

35. TAGUNG

Interessenkonflikte auf kommunaler und regionaler Ebene

Entschließung 434 (2018)¹

1. In ihren vielfältigen Formen trägt Korruption zur Unterminierung demokratischer Werte bei und ist aus diesem Grund eine Bedrohung guter Governance und des Funktionierens des Staates. Vor diesem Hintergrund hat der Kongress auf seiner 31. Plenartagung im Oktober 2016 seinen Fahrplan der Maßnahmen zur „Prävention von Korruption und Förderung der öffentlichen Ethik“ angenommen und beschlossen, sechs Themenberichte zu verfassen, u.a. einen über Interessenkonflikte, um Präventionsmaßnahmen und gute Praxisbeispiele zur Bekämpfung von Korruption zu identifizieren.

2. Interessenkonflikte oder der Anschein von Interessenkonflikten treten/tritt in Situationen auf, in denen eine Person ein direktes oder indirektes persönliches Interesse hat, das in Widerspruch zum Allgemeinwohl stehen kann. Am häufigsten treten sie auf, wenn eine Person mehr als eine Rolle einnimmt und neben ihrem öffentlichen Amt noch einer beruflichen Tätigkeit nachgeht. Es kann manchmal problematisch sein, diese beiden Rollen voneinander zu trennen, was wiederum dazu führen kann, dass das öffentliche Amt für den privaten Vorteil genutzt wird.

3. Die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften sind häufig für die Erbringung von Diensten zuständig, die besonders anfällig für Korruption sind, u.a. Stadtplanung, Baugewerbe oder Sozialdienste. Ihre Nähe, potenziellen Verbindungen und die Häufigkeit des Kontakts mit den Bürgern und örtlichen Unternehmern können viele Möglichkeiten für Interessenkonflikte schaffen und die Integrität kommunaler Amtsträger auf den Prüfstand stellen.

4. Obwohl die Staaten sich der Institutionalisierung und Umsetzung von Richtlinien zu Interessenkonflikten gewidmet haben, gibt es nur wenig Belege dafür, dass diese tatsächlich effektiv sind. Auf kommunaler und regionaler Ebene fehlen den Stellen Daten und eine umfassende Übersicht der Regelungen, z. B. für die Beschäftigung nach Ablauf von Amtszeiten, die Annahme von Geschenken oder Zusatztätigkeiten, die neben dem offiziellen Amt ausgeübt werden. Dies kann Probleme im Hinblick auf die Regelungen bezüglich der Anwendung von Sanktionen oder die Definitionsgrenzen von Interessenkonflikt, das Ausmaß eines akzeptablen Verhältnisses von öffentlichen und privaten Interessen sowie auf verbotenes Verhalten mit sich bringen. Dieses Verhältnis sollte die vom öffentlichen Amtsträger bekleidete Position und das Ausmaß des „Insiderwissens“ dieser Person widerspiegeln, das potenziell für persönliche Vorteile oder für die nach Beendigung der Amtszeit eingegangene Beschäftigung genutzt werden könnte.

5. Obwohl Interessenkonflikte eines der höchstregulierten politischen Bereiche ist, kann ein Wildwuchs von Regelungen und Vorschriften Probleme bezüglich ihrer Handhabung und Durchsetzung schaffen. Die mangelnde Kohäsion dieser Texte kann zu Verwirrung führen und diese Texte unwirksam machen. Ein größerer Einfluss könnte durch wertebasierte Ansätze erzielt werden, die Ausbildung, Schulungen und Transparenz und bessere Überwachungssysteme einschließen.

¹ Diskussion und Annahme durch den Kongress am 7. November 2018, 2. Sitzung (siehe Dokument CG35(2018)13); Berichterstatter: Peter JOHN, Vereinigtes Königreich (L, SOC)

6. Organisationskulturen, in denen Interessenkonflikte wahrscheinlicher auftreten, weisen tendenziell ein geringes Vertrauen seitens der Öffentlichkeit auf. Da die Vervielfältigung von Richtlinien und Verhaltenskodizes nicht notwendigerweise zu einem höheren Vertrauen der Öffentlichkeit führt, sondern vielmehr den entgegengesetzten Effekt erzielen kann, müssen kommunale und regionale Stellen dem Entwerfen, Umsetzen und Verbreiten dieser Instrumente besondere Aufmerksamkeit widmen und gleichzeitig eine Überregulierung vermeiden.

