The Congress
of Local and Regional Authorities

The Congress
Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

29. TAGUNG
Straßburg, 20.-22. Oktober 2015

CG/2015(29)15PROV
24. September 2015

Bedingungen für gewählte Amtsträger

Governance-Ausschuss

Ko-Berichterstatter:[1] Frida JOHANSSON METSO, Schweden (L, ILDG) und
Tracey SIMPSON-LAING, Vereinigtes Königreich (R, SOC)

Entschließungsentwurf (zur Abstimmung) 2
Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung).....4

Zusammenfassung

Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (Artikel 7) sieht vor, dass kein Bürger, der die Bedingungen erfüllt, aufgrund finanzieller oder materieller Erwägungen oder der Bedingungen, unter denen er dieses Amt ausüben würde, daran gehindert werden darf, für ein kommunales oder regionales politisches Amt zu kandidieren.

Dies bedeutet, dass in finanzieller Hinsicht die Pflichten der Vertreter in angemessener Weise anzuerkennen sind und sie die notwendige Unterstützung und Mittel erhalten müssen, damit sie diese Pflichten ordnungsgemäß, wirksam und frei von ungebührlicher Einflussnahme durchführen können.

Im Gegenzug haben die Bürger das Recht, Engagement und Integrität von jenen zu erwarten, die gewählt werden. Selbstlosigkeit, Objektivität, Rechenschaftspflicht, Ehrlichkeit und Transparenz sollten für die tägliche Tätigkeit aller öffentlichen Stellen, einschließlich der kommunalen Verwaltung, charakteristisch und erkennbar sein.

[1] L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
EPP/CCE: Europäische Volkspartei im Kongress
SOC: Sozialistische Gruppe
ILDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe
ECR: Europäische Konservative und Reformisten
NR: Nicht registriert

ENTSCHLIESSUNGSENTWURF[2]

1. Da das Vertrauen zur politischen Klasse in ganz Europa abgenommen hat, müssen die gewählten Amtsträger noch härter daran arbeiten, die unerfüllten Bedürfnisse und Erwartungen ihrer Wählerschaft zu erfüllen. Obwohl die meisten kommunalen und regionalen Politiker ihre Amtspflichten mit einer weiteren Vollzeitbeschäftigung vereinbaren müssen, wird von ihnen erwartet, quasi jederzeit für ihre politische Arbeit zur Verfügung zu stehen, häufig zu Lasten der familiären Verantwortung und Freizeit.

2. Das Interesse an der Arbeit und Rolle kommunaler und regionaler Amtsträger sowie die Achtung für diese nehmen ab. Dies kann vielleicht auf die Tatsache zurückzuführen sein, dass in vielen Staaten diese Tätigkeit als freiwillige und nicht so sehr als berufliche Funktion betrachtet wird. Die geringe oder fehlende Entlohnung für kommunale und regionale gewählte Amtsträger sowie fehlendes Training sind ebenfalls wichtige Faktoren für sie.

3. Die repräsentative Demokratie funktioniert dann am besten, wenn sie tatsächlich repräsentativ für die Gemeinschaft ist. Je besser die Zusammensetzung der Gemeinderäte die Wählerschaft, der sie dienen, in Bezug auf Alter, sozialen Status, Beschäftigung, kulturellen Hintergrund widerspiegelt, desto eher haben sie die Möglichkeit das Vertrauen der Bürger zu gewinnen. Die kommunalen und regionalen Stellen müssen sicherstellen, dass die Art und Weise, wie politische Geschäfte in den Räten (Versammlungen und deren ausführende Gremien) ausgeführt werden (Sitzungszeiten, etc.), die Bürger nicht davon abhalten, sich zur Wahl zu stellen.

4. Die lokalen Medien und städtischen Informationsdienste haben die Aufgabe, ein positives Bild der Vielfalt und repräsentativen Natur des Stadtrats zu fördern, was dazu beitragen kann, dass sich Menschen mit vielfältigem Hintergrund ermutigt fühlen, auf kommunaler und regionaler Ebene für ein politisches Amt zu kandidieren.

