



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 5. Februar 2014
(OR. en)

6113/14
ADD 10

JAI 61
GENVAL 6

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Februar 2014
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2014) 38 final Annex 10
Betr.:	ANHANG FRANKREICH zum Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 38 final Annex 10.

Anl.: COM(2014) 38 final Annex 10



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 10

ANHANG

FRANKREICH

zum

Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

FRANKREICH

1. EINFÜHRUNG – GRUNDZÜGE UND KONTEXT DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Rahmenbedingungen der Korruptionsbekämpfung

Strategische Rahmenbedingungen: Obwohl in Frankreich keine landesweit gültige spezielle Antikorruptionsstrategie verfolgt wird, decken die nationalen Rechtsvorschriften ein breites Spektrum von Themen im Zusammenhang mit der Korruptionsbekämpfung ab. In den vergangenen Jahren haben diese Themen zunehmende Bedeutung erlangt. So wurde im Juli 2012 nach Korruptionsvorwürfen, die bei den Präsidentschaftswahlen erhoben worden waren, der Jospin-Ausschuss eingesetzt, der eine Reform der Ethikstandards im öffentlichen Leben erarbeiten sollte. Als Abhilfe für die Situation, die als „Vertrauenskrise“¹ beschrieben wurde, empfahl dieser Ausschuss unter anderem die folgenden Maßnahmen: Begrenzung der Immunität des Präsidenten, Verschärfung der Vorschriften für die Parteien- und Wahlkampffinanzierung, Einschränkung der Ämterhäufung bei Politikern und Erarbeitung einer Strategie zur Vermeidung von Interessenkonflikten. Auf diesen Empfehlungen aufbauend wurde 2013 eine Reihe von Gesetzesvorschlägen eingebracht. Die Regierung empfahl zudem eine umfassende Justizreform einschließlich einer Reform der Staatsanwaltschaft, doch wurde die Diskussion darüber Mitte 2013 auf Eis gelegt.²

Rechtliche Rahmenbedingungen: Im Anschluss an Empfehlungen der Europarats-Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) setzte Frankreich 2007 eine weitreichende Reform der Gesetzgebung um. Sie schloss ein neues Gesetz zur Korruptionsbekämpfung³ ein, das zum großen Teil aus strafrechtlichen Bestimmungen besteht. In das Gesetz wurden sieben neue Straftatbestände im Zusammenhang mit Korruption aufgenommen und der Rahmen zuvor bereits bestehender Delikte wurde erweitert, insbesondere bei unerlaubter Einflussnahme und bei Delikten im Zusammenhang mit Angehörigen der Justiz. Darüber hinaus wurde der Einsatz besonderer Ermittlungstechniken bei der Verfolgung korruptionsbedingter Straftaten genehmigt. Die OECD, die GRECO und die Vereinten Nationen begrüßten zwar die Reformen, empfahlen jedoch weitere Änderungen, unter anderem eine Erweiterung des Rahmens der unerlaubten Einflussnahme auf ausländische Amtsträger und Mitglieder ausländischer öffentlicher Versammlungen wie auch eine Verlängerung der Verjährungsfrist für Korruption und unerlaubte Einflussnahme sowie eine Überprüfung der Zuständigkeitsregeln.⁴ Die Rechtsetzungsreformen aus jüngerer Zeit belegen

¹ Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique: Pour un nouveau démocratique. (2012), S. 3. <http://www.commission-rdvp.gouv.fr/>.

² <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-discussion/projet-loi-constitutionnelle-portant-reforme-du-conseil-superieur-magistrature.html>.

³ Loi no. 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption <http://www.textes.justice.gouv.fr/lois-et-ordonnances-10180/loi-relative-a-la-lutte-contre-la-corruption-13707.html>.

⁴ GRECO: Third Round Evaluation: Compliance Report on France: 'Incriminations' & Transparency of Party Funding', April 2011, S. 6; OECD Report: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Francephase3reportEN.pdf> und Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption, Executive Summary (France), angenommen von der Gruppe zur Umsetzungsüberprüfung, Dritte Tagung, Wien, 18.-22. Juni 2012. CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.3: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/18-22June2012/V1187226e.pdf>.

einen neuen Ansatz; sie schließen vor kurzem angenommene Rechtsvorschriften über unerlaubte Einflussnahme⁵ und im November 2013 zur Abstimmung gebrachte Vorschriften für eine zielgerichtetere Bekämpfung der Finanzkriminalität ein.⁶

Institutionelle Rahmenbedingungen: Der 1993 ins Leben gerufene Zentrale Korruptionspräventionsdienst (SCPC)⁷ analysiert die zur Korruption in Frankreich vorliegenden Daten und koordiniert die Präventionskonzepte.⁸ Dem Justizminister beigeordnet und von einem hohen Beamten geleitet, informiert er über den Sachstand im Hinblick auf Korruption, hebt ausgewählte Themen besonders hervor und bringt in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht Empfehlungen zu Papier. Der SCPC leistet zwar wertvolle Arbeit, doch werden nicht systematisch Daten zum Ausmaß der Korruptionsnetze und zu den aufgetretenen Korruptionsfällen erhoben. Zudem sind viele Institutionen nicht mit entsprechenden Struktureinheiten zum Ausspüren von Korruption ausgestattet.⁹ Im Laufe der Jahre gab es verschiedene Pläne zur Überprüfung und Ausweitung der Zuständigkeiten des Dienstes. Nach eigenen Aussagen des SCPC sind seine Befugnisse der derzeitigen Notwendigkeit zur Korruptionsprävention, ob im öffentlichen oder privaten Bereich, auf nationaler oder internationaler Ebene, nicht mehr angemessen.¹⁰ Im UNCAC-Bericht zu Frankreich wurde empfohlen, die Möglichkeit zu prüfen, dass die Bürger anonym Korruptionsverdachtsfälle beim SCPC melden, sowie natürlichen und juristischen Personen zu gestatten, beim Auftreten eines Verdachts den SCPC oder vergleichbare Dienste zu konsultieren.¹¹ Der SCPC kann nicht Vorwürfen nachgehen oder Nachteilen abhelfen, denen ein Hinweisgeber möglicherweise ausgesetzt war.

