KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 2.3.2006
KOM(2006) 82 endgültig

2006/23 (CNS)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption im Namen der Europäischen Gemeinschaft

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. Kontext des Vorschlags

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

Das UN-Übereinkommen gegen Korruption (*UN Convention against Corruption* – UNCAC) wurde am 15. September 2005 in New York im Namen der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet. Mit dem vorliegenden Vorschlag soll die Zustimmung des Rates zum Abschluss des Übereinkommens eingeholt werden.

- **Allgemeiner Kontext**

1. HINTERGRUND

In ihrer Resolution 55/61 vom 4. Dezember 2000 stellte die Generalversammlung der Vereinten Nationen fest, dass es wünschenswert ist, unabhängig von dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ein wirksames internationales Rechtsinstrument gegen die Korruption auszuarbeiten, und beschloss, einen Ad-hoc-Ausschuss für die Aushandlung eines solchen Rechtsinstruments einzusetzen. Die erste förmliche Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses fand vom 21. Januar bis 1. Februar 2002 in Wien statt.

Die Kommission unterbreitete dem Rat eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über alle Elemente des Entwurfs des Übereinkommens gegen Korruption (UNCAC) zu führen, die in die Gemeinschaftszuständigkeit fallen. Entsprechend dieser Empfehlung ermächtigte der Rat die Kommission, Verhandlungen über den Entwurf des UNCAC zu führen.

In enger Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten und den nicht der EU angehörenden G8-Ländern beteiligte sich die Kommission aktiv an den UN-Verhandlungen in Wien. Die Verhandlungen über das UNCAC wurden im Oktober 2003 abgeschlossen. Der Wortlaut des UNCAC wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen auf ihrer 58. Tagung im Oktober 2003 verabschiedet; das Übereinkommen wurde auf einer hochrangigen politischen Konferenz in Mérida (Mexiko) vom 9. bis 11. Dezember 2003 zur Unterzeichnung aufgelegt.

Da das UNCAC nicht nur für Staaten, sondern auch für Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration wie die EG zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, genehmigte der Rat seine Unterzeichnung im Namen der Europäischen Gemeinschaft. So wurde das Übereinkommen am 15. September 2005 in New York im Namen der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet.

Eine Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration kann das UNCAC erst ratifizieren, wenn dies mindestens einer ihrer Mitgliedstaaten getan hat. Von den 25 Mitgliedstaaten der EU haben bereits Ungarn (am 19. April 2005), Frankreich (am 11. Juli 2005), Lettland (am 4. Januar 2006) und Österreich (am 11. Januar 2006) eine Ratifikationsurkunde für das UNCAC beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt; in den übrigen Mitgliedstaaten ist das Ratifizierungsverfahren noch im Gange.

2. ERGEBNISSE DER VERHANDLUNGEN ÜBER DAS UNCAC

Das UNCAC enthält Bestimmungen über die Korruption, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen. Diese Bestimmungen stehen mit den für die öffentliche Verwaltung der Gemeinschaft geltenden Gemeinschaftsvorschriften und dem einschlägigen Besitzstand der Gemeinschaft im Einklang. Nach Ansicht der Kommission sind die vom Rat in seinen Verhandlungsrichtlinien festgelegten Ziele voll erreicht worden.

(a) Das UNCAC enthält Bestimmungen über Verpflichtungen hinsichtlich der Organisation des öffentlichen Sektors der Vertragsstaaten (Kapitel II), die grundsätzlich auf die Europäische Gemeinschaft angewandt werden können, sobald sie dem Übereinkommen beigetreten ist (Artikel 67 Absatz 2). In Artikel 2 Buchstabe a des Übereinkommens wird ein „Amtsträger“ als eine Person definiert, „die in einem Vertragsstaat […] ein Amt im Bereich der Gesetzgebung, Exekutive, Verwaltung oder Justiz innehat“; diese Begriffsbestimmung würde auch die Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaft einschließen, sobald diese dem Übereinkommen beigetreten ist.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Das UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (UNTOC) enthält eine Reihe von Artikeln, die die Korruption betreffen, deren Anwendungsbereich jedoch stärker abgegrenzt ist als der des UNCAC, da sie sich auf die organisierte Kriminalität beschränken. Das UNTOC wurde am 21. Mai 2004 nach Annahme des entsprechenden Ratsbeschlusses auf der Tagung des Rates „Justiz und Inneres“ am 29. April 2004 (8763/04 vom 27. April 2004) im Namen der Europäischen Gemeinschaft abgeschlossen.

