

### 35. SITZUNG

## Ein Verhaltenskodex für Kongressmitglieder – Revision der Geschäftsordnung

Entschließung 436(2018)<sup>1</sup>

1. Das ethische Verhalten von Amts- und Mandatsträgern auf allen Regierungsebenen ist der Eckpfeiler einer gesunden Demokratie und die Grundlage für das Vertrauen der Bürger in die Politik und die Politiker.
2. Die Empfehlung 383 (2015) über Bedingungen für gewählte Amtsträger [sic] sieht vor: „Jene in einem öffentlichen Amt müssen hohe Standards der Integrität einhalten und Entscheidungen frei von persönlichen Interessen [...] treffen“.
3. Dieselbe Empfehlung regt die Verwendung von Verhaltenskodizes auf kommunaler und regionaler Ebene an, die über einen Mechanismus zur Überwachung ihrer Umsetzung und zur Entscheidung über mögliche Verstöße verfügen. Überdies wird darin vorgeschlagen, dass sich alle kommunal und regional gewählten Amts- und Mandatsträger zu Beginn ihrer Dienstzeit in ein öffentliches Interessenregister eintragen müssen, das auch die Interessen naher Familienangehöriger enthält und entsprechend zu aktualisieren ist, wenn wesentliche Änderungen eintreten.
4. Der Kongress hatte im Jahr 1999 bereits den *European Code of Conduct for the Political Integrity of Local and Regional Elected Representatives* (Europäischer Verhaltenskodex über die politische Integrität kommunaler und regionaler Volksvertreter) verabschiedet, einen Referenztext, den er 2018 in Form des *European Code of Conduct for all Persons Involved in Local and Regional Governance* (Europäischer Verhaltenskodex für alle an der Kommunal- und Regionalverwaltung beteiligten Personen) aktualisiert und erweitert hat.
5. In Verbindung mit der Überarbeitung des oben genannten Europäischen Verhaltenskodexes hat das Präsidium des Kongresses am 4. Dezember 2017 entschieden, dass es angebracht ist, seinen eigenen Empfehlungen zu folgen und einen Verhaltenskodex zu erstellen, der Leitlinien für Kongressmitglieder festlegt.
6. Der in der überarbeiteten Geschäftsordnung enthaltene Verhaltenskodex für Kongressmitglieder soll trotz seiner Knappheit als solide Grundlage dienen, um sicherzustellen, dass sich alle Mitglieder bei der Ausübung ihres Kongressmandats oder ihres Amtes, in das sie gewählt wurden, oder ihrer Funktion im Kongress, integer verhalten und ihrer Rechenschaftspflicht nachkommen. Er ist das Ergebnis der Stärkung der geltenden Regeln durch klarere Bestimmungen zur Annahme von Geschenken und der Erklärung von Interessenkonflikten. Er beinhaltet auch strengere Regeln zum Umgang mit unethischem Verhalten und Verfahren zur Einleitung von Disziplinarmaßnahmen.
7. Der Kongress ist der Ansicht, dass seine Mitglieder die Werte des Europarates verteidigen und – durch ihren Einfluss und ihre Vorbildfunktion – bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben für den Kongress als Botschafter für die Grundsätze der Redlichkeit und Integrität fungieren sollten.

<sup>1</sup> Diskussion und Annahme durch den Kongress am 7. November 2018, 2. Sitzung (siehe Dokument CG35(2018)16, Begründungstext), Berichterstatter: Xavier CADORET, Frankreich (L, SOC) und Marc COOLS, Belgien (L, ILDG).

8. Daher verabschiedet der Kongress die im Anhang aufgeführten Änderungen der Geschäftsordnung<sup>2</sup>, welche in die Geschäftsordnung des Kongresses aufgenommen werden und unmittelbar nach ihrer Verabschiedung wirksam werden.

---

<sup>2</sup> Die Geschäftsordnung ist lediglich in englischer und französischer Sprache verfügbar.

**AUSZÜGE aus der Geschäftsordnung des Kongresses – Änderungsvorschläge**

[...]

**Artikel 6 - Überprüfung der Mandate**

[...]

