

Bericht der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst für das Jahr 2001

Anlage II

Verhaltensnormen für den internationalen öffentlichen Dienst

1. Die Vereinten Nationen und die Sonderorganisationen verkörpern die höchsten Bestrebungen der Völker der Welt. Ihre Zielsetzung besteht darin, die kommenden Generationen vor der Geißel des Krieges zu bewahren und jedem Mann, jeder Frau und jedem Kind ein Leben in Würde und Freiheit zu ermöglichen.
2. Der internationale öffentliche Dienst trägt die Verantwortung für die Verwirklichung dieser Ideale. Er stützt sich auf die in den Mitgliedstaaten gewachsenen großen Traditionen der öffentlichen Verwaltung: Kompetenz, Integrität, Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Diskretion. Darüber hinaus haben internationale Beamte jedoch eine besondere Berufung, die darin besteht, den Idealen des Friedens, der Achtung vor den Grundrechten, des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und der internationalen Zusammenarbeit zu dienen. Internationale Beamte haben daher in Bezug auf ihr Verhalten den höchsten Ansprüchen gerecht zu werden, da es letztendlich der internationale öffentliche Dienst ist, der das System der Vereinten Nationen in die Lage versetzen wird, eine gerechte und friedliche Welt zu schaffen.

Leitgrundsätze

3. Die in den Organisationen der Vereinten Nationen verankerten Werte müssen auch den internationalen Beamten als Anleitung bei allen ihren Tätigkeiten dienen: die grundlegenden Menschenrechte, die soziale Gerechtigkeit, die Würde und der Wert der menschlichen Person sowie die Achtung der Gleichberechtigung von Mann und Frau und von großen und kleinen Nationen.
4. Die internationalen Beamten sollen die von ihren Organisationen verkörperte Vision teilen. Die Treue zu dieser Vision gewährleistet die Integrität und die internationale Einstellung der internationalen Beamten und ist der Garant dafür, dass sie die Interessen ihrer Organisation über ihre eigenen stellen und ihre Ressourcen auf verantwortliche Weise nutzen werden.
5. Das in der Charta der Vereinten Nationen verankerte Konzept der Integrität umfasst alle Aspekte des Verhaltens eines internationalen Beamten, namentlich Eigenschaften wie Ehrlichkeit, Wahrhaftigkeit, Unparteilichkeit und Unbestechlichkeit. Diese sind ebenso grundlegend wie die ebenfalls in der Charta verankerten Eigenschaften der Kompetenz und Effizienz.
6. Toleranz und Verständnis sind grundlegende menschliche Werte. Für internationale Beamte, die alle Menschen gleichermaßen und ohne jeden Unterschied achten müssen, sind sie unerlässlich. Diese Achtung ist einem Klima und einem Arbeitsumfeld förderlich, in dem die Bedürfnisse aller berücksichtigt werden. In einem multikulturellen Umfeld bedarf es dazu eines positiven Bekenntnisses zu diesen Werten, das über ihre passive Akzeptanz weit hinaus geht.

7. Unter internationaler Loyalität ist die Loyalität des Bediensteten zum gesamten System der Vereinten Nationen und nicht nur zu der Organisation, für die er arbeitet, zu verstehen; internationale Beamte haben die Pflicht, diese Loyalität in ihrem weiteren Sinne zu verstehen und vorzuleben. Die Notwendigkeit einer kooperativen und verständnisvollen Einstellung gegenüber internationalen Beamten anderer Organisationen der Vereinten Nationen ist selbstverständlich besonders dort von größter Bedeutung, wo internationale Beamte verschiedener Organisationen in demselben Land oder in derselben Region tätig sind.

8. Wenn die Unparteilichkeit des internationalen öffentlichen Dienstes bewahrt werden soll, müssen internationale Beamte von jeder Autorität außerhalb ihrer Organisation unabhängig bleiben und dieser Unabhängigkeit durch ihr Verhalten Ausdruck verleihen. Gemäß ihrem Diensteid dürfen sie keine Weisungen von einer Regierung, Person oder Stelle außerhalb ihrer Organisation einholen oder entgegennehmen. Es kann nicht stark genug betont werden, dass internationale Beamte in keiner Hinsicht Vertreter von Regierungen oder anderen Stellen beziehungsweise Vertreter ihrer Politiken sind. Dies gilt gleichermaßen für die