5. Auch wenn die öffentliche Prüfung und Kritik unvermeidliche Aspekte der Ausübung eines öffentlichen Amtes sind, haben die Gemeinderäte die Pflicht, kommunal und regional gewählte Amtsträger sowie deren Angestellte vor Belästigung und Androhungen von Gewalt zu schützen.

6. Der Kongress fordert daher, soweit möglich und in Anerkennung der Tatsache, dass es Unterschiede im Umfang der Pflichten und Zuständigkeiten gewählter Amtsträger gibt, die kommunalen und regionalen Stellen auf:

a. den Amtsträgern die Räumlichkeiten, Ausrüstung und politische Unterstützung zukommen zu lassen, die ihnen ermöglichen, ihre Aufgaben zufriedenstellend wahrzunehmen;

b. ihnen ein Trainingsprogramm über die Rolle, Pflichten und Erwartungen an gewählte Amtsträger anzubieten. Dies sollte sich an einem regional und national basierten Trainingsmodul ausrichten, welches die Funktionsweisen der kommunalen Verwaltung und die Aufgaben der kommunal und regional gewählten

[2]Vorläufiger Entschließungs- und Empfehlungsentwurf, am 12. Juni 2015 vom Governance-Ausschuss angenommen.

Mitglieder des Ausschusses:
V. Rogov, (Vorsitz), D. Baro Riba, V. Hovhannisyan, C. Kiefer, *H. van Staa*, H. Huseynov (Stellvertreter: *Ali Mehdiyev*)°, R. Aliyev, *K.H. Lambertz*, M. Mahmutbegovic, *I. Totev*, *S. Stoycheva*, R. Nwelati, A. Udzenija, B. Kornbek (Stellvertreter: *Freddy Blak*), *S. Tobreluts*, J. Eerola, *M.M. Mialot Muller*, G. Roger, M. Neugnot, *F. Maitia,* C. Tascon-Mennetrier*, S. Ugrekhelidze*, P. Kurtz, D. Müller, A. Galster, *S. Steppat*, R. Thurner, K. Agorastos, E. Penzes (Stellvertreterin: *A. Magyar*), I. Schrick, E.R. Lindal, C. Bennett (Stellvertreterin:*M. Hergarty*), B. Marziano (Stellvertreter : *A. Eroi*), N. Stepanovs, *G. Geguzinskas*, P. Wies, M. Sant, G. Cobzac, M. Crovetto-Harroch, A. Zuric, *H. Bergmann,* A. Traag (Stellvertreter: *B. Bouwmeester*), O.Olavsen*,* W. Czarnecki (Stellvertreter: *L. Swietalski*), M. Mazur, A. J. Jardim, A.I. Vestea, A. Klarik, I.G.Bolojan, N Komarova, A. Chernetskiy (Stellvertreter: *A. Grachev*), *S. Lisovsky*, T. Rossini, M. Mahmutovic (Stellvertreter: *Z. Perisic*), *Z. Jelicic*, A. Aftanasova, *S. Hornik*, B. Krnc (Stellvertreterin: *B. Pecan*), I. de la Serna Hernaiz, P. Vargas Maestre, *P. Puy Fraga*, F. Johansson Metso, P. Leuba, L. Hunziker, T. Arifi, N. Dogan, Y.A. Demirci, L. Erturk, R. Kasap, G. Gerega, V. Golenko, O. Luk'ianchenko, *H. McGuigan,* C. McKelvie *(*Stellvertreter: *S. Dickson),* S. Reid, M. Hussain, T. Simpson-Laing.

N.B.: Die Namen der Mitglieder, die an der Abstimmung teilnahmen, sind kursiv gedruckt.

