erträgen ansetzen.<sup>270</sup>

167 In diesem Zusammenhang wird in Art. 2 Abs. 1 RB 2005/212/JI die Pflicht der Mitgliedstaaten statuiert, durch erforderliche Maßnahmen sicherzustellen, dass Tatwerkzeuge und Erträge aus Straftaten, die mit einer Höchstfreiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht sind, oder Vermögensgegenstände, deren Wert diesen Erträgen entspricht, ganz oder teilweise eingezogen werden können. Art. 3 Abs. 1 RB 2005/212/JI konkretisiert diese Forderung, indem er eine Art **Mindestharmonisierung** für detailliert beschriebene Fälle vorgibt. Darüber hinaus kann nach Art. 3 Abs. 3 RB 2005/212/JI jeder Mitgliedstaat in Erwägung ziehen, seine Einziehungsvorschriften unter bestimmten Gründen auf **unbeteiligte Dritte** zu erstrecken, wenn diese mit dem eigentlich der Einziehung unterliegenden Täter in einem bestimmten Nähe- bzw. Abhängigkeitsverhältnis stehen und den einziehungsrelevanten Gegenstand vom Täter erworben haben. Insgesamt wird damit ein

<sup>265</sup> Zu den Planungen für die Errichtung einer Anti-Money Laundering Authority (AMLA) und ihrem Sanktionenrecht Neumann NZWiSt 2021, 449; die Behörde wird ihren Sitz in Frankfurt haben und soll ab 2025 ihre Arbeit aufnehmen. Das Parlament hat die Verordnung am 15.5.2024 verabschiedet (2021/0240(COD)).

<sup>266</sup> Zur Entwicklung der Geldwäschegesetzgebung in Ungarn Jacsó FS Dannecker, 2023, 439.

<sup>267</sup> Bereits am 3.12.1998 hatte der Rat die Gemeinsame Maßnahme 98/699/JI zu diesem Bereich erlassen, ABl. 1998 L 333, 1.

<sup>268</sup> Entwurf des Rahmenbeschlusses, Erwägungsgrund 9.

<sup>269</sup> Ratsdokument 10697/02; näher dazu Europareport EuZW 2003, 68.

<sup>270</sup> Erwägungsgrund 1 des Rahmenbeschluss 2005/212/JI, ABl. 2005 L 68, 49.

Instrumentarium vorgegeben, mit dem eine weitreichende Vereinheitlichung der einziehungsrelevanten Vorschriften in den Mitgliedstaaten erreicht werden kann.

Die nach Art. 6 RB 2005/212/JI bis zum 15.3.2007 gebotene Umsetzung erfolgte in Deutschland durch Gesetz vom 2.10.2009.<sup>271</sup> 168

**(3) Richtlinie über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen.** Die Richtlinie 2014/42/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 3.4.2014 über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union sieht das Profitstreben als „wichtigste Triebfeder der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, einschließlich mafiaähnlicher kriminelle Organisationen“ (Erwägungsgrund 1). Als wichtigste Gegenmaßnahme hat die Europäische Union schwerwiegende rechtliche „Folgen für die Begehung derartiger Straftaten sowie das effiziente Aufspüren und die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten“ ausgemacht (Erwägungsgrund 3). Daher sollen insofern in der Richtlinie Mindestvorschriften für die Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten gesetzt werden. Die Richtlinie sieht die Möglichkeit umfassender Einziehung von Vermögensgegenständen und Sicherstellung von Tatwerkzeugen vor. Geregelt werden insofern die Einziehung (Art. 4), die erweiterte Einziehung (Art. 5), die Dritteinziehung (Art. 6) und die Sicherstellung (Art. 7). Darüber hinaus gibt Art. 8 der Richtlinie vor, welche Verfahrensgarantien für die von der Einziehung, aber auch von der Straftat betroffenen Personen gelten. Diese Vorgaben hat der deutsche Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung vom 13.4.2017<sup>272</sup> umzusetzen versucht (→ Kap. 1 Rn. 202 ff.). 169