n-

22. Es steht außer Frage, dass internationale Beamte es vermeiden sollen, privaten Stellen oder Personen bei ihren Geschäftsbeziehungen mit ihrer Organisation behilflich zu sein, wenn dies zu einer tatsächlichen oder als solche empfundenen bevorzugten Behandlung führen könnte. Dies ist besonders im Beschaffungswesen oder bei Verhandlungen über eine mögliche Beschäftigung wichtig. Mitunter wird von internationalen Beamten verlangt werden, dass sie bestimmte persönliche Vermögenswerte offenlegen, wenn dies notwendig ist, damit sich ihre Organisation vergewissern kann, dass kein Konflikt vorliegt. Sie sollen außerdem mögliche Interessenkonflikte, die im Zuge der Wahrnehmung ihrer Aufgaben auftreten können, freiwillig im Voraus offenlegen. Sie sollen ihre Dienstpflichten so erfüllen und ihre persönlichen Angelegenheiten derart gestalten, dass das Vertrauen der Öffentlichkeit in ihre eigene Integrität sowie die Integrität ihrer Organisation gewahrt und gestärkt wird.

Rolle des Sekretariats

23. Die internationalen Organisationen setzen sich aus Mitgliedstaaten zusammen, und ihre Sekretariate haben die Aufgabe, diesen Dienste bereitzustellen. Die Hauptfunktion des Sekretariats ist es, die beschlussfassenden Organe in ihrer Arbeit zu unterstützen und ihre Beschlüsse durchzuführen. Die Leitung und Kontrolle der Arbeit des Sekretariats obliegt dem jeweiligen Leiter. Wenn internationale Beamte einem beschlussfassenden Organ oder einem bestimmten Gremium Vorschläge oder Stellungnahmen unterbreiten, vertreten sie daher den Standpunkt des Leiters und nicht den einer Einzelperson oder einer einzelnen Verwaltungseinheit.

24. Es versteht sich von selbst, dass internationale Beamte, wenn sie Dienste für ein beschlussfassendes oder repräsentatives Organ bereitstellen, ausschließlich den Interessen der Organisation dienen sollen. Es wäre unangebracht, wenn internationale Beamte für Regierungsvertreter oder andere offizielle Vertreter Reden, Argumente oder Vorschläge zu Fragen ausarbeiten würden, über die verhandelt wird. Hingegen kann es durchaus angebracht sein, sachliche Informationen, technische Beratung oder Unterstützung bei Aufgaben wie der Abfassung von Resolutionsentwürfen bereitzustellen.

25. Völlig unangebracht ist es, wenn internationale Beamte bei Regierungsvertretern oder Mitgliedern beschlussfassender Organe Lobbying betreiben oder ihre Unterstützung zu gewinnen suchen, um ihre eigene Situation oder die Situation Dritter zu verbessern oder um ungünstige Entscheidungen, die ihren Status betreffen, zu blockieren oder rückgängig zu machen. Mit der Einhaltung der Charta und der Satzungen der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen haben sich die Regierungen verpflichtet, die Unabhängigkeit des internationalen öffentlichen Dienstes zu wahren; es ist daher selbstverständlich, dass Regie-

aus dem Dienst. Die Organisationen müssen Richtlinien für den Gebrauch und den Schutz vertraulicher Informationen haben, und diese Richtlinien müssen mit der Entwicklung der Kommunikationstechnologien Schritt halten. Es versteht sich, dass diese Bestimmungen nicht die bestehenden Praktiken zur Regelung des Informationsaustauschs zwischen den Sekretariaten und den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, die die größtmögliche Mitwirkung der Mitgliedstaaten am Leben und an der Arbeit der Organisationen gewährleisten.

Achtung anderer Gebräuche und Kulturen

36. Die Welt beherbergt zahllose unterschiedliche Völker, Sprachen, Kulturen, Gebräuche und Traditionen. Es ist selbstverständlich von grundlegender Bedeutung, dass der internationale Beamte sie alle aufrichtig respektiert. Jede Verhaltensweise, die in einem bestimmten kulturellen Umfeld unannehmbar ist, muss vermieden werden. Steht eine Tradition jedoch in unmittelbarem Gegensatz zu einem Menschenrechtsinstrument, das vom System der Vereinten Nationen angenommen wurde, muss sich der internationale Beamte von diesem Rechtsinstrument leiten lassen. Internationale Beamte sollen einen extravaganen Lebensstil und jedes Zurschautragen eines übertriebenen Gefühls der eigenen Wichtigkeit vermeiden.