Meinungsumfragen

Wahrnehmungserhebungen: Bei der Eurobarometer-Umfrage zur Korruption im Jahr 2013¹² gaben 68 % der Befragten der Gesamtbevölkerung an, dass sie Korruption in Frankreich für weit verbreitet halten (EU-Durchschnitt: 76 %). Zudem äußerten 62 % von ihnen die Auffassung, dass Beziehungen in die Politik der einzige Weg seien, um im Geschäftsleben Erfolg zu haben (EU-Durchschnitt: 56 %), während 58 % der Befragten die Meinung vertraten, dass das Austeilen und Entgegennehmen von Bestechungsgeldern und Amtsmissbrauch aus persönlichem Gewinnstreben unter Politikern weit verbreitet seien (EU-Durchschnitt: 56 %).

⁵ Loi organique et loi ordinaire du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.

⁶ Loi 2013/1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. JORF n°0284 du 7 décembre 2013, S. 19941.

⁷ Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dont les modalités d'application ont été fixées par le décret n° 93-232 du 22 février 1993.

⁸ <http://www.archives-judiciaires.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10774&ssrubrique=10832>.

⁹ Siehe Bericht von 2011: „Rapport du Service central de prévention de la corruption“. S. 17. Französische Originalfassung: <http://www.justice.gouv.fr/publications-10047/autres-rapports-dactivite-10287/rapport-du-service-central-de-prevention-de-la-corruption-2011-24367.html>.

¹⁰ [Siehe Bericht des SCPC \(2011\), siehe diese Punkte auf S. 9-10.](#)

¹¹ Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption, Executive summary (France), angenommen von der Gruppe zur Umsetzungsüberprüfung, Dritte Tagung, Wien, 18.-22. Juni 2012.

CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.3:

<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/18-22June2012/V1187226e.pdf>.

¹² 2013 Special Eurobarometer 397.

Erfahrung mit Korruption: In der Eurobarometer-Umfrage 2013 gaben nur 6 % der Befragten in Frankreich an, dass sie in ihrem Alltagsleben persönlich von Korruption betroffen sind (EU-Durchschnitt: 26 %), und 2 % berichteten, dass jemand von ihnen Bestechungsgelder verlangt oder erwartet hat (EU-Durchschnitt: 4 %).¹³

Unternehmensumfragen: 73 % der befragten französischen Führungskräfte¹⁴ und 75 % der Befragten aus der Gesamtbevölkerung¹⁵ vertraten die Auffassung, dass Günstlingswirtschaft und Korruption den Wettbewerb im französischen Geschäftsleben beeinträchtigen (EU-Durchschnitt: 69 %). 59 % der französischen Unternehmen (EU-Durchschnitt: 43 %) gaben an, dass für sie die Korruption ein Problem für ihre Geschäftstätigkeit darstellt.¹⁶ Laut dem Global Competitiveness Report 2013-2014 des Weltwirtschaftsforums nimmt Frankreich auf der Rangliste der wettbewerbsfähigsten Volkswirtschaften der Welt den 23. Platz ein (von 152 Ländern).¹⁷

Kontext

Privater Sektor: Frankreich hat den Rahmenbeschluss 2003/568/JI in Bezug auf die Definition von Bestechung und Bestechlichkeit im privaten Sektor und auch in Bezug auf die Sanktionen gegenüber natürlichen und juristischen Personen korrekt umgesetzt.¹⁸ Hinsichtlich der Verantwortlichkeit juristischer Personen sehen die Rechtsvorschriften bei Delikten, die mit Korruption in Zusammenhang stehen, sowohl eine verwaltungsrechtliche als auch eine strafrechtliche Haftung vor. Die Sanktionen gegenüber juristischen Personen reichen von Geldbußen/Geldstrafen bis hin zur Untersagung der Tätigkeiten, bei denen die Straftat begangen wurde. Die Obergrenze für Geldstrafen wurde für natürliche und juristische Personen gleichermaßen auf 1 Mio. EUR angehoben.¹⁹ Zuvor war im Rahmen der UNCAC-Überprüfung 2012 festgestellt worden, dass die Geldbußen bzw. Geldstrafen gegen juristische Personen in der Praxis nach wie vor niedrig sind, und es war empfohlen worden, die Obergrenze für Geldstrafen anzuheben.²⁰

Meldung von Missständen: Mit dem Gesetz über die Korruptionsbekämpfung von 2007 wurde in das Arbeitsgesetz eine Bestimmung zum Schutz der Arbeitnehmer im privaten Sektor und der Vertragsbediensteten im öffentlichen Sektor aufgenommen, die in gutem Glauben Korruption zur Anzeige bringen.²¹ Verhängt ein Arbeitgeber eine Disziplinarstrafe, so muss nachgewiesen werden, dass diese Strafe nicht mit der Meldung von Missständen in

¹³ 2013 Special Eurobarometer 397.

¹⁴ 2013 Flash Eurobarometer 374.

¹⁵ 2013 Special Eurobarometer 397.

¹⁶ 2013 Flash Eurobarometer 374.

¹⁷ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹⁸ KOM(2011) 309 endgültig, Zweiter Bericht zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI vom 6. Juni 2011 (Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 9 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:DE:PDF>.

¹⁹ Loi 2013/1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. JORF n°0284 du 7 décembre 2013.

²⁰ Zusammenfassung (Frankreich), angenommen von der Gruppe zur Umsetzungsüberprüfung, Dritte Tagung, Wien, 18.-22. Juni 2012. CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.3: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/18-22June2012/V1187226e.pdf>.

²¹ Artikel L.1161-1 Arbeitsgesetz.

Zusammenhang steht. Es gibt jedoch keine spezielle Vorschrift zum Schutz von Hinweisgebern im öffentlichen Dienst und auch nicht zur praktischen Umsetzung des im Arbeitsgesetz zugesicherten Schutzes. In seinem Jahresbericht 2011 forderte der Zentrale Korruptionspräventionsdienst, dass besondere legislative und praktische Maßnahmen ergriffen werden.²² In das Gesetz über die Transparenz des öffentlichen Lebens wurde das Verbot der Entlassung von Hinweisgebern in der öffentlichen Verwaltung aufgenommen.²³

Transparenz der Lobbyarbeit: Sie ist in den nationalen Rechtsvorschriften nicht ausdrücklich geregelt; es besteht keine Registrierungspflicht und keine Verpflichtung für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, Kontakte mit Lobbyisten zu melden. Jedoch wurden vom französischen Parlament 2009 Regelungen für die Lobbyarbeit verabschiedet, die die freiwillige Eintragung in ein öffentliches Register vorsehen. Der Senat hat eine ähnliche Maßnahme in Kraft gesetzt. Bis Ende 2013 waren rund 250 Lobbyisten in der entsprechenden Liste des Parlaments²⁴ und etwas mehr als 100 in der Liste des Senats²⁵ eingetragen, was allerdings nicht das tatsächliche Ausmaß der Lobbyarbeit in Frankreich widerspiegelt.