**(4) Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche.** Die Richtlinie (EU) 2018/1673 vom 23.10.2018<sup>273</sup> hat erstmalig für eine EU-Richtlinie ausdrücklich die **strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche** zum Gegenstand und enthält Mindestanforderungen für die Definition von Straftatbeständen und Sanktionen im Bereich der Geldwäsche (Art. 1 RL [EU] 2018/1673), definiert einen Mindestbestand von illegalen Tätigkeiten, die Vortaten zur Geldwäsche sein müssen und regelt den Straftatbestand der Geldwäsche selbst einschließlich besonders schwerer Fälle. Es sind u. a. Vorgaben für die Strafbarkeit der Beteiligung, des Versuchs, die Verantwortlichkeit natürlicher und juristischer Personen und die Einziehung. Umzusetzen waren die Vorgaben durch die Mitgliedstaaten bis zum 3.12.2020. Der deutsche Gesetzgeber hat diese zeitliche Vorgabe nicht eingehalten, sondern erst zum 18.3.2021 das „Gesetz zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche“<sup>274</sup> in Kraft gesetzt. Nach überwiegender Meinung leistet das Gesetz nicht nur die Umsetzung der Vorgaben, sondern geht weit über diese hinaus und bringt eine verfassungsrechtlich bedenkliche Ausuferung des § 261 StGB mit sich, der einer Zweckentfremdung der Geldwäschestrafbarkeit für die Gefahrenabwehr, insbesondere zur Einziehung, Vorschub leisten und sich als kontraproduktiv erweisen könnte (vgl. → Kap. 1 Rn. 192).<sup>275</sup> 170

**(5) Richtlinie über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten (RL [EU] 2024/1260).** Die Kommission hat am 25.5.2022 den Entwurf einer auf Art. 82 Abs. 2, 83 Abs. 1, 2 und Art. 87 Abs. 2 AEUV gestützten Richtlinie über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten<sup>276</sup> vorgelegt. Damit sollen vor dem Hintergrund des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine insbesondere Zuwiderhandlungen gegen restriktive Maßnahmen der EU (Sanktionen) in die Liste der Straftaten mit europäischer Dimension aufgenommen werden und zudem die Maßnahmen der Vermögensabschöpfun-

<sup>271</sup> Umsetzungsgesetz Rahmenbeschlüsse Einziehung und Vorverurteilungen v. 2.10.2009, BGBl. 2009 I 3214; zur Begründung des Entwurfs BT-Drs. 16/12320.

<sup>272</sup> BGBl. 2017 I 872.

<sup>273</sup> RL (EU) 2018/1673, ABl. L 284, 22.

<sup>274</sup> Gesetz v. 9.3.2018, BGBl. I 327.

<sup>275</sup> Zur Kritik Herzog GWG/El-Ghazi StGB § 261 Rn. 21 ff.

<sup>276</sup> COM(2022) 245 final, 2022/0167 (COD).

gen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität verschärft werden (vgl. auch Rn. 186 ff.). Gegenstand dieser Maßnahmen sollen sein: Beteiligung an kriminellen Organisationen, Terrorismus, Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Kindern, Betäubungsmittelhandel, Geldwäsche, Korruption, Zahlungsmittelfälschung, Cyberkriminalität, Waffenhandel, Betrugsdelikte, Umweltkriminalität und bestimmte Straftaten (zB Produktpiraterie, Steuerstraftaten, illegaler Handel mit Kulturgütern, Organhandel), die im Rahmen einer kriminellen Vereinigung begangen werden.