5. Alle Delegierten haben nachfolgende Beitrittserklärung über die Ziele und Grundsätze des Europarates zu unterzeichnen:

„Der Europarat hat die Aufgabe, einen engeren Zusammenschluss unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, um die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe sind, zu schützen und zu fördern und um ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu begünstigen.“ (Satzung des Europarates, Kapitel I, Artikel 1 Buchstabe a)

Jedes Mitglied des Europarates erkennt den Grundsatz vom Vorrang des Rechts und den Grundsatz an, wonach jeder, der seiner Jurisdiktion unterliegt, der Menschenrechte und Grundfreiheiten teilhaftig werden solle. Es verpflichtet sich, aufrichtig und tatkräftig an der Verfolgung des in Kapitel I gekennzeichneten Zieles mitzuarbeiten.“ (Satzung des Europarates, Kapitel II, Artikel 3)

Hiermit bestätige und erkläre ich, ..., dass ich die Ziele und Grundsätze des Europarates anerkenne.“

6. Die Delegierten haben ebenso die Interessenerklärung (Artikel 62) zu unterzeichnen, um vom Mitsprache- und Stimmrecht sowie der Erstattung von Ausgaben für ihre Teilnahme an der Kongressarbeit Gebrauch machen zu können.

7. Delegierte, deren Kongresspräsidium beantragt, dass ihren Mandaten nicht zugestimmt wird, dürfen einstweilig mit denselben Rechten wie die anderen Delegierten Mitglied sein, bis der Kongress über ihren Fall entscheidet. Allerdings beteiligen sich diese Delegierten weder an Wahlen zur Überprüfung der Mandate noch an Verfahren bezüglich einer offiziellen Ernennung. Sollte den Mandaten dieser Delegierten nach der Abstimmung in der Plenarsitzung nicht zugestimmt werden, so gelten diese nicht als Kongressmitglieder und dürfen ihre Tätigkeit nicht aufnehmen.

8. Es obliegt jedem Vorsitzenden der jeweiligen nationalen Delegation festzustellen, ob die Beitritts- und Interessenerklärung<sup>3</sup> von jedem Mitglied seiner Delegation unterzeichnet wurden.

**Artikel 7 - Unvereinbarkeit mit den Grundsätzen des Europarates**

1. Sollte das Kongresspräsidium darauf aufmerksam gemacht werden, dass ein Delegierter mündliche oder schriftliche Äußerungen machte oder Handlungen vornahm, die mit den Zielen und Grundsätzen des Europarates unvereinbar sein können, so hat er den Vorfall möglichst zeitnah zu prüfen.

2. Sollte das Kongresspräsidium nach Ablauf des ordnungsgemäßen Verfahrens zu dem Schluss kommen, dass die mündliche oder schriftliche Erklärung oder Handlung des Delegierten gegen die Ziele und Grundsätze verstößt, zu deren Einhaltung er sich nach Artikel 6.5 vorliegender Regeln verpflichtet hat, kann er eine Disziplinarmaßnahme anordnen (Artikel 64) oder dem Kongress nach Artikel 65.3 einen Vorschlag in Form eines Beschlusses unterbreiten.

3. Sofern kein Widerruf erfolgt, bei dem die Bestimmungen der Absätze 3 und 4 des Artikels 65 gelten, tritt der Beschluss des Präsidiums unverzüglich in Kraft. Der Beschluss ist binnen eines Werktages als amtliches Dokument zu veröffentlichen und dem betroffenen Mitglied zu überreichen.

---

<sup>3</sup> Die Onlinebestätigung über die Datenbank des Kongresses (Who's Who) gilt als „Unterschrift“ für die Anwendung dieses Artikels.