- **Vereinbarkeit mit anderen Maßnahmen und Zielen der Union**

Entfällt.

2) Anhörung von interessierten Kreisen und Folgenabschätzung

- **Anhörung von interessierten Kreisen**

Die Anhörung von interessierten Kreisen ist bei einem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss eines internationalen Instruments im Namen der Europäischen Gemeinschaft nicht angebracht.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Es wurde keine Folgenabschätzung vorgenommen.

Der Vorschlag zum Abschluss des UNCAC ist die logische Folge des Ratsbeschlusses zur Genehmigung der Unterzeichnung des Übereinkommens und von dessen anschließender Unterzeichnung am 15. September 2005.

3) Rechtliche Aspekte

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Mit dem Vorschlag wird der Rat ersucht, das UN-Übereinkommen gegen Korruption nach dessen Unterzeichnung am 15. September 2005 im Namen der EG abzuschließen.

- **Rechtsgrundlage**

Die folgenden Artikel des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft bilden die Rechtsgrundlage des Vorschlags: Artikel 47 Absatz 2, Artikel 57 Absatz 2, Artikel 95, Artikel 107 Absatz 5, Artikel 179, Artikel 181 a, Artikel 190 Absatz 5, Artikel 195 Absatz 4, Artikel 199, Artikel 207 Absatz 3, Artikel 218 Absatz 2, Artikel 223 letzter Absatz, Artikel 224 vorletzter Absatz, Artikel 225 a vorletzter Absatz, Artikel 245 Absatz 2, Artikel 248 Absatz 4 letzter Unterabsatz, Artikel 255 Absätze 2 und 3, Artikel 260 zweiter Absatz, Artikel 264 zweiter Absatz, Artikel 266 letzter Absatz, Artikel 279, Artikel 280, Artikel 283, in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 erster Unterabsatz und Artikel 300 Absatz 3 erster Unterabsatz.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Der Vorschlag fällt unter die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft. Daher findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgendem Grund (aus folgenden Gründen) dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Der Abschluss des UN-Übereinkommens gegen Korruption wird es der EG ermöglichen, diesem internationalen Übereinkommen beizutreten.

Bei der finanziellen und verwaltungsmäßigen Belastung, die sich für die Gemeinschaft infolge der Verpflichtungen aus dem UNCAC ergibt, werden die bereits beschlossenen umfassenden Präventiv- und Strafverfolgungsmaßnahmen im Hinblick auf eine Effizienzsteigerung berücksichtigt.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagene Instrumente: Sonstige.

Andere Instrumente wären aus folgendem Grund (aus folgenden Gründen) nicht angemessen:

Ein Ratsbeschluss ist das einzige Rechtsinstrument, das sich für den Abschluss eines UN-Übereinkommens eignet; andere Optionen kommen in diesem Fall nicht in Frage.

4) Auswirkungen auf den Haushalt

Die Organe haben bereits umfassende Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung beschlossen. Dennoch müssen unter Umständen geringfügige zusätzliche Ausgaben für Verwaltungszwecke u. Ä. getätigt werden, um den Erfordernissen des Übereinkommens in Bezug auf die EG-Organe Rechnung zu tragen.