Sekretariat des Ausschusses: T. Lisney , Sekretär/in des Ausschusses, und M. Benderra, Ko-Sekretär/in des Ausschusses

Amtsträger beschreibt, angepasst an die einzelnen Umstände jeder kommunalen und regionalen Stelle. Dieses Training sollte auch den Verhaltenskodex der Städte und Regionen einschließen, der zum Zweck der Transparenz der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen sollte;

c. Leistungsindikatoren einzuführen und ein fortlaufendes Training für die berufliche Entwicklung kommunal und regional gewählter Amtsträger anzubieten, das die Änderungen der relevanten Gesetzgebung und Angelegenheiten abdeckt, die sich auf die Verwaltung der kommunalen und regionalen Stellen auswirken. Es sollte erwogen werden, hierfür eine formale und anerkannte Qualifikation einzuführen, was der Aufgabe einen zusätzlichen Mehrwert verleihen würde;

d. Vertreter, die häufig von Zuhause aus arbeiten, durch die Bereitstellung geeigneter ITK und damit verbundener Ausrüstungen zu unterstützen. Diese Nutzung der Ausrüstung wäre ausschließlich auf die Wahrnehmung ihrer öffentlichen Tätigkeit beschränkt;

e. Sitzungen so anzusetzen, dass diese nicht bestimmte Personen davon abhalten, als gewählte Amtsträger auf kommunaler und regionaler Ebene zu dienen, insbesondere jene mit einer Vollzeitbeschäftigung und jene mit familiärer oder pflegender Verantwortung;

f. politische Parteien und städtische Ämter aufzufordern, Initiativen zur Förderung des Interesses einer größeren Bandbreite von Menschen an zivilen und öffentlichen Angelegenheiten mit dem Ziel zu entwickeln, Bürger aus allen Schichten der Bevölkerung zu ermutigen, sich bei kommunalen und regionalen Wahlen zur Wahl zu stellen;

g. sicherzustellen, dass es klare Richtlinien für den Umgang mit Fällen von Belästigung und Gewaltandrohungen gegen gewählte Amtsträger und deren Familien gibt und dass gewählte Amtsträger, in Zusammenarbeit mit der Polizei, eine angemessene Unterstützung und Beratung erhalten, u.a. Unterstützung bei rechtlichen Schritten, die ergriffen werden müssen;

7. Der Kongress bittet die nationalen Verbände der Gemeinden und Regionen und die nationalen Delegierten:

a. sicherzustellen, dass alle gewählten Amtsträger zu Beginn ihres Mandats ein Einführungstraining erhalten, das die Zuständigkeiten und Pflichten gewählter Amtsträger sowie Hinweise auf den Verhaltenskodex der Gemeinde und der Region abdeckt;

b. sich in jenen Staaten, wo es dieses nicht gibt, für Fortbildung einsetzen, um eine kontinuierliche berufliche Entwicklung gewählter Amtsträger sicherzustellen. Es sollte erwogen werden, dies im Rahmen einer formalen und anerkannten Qualifikation zu machen;

c. zusammen mit den entsprechenden Stellen Richtlinien zu verfassen, wie die kommunalen und regionalen Stellen mit Fällen von Belästigung und Gewaltandrohungen gegen kommunale und regionale Amtsträger und deren Familien umzugehen haben.

EMPFEHLUNGSENTWURF

1. Demokratische Systeme erfordern gewählte politische Amtsträger, die im Namen ihrer Wählerschaft regieren. Regierungen haben die Pflicht, auf allen Regierungsebenen Bedingungen für die Wahrnehmung gewählter öffentlicher Ämter zu schaffen und/oder bereitzustellen, die Menschen aus allen Bevölkerungsschichten ermutigen, für ein politisches Amt zu kandidieren, damit die Vertreter die Zusammensetzung, das Profil und die Vielfalt der Bevölkerungen widerspiegeln, denen sie dienen.

2. Die verfügbaren Daten weisen auf den Trend bei den gewählten Amtsträgern auf kommunaler und regionaler Ebene hin, etwas weniger vielfältig zu sein, und dass das öffentliche Amt immer häufiger von Älteren und von jenen ausgeübt wird, die das meiste Geld und die meiste verfügbare Zeit haben.

3. Für die Mehrheit der gewählten Amtsträger stellen die Zuständigkeiten eines gewählten Amts eine Teilzeitbeschäftigung für einen begrenzten Zeitraum dar, die einer regelmäßigen Erneuerung ihres Mandats unterliegt. Obwohl das öffentliche Amt keine Karriere und keinen Beruf an sich darstellt, muss es professionell und mit entsprechenden vorgegebenen Standards ausgeübt werden.