2. UNTERSUCHUNGSSCHWERPUNKTE

Öffentliche Auftragsvergabe

Im Jahr 2011 entfielen in Frankreich 18,5 % des BIP auf öffentliche Arbeiten, Güter und Dienstleistungen.²⁶ 2010 belief sich der Wert der im Amtsblatt veröffentlichten Ausschreibungen auf 18,3 % der Gesamtausgaben für öffentliche Arbeiten, Güter und Dienstleistungen.²⁷

Bei der Eurobarometer-Umfrage zur Korruption 2013²⁸ gaben 50 % der Befragten an, dass Korruption in dem von den nationalen Behörden verwalteten öffentlichen Auftragswesen weit verbreitet sei, und 51 % hielten sie in dem von den lokalen Behörden verwalteten öffentlichen Auftragswesen für weit verbreitet. Die Befragten in Frankreich erklärten insbesondere die folgenden Praktiken für in den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge weit verbreitet: Angebotsabsprachen (55 %) (EU-Durchschnitt: 52 %), Interessenkonflikte bei der Bewertung der Angebote (53 %) (EU-Durchschnitt: 54 %), unklare Auswahl- oder Bewertungskriterien (50 %) (EU-Durchschnitt: 51 %), Missbrauch des Verhandlungsverfahrens (49 %) (EU-Durchschnitt: 47 %), auf bestimmte Unternehmen zugeschnittene Leistungsbeschreibungen (47 %) (EU-Durchschnitt: 57 %), Missbrauch von Ausnahmeregelungen zur Begründung des Verzichts auf ein Ausschreibungsverfahren (46 %) (EU-Durchschnitt: 46 %), Mitwirkung von Bieter an der Formulierung der Leistungsbeschreibungen (41 %) (EU-Durchschnitt: 48 %) sowie Änderungen der Vertragsbedingungen nach Abschluss des Vertrags (41 %) (EU-Durchschnitt: 44 %). Die

²² <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000499/0000.pdf>, S. 163.

²³ „Dispositive d’alerte éthique“ Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, Article 25, e <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028056315>

²⁴ NATIONALVERSAMMLUNG (2012): *Öffentliches Register der Lobbyisten*: <http://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/liste.asp>.

²⁵ Senat: *Öffentliches Register der Lobbyisten* (2012). Verfügbar unter: <http://www.senat.fr/role/groupe/interet.html>.

²⁶ Die Spanne lag zwischen 17,7 % im Jahr 2007 und 18,9 % 2010. http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf.

²⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf.

²⁸ 2013 Special Eurobarometer 397.

Ergebnisse der Erhebung stehen zwar nicht unbedingt in direktem Zusammenhang mit Korruption, sie veranschaulichen jedoch die Risikofaktoren, die die Anfälligkeit für Korruption im Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe erhöhen. Auch deuten sie darauf hin, dass die mit der öffentlichen Auftragsvergabe assoziierten Risikofaktoren zumeist unerlaubte Einflussnahme und Interessenkonflikte betreffen.

Da die elektronische Auftragsvergabe ein wichtiges Präventionsinstrument ist, mit dem Korruptionsrisiken verringert werden und zur weiteren Verbesserung der Kontrollmechanismen beigetragen werden kann, sind die öffentlichen Auftraggeber seit dem 1. Januar 2012 gehalten, für alle Aufträge im Wert von mindestens 90 000 EUR elektronische Angebote und Bewerbungen zu akzeptieren.²⁹ Darüber hinaus enthält das Strafgesetzbuch eine spezielle Bestimmung, die Verstöße gegen die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge, „délit de favoritisme“³⁰ genannt, unter Strafe stellt. Nach geltender Rechtsprechung kann ein Verstoß gegen die Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe, der nicht als Korruption eingestuft werden kann, dennoch als „délit de favoritisme“³¹ geahndet werden. Wie der SCPC feststellte, wurde jedoch im Zeitraum 2007-2010 keine einzige Person unter Berufung auf diese Bestimmung zu einer Freiheitsstrafe verurteilt; es gab 25 Verurteilungen zu Bewährungsstrafen und 20 Fälle, in denen Geldstrafen verhängt wurden. Die Geldstrafen schwankten zwischen 2 333 und 5 333 EUR.³²

Leitlinien zur Anwendung dieser Rechtsvorschrift sind bereits vorhanden. Ende 2009 veröffentlichte das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen einen Leitfaden für bewährte Verfahren im Rahmen des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen.³³ 2012 wurde zu diesem Leitfaden ein interministerielles Rundschreiben³⁴ in Umlauf gebracht, in dem der Anwendungsbereich des Gesetzes, die Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens, die Vergabe öffentlicher Aufträge und die für die Vergabestellen geltenden Regelungen erläutert werden.

Der SCPC hat jedoch auf spezielle Korruptionsgefahren in den Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe auf lokaler Ebene verwiesen und auf eine Reihe von Fällen aufmerksam gemacht, in denen leitende Beamte, zu denen auch Vorsitzende der örtlichen und der regionalen Verwaltungsorgane gehörten, in diesem Zusammenhang der Bestechlichkeit überführt wurden.³⁵ Vom Standpunkt der Prävention aus betrachtet, sind die Kontrollmechanismen für die Auftragsvergabe auf lokaler Ebene landesweit noch nicht stark und konsistent genug und sollten verbessert werden.

Interessenkonflikte und Vermögensklärung

In seinen Jahresberichten 2010 und 2011 analysierte der SCPC alle mit Interessenkonflikten in Zusammenhang stehenden Aspekte und kam dabei zu dem Ergebnis, dass zu den wichtigsten die Korruption begünstigenden Faktoren die Möglichkeit zählt, mehrere Mandate

²⁹ Annual Public Procurement Implementation Review 2012, SWD(2012) 342 final:
http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/implementation/20121011-staff-working-document_en.pdf.