## **KAPITEL XIII - VERHALTENSKODEX FÜR KONGRESSMITGLIEDER<sup>4</sup>**

### **Artikel 60 - Generelles Verhalten und Pflichten**

1. Die Kongressmitglieder haben die Werte und Normen des Europarates, insbesondere diejenigen, die im Beschluss Nr. 1327 vom 10. Januar 2011 über die Wachsamkeit und Prävention in Bezug auf Betrug und Korruption aufgeführt sind, und nachfolgende Ethik- und Verhaltensgrundsätze zu respektieren und dürfen keine Handlung vornehmen, die dem Ruf und der Integrität des Kongresses oder seiner Mitglieder schaden könnte.
2. Die Mitglieder haben sich zur Einhaltung der Ziele und Grundsätze des Europarates zu verpflichten (Artikel 6.5).
3. In der Ausübung ihres Amtes als Kongressmitglied müssen Mitglieder:
  - a. ihre Aufgaben verantwortungsvoll, integer, ehrlich und unparteilich erfüllen;
  - b. ausschließlich im Interesse des Kongresses und des Europarates handeln und dürfen keinen privaten Interessen dienen;
  - c. die ihnen zur Verfügung gestellten Ressourcen verantwortungsvoll und im Interesse des Kongresses und des Europarates nutzen;
  - d. bei der Ausführung ihrer Aufgaben erlangte vertrauliche Informationen diskret behandeln und dürfen sich diese nicht zu persönlichen Zwecken zunutze machen;
  - e. den Kongresspräsidenten von jeglicher Beeinflussung in Kenntnis setzen, die sie gegenüber sich oder einem anderen Kongressmitglied für unangemessen befinden.

### **Artikel 61 - Geschenke und andere Vorzüge**

1. Keinesfalls darf ein Delegierter von einem Staat, einer Institution oder einer natürlichen oder juristischen Person um einen beliebigen Vorzug direkt oder indirekt, ein Vergütungsangebot, Geschenke, eine Vergünstigung, eine Einladung oder ein Zeichen der übermäßigen Gastfreundschaft bitten oder dies annehmen, wonach dies angetan wäre, die Position des Delegierten bei der Ausführung seines Amtes als Kongressmitglied zu beeinflussen.
2. Ein Delegierter darf in Ausnahmefällen ein Geschenk oder einen anderen Vorzug annehmen:
  - a. wenn dessen geschätzter Wert unter 100 Euro liegt, und
  - b. wenn eine Ablehnung als eine Verletzung der Gepflogenheiten im kulturellen Kontext des jeweiligen Landes betrachtet werden könnte.
3. Alle nach Artikel 61.2 oder irrtümlich angenommenen Geschenke, deren geschätzter Wert über 100 Euro liegt, sind dem Kongress zu überreichen. Sie werden in den Geschäftsräumen des Kongresssekretariats aufbewahrt und im Geschenkeregister des Kongresses eingetragen.
4. Abweichend von den Absätzen 1 und 2 des Artikels 61 dürfen der Kongresspräsident und die Präsidenten der Kammern Geschenke annehmen, deren Wert über 100 Euro liegt. Diese Geschenke werden im Geschenkeregister des Kongresses eingetragen und in den Geschäftsräumen des Kongresssekretariats aufbewahrt.

---

<sup>4</sup> Dieser Artikel ergänzt die Verhaltenskodizes, die die Kongressmitglieder bei Monitoring-Missionen (Kapitel XV) und/oder Wahlbeobachtungsmissionen (Kapitel XVI) einzuhalten haben.

**Artikel 62 - Interessenerklärung und Interessenkonflikte**

1. Alle Mitglieder haben eine schriftliche Verpflichtung zu unterzeichnen<sup>5</sup>, die bestätigt:
  - a. dass sie selbst oder ein anderes Familienmitglied kein wirtschaftliches, geschäftliches oder finanzielles Interesse haben bzw. hat, das einen Interessenkonflikt zur Folge haben könnte;
  - b. dass sie weder um Anweisungen einer anderen Instanz als dem Kongress bitten noch diese annehmen (handle es sich um eine Regierung, eine Regierungs- oder Nichtregierungsorganisation, eine Interessenvereinigung oder eine Einzelperson);
  - c. dass sie weder eine Belohnung noch eine Vergütung, eine Auszeichnung oder ein Geschenk in Verbindung mit der Ausübung ihres Amtes annehmen;
  - d. dass sie jegliche Handlung unterlassen, die einen Interessenkonflikt zur Folge haben, ihre Neutralität verletzen oder als solcher wahrgenommen werden könnte.
2. Sämtliche relevanten Interessen sind im Bericht und in jedem weiteren Dokument, das vom betroffenen Delegierten vorgelegt wird, aufzuführen.
3. Eine unterlassene Angabe relevanter Interessen ist zu prüfen, um die Umstände zu ermitteln, die dieser Nichterklärung zugrunde liegen. Das anzuwendende Verfahren ist sinngemäß dasjenige, das in Artikel 63.5 beschrieben ist.