Sicherheit

37. Wenngleich der Leiter einer Organisation die Freiheit haben muss, Bedienstete entsprechend den dienstlichen Erfordernissen einzusetzen, haben die Organisationen dabei sicherzustellen, dass die Gesundheit, das Wohlergehen und das Leben ihrer Bediensteten, ohne jeden Unterschied, nicht ungebührlich Gefahren ausgesetzt wird. Die Organisationen sollen Maßnahmen zum Schutz der Sicherheit ihrer Bediensteten und deren Angehörigen treffen. Andererseits obliegt es selbstverständlich den internationalen Beamten, alle Anweisungen zum Schutz ihrer Sicherheit zu befolgen.

Persönliches Verhalten

38. Das Privatleben der internationalen Beamten ist ihre eigene Angelegenheit, in die sich die Organisationen nicht einmischen sollen. Es können jedoch Situationen auftreten, in denen das Verhalten eines internationalen Beamten sich auf das Bild der Organisation in der Öffentlichkeit auswirkt. Internationale Beamte müssen daher stets bedenken, dass ihr Verhalten und ihre Tätigkeiten außerhalb ihres Arbeitsplatzes, selbst wenn sie nicht mit dienstlichen Aufgaben im Zusammenhang stehen, das Image und die Interessen der Organisation beeinträchtigen können. Dies kann auch beim Verhalten von Mitgliedern des Haushalts der internationalen Beamten der Fall sein; sie müssen daher sicherstellen, dass sich dieses Sachverhalts voll bewusst sind.

39. Die Vorrechte und Immunitäten, welche internationale Beamte genießen, werden ihnen lediglich im Interesse der Organisationen gewährt. Sie befreien die internationalen Beamten weder von der Verpflichtung, die Gesetze des jeweiligen Landes zu befolgen, noch können sie als Rechtfertigung für die Nichterfüllung privater rechtlicher oder finanzieller Verpflichtungen dienen. Es sollte nicht vergessen werden, dass nur der Leiter befugt ist, die dem internationalen Beamten gewährte Immunität aufzuheben oder ihren Umfang festzustellen.

40. Gesetzesverletzungen können von schweren strafbaren Handlungen bis zu trivialen Vergehen reichen, und die Organisationen werden mitunter gehalten sein, einzelne Fälle im Lichte ihrer Natur und ihrer Umstände zu beurteilen. Eine Verurteilung durch ein einzelstaatliches Gericht ist in der Regel, wenngleich nicht immer, ein überzeugender Beweis dafür, dass der internationale Beamte die Tat, derentwegen er strafrechtlich verfolgt wurde, begangen hat, und Handlungen, die nach dem innerstaatlichen Strafrecht allgemein als Straftaten angesehen werden, werden in der Regel auch Verletzungen der Verhaltensnormen des internationalen öffentlichen Dienstes darstellen.

Außerdienstliche Beschäftigung und Tätigkeiten

41. Die oberste Pflicht eines internationalen Beamten ist es, seine gesamte Energie der Arbeit seiner Organisation zur Verfügung zu stellen. Es ist daher ungehörig, wenn internationale Beamte ohne vorherige Genehmigung einer – entgeltlichen oder unentgeltlichen – außerdienstlichen Tätigkeit nachgehen, welche

die Erfüllung dieser Pflicht behindert, mit ihrer Rechtsstellung nicht vereinbar ist oder im Widerspruch zu den Interessen der Organisation steht. Jede diesbezügliche Frage soll an den Leiter gerichtet werden.

42. Vorbehaltlich dessen können außerdienstliche Tätigkeiten natürlich sowohl für die Bediensteten als auch für ihre Organisation von Nutzen sein. Die Organisationen sollen die Beteiligung internationaler Beamter an berufsfachlichen Aktivitäten, die zur Förderung der Kontakte mit privaten und öffentlichen Einrichtungen und damit zur Erhaltung und Verbesserung ihrer beruflichen und fachlichen Kompetenzen beitragen, genehmigen, anregen und erleichtern.

43. Internationale Beamte, die sich im – bezahlten oder unbezahlten – Urlaub befinden, sollen sich dessen bewusst sein, dass sie weiterhin internationale Beamte im Dienst ihrer Organisation bleiben und deren Vorschriften unterliegen. Sie dürfen daher während ihres Urlaubs ohne ordnungsgemäße Genehmigung keine Beschäftigung annehmen, sei sie entgeltlich oder unentgeltlich.