³⁰ Zu Interessenkonflikten und Korruption Artikel 432-11 bis -13 und Artikel 433-1 sowie zu Günstlingswirtschaft Artikel 432-14 des französischen Strafgesetzbuchs.

³¹ Artikel 432-14 Strafgesetzbuch.

³² <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000499/0000.pdf>.

³³ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021570204>, Circulaire du 29 décembre 2009 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics.

³⁴ <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025364925&fastPos=1&fastReqId=997275869&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>.

³⁵ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000499/0000.pdf>.

wahrzunehmen.³⁶ Der Jospin-Ausschuss machte 2012 darauf aufmerksam, dass die Auseinandersetzung mit Interessenkonflikten nachdrücklicher und mit einer umfassenden Strategie erfolgen muss.³⁷ Derzeit bekleiden zwischen 70 % und 80 % der gewählten Parlamentarier mindestens ein weiteres Amt, eine Praxis, die das französische Recht zulässt.³⁸

Es gilt als strafbare Handlung, wenn Amtspersonen – einschließlich gewählter Amtsträger der zentralen und auch der lokalen Ebene – sich rechtswidrig an einer Tätigkeit beteiligen, die von ihnen geleitet oder beaufsichtigt wird.³⁹ Den Angaben von SCPC zufolge wurden 2009 in 42 Fällen Personen, denen dies zur Last gelegt worden war, für schuldig befunden, und 2010 waren es mindestens 28 Personen (zum Zeitpunkt der Erstellung des SCPC-Berichts lagen noch nicht alle Angaben vor). Nach den nicht vollständigen Daten von 2010 zu urteilen, wurden 13 Personen zu auf Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen und neun Personen zu Geldstrafen zwischen 2 167 und 5 400 EUR verurteilt.⁴⁰ Drehtürpraktiken wurden insofern unter Strafe gestellt, als Amtsträger eine dreijährige Wartezeit einhalten müssen, bevor sie eine Tätigkeit in einem Privatunternehmen aufnehmen dürfen, mit dem sie in der Zeit, in der sie ein öffentliches Amt bekleideten, Verträge geschlossen hatten bzw. die von ihnen in dieser Zeit beaufsichtigt wurden.⁴¹ Verurteilungen wegen solcher Vorwürfe sind selten; nach Angaben des SCPC gab es lediglich einen derartigen Fall im Jahr 2009.⁴² Frankreich hat auch den Tatbestand der „rechtswidrigen Bereicherung“ unter bestimmten Umständen unter Strafe gestellt, und zwar immer dann, wenn Reichtum angehäuft oder ein Lebensstil gepflegt wird, ohne dass der Betreffende die Herkunft der Mittel nachweisen kann, und wenn gleichzeitig Beziehungen zu einer Person bestehen, die schwere Straftaten begeht. Auf diesen Tatbestand stehen drei Jahre Freiheitsentzug und eine Geldstrafe in Höhe von 75 000 EUR.⁴³ Seit 1988 gingen bei der Staatsanwaltschaft zu 12 Fällen rechtswidriger Bereicherung Anzeigen ein, die alle abgewiesen wurden.⁴⁴

Von der Nationalversammlung wurde Mitte September 2013 ein Gesetzespaket zu Interessenkonflikten verabschiedet.⁴⁵ Außerdem nahm die Nationalversammlung zwei Gesetze gegen Ämterhäufung („*non-cumul des mandats*“) an.⁴⁶ Vom Minister für öffentliche Verwaltung ist zudem ein Gesetzentwurf zu den Pflichten öffentlicher Amtsträger angekündigt worden. Mit diesem Gesetz soll insbesondere eine bessere Kontrolle von Drehtürpraktiken ermöglicht werden.⁴⁷

Das System der Interessen- und Vermögenserklärungen wird zurzeit umfassend reformiert. Frankreich hat ein System der Vermögensoffenlegung, das unter anderem die Bewerber um

³⁶ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000499/0000.pdf>, S. 77.

³⁷ „Notre pays doit, pour toutes ces raisons, rompre avec sa vieille habitude du cumul des mandats.“ „Il est nécessaire de mettre en œuvre une stratégie globale de prévention des conflits d'intérêts, afin de garantir un exercice exemplaire des responsabilités publiques et de renforcer la confiance des citoyens dans leurs institutions.“ Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique: Pour un renouveau démocratique. 2012 S. 54 ff. und S. 122. Siehe auch Satz 15 und Sätze 20 ff. <http://www.commission-rdvp.gouv.fr/>.

³⁸ Genaue Zahlen siehe Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique: Pour un renouveau démocratique. 2012, S. 58. <http://www.commission-rdvp.gouv.fr/>.

³⁹ Artikel 432-12 Strafgesetzbuch.

⁴⁰ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000499/0000.pdf>, S. 33.

⁴¹ Artikel 423-13 Strafgesetzbuch.

⁴² <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000499/0000.pdf>, S. 34

⁴³ Artikel 321-6 Strafgesetzbuch, eingeführt durch das Gesetz Nr. 2006-64 vom 23. Januar 2006.

⁴⁴ CTFVP (2012) 15^{ème} Rapport annuel, op. cit., S. 6.

⁴⁵ Loi organique et loi ordinaire du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.

⁴⁶ http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/non-cumul_executif_local_depute_senateur.asp#non-cumul_executif_local_depute_europeen.