- 172 Die Richtlinie sieht Maßnahmen zur verbesserten Untersuchung und Aufspürung von Vermögenswerten (Art. 4), die **Einrichtung von Vermögensabschöpfungsstellen** (Art. 5), Zugriff dieser Stellen auf alle relevanten staatlichen Datensammlungen und den europäischen Austausch dieser Daten (Art. 6–9) vor. Materiellrechtlich sind in Art. 11 ff. Regeln zur Sicherstellung, Einziehung, Dritteinziehung, Erweiterten Einziehung und zur Einziehung ohne Verurteilung sowie zusätzlich Einziehung von Vermögen unklarer Herkunft im Zusammenhang mit kriminellen Aktivitäten, zur Vollstreckung und Entschädigung von Opfern vorgesehen.
- 173 Geregelt sind ferner die Verwertung, die Rechtsbehelfsmöglichkeiten und weitere vorbereitende und begleitende Maßnahmen der Mitgliedstaaten (nationale Strategie für Abschöpfung, Bereitstellung von Ressourcen, zentrale Register, Statistiken, grenzüberschreitende Zusammenarbeit).<sup>277</sup> Die Richtlinie wurde am 24.4.2024 endgültig vom Parlament verabschiedet und am 2.5.2024 im EU-Amtsblatt veröffentlicht.
- 174 **dd) Bekämpfung von Umweltkriminalität.** Am 27.2.2003 hat der Rat der Europäischen Union auf eine Initiative Dänemarks aus dem Jahre 2000 hin einen **Rahmenbeschluss**<sup>278</sup> verabschiedet, mit dem **Mindeststandards für die Bekämpfung von Umweltkriminalität** für alle Mitgliedstaaten geschaffen werden. Der Rahmenbeschluss hat u. a. die **Harmonisierung der Vorschriften für die strafrechtliche Verfolgung** schuldhaft herbeigeführter Verschmutzungen der Hohen See, von Küstengewässern und der Küste zum Ziel. Zudem bestimmt der Rechtsakt, dass die illegale Beseitigung und illegale Exporte gefährlicher Abfälle strafbar sind. Weiterhin enthält der Rahmenbeschluss strafrechtliche Regelungen, die dem Artenschutz sowie dem Schutz der Ozonschicht vor der Gefährdung durch FCKW-Stoffe dienen, und geht damit inhaltlich über das Europarats-Übereinkommen über den Schutz der Umwelt durch Strafrecht vom 4.11.1998 hinaus (→ Rn. 60). Der Rahmenbeschluss enthält auch – der aktuellen Entwicklung auf EU-Ebene entsprechend – Regelungen zur Verantwortlichkeit juristischer Personen (Art. 6), zu Sanktionen für juristische Personen (Art. 7), zur Gerichtsbarkeit (Art. 8) sowie zur Auslieferung und Verfolgung (Art. 9).
- 175 Der EuGH hat jedoch mit seinem **Urteil C-176/03** die **Nichtigkeit des Umweltrahmenbeschlusses** festgestellt<sup>279</sup> und begründete dies mit einem Mangel an Kompetenz zum Erlass dieses Rechtsaktes. Da der Schwerpunkt der dem Rahmenbeschluss zugrunde liegenden Regelungen auf dem Umweltrecht liege, sei Art. 175 EG die richtige Rechtsgrundlage gewesen. Damit hat der EuGH nicht nur eine wichtige Entscheidung zur Abgrenzung der ersten und dritten Säule der Europäischen Union getroffen, sondern im Ergebnis der EG ausdrücklich auch eine **strafrechtliche Anweisungskompetenz** zugewiesen. Am 19.11.2008 wurde daher eine Richtlinie (RL 2008/99/EG) über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt erlassen, die am 27.12.2008 in Kraft trat<sup>280</sup> und mit Gesetz vom 6.12.2011<sup>281</sup> in deutsches Recht umgesetzt wurde.

<sup>277</sup> Mit einer krit. Würdigung Rath/Ruff EuZW 2022, 692.

<sup>278</sup> ABL 2003 L 29, 55; vgl. auch Rengeling UmweltR-HdB I/Dannecker/Streinzius § 8 Rn. 54d; Vogel GA 2003, 314 (326); auch → Rn. 381 f.

<sup>279</sup> EuGH Slg. 2005, I-07879; vgl. dazu Böse GA 2006, 211; Braum wistra 2006, 121; Schünemann StV 2006, 361; Heger JZ 2006, 310; Streinzius JuS 2006, 164; vgl. Müller-Gugenberger WirtschaftsStrafR-HdB/Engelhart Rn. 6.97.

<sup>280</sup> ABL 2008 L 328, 28.

<sup>281</sup> BGBl. 2011 I 2557.