2006/23 (CNS)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption im Namen der Europäischen Gemeinschaft

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 47 Absatz 2, Artikel 57 Absatz 2, Artikel 95, Artikel 107 Absatz 5, Artikel 179, Artikel 181 a, Artikel 190 Absatz 5, Artikel 195 Absatz 4, Artikel 199, Artikel 207 Absatz 3, Artikel 218 Absatz 2, Artikel 223 letzter Absatz, Artikel 224 vorletzter Absatz, Artikel 225 a vorletzter Absatz, Artikel 245 Absatz 2, Artikel 248 Absatz 4 letzter Unterabsatz, Artikel 255 Absätze 2 und 3, Artikel 260 zweiter Absatz, Artikel 264 zweiter Absatz, Artikel 266 letzter Absatz, Artikel 279, Artikel 280, Artikel 283, in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 erster Unterabsatz und Artikel 300 Absatz 3 erster Unterabsatz,

auf Vorschlag der Kommission[1],

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments[2],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Elemente des Übereinkommens, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, wurden von der Kommission nach ihrer Ermächtigung durch den Rat im Namen der Gemeinschaft ausgehandelt.

(2) Der Rat ermächtigte die Kommission, die Verhandlungen über den Beitritt der Gemeinschaft zu dem betreffenden Übereinkommen zu führen.

(3) Die Verhandlungen wurden erfolgreich abgeschlossen; das daraus resultierende Rechtsinstrument wurde vorbehaltlich eines etwaigen späteren Abschlusses entsprechend dem Beschluss des Rates vom 10. Mai 2005 am 15. September 2005 im Namen der Gemeinschaft unterzeichnet.

(4) Einige Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens; in anderen Mitgliedstaaten ist das Ratifizierungsverfahren im Gange.

(5) Die Bedingungen für das Hinterlegen der Genehmigungsurkunde durch die Gemeinschaft nach Artikel 67 Absatz 3 des Übereinkommens sind erfüllt.

(6) Es empfiehlt sich, das Übereinkommen zu genehmigen, damit die Gemeinschaft im

[1] ABl. C […] vom […], S. […].
[2] ABl. C […] vom […], S. […].

Rahmen ihrer Zuständigkeit Vertragspartei werden kann.

(7) Die Gemeinschaft wird zusammen mit der Genehmigungsurkunde eine Erklärung über den Umfang der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft in Bezug auf die durch das Übereinkommen erfassten Angelegenheiten gemäß Artikel 67 Absatz 3 des Übereinkommens hinterlegen.

(8) Die Gemeinschaft wird zusammen mit der Genehmigungsurkunde einen Vermerk über die Beilegung von Streitigkeiten gemäß Artikel 66 Absatz 2 des Übereinkommens hinterlegen –

BESCHLIESST:

Artikel 1

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption wird im Namen der Gemeinschaft genehmigt.

Der Wortlaut des Übereinkommens ist in Anhang I wiedergegeben.

Artikel 2

Der Präsident des Rates wird ermächtigt, die Person(en) zu bestellen, die befugt ist (sind), die Urkunde der Gemeinschaft zur förmlichen Bestätigung rechtsverbindlich für die Gemeinschaft zu hinterlegen. Die Urkunde zur förmlichen Bestätigung enthält die in Anhang II wiedergegebene Erklärung zu den Zuständigkeiten nach Artikel 67 Absatz 3 des Übereinkommens. Sie enthält außerdem den in Anhang III wiedergegebenen Vermerk.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates
Der Präsident

ANHANG I
[Wortlaut des Übereinkommens]

ANHANG II
ERKLÄRUNG BETREFFEND DIE ZUSTÄNDIGKEITEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT IN BEZUG AUF DIE DURCH DAS ÜBEREINKOMMEN DER VEREINTEN NATIONEN GEGEN KORRUPTION ERFASSTEN ANGELEGENHEITEN

Artikel 67 Absatz 3 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption sieht vor, dass die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration eine Erklärung über den Umfang ihrer Zuständigkeiten enthält.