⁴⁷ Projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires Ministère de la fonction publique. http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut_et_remunerations/statut_general/pdf/deontologie-projet-de-loi.pdf.

das Amt des Präsidenten der Republik, die Regierungsmitglieder, die Mitglieder des Senats und der Nationalversammlung, die französischen Mitglieder des Europäischen Parlaments, die Präsidenten der Regionalräte, die Präsidenten der Generalräte, weitere gewählte Amtspersonen der lokalen Behörden, insbesondere wenn diese einen Sonderstatus besitzen, und seit kurzem auch die Leiter der öffentlichen Unternehmen umfasst. In den neuen Rechtsvorschriften ist festgelegt, dass gewählte Amtsträger beide Erklärungen bis zum 1. Februar 2014 eingereicht haben müssen.⁴⁸ In diesen Erklärungen finden sich jedoch keine Angaben über das Vermögen ihrer Haushaltsmitglieder oder Familienangehörigen.⁴⁹ Im Zuge einer Reform von 2011⁵⁰ wurde das Einreichen falscher Vermögenserklärungen zum Straftatbestand erklärt. In seinem jüngsten Tätigkeitsbericht forderte der Ausschuss für finanzielle Transparenz in der Politik (CTFVP) eine Stärkung seiner Untersuchungsbefugnisse, beispielsweise durch Einführung von Finanzsanktionen bei Verweigerung der raschen Offenlegung von Steuerunterlagen.⁵¹ Durch das 2013 erlassene Gesetz über Transparenz im öffentlichen Leben wurde der CTFVP durch ein unabhängiges Gremium ersetzt, dem die Verantwortung für die Aufsicht über die Erklärungen übertragen wurde: die „*Haute autorité pour la transparence de la vie publique*“.⁵²

Auslandsbestechung

Die französischen Behörden können zwar nachweisen, dass in Frankreich öffentlichkeitswirksamen Fällen nachgegangen wird, es gibt jedoch kaum Hinweise auf die Bekämpfung von Korruption im internationalen Geschäftsverkehr. Vom SCPC und der OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ wurde ein stärkeres Engagement zur Verhinderung von Korruption durch private und öffentliche Unternehmen im internationalen Geschäftsverkehr gefordert.⁵³

Die OECD meldete Besorgnis an, was die Verfolgung internationaler Korruptionsdelikte angeht, und machte insbesondere darauf aufmerksam, dass im Zeitraum 2000-2012 lediglich 33 Untersuchungen eingeleitet wurden, eine der OECD zufolge niedrige Zahl im Verhältnis zur Größenordnung der französischen Wirtschaft und der Gefährdung französischer Unternehmen durch transnationale Bestechung. Zudem stellte die OECD fest, dass die Gerichte nur sehr wenige Verurteilungen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger ausgesprochen hatten, und zwar konkret in fünf Fällen, von denen einer derzeit angefochten

⁴⁸ Loi n° 2013-907 and loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

⁴⁹ Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013.

⁵⁰ Gesetz Nr. 2011-410 vom 14. April 2011:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023877019&dateTexte=&categorieLien=id> und

Gesetz Nr. 2011-412 vom 14. April 2011 über die Vereinfachung der Bestimmungen des Wahlgesetzes und die

finanzielle Transparenz in der Politik:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023877131&dateTexte=&categorieLien=id>.

⁵¹ Commission pour la transparence financière de la vie politique; 15ème Rapport annuel, ABl. vom 25. Januar 2012,

S. 11: http://www.commission-transparence.fr/rapports/15iemeRapport_joe_20120125.pdf.

⁵² Loi organique et loi ordinaire du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.

⁵³ Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Corruption Convention on France, Oktober 2012, Recommendations and follow up on France (2012) (Bericht über Phase 3 der Bewertung der Umsetzung des OECD-Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung in Frankreich, Oktober 2012, Empfehlungen und Follow-up zu Frankreich (2012)), Randnr. 183: „Die Arbeitsgruppe ist jedoch nach wie vor besorgt über die sehr geringe Zahl von Verurteilungen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger in Frankreich seit Einführung des Straftatbestands vor mehr als zwölf Jahren – insgesamt fünf Fälle, von denen nur in einem, in dem derzeit ein Rechtsmittelverfahren anhängig ist, eine juristische Person haftbar gemacht wird. In Anbetracht der sehr großen Rolle, die französische Unternehmen im internationalen Wirtschaftsverkehr spielen, scheint Frankreich der Gefahr der Bestechung ausländischer Amtsträger in besonderem Maße ausgesetzt zu sein. Die Besorgnis der Arbeitsgruppe erscheint umso angebrachter, als Frankreich ungeachtet der Tatsache, dass bestimmte französische Unternehmen Gegenstand ausländischer Urteilsprüche waren, die Strafverfolgung offenbar nicht so nachdrücklich verfolgt, wie dies eigentlich erwartet wird.“ (Original: Englisch).

wird.⁵⁴ Auch sind die Strafen nach Auffassung der OECD weder wirksam noch verhältnismäßig oder abschreckend. Beispielsweise wurden in den Fällen, in denen es zur Verurteilung natürlicher Personen kam, zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen und Geldstrafen von höchstens 10 000 EUR verhängt.⁵⁵ Bei einigen Untersuchungen wegen Auslandsbestechung haben sich jedoch unlängst Fortschritte ergeben: Ein Fall, der das Öl-für-Lebensmittel-Programm der Vereinten Nationen im Irak betraf, kam vor Gericht, und in einem weiteren Fall erreichten die vorgerichtlichen Ermittlungen zu Bestechungsvorwürfen im Zusammenhang mit Aufträgen im Verteidigungsbereich ein neues Stadium.⁵⁶

Die OECD ermittelte eine Reihe potenzieller Ursachen für die festgestellten Mängel. Zum Beispiel befasst sich die Rechtsprechung in Frankreich nur dann mit Korruptionsdelikten, wenn es sich beim Täter oder beim Opfer um einen französischen Staatsangehörigen handelt. Zudem muss die betreffende Handlung sowohl in Frankreich als auch in dem Land, in dem sie begangen wurde, einen Straftatbestand darstellen. Nach Auffassung der OECD ist die Forderung nach beiderseitiger Strafbarkeit ein massives Hindernis für die Strafverfolgung.⁵⁷ Im Bereich des materiellen Strafrechts hält die OECD die Definition des Begriffs „ausländischer Amtsträger“ für zu eng gefasst; dem könnte abgeholfen werden, indem etwa das Delikt der unerlaubten Einflussnahme ausgeweitet wird. Außerdem beanstandete die OECD, dass sich die strafrechtliche Haftung juristischer Personen durch den Einsatz von Vermittlern (einschließlich juristischer Personen) umgehen lässt, und zählte schließlich noch eine Reihe von Schwierigkeiten auf, die sich aufgrund des eingeschränkten Zugangs zu Verschlussachen in den Verteidigungssektor betreffenden Fällen der Strafverfolgung in den Weg gestellt hatten.