44. In Anbetracht der von ihnen zu wahrenen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dürfen internationale Beamte, obschon sie ihr aktives Wahlrecht behalten, sich nicht politisch betätigen, indem sie beispielsweise auf lokaler oder nationaler Ebene für politische Ämter kandidieren oder solche innehaben. Dies schließt jedoch nicht aus, dass sie sich an gemeinschaftlichen oder bürgerschaftlichen Aktivitäten auf lokaler Ebene beteiligen, sofern diese Beteiligung mit dem Dienst im System der Vereinten Nationen vereinbar ist. Bei der Unterstützung einer politischen Partei oder Kampagne müssen internationale Beamte Zurückhaltung üben und dürfen weder Finanzspenden entgegennehmen oder erbitten noch schriftliche Artikel verfassen, öffentliche Reden halten oder Erklärungen gegenüber der Presse abgeben. Derartige Angelegenheiten erfordern gutes Urteilsvermögen und sollen im Zweifelsfall an den Leiter verwiesen werden.

45. Die Bedeutung der Mitgliedschaft in einer politischen Partei unterscheidet sich von einem Land zum anderen, weshalb es schwierig ist, Normen festzulegen, die auf alle Sachverhalte anwendbar sind. Im allgemeinen können internationale Beamte einer politischen Partei angehören, sofern deren grundlegende Anschauungen und die ihren Mitgliedern auferlegten Verpflichtungen mit dem Dienst im System der Vereinten Nationen vereinbar sind.

Geschenke, Ehrenzeichen und Vergütungen von Stellen außerhalb der Organisation

46. Um den internationalen öffentlichen Dienst vor jedem Anschein von Unregelmäßigkeiten zu bewahren, dürfen internationale Beamte ohne Genehmigung des Leiters von Stellen außerhalb der Organisation keine Ehrenzeichen, Orden, Geschenke, Vergütungen, Vergünstigungen oder wirtschaftliche Vorteile von mehr als nominellem Wert annehmen; dabei gilt, dass dies Regierungen ebenso einschließt wie kommerzielle Unternehmen und sonstige Einrichtungen.

47. Es ist ungehörig, wenn internationale Beamte vor, während oder nach ihrer Tätigkeit für eine internationale Organisation von einer Regierung oder einer anderen Stelle Zusatzzahlungen oder sonstige Zuwendungen annehmen, die mit dieser Tätigkeit im Zusammenhang stehen. Gleichzeitig versteht sich, dass Regierungen oder andere Stellen keine derartigen Zahlungen leisten oder anbieten sollen, da diese dem Geist der Charta und der Satzungen der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen widersprechen.

Schluss

48. Die Erfüllung der Verhaltensnormen des internationalen öffentlichen Dienstes erfordert den vollen Einsatz aller Beteiligten. Die internationalen Beamten müssen den hier festgelegten Werten, Grundsätzen und Normen verpflichtet sein. Es wird von ihnen erwartet, dass sie bei der Wahrung dieser Werte, Grundsätze und Normen eine positive und aktive Einstellung an den Tag legen. Sie sollen sich dafür verantwortlich fühlen, zur Verwirklichung der grundlegenden Ideale beizutragen, auf die sie sich verpflichtet haben, als sie dem System der Vereinten Nationen beitraten. Die internationalen Organisationen tragen eine besondere Verantwortung dafür, sicherzustellen, dass die für die Erfüllung dieser Normen erforderlichen Leitlinien oder Vorschriften angenommen werden. Seitens der Mitgliedstaaten wird erwartet, dass sie durch die Beachtung der Charta und der sonstigen Gründungsurkunden die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des internationalen öffentlichen Dienstes wahren.

49. Damit diese Normen wirksam angewandt werden, ist es unerlässlich, dass sie weite Verbreitung finden und dass Maßnahmen ergriffen werden, um das Verständnis ihrer Reichweite und ihrer Wichtigkeit innerhalb des gesamten internationalen öffentlichen Dienstes, unter den Mitgliedstaaten und in den Organisationen des Systems der Vereinten Nationen sicherzustellen.

50. Die Achtung dieser Normen gewährleistet, dass der internationale öffentliche Dienst seine Verantwortlichkeiten weiterhin wirksam wahrnehmen und den Bestrebungen der Völker der Welt gerecht werden kann.