**Artikel 63 - Einreichung von Behauptungen über die Nichteinhaltung der Bestimmungen des Verhaltenskodexes des Kongresses**

1. Sollte dem Kongresspräsidium mitgeteilt werden, dass ein Delegierter bei der Ausübung seines Amtes sich derart ausgedrückt, geschrieben oder gehandelt hat, dass er die Bestimmungen des Verhaltenskodexes des Kongresses verletzt hat, so wird sich das Präsidium der Angelegenheit möglichst zeitnah annehmen.
2. Das Onlineformular ist für die Vorlage sämtlicher Behauptungen bezüglich eines Fehlverhaltens oder der Nichteinhaltung der Bestimmungen des Verhaltenskodexes zu verwenden. Es ist mitsamt dem erforderlichen Nachweis an den Generalsekretär des Kongresses zu senden oder online einzureichen.
3. Sämtliche Dokumente und Informationen bezüglich der Behauptung über ein Fehlverhalten oder eine Nichteinhaltung der Bestimmungen des Verhaltenskodexes gelten als vertraulich, bis das Verfahren abgeschlossen ist und vom Präsidium oder Kongress eine endgültige Entscheidung gefällt wurde.
4. Der Nachweis umfasst schriftliche oder gedruckte Unterlagen, Zeitungen, Audio- und Videodateien etc.
5. Das im Falle der Behauptung über eine Nichteinhaltung der Bestimmungen des Verhaltenskodexes durch einen Delegierten, vom Kongresspräsidium bearbeitete Verfahren ist folgendes:
  - a. Das Präsidium prüft die Beweise möglichst zeitnah nach der Mitteilung des mutmaßlichen Verstoßes.
  - b. Der Generalsekretär legt eine mit schriftlichen oder dokumentarischen Beweisen gestützte Akte vor.
  - c. Der Delegierte ist vom Präsidium davon in Kenntnis zu setzen, dass gegen ihn ein Verfahren wegen Nichteinhaltung der Bestimmungen des Verhaltenskodexes eingeleitet wurde und er die Möglichkeit hat, zu den Behauptungen schriftlich Stellung zu nehmen. Sollte der Delegierte nicht binnen 4 Wochen Stellung genommen haben, wird der Fall dennoch bei der nächsten Präsidiumssitzung geprüft.

---

<sup>5</sup> Siehe Artikel 6 bezüglich der Nichterstattung von Ausgaben.

- d. Das Präsidium kann die Anhörung des betroffenen Delegierten beantragen. Sollte nach 4 Wochen immer noch keine Stellungnahme erfolgen, so wird die Angelegenheit dennoch geprüft. Der Delegierte kann die Anhörung durch das Präsidium beantragen.
  - e. Sollte das Präsidium nach dem ordnungsgemäßen Verfahren zu dem Schluss kommen, dass die Handlung des Delegierten den Verhaltenskodex verletzt, darf er nach Artikel 64 eine Disziplinarmaßnahme anordnen.
  - f. Über die Beschlüsse des Präsidiums wird in geheimer Wahl mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen abgestimmt.
  - g. Die Verhandlungen und die Abstimmung des Präsidiums über den Fall des betroffenen Delegierten erfolgen in dessen Abwesenheit.
  - h. Sofern kein Widerruf erfolgt, bei dem die Absätze 3 und 4 des Artikels 65 gelten, tritt der Beschluss des Präsidiums unverzüglich in Kraft. Der Beschluss wird binnen eines Werktages als amtliches Dokument veröffentlicht und dem betroffenen Delegierten überreicht.
6. Im Falle eines freiwilligen Rücktritts des betroffenen Delegierten obliegt es in Anbetracht der Art der Unterstellungen dem Präsidium, darüber zu entscheiden, ob Grund zur Beendigung des Verfahrens besteht.