Strafverfolgung in Korruptionsfällen

Transparency International stellt in seiner Bewertung des nationalen Integritätssystems in Frankreich fest, dass bei den Strafverfolgungsbehörden im Allgemeinen ein guter Ausbildungsstand vorherrscht und die Integrität ein recht hohes Niveau aufweist.⁵⁸ Es kommen jedoch einzelne Fälle von Korruption vor, in die hochrangige Polizeibeamte verwickelt sind. Die Bemühungen um eine zentrale Erfassung der gewonnenen Erkenntnisse und um Koordinierung der Maßnahmen gegen Korruption führten 2004 zur Bildung der Zentralen Sondereinheit für Korruptionsbekämpfung (BCLC).⁵⁹ Ihr gehören Vertreter der nationalen Polizei und der Gendarmerie sowie Vertreter des Wirtschaftsministeriums an. Das erleichtert den Austausch von Erfahrungen und technischen Kenntnissen und erleichtert den Zugang zu den Datenbanken der verschiedenen Behörden. Nachforschungen haben ergeben, dass einige Regionen besondere Probleme mit Korruption und organisierter Kriminalität

⁵⁴ Phase 3 report on implementing the OECD Anti- Corruption Convention on France, Oktober 2012, Recommendations and follow up on France (2012).

⁵⁵ Phase 3 report on implementing the OECD Anti- Corruption Convention on France, Oktober 2012, Randnr. 10. In der Rechtssache, in die eine juristische Person verwickelt ist, ist ein Rechtsmittelverfahren anhängig, daher sind weder das Urteil selbst noch die Höhe der Sanktionen bisher endgültig.

⁵⁶ Bericht von Transparency International über die Umsetzung des OECD-Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung:
http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_country_enforcement_of_the_oecd_anti_bribery_conventio.

⁵⁷ Phase 3 report on implementing the OECD Anti- Corruption Convention on France, Oktober 2012, Recommendations and follow up on France (2012).

⁵⁸ http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2011_nisfrance_en?e=2496456/3025518.

⁵⁹ Bei einer bevorstehenden Reform soll die Sondereinheit in das künftige „Office central de lutte contre la corruption et la fraude fiscale“ eingebunden werden. Siehe „Projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière“.

haben, doch werden die Maßnahmen der lokalen Behörden inzwischen vom Justizminister unterstützt.⁶⁰

In den vergangenen Jahren kam es zu Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen wegen mutmaßlicher Korruptionspraktiken, rechtswidriger Parteienfinanzierung und Günstlingswirtschaft auf hoher Ebene.⁶¹ Dass solche Ermittlungen stattgefunden haben, ist ein Anzeichen dafür, dass auch im Falle der Verwicklung hochrangiger Entscheidungsträger eine Klärung, Strafverfolgung und gerichtliche Entscheidung angestrebt wird. Das ist zumindest teilweise Initiativen wie der Bildung der BCLC und dem französischen System unabhängiger Untersuchungsrichter zu verdanken. Darüber hinaus sind Mechanismen und Strukturen vorhanden, die eine hinreichende Spezialisierung der Strafverfolgung und der Justiz auf die Behandlung von Korruptionsfällen gewährleisten.

Gute Praxis: JIRS – „Juridictions interrégionales spécialisées“

Die acht interregionalen Fachgerichte (JIRS) mit Sitz in Paris, Lyon, Marseille, Lille, Rennes, Bordeaux, Nancy und Fort de France bestehen aus Staatsanwälten und Untersuchungsrichtern. Ihr Spezialgebiet sind die organisierte und die Finanzkriminalität, sie gehen jedoch auch komplexen Fällen auf den Grund, die besonderes Sachwissen erfordern. Die JIRS sind für die Ermittlungen, die Strafverfolgung, die Voruntersuchung und die gerichtliche Entscheidung besonders komplizierter Fälle zuständig und haben Zugang zu innovativen Ermittlungstechniken wie Infiltrations- und Abhörmaßnahmen sowie zum Einsatz gemeinsamer Ermittlungsteams aus Vertretern mehrerer Länder. Den Richtern stehen Assistenten zur Seite, die eine Fachausbildung abgeschlossen haben. Sie kommen sowohl aus dem privaten (Wirtschaftsprüfer usw.) als auch aus dem öffentlichen Sektor (Steuerprüfer, Zollbeamte, Mitarbeiter der Bank von Frankreich usw.).

Die Nationalversammlung verabschiedete 2013 ein Gesetz über die Einsetzung einer speziellen Finanzstaatsanwaltschaft mit nationaler Zuständigkeit für Rechtssachen, bei denen es um Korruption und Steuerbetrug größeren Ausmaßes geht.⁶² Diesem Gesetz zufolge wird der nationale Finanzstaatsanwalt für einen Zeitraum von sieben Jahren ernannt. Er übt seine Tätigkeit in Abstimmung mit dem Generalstaatsanwalt aus.

Die operative Unabhängigkeit und die Leistungsfähigkeit der französischen Staatsanwaltschaften wurden von verschiedenen Einrichtungen zur Beaufsichtigung der Korruptionsbekämpfung im Einzelnen untersucht. Wie im UNCAC-Überwachungsbericht festgestellt wird, verfügen Staatsanwälte zwar über einen Ermessensspielraum, sind aber hierarchisch dem Justizminister unterstellt. Im UNCAC-Bericht wird die Empfehlung ausgesprochen, ihre Unabhängigkeit zu garantieren und die Umsetzung des Opportunitätsgrundsatzes zu überprüfen, um jede Möglichkeit politischer Einmischung in die

⁶⁰ Center for the Study of Democracy: Examining the links between organised crime and corruption. Commissioned by the Directorate General Justice, Freedom, and Security (2010). Aufgrund der Zunahme der Intensität der organisierten Kriminalität kündigte der Justizminister am 26. November 2012 eine neue allgemeine Strafrechtspolitik für Korsika an, die auch Maßnahmen gegen Wirtschafts- und Finanzkriminalität umfassen soll.

⁶¹ Beispielsweise liefen gegen drei französische Präsidenten in Folge Ermittlungen wegen erhobener Korruptionsvorwürfe. Ein ehemaliger Präsident wurde in erster Instanz des Vorwurfs der Bestechlichkeit für schuldig befunden und erklärte sich zu einer Ausgleichszahlung bereit.

