

31. TAGUNG

CG31(2016)07prov
12. Oktober 2016

Der Missbrauch administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren: die Rolle der kommunalen und regionalen Amts- und Mandatsträger

Governance-Ausschuss

Berichtersteller:¹ Stewart DICKSON, Vereinigtes Königreich (R, ILDG)

Entschliessungsentwurf (zur Abstimmung) 2

Zusammenfassung

Der Missbrauch administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren wurde in den Berichten der internationalen Beobachter zu zahlreichen europäischen Ländern als besorgniserregend hervorgehoben. Diese Vorgänge ereignen sich sowohl in jungen Demokratien als auch in Ländern mit einer langjährigen demokratischen Tradition. In der Praxis treffen die Beobachter auf verschiedene Ausprägungen dieses Problems, angefangen von Druckausübung auf die Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst bis hin zur Verwendung staatlicher Mittel im Rahmen von Wahlkämpfen. Im Allgemeinen weisen Kommunal- und Regionalwahlen im Hinblick auf diese Form der Rechtsverletzung viele Gemeinsamkeiten mit nationalen Wahlen auf. Allerdings ist es aufgrund der besonderen Rolle der kommunalen und regionalen Amts- und Mandatsträger in der Wahlverwaltung und infolge der an der Basis sehr engen Verbindung zwischen den scheidenden Amtsinhabern, Kandidaten und Amtsträgern und der Wählerschaft gerechtfertigt, eine kommunale und regionale Perspektive einzunehmen. Darüber hinaus ist der Kongress an Tätigkeiten zur Stärkung des Engagements der kommunalen und regionalen Mandatsträger in Bezug auf ethisches Verhalten und die Bekämpfung von Korruption beteiligt. In dem vorliegenden Bericht werden wiederkehrende Probleme hinsichtlich des Missbrauchs administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren insgesamt untersucht und Bereiche mit besonderer Relevanz für die kommunale und regionale Ebene ermittelt. Der Bericht befasst sich auch mit den einschlägigen internationalen Normen und bewährten Praktiken im Allgemeinen und stellt ausgewählte nationale Beispiele zur Bewältigung dieses Problems vor.

¹ L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
EPP/CCE: Fraktion der Europäischen Volkspartei im Kongress
SOC: Sozialistische Fraktion
ILDG: Fraktion der unabhängigen und liberalen Demokraten
ECR: Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformen
NI: Fraktionsloses Mitglied im Kongress

ENTSCHLIESSUNGSENTWURF²

1. Der Missbrauch administrativer Ressourcen ist heutzutage eines der wichtigsten und häufigsten Probleme, welche internationale Wahlbeobachter im Rahmen von Wahlverfahren feststellen. Diese Vorgänge ereignen sich sowohl in jungen Demokratien als auch in Ländern mit einer langjährigen Tradition bei demokratischen Wahlen und scheinen Einzug in die etablierte politische Kultur in Europa und darüber hinaus gehalten zu haben, wodurch der Eindruck entstanden ist, derartige missbräuchliche Praktiken seien normal. Insgesamt sind die geltenden internationalen Normen und Regeln zur Verhütung von Missbrauch weit gefasst und gewähren den Staaten einen erheblichen Ermessensspielraum. Deshalb erscheinen bewährte Praktiken und nicht zwingende Rechtsinstrumente als Leitlinien für die Umsetzung auf lokaler Ebene notwendig.
2. Im Allgemeinen weisen Kommunal- und Regionalwahlen im Hinblick auf den Missbrauch administrativer Ressourcen viele Gemeinsamkeiten mit nationalen Wahlen auf. Allerdings rechtfertigt es die besondere Rolle, die kommunale und regionale Amts- und Mandatsträger im Rahmen von Wahlverfahren spielen können, sowie die an der Basis sehr enge Verbindung zwischen den scheidenden Amtsinhabern, Kandidaten und Amtsträgern auf der einen Seite und der Wählerschaft auf der anderen Seite, sich aus kommunaler und regionaler Perspektive mit dem Problem auseinanderzusetzen.
3. Die politischen Prioritäten des Kongresses für 2013–2016 enthalten Maßnahmen zur Stärkung des Engagements von kommunalen und regionalen Mandatsträgern in Bezug auf ethisches Verhalten und die Bekämpfung von Korruption an der Basis. Vor diesem Hintergrund hat der Kongress eine umfassende Strategie zur Verhütung von Korruption und Förderung öffentlicher Ethik auf kommunaler und regionaler Ebene ausgearbeitet.
4. In der Entschließung 382(2015) empfiehlt der Kongress, mit der Venedig-Kommission zusammenzuarbeiten, um Kriterien für die Kandidatur bei Kommunal- und Regionalwahlen aufzustellen. Dabei sollten die Regeln für Wahlkämpfe und bewährte Praktiken, die auf höhere Transparenz im politischen Leben ausgerichtet sind, berücksichtigt werden. Der Kongress schlägt außerdem weitere Folgemaßnahmen zu den Fragen des Interessenkonflikts und der Wahlkampffinanzierung auf kommunaler und regionaler Ebene vor.
5. Im Rahmen seiner Zusammenarbeit mit strategischen Partnern im Bereich der Wahlbeobachtung hat der Kongress einen Beitrag zur Erstellung der „Gemeinsamen Leitlinien zur Verhütung und Bekämpfung des Missbrauchs administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren“ geleistet, die von der Venedig-Kommission und dem BDIMR der OSZE 2016 veröffentlicht wurden.³

² Der vorläufige Entschließungsentwurf wurde vom Governance-Ausschuss am 7. September 2016 im schriftlichen Verfahren angenommen.