4. Artikel 7 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung sieht vor, dass kein Bürger aufgrund finanzieller oder materieller Erwägungen oder der Bedingungen, unter denen er dieses Amt ausüben würde, daran gehindert werden darf, für ein kommunales oder regionales politisches Amt zu kandidieren.

5. Solange es keine Kultur, die Menschen, die Vollzeit beschäftigt sind, gestattet, sich Zeit für ein gewähltes öffentliches Amt zu nehmen und finanziell vergütet zu werden, und es keine angemessene Betreuungspauschale für die Teilnahme an Sitzungen gibt, wird es weiterhin schwierig sein für bestimmte Gruppen, z. B. arbeitende junge Eltern oder Menschen, die in Vollzeit Menschen betreuen, eine aktive Rolle im kommunalen und regionalen politischen Leben wahrzunehmen.

6. Angesichts der signifikanten Unterschiede im Umfang der Pflichten einzelner gewählter Amtsträger, des Umfangs und der Haushaltsverpflichtungen der kommunalen und regionalen Stellen und der nationalen politischen, verfassungsrechtlichen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen ist es nicht möglich, Standardbedingungen für Amtsträger vorzugeben, die auf alle kommunalen oder regionalen Stellen passen würden.

7. Dessen ungeachtet ist der Kongress der Überzeugung, dass die nationalen, regionalen und kommunalen Stellen die grundlegende Verantwortung haben, kommunal und regional gewählten Amtsträgern angemessene Unterstützung und Mittel zukommen zu lassen, um sie in die Lage zu versetzen, bestmöglich ihre Pflichten wahrzunehmen, mit denen sie von ihren Wählen betraut wurden.

8. Im Gegenzug für Entlohnung und Unterstützung der Amtsträger haben die Bürger das Recht, Engagement und Integrität von jenen zu erwarten, die gewählt werden. Selbstlosigkeit, Objektivität, Rechenschaftspflicht, Ehrlichkeit und Transparenz sollten für die tägliche Tätigkeit aller öffentlichen Stellen, einschließlich der kommunalen Verwaltung, charakteristisch und erkennbar sein.

9. Jene in einem öffentlichen Amt müssen hohe Standards der Integrität einhalten und Entscheidungen frei von persönlichen Interessen oder anderen ungebührlichen Erwägungen treffen. Leistungsstarke Regulierungsrahmen und klare ethische Standards dienen dazu, das Korruptionsrisiko zu mindern und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Redlichkeit von Kommunal- und Regionalpolitikern zu erhöhen.

10. Der Kongress ist der Überzeugung, dass eine kommunale oder regionale Stelle nur dann wahrhaft repräsentativ für eine Lokalität sein kann, wenn die gewählten Amtsträger ein möglichst breites demografisches Profil aufweisen und die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln, die sie vertreten. Die Mitgliedstaaten und insbesondere die politischen Parteien sollten danach streben, den kommunalen politischen Dienst als wertvollen bürgerlichen Beitrag zu fördern. Über Bildungsprogramme und die Medien sollten sie die Partizipation aller Bürger fördern (einschließlich der Kandidatur bei Wahlen), insbesondere im Hinblick auf Geschlecht, Alter und kulturellen Hintergrund.

11. Der Kongress ruft daher das Ministerkomitee auf, die Mitgliedstaaten zu bitten, soweit dies praktikabel ist und in Anerkennung der Tatsache, dass es Unterschiede im Umfang der Pflichten und Zuständigkeiten von Vertretern auf kommunaler und regionaler Ebene gibt, sicherzustellen, dass:

a. alle bestehenden Systeme der kommunalen und regionalen Verwaltung Vorkehrungen enthalten, die verhindern, dass Personen aufgrund ihrer persönlichen Umstände, des Eingriffs in ihr Familienleben oder in ihre berufliche Karriere oder aufgrund finanzieller oder materieller Nachteile entmutigt oder abgeschreckt werden, für ein kommunales oder regionales politisches Amt zu kandidieren;

b. Personen mit Behinderungen nicht aufgrund der Unfähigkeit, zu Sitzungen zu kommen oder an diesen teilzunehmen, ausgeschlossen werden, für ein kommunales oder regionales gewähltes Amt zu kandidieren, und dass sie, sofern anwendbar, zusätzliche Unterstützung erhalten, um ihnen bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten zu helfen;