⁶² Loi 2013/1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. JORF n°0284 du 7 décembre 2013, S. 19941.

von Staatsanwälten getroffenen Entscheidungen auszuschließen.⁶³ Die OECD forderte ebenfalls zusätzliche Garantien für die Sicherstellung der Unparteilichkeit von Staatsanwälten.⁶⁴ Auf diese Empfehlungen hin wurde im Juli 2013 die Strafprozessordnung dahingehend abgeändert, dass darin jetzt ausdrücklich festgestellt wird, dass der Justizminister Staatsanwälten keine Anweisungen in konkreten Rechtssachen erteilen darf.⁶⁵

In einer öffentlichen Studie, die von der Nationalen beratenden Kommission für Menschenrechte (*Commission nationale consultative des droits de l'homme – CNCDH*) veröffentlicht wurde, werden mehrere Maßnahmen empfohlen, um die Unabhängigkeit der Staatsanwälte weiter zu schützen und den Obersten Justizrat (CSM) zu stärken.⁶⁶ Am 13. März 2013 brachte die Regierung den Entwurf eines Verfassungsgesetzes ein, mit dem die Unabhängigkeit und Autorität des CSM gestärkt sowie die Ernennung und die Disziplinarverfahren für Staatsanwälte denen von Richtern angeglichen werden sollen.⁶⁷

Die französischen Einrichtungen, die sich mit Korruptionsfällen befassen, mussten massive Kürzungen ihres Budgets und ihrer Mitarbeiter hinnehmen. Beispielsweise wurde den Finanzabteilungen der Pariser Wirtschafts- und Finanzdienststelle („*pôle financier*“) ungeachtet der laufenden Ermittlungen in Korruptionsfällen größeren Ausmaßes ein Drittel ihrer Richterstellen gestrichen.⁶⁸ Die OECD forderte Frankreich 2012 auf, für die Ermittlungen und die Strafverfolgung in Korruptionsfällen angemessene Ressourcen bereitzustellen.⁶⁹ Für die Polizei und das Interregionale Fachgericht (JIRS) Marseille wurden bereits zusätzliche Mittel zugewiesen.⁷⁰

Parteienfinanzierung

Frankreich verfügt über ein gemischtes öffentlich-privates System für die Parteien- und Wahlkampffinanzierung. Die Regelungen zur Parteien- und Wahlkampffinanzierung⁷¹ wurden 1988 erlassen und in der Folgezeit – 1990 und 1995 – abgeändert,⁷² teilweise als Reaktion auf mehrere zur damaligen Zeit ruchbar gewordene Fälle von Wahlkampffinanzierung.⁷³ Wie die GRECO betonte, werden durch diese Rechtsvorschriften fünf Hauptgrundsätze eingeführt: Erstens müssen die Inhaber bestimmter Posten oder Wahlfunktionen eine Vermögenserklärung ausfüllen; zweitens gilt bei den Parlaments- und den Präsidentschaftswahlen eine Begrenzung für Wahlkampfspenden zugunsten der

⁶³ UNCAC Implementation Review (2011) Résumé analytique: rapport de la France. Vienna: UN, S. 5.
<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session4/V1186620f.pdf>.

⁶⁴ Phase 3 report on implementing the OECD Anti-Corruption Convention on France, Oktober 2012, S. 5.

⁶⁵ Loi no 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en oeuvre de l'action publique.

⁶⁶ CNCDH (2013), Avis sur l'indépendance de la justice, JORF Nr. 0176 vom 31. Juli 2013 [WWW] Legifrance.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027778844&dateTexte=&categorieLien=id>.

⁶⁷ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000027174144&type=general>.

⁶⁸ Association Française des magistrats instructeurs (AFMI) (2011) Les enquêtes économiques et financières sont en danger à Paris: http://www.afmi.asso.fr/com_detail.php?num=43.

⁶⁹ OECD (2012) Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in France, S. 43.

⁷⁰ Réunion de ministres sur l'agglomération marseillaise. Relevé de conclusions, 6. September 2012

http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/dossier_de_presses/09.06_releve_de_conclusions.pdf. Réunion du

22 octobre 2012 sur la lutte contre la criminalité en Corse. Relevé de conclusions, 22. Oktober 2012

http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/dossier_de_presses/10.22_releve_de_conclusions_-

[_reunion_sur_la_lutte_contre_la_criminalite_en_corse_-releve_de_conclusions.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/dossier_de_presses/10.22_releve_de_conclusions_-)

⁷¹ Gesetz Nr. 88-226 und Gesetz Nr. 88-227 vom 11. März 1988:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069060&dateTexte=20110106>.

⁷² Gesetz Nr. 90-55 vom 15. Januar 1990 und Gesetz Nr. 95-65 vom 19. Januar 1995.

⁷³ GRECO (2009). Dritte Evaluierungsrunde. Evaluierungsbericht für Frankreich, Transparenz der Parteienfinanzierung (Thema II). Straßburg: Europarat, 19. Februar, 36 S.:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282008%295_France_Two_EN.pdf.

Kandidaten; drittens besteht eine Obergrenze für Spenden an Kandidaten und Parteien; viertens beteiligt sich der Staat finanziell im Wege der Parteienfinanzierung und der Erstattung von Wahlkampfkosten, die der Finanzaufsicht unterliegen; Verstöße sind strafbar. Die Kontrolle über die Parteienfinanzierung obliegt der Nationalen Kommission für Wahlkampfkosten und Politikfinanzierung (Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Politiques, CNCCFP).

Der derzeitige Rechtsrahmen für Wahlen und finanzielle Transparenz in der Politik wurde 2011 eingeführt, wobei mehrere GRECO-Empfehlungen aufgegriffen wurden.⁷⁴ Die Verfahren zur Finanzierung von Wahlkämpfen wurden vereinfacht, und durch die neuen Rechtsvorschriften wurden die Wahlen für den Senat in den Anwendungsbereich der Regelungen einbezogen. In dem neuen Rechtsrahmen werden die Rolle der für die Wahlkampfrechnungen verantwortlichen Rechnungsführer und der Zeitpunkt der Einreichung von Wahlkampfrechnungen klar geregelt. Zudem wurde der CNCCFP die Befugnis übertragen, bei Unregelmäßigkeiten unterhalb des Schwellenwertes, bei dessen Erreichen die ganze Wahlkampfrechnung abgelehnt wird, die staatlichen Erstattungsbeträge für den betreffenden Kandidaten unter richterlicher Aufsicht zu kürzen. Durch eine relativ neue Rechtsvorschrift wurde die Höchstgrenze für persönliche Spenden an Parteien zusätzlich auf 7 500 EUR pro Jahr gekürzt (für alle Parteien zusammengenommen). Der CNCCFP wird künftig jedes Jahr eine Liste der Personen übermittelt, die mindestens 3 000 EUR für eine Partei gespendet haben.⁷⁵