(1) Die Gemeinschaft stellt fest, dass der Begriff „Vertragsstaaten" für die Zwecke des Übereinkommens auf Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration nach Maßgabe ihrer Zuständigkeiten Anwendung findet. Soweit sich Bestimmungen des Übereinkommens auf Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts auswirken, ist ausschließlich die Europäische Gemeinschaft für die Annahme entsprechender Verpflichtungen in Bezug auf ihre eigene öffentliche Verwaltung zuständig. In diesem Zusammenhang erklärt die Gemeinschaft, dass sie gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Zuständigkeiten in folgenden Bereichen besitzt:

- Entwicklung, Umsetzung und Weiterführung von präventiven Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen und –praktiken;

- Einrichtung einer Stelle oder mehrerer Stellen für Korruptionsverhütung und Einleitung von Maßnahmen, die es dem Bürger ermöglichen, diesen Stellen Umstände zu melden, bei denen es sich möglicherweise um Fälle von Korruption handelt;

- Regelung der Einstellung, Arbeitsbedingungen, Besoldung, Fortbildung usw. der nicht gewählten Beamten gemäß dem Statut und den diesbezüglichen Durchführungsbestimmungen;

- Förderung der Transparenz und Vermeidung von Interessenskonflikten bei der Konzeption der Gemeinschaftssysteme für die Erfüllung der Pflichten der Beamten und sonstigen Bediensteten;

- Entwicklung und Umsetzung von Verhaltenskodizes;

- Gewährleistung angemessener Standards für die öffentliche Auftragsvergabe und die Verwaltung der öffentlichen Finanzen;

- Förderung der Transparenz der Organisation, Funktionsweise und Beschlussfassungsverfahren der Gemeinschaft;

- unter gebührender Berücksichtigung der Unabhängigkeit der Rechtsprechungsorgane der Europäischen Gemeinschaften Entwicklung, Umsetzung und Weiterführung von Maßnahmen zur Stärkung ihrer Integrität und zur Verhinderung von Korruptionsmöglichkeiten.

(2) Die Gemeinschaft weist auch darauf hin, dass sie Zuständigkeiten besitzt in Bezug auf

die schrittweise Schaffung des Binnenmarktes, der einen Raum ohne Binnengrenzen umfasst, in welchem der freie Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr im Einklang mit den Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet ist. Zu diesem Zweck hat die Gemeinschaft Maßnahmen beschlossen, um

– Transparenz und gleichberechtigten Zugang aller Bieter zu öffentlichen Aufträgen und Märkten als Beitrag zur Korruptionsverhütung zu gewährleisten,

– angemessene Rechnungsführungs- und Prüfstandards sicherzustellen,

– die Geldwäsche zu bekämpfen, wobei die betreffenden Maßnahmen jedoch derzeit noch keine Maßnahmen zur Zusammenarbeit der Justiz- und Strafverfolgungsbehörden umfassen.

Soweit die Gemeinschaft Maßnahmen beschlossen hat, obliegt es ihr ausschließlich, externe Verpflichtungen mit Drittstaaten oder internationalen Organisationen einzugehen, die sich auf diese Maßnahmen auswirken oder deren Tragweite verändern.

(3) Die Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Kooperation mit anderen Drittländern ergänzt die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und umfasst Bestimmungen zur Bekämpfung der Korruption.

(4) Der Umfang und die Ausübung dieser Gemeinschaftszuständigkeiten werden naturgemäß ständig weiterentwickelt; deshalb wird die Gemeinschaft diese Erklärung erforderlichenfalls gemäß Artikel 67 Absatz 3 ergänzen oder ändern.

(5) Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption gilt in Bezug auf die Zuständigkeiten der Gemeinschaft für die Gebiete, in denen der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Anwendung findet, nach Maßgabe dieses Vertrags, insbesondere von Artikel 299.

Gemäß Artikel 299 gilt diese Erklärung nicht für die Gebiete der Mitgliedstaaten, in denen der genannte Vertrag keine Anwendung findet, und berührt nicht Rechtsakte oder Standpunkte, die die betreffenden Mitgliedstaaten im Rahmen des Übereinkommens im Namen und im Interesse dieser Gebiete verabschieden.

ANHANG III
VERMERK

In Bezug auf Artikel 66 Absatz 2 weist die Gemeinschaft darauf hin, dass gemäß Artikel 34 Absatz 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs nur Staaten berechtigt sind, als Parteien vor diesem Gerichtshof aufzutreten. Daher können nach Maßgabe von Artikel 66 Absatz 2 des Übereinkommens Streitigkeiten, an denen die Gemeinschaft beteiligt ist, ausschließlich im Wege eines Schiedsverfahrens beigelegt werden.