7. Der Kongress, in Anbetracht der obigen Ausführungen und im Wissen der unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsstrukturen sowie der Organisationskulturen der verschiedenen Staaten und deren Regionen:

a. ruft die Gemeinden und Regionen der Mitgliedstaaten des Europarats auf:

i. Integritätsrichtlinien einzuführen und umzusetzen, die sowohl ein Ethikmanagement für Organisationen als auch externe Integritätsrichtlinien einschließen;

ii. unabhängige Ethikausschüsse einzurichten, um die Finanztätigkeit der Mitglieder zu prüfen, potenzielle Probleme zu benennen und Maßnahmen zu deren Behebung zu empfehlen, bevor der Öffentlichkeit Erklärungen zu persönlichen Interessen offengelegt werden, die zusätzliche berufliche Tätigkeiten, das private Einkommen, Anteile oder Investitionen, die potenziell mit der bekleideten Position in Konflikt stehen, die nach Beendigung der Amtstätigkeit aufgenommene berufliche Tätigkeit und Informationen über die Tätigkeit von Partnern einschließen können;

iii. Regeln für die Annahme von Geschenken und Einladungen festzulegen, unter Berücksichtigung der vom Amtsträger oder Beamten bekleideten Position, um eine externe Beeinflussung von Entscheidungsprozessen zu vermeiden und die Unparteilichkeit, z. B. im Beschaffungswesen, zu gewährleisten;

iv. schon vor der öffentlichen Aufforderung proaktiv die Offenlegung von Informationen zu fördern, um Rechenschaftspflicht, Transparenz und Offenheit der kommunalen und regionalen Verwaltung zu verbessern und das öffentliche Vertrauen zu stärken;

v. sicherzustellen, dass die Richtlinien zur Offenlegung durch geeignete Maßnahmen für das Lösen dieser Interessenkonflikte, die identifiziert wurden, ergänzt werden;

vi. weiche Instrumente, z. B. ethische Führung, zu unterstützen und in diese zu investieren;

vii. in moderne Personalmanagementmethoden zu investieren, um den Wechsel von Mitarbeitern aus dem privaten und öffentlichen Sektor zu überwachen und zu regeln;

viii. regelmäßige Personalbewertungen durchzuführen, um Einstellungen und die Entwicklung eines ethischen Klimas unter den Mitarbeitern zu evaluieren;

ix. das frühzeitige und spontane Melden potenzieller Interessenkonflikte zu erleichtern, z. B. eine Erklärung der Interessen kommunaler und regionaler Amtsträger und hochrangiger Beamter vor und während der Amtszeit;

x. elektronische Systeme einzuführen, um die Bearbeitung zu vereinfachen und das Management der Offenlegungen von Interessen zu erleichtern;

xi. bei der Ausarbeitung von Regeln und Vorschriften zu Interessenkonflikten alle Beteiligten auf kommunaler und regionaler Ebene zu konsultieren, um die Einhaltung der umgesetzten Richtlinien zu maximieren;

xii. die horizontale und vertikale Koordinierung mit anderen Regierungs-/Verwaltungsebenen zu verbessern, um einheitliche Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen zu gewährleisten;

xiii. die Zivilgesellschaft, NRO und nationale Kommunal- und Regionalverbände an der Ausbildung und Schulung von Mitarbeitern zu den Themen Ethik und Regelungen zu Interessenkonflikten zu beteiligen, um das Bewusstsein für bestehende Regeln zu schärfen und ihnen zu ermöglichen, potenzielle Integritätsverstöße im Vorfeld zu erkennen;

xiv. nationale Kommunal- und Regionalverbände einzuladen, an der Ausarbeitung eines umfassenden Regulierungsrahmens mitzuwirken und zu dessen Förderung und Verständnis beizutragen, um das Bewusstsein für Präventionsmaßnahmen bei Interessenkonflikten auf kommunaler und regionaler Ebene zu schärfen;

b. beschließt, ein stimmiges und effektives System für die Prävention, Offenlegung und Überwachung von Interessenkonflikten zu erstellen, das alle Mitglieder des Kongresses abdeckt.