Der aktuelle Rechtsrahmen lässt in bestimmten Punkten weiterhin zu wünschen übrig. Im GRECO-Umsetzungsbericht 2011 wird darauf aufmerksam gemacht, dass die GRECO-Empfehlungen zu den Aktivitäten Dritter, zur Transparenz der Finanzinformationen politischer Parteien in Wahlkämpfen, zur Rolle der Parteienvertreter und zu den Vorschriften über Beiträge von Parteimitgliedern und gewählten Vertretern aufgegriffen werden sollten.⁷⁶

Von den französischen Behörden wurde eingeräumt, dass die Kapazitäten der CNCCFP zur wirksamen Überwachung der Parteien- und Wahlkampffinanzierung noch nicht ausreichend sind.⁷⁷ Im GRECO-Umsetzungsbericht 2011 wird ebenfalls festgestellt, dass die CNCCFP nur über wenig rechtliche Mittel und begrenzten Zugang zu den Unterlagen über die Rechnungsführung der Parteien verfügte. Nach Angaben der GRECO *prüft die CNCCFP nicht die Ausgaben der Parteien, ist es ihr nicht möglich, die Vorlage bestimmter Unterlagen zu verlangen, ist sie nicht befugt, Begleitdokumente zu verifizieren oder Kontrollen vor Ort durchzuführen, und kann in Fällen, in denen sie ernste Zweifel hegt, auch keine gerichtlichen Ermittlungsstellen zu Hilfe rufen.*⁷⁸ Zwei Jahre später, nämlich 2013, äußerte sich die GRECO erneut enttäuscht, weil die Empfehlungen der Gruppe nicht umgesetzt worden waren. Zur Transparenz der Parteienfinanzierung wird festgestellt, dass zwar einige der in Aussicht gestellten Gesetzesänderungen endlich umgesetzt worden sind, Frankreich jedoch die

⁷⁴ Loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011:
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023877019&dateTexte=&categorieLien=id> and n° 2011-412 du 14 avril 2011 über die Vereinfachung der Bestimmungen des Wahlgesetzes und die finanzielle Transparenz in der Politik:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023877131&dateTexte=&categorieLien=id>.

⁷⁵ Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, geändert durch loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 - art. 15.

⁷⁶ GRECO (2011) Third Evaluation Round. Compliance Report on France. Straßburg: Europarat, 1. April, siehe insbesondere S. 10-17.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282011%291_France_EN.pdf.

⁷⁷ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)1_France_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)1_France_EN.pdf), S. 14.

⁷⁸ Ebenda, S. 14.

Schwachstellen, die von der GRECO in der Vergangenheit beanstandet worden waren, nicht abgestellt hat und seit 2011 keine praktischen Fortschritte verbuchen kann. Diese Aussage trifft auch auf die Stärkung der Aufsicht durch die CNCCFP zu.⁷⁹

3. AUSBLICK

Kleinkorruption scheint in Frankreich kein Problem darzustellen. Jedoch wurden der französischen Politik Bestechlichkeit und Vetternwirtschaft vorgeworfen, die auch vor hochrangigen Politikern und öffentlichen Bediensteten nicht Halt machten. Die französischen Behörden haben die diesen Phänomenen zugrunde liegenden Probleme zur Kenntnis genommen und eine Agenda verabschiedet, mit der sie sich der „Vertrauenskrise“, wie die Regierung sie nennt, stellen wollen. Frankreich hat zwar vor kurzem Legislativmaßnahmen zu Interessenkonflikten erlassen, doch wurde auf die Korruptionsrisiken im Bereich öffentliche Auftragsvergabe und im internationalen Geschäftsverkehr nicht eingegangen. Die Parteienfinanzierung ist nach wie vor ein Bereich, in dem bessere gesetzliche Bestimmungen zu mehr Integrität beitragen könnten.

In Bezug auf folgende Aspekte bedarf es weiterer Anstrengungen:

- Vornahme einer umfassenden Bewertung zur Feststellung der besonderen Risiken auf lokaler Ebene und Festlegung von Schwerpunkten bei den Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung im Zusammenhang mit den Kontrollmechanismen in der **öffentlichen Auftragsvergabe**. Fortsetzung der laufenden Reformen in Bezug auf die Offenlegung des Vermögens und auf Interessenkonflikte von **Amtsträgern**.
- Verbesserung der Rechtsvorschriften zur **Auslandsbestechung**, einschließlich der Vorschriften zur beiderseitigen Strafbarkeit und Zuständigkeit, wie dies von OECD, GRECO und dem UNCAC-Überwachungsmechanismus empfohlen worden ist. Erhöhung der Wirksamkeit der Ermittlungen und der Strafverfolgung in Fällen von Auslandsbestechung.
- Überwachung der Umsetzung der Rechtsvorschriften zum Schutz der operativen **Unabhängigkeit der Staatsanwälte** und Fortsetzung der laufenden Bemühungen um eine weitere Stärkung ihrer gesetzlich verankerten Unabhängigkeit. Prüfung, ob für die Ermittlungen, die Strafverfolgung und die gerichtlichen Entscheidungen in Korruptionsfällen zusätzliche Ressourcen erforderlich sind.
- Aufgreifen der GRECO-Empfehlungen zur **Parteienfinanzierung** in Bezug auf die Aktivitäten Dritter, die Transparenz der Finanzinformationen in Wahlkämpfen, die Rolle der Parteienvertreter und die Vorschriften über Beiträge von Parteimitgliedern und gewählten Vertretern. Stärkung der Aufsichtsfunktionen und der Kapazitäten der Nationalen Kommission für Wahlkampfkosten und Politikfinanzierung.

⁷⁹ Zweiter Umsetzungsbericht für Frankreich; Greco RC-III (2013) 3E; http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282013%293_Second_France_EN.pdf. Der im Dezember 2013 angenommene nachfolgende Zwischenbericht wurde nicht veröffentlicht.