c. die kommunalen und regionalen Stellen für die von kommunal und regional gewählten Amtsträgern geleistete Arbeit eine angemessene finanzielle Vergütung anbieten, die realistisch die Arbeitsanforderungen der Aufgabe widerspiegelt, gemäß den Pflichten und der Größe der kommunalen Stelle. Wichtige Ämter der Verantwortung sollten zusätzliche Zahlungen vorsehen, die der zusätzlichen Arbeit Rechnung tragen;

d. der Umfang der Zahlung in einem nationalen oder regionalen Rahmen festgelegt wird, um Unterschiede zwischen den Stellen zu vermeiden. Wenn Entscheidungen über die Vergütung kommunal getroffen werden, sollte die Vergütung von einem Gremium festgelegt werden, das unabhängig von der kommunalen oder regionalen Stelle ist, die relevanten Vorgaben berücksichtigt und eine endgültige Entscheidung ohne politische Einflussnahme trifft;

e. es ein separates Ausgabensystem gibt, das die Kosten abdeckt, die ausschließlich und notwendigerweise für die Ausübung der gewählten Ämter entstehen, und die nicht zu versteuern sind. Diese sollten ebenfalls in einem nationalen Rahmen festgelegt werden, wenn deren Regelung in die nationale Zuständigkeit fällt;

f. gewählte Amtsträger, die einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, Anspruch auf eine angemessene Freistellung von ihrer Tätigkeit haben, um offizielle Amtspflichten wahrzunehmen, und keinen Verlust ihres Gehalts oder anderer Rechte erleiden;

g. wenn gewählte Amtsträger ein gewähltes Vollzeitamt wahrnehmen und vor allem, wenn sie keiner anderen Beschäftigung nachgehen, der Ansatz für Ansprüche im Hinblick auf Krankenversicherung, Abfindung und Pensionen jenen gewählter nationaler Vertreter entsprechen, damit ihre Position nicht durch ihr öffentliches Amt beeinträchtigt wird;

h. alle Zahlungen, sowohl Vergütungen als auch Auslagen, die gewählte Amtsträger erhalten, auf Grundlage eines veröffentlichten Vergütungsplans erfolgen und Einzelzahlungen zeitnah veröffentlicht werden;

i. kommunale und regionale Vertreter nach ihrer Wahl eine Aufgabenbeschreibung erhalten, die ihre Zuständigkeiten und Pflichten auflistet, und sie verpflichtet sind, an einem formalen Einführungstraining teilzunehmen, das ein nationales Trainingsmodul sein sollte, das an die besonderen Umstände der kommunalen oder regionalen Stelle angepasst werden kann;

j. den kommunal und regional gewählten Amtsträgern ein berufliches Training zur Verfügung steht, insbesondere im Hinblick auf Gesetzesänderungen und Angelegenheiten, die die Verwaltung der kommunalen und regionalen Stellen betreffen;

k. ein Verhaltenskodex auf kommunaler und regionaler Ebene existiert, basierend auf veröffentlichten nationalen Verhaltensstandards, und dass diese im ganzen Land einheitlich angewendet werden. Es sollten Überwachungsmechanismen für die Umsetzung und Beurteilung von Verstößen gegen diesen Kodex geben;

l. alle gewählten Amtsträger auf kommunaler und regionaler Ebene zu Beginn ihrer Amtszeit ihre finanziellen Interessen offenlegen, einschließlich jener enger Familienangehöriger, die jährlich oder bei signifikanten Veränderungen der persönlichen Umstände zu aktualisieren sind. Es sollten auch Erklärungen über mögliche Interessenskonflikte in Bezug auf eine bestimmte Entscheidung des Gemeinde-/Stadtrats abgegeben und protokolliert werden;

m. gewählte Mitglieder, die ehrlich und in gutem Glauben handeln, keine persönliche zivilrechtliche Haftung für die Durchführung ihrer Pflichten haben und im Hinblick auf diese Forderungen geschützt sind, es sei denn, es kann nachgewiesen werden, dass sie fahrlässig oder groß fahrlässig gehandelt haben.