#### **Artikel 64 - Sanktionen und Disziplinarmaßnahmen**

1. Das Präsidium entscheidet für jeden Fall ad hoc über die angemessene Sanktion oder Disziplinarmaßnahme.
2. Die Disziplinarmaßnahmen reichen von einer zeitweiligen bis hin zu einer dauerhaften Entziehung aller oder partieller Privilegien eines Delegierten als Kongressmitglied oder Inhaber eines gewählten Amtes oder einer Position, in die er im Kongress berufen wurde.
  - a. Zeitweilige Sanktionen

Aberkennung des Rechts:

    - auf Äußerung im Ausschuss/in der Sitzung/im Präsidium
    - auf Einbringung oder Unterzeichnung eines Abänderungsantrages, eines Antrages (Artikel 27) oder eines Schriftsatzes (Artikel 28)
    - auf Ernennung zum/zur Kongressberichterstatter/in oder -sprecher/in
    - auf Ernennung zum Mitglied einer Monitoring- oder Wahlbeobachtungsdelegation
    - auf eine Kandidatur für den Vorsitz im Kongress, in einer Kammer oder einem Ausschuss
    - auf Vertretung des Kongresses oder einen seiner Ausschüsse
    - auf Teilnahme an einer oder mehrerer Sitzungen (im Rahmen der laufenden Amtszeit im Kongress).
  - b. Dauerhafte Sanktionen
    - Widerruf einer von der Verletzung des Kodexes betroffenen Monitoring-, Ermittlungs- oder Wahlbeobachtungsmission
    - Streichung des Beitrags und des Namens in einem nach der betroffenen Monitoring-, Ermittlungs- oder Wahlbeobachtungsmission erstellten Bericht
    - Verbot der Teilnahme an einer künftigen Mission ähnlicher Art als Berichterstatter/in oder Mitglied der Delegation
    - Entzug des Sonderstatus als Berichterstatter/in oder Sprecher/in eines/einer Delegierten
    - Verlust eines gewählten Amtes im Kongress
    - Aufhebung des Mandats eines Kongressmitglieds
    - Verlust des Status als Ehrenmitglied.

**Artikel 65 - Disziplinarmaßnahmen - Verfahren**

1. Für zeitweilige Maßnahmen legt das Präsidium die Geltungsdauer oder den Termin der Präsidiumssitzung fest, bis wann der Fall im Hinblick auf die Aufhebung oder Verlängerung besagter Maßnahmen noch einmal zu überprüfen ist.
2. Wenn eine rasche Entscheidung zu treffen ist, die sie nicht direkt betrifft, kann der Kongresspräsident in Absprache mit den Präsidenten der Kammern diese Entscheidung treffen und bei der nächsten Präsidiumssitzung darüber Bericht erstatten. Es gelten die Bestimmungen des Artikels 63.5 Buchstabe g.
3. Sollte das Präsidium feststellen, dass die Schwere der Verletzung des Verhaltenskodexes einen Grund für eine Aufhebung des gegenwärtigen Amtes des Delegierten als Kongressmitglied darstellt, so ist der Antrag des Präsidiums dem Kongress in Form eines Entschließungsentwurfs vorzulegen, der nicht Gegenstand eines Abänderungsantrages sein darf.
4. Sollte das Präsidium feststellen, dass die Schwere der Verletzung des Verhaltenskodexes einen Grund für eine Enthebung aus dem gegenwärtigen gewählten Amt des Delegierten darstellt, und ist dieser Delegierte:
  - a. der Kongresspräsident oder ein Kammerpräsident, so führt er bei keiner weiteren Sitzung dieses Organs den Vorsitz, bis der Antrag des Vorstands, der dem Kongress in Form eines Entschließungsentwurfs vorzulegen ist, der wiederum nicht Gegenstand eines Abänderungsantrages sein darf, angenommen oder abgelehnt ist. In der Zwischenzeit gelten die Bestimmungen des Artikels 17.7.
  - b. stellvertretender Kammervorsitzender, so hat er die Sitzung zu verlassen und nimmt an keiner weiteren Präsidiumssitzung teil (Plenum oder Kammer); bei Sitzungen vertritt er nicht den Kongresspräsidenten oder den Präsidenten seiner Kammer im Vorsitz;
  - c. Ausschussvorsitzender, so führt er bei keiner weiteren Sitzung dieses Organs den Vorsitz.
5. Ein Kongresspräsident, der aufgrund eines Verfahrens, das nach Artikel 63 gegen ihn eingeleitet wurde, seines gewählten Amtes enthoben wurde oder von seinem Amt zurücktrat, hat keinen Anspruch mehr auf den Titel des scheidenden Kongresspräsidenten.

[...]