Mitglieder des Ausschusses:

M. M. Mialot-Muller (Vorsitz), G. Bardeli, T. Marin Gonzalez*, V. Hovhannisjan*, C. Kiefer, H. van Staa, H. Husejnov, R. Alijev, J. L. Crucke, K. H. Lambert, M. Mahmutbegovic, S. Stojtschewa, I. Totew*, E. Orphanidou, R. Nwelati, A. Udzenija, B. Kornbek, S. Tobreluts, J. Eerola, F. Maitia, M. Neugnot, S. Ugrekheldze, P. Kurtz, A. Galster, W. Taubeneder, S. Schumacher, D. Muller, R. Thurner, I. Karagiannis, K. Bakogiannis, M. Horvath, T. Aldoza, E. R. Lindal, C. Bennett, R. De Santis, B. Marziano, C. Riva Vercellotti, F. Pigliaru, I. Cavo, P. L. Mottinelli, M. Juzupa, G. Geguzinskas, P. Wies, M. Sant, M. Crovetto-Harroch*, A. Zurich, H. Bergmann, J. Meijers, O. Olavsen, W. Czarniecki, M. Mazur, A. I. Vestea, A. Klarik, V. Rogow, N. Komarowa, A. Tschernetskij, S. Lisowski, I. Gratschew, L. Belischewa, D. Giannoni*, Z. Jelcic, M. Mahmutovic, A. Aftanasowa, S. Hornik, B. Pecan, P. Puy Fraga, I. de la Serna Hernai, P. Vargas Maestre, F. Johansson Metso, A. Hulthen, L. Hunziker, P. Leuba, T. Arifi, Y. A. Demirci, R. Kasap, L. Erturk, N. Dogan, H. B. Yuceer, A. S. Bucak, O. Lukjantschenko, V. Prokopiv, V. Golenko, I. Dschemanowa, C. McKelvie, S. Reid, H. D. McGuigan, A. Leadbetter, D. Wilcox, J. Lewis.

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

³ Venedig-Kommission/OSZE/BDIMR: Gemeinsame Leitlinien zur Verhütung und Bekämpfung des Missbrauchs administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren (14. März 2016), CDL-AD(2016)004

6. In diesem Zusammenhang hat der Kongress das Phänomen des Missbrauchs administrativer Ressourcen unter dem spezifischen Gesichtspunkt der Wahlverfahren auf kommunaler und regionaler Ebene untersucht. Infolgedessen:

a. ersucht der Kongress den Governance-Ausschuss, eine Kontrollliste zur Überprüfung der Einhaltung internationaler Normen und bewährter Praktiken zur Verhütung des Missbrauchs administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren auf kommunaler und regionaler Ebene zu erstellen;

b. fordert er die zuständigen Organe des Kongresses auf, eine Strategie zu entwickeln, um bei Kongressmitgliedern, kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften und den jeweiligen nationalen Verbänden für die Kontrollliste zu werben;

c. ermutigt er die zuständigen Organe des Kongresses, der Information zu Normen, Regeln und Praktiken zur Verhütung des Missbrauchs administrativer Ressourcen bei Wahlverfahren im Rahmen von Schulungsseminaren und Sensibilisierungsmaßnahmen Priorität einzuräumen;

d. lädt er die Verbände der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Mitgliedsstaaten des Europarates dazu ein, sich an Sensibilisierungsmaßnahmen zu beteiligen, um eine Kultur der öffentlichen Ethik an der Basis zu entwickeln, insbesondere im Hinblick auf die Rolle und die Zuständigkeiten kommunaler und regionaler Mandatsträger im Rahmen von Wahlverfahren;

e. ruft er insbesondere die Meinungsführer im kommunalen und regionalen politischen Umfeld dazu auf, den Missbrauch administrativer Ressourcen im Rahmen von Wahlverfahren durch entsprechende Erklärungen, vorbildliches Handeln und die Gewährleistung von Transparenz zu bekämpfen;

f. legt er den kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften nahe, die Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst auf der entsprechenden Ebene dazu zu ermutigen, freiwillige Unparteilichkeitserklärungen zu unterzeichnen, die speziell für ihre Rolle im Rahmen von Wahlverfahren gelten.