



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 5. Februar 2014
(OR. en)

6113/14
ADD 24

JAI 61
GENVAL 6

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Februar 2014
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2014) 38 final Annex 24
Betr.:	ANHANG SLOWENIEN zum Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 38 final Annex 24.

Anl.: COM(2014) 38 final Annex 24



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 24

ANHANG

SLOWENIEN

zum

Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

SLOWENIEN

1. EINFÜHRUNG – GRUNDZÜGE UND KONTEXT DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Rahmenbedingungen der Korruptionsbekämpfung

Strategische Rahmenbedingungen: Slowenien konnte seinen rechtlichen und institutionellen Rahmen verbessern und belegt im Hinblick auf die Wahrnehmung und Bekämpfung der Korruption den ersten Platz unter den mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten.¹ Sämtliche Behörden Sloweniens sind verpflichtet, Integritätspläne zu entwickeln, die korruptionsbezogene Risikobewertungen enthalten.² Dennoch gibt es weiterhin einige Lücken zwischen dem rechtlichen und strategischen Rahmen und seiner wirksamen Durchsetzung, die in erster Linie auf schwache Kontrollmechanismen zurückzuführen sind.³ Im Januar 2013 gab die Kommission für Korruptionsprävention (KPK) bekannt, dass die beiden bekanntesten Politiker des Landes gegen Vorschriften für die Offenlegung von Vermögenswerten verstoßen hatten.⁴ Diese Meldung bewirkte eine politische Destabilisierung und schließlich den Rücktritt der Regierung. Die in den letzten Jahren zu mutmaßlichen Korruptionspraktiken durchgeführten strafrechtlichen und administrativen Untersuchungen erstreckten sich auf eine Reihe von gewählten und bestellten Amtsträgern sowie Manager.⁵ Ende November 2013 trat die dreiköpfige Führungsspitze der KPK zurück und gab als Begründung an, dass es sowohl an Unterstützung als auch am politischen Willen zur Durchführung von gezielten Folgemaßnahmen zu den Risikobewertungen und zu den von ihrer Institution bearbeiteten Fällen mangle.⁶ Während die KPK und andere unabhängige Institutionen beträchtliche Fortschritte bei der Bekämpfung der Korruption verbuchen konnten, lassen die Bemühungen anderer öffentlicher Einrichtungen bei der Förderung von Integritätsstandards und der Korruptionsprävention zu wünschen übrig. Die Europarats-Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) hob in ihrem im Mai 2013 veröffentlichten Bericht zudem hervor, dass die Integritätskultur bei gewählten Amtsträgern bislang keine große Verbreitung gefunden habe.⁷ Sie betonte, dass die finanziellen und personellen Engpässe in der KPK abgebaut werden müssten, damit diese ungehindert ihrer Arbeit zur Bekämpfung von Korruption nachgehen könne.

Rechtliche Rahmenbedingungen: Slowenien verfügt über recht ausgereifte Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung. Im Mittelpunkt der Gesetzesänderungen in den Jahren 2010 und 2011 standen die Integrität und die Prävention korrupter Praktiken, die Vermeidung von Interessenkonflikten, die Transparenz der Lobbyarbeit, der Schutz von Hinweisgebern („Whistleblower“), die öffentliche Auftragsvergabe, das Strafrecht sowie das Strafprozessrecht.

1 Dem Weltbank-Index zufolge erreichte Slowenien 2011 das beste Ergebnis unter den mittel- und osteuropäischen Ländern im Bereich der Korruptionsbekämpfung: http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_chart.asp.

2 Diese Verpflichtung ist im Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention festgelegt. Im Jahr 2012 wurden 1216 Integritätspläne von der Kommission für Korruptionsprävention (KPK) überprüft: <https://www.kpk-rs.si/sl/preventiva-in-nact-integritete>.

3 Društvo Integriteta (2012), Nationales Integritätssystem in Slowenien - Bewertung 2012: <http://nis.integriteta.si/publikacija/nacionalni-sistem-integritete-v-sloveniji>.

4 <https://www.kpk-rs.si/en>

5 Von den Untersuchungen waren gewählte und bestellte Amtsträger sowohl auf zentraler als auch auf lokaler Ebene betroffen. Weitere Einzelheiten siehe Abschnitt „Rechenschaftspflicht und Integrität gewählter und bestellter Amtsträger“.

6 <https://www.kpk-rs.si/en>

7 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 5.

So wurde insbesondere durch das 2010 verabschiedete und 2011⁸ abgeänderte Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention ein solider Rechtsrahmen geschaffen, um die Präventions- und Integritätspolitik zu unterstützen, die Aufgaben und Befugnisse der KPK festzulegen, Überprüfungsmechanismen für die Offenlegung von Vermögenswerten einzuführen und den Schutz von Hinweisgebern sowie die Lobbyarbeit zu regeln. Allerdings weisen die Rechtsvorschriften über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkampagnen noch immer Schlupflöcher auf; diesbezüglich stellte die GRECO Mitte 2012⁹ fest, dass ihre Empfehlungen nicht zufriedenstellend umgesetzt worden seien, worauf sie auch in ihrem im März 2013 verabschiedeten und im Januar 2014¹⁰ veröffentlichten Bericht hinwies. Mitte 2013 legte die Regierung einen Vorschlag für neue Rechtsvorschriften zur Regelung der Finanzierung politischer Parteien sowie von Wahl- und Referendumskampagnen vor. Dieser Vorschlag liegt dem Parlament derzeit zur Beratung vor. Ferner unterbreitete die Regierung Mitte 2013 einen Vorschlag für neue Rechtsvorschriften für den Zugang zu Informationen, darunter auch Bestimmungen zur Transparenz in Bezug auf staatseigene und vom Staat kontrollierte Unternehmen sowie Unternehmen, bei denen der Staat einen beträchtlichen Anteil der Aktien hält, und zur Transparenz bei Dienstleistungen, die für den öffentlichen Sektor erbracht werden. Die GRECO betonte zudem, dass die Bestimmungen über Interessenkonflikte und Lobbyarbeit noch immer unzureichend umgesetzt würden und dass mehr getan werden müsse, um das Bewusstsein in diesem Punkt zu schärfen.¹¹

Institutionelle Rahmenbedingungen: Die KPK wurde 2002 eingerichtet und hat seitdem mehrere institutionelle Änderungen erfahren¹², die zu einer weiteren Stärkung ihrer Befugnisse und Kompetenzen beigetragen haben. Die KPK verfügt über weit reichende Befugnisse, die von Verwaltungsuntersuchungen über Präventivmaßnahmen bis hin zu Maßnahmen in den Bereichen Forschung und Sensibilisierung reichen. Die strafrechtlichen Ermittlungsbefugnisse liegen bei der Kriminalpolizei, der nationalen Ermittlungsbehörde und den Staatsanwaltschaften, die kürzlich Schritte eingeleitet haben, um die Erfolgsbilanz ihrer Strafverfolgungsmaßnahmen zu erhöhen.¹³ Ferner wurden Spezialteams für die Strafverfolgung gebildet, die sich schwerpunktmäßig mit Korruption und Wirtschaftskriminalität befassen.

Meinungsumfragen

Wahrnehmungserhebungen: Insgesamt zeichnet sich bei der öffentlichen Wahrnehmung der Korruption eine negative Tendenz ab, sodass es in jüngster Vergangenheit vermehrt zu öffentlichen Protestaktionen kam, bei denen eine Reformierung des politischen Systems gefordert wurde. Der Spezial-Eurobarometer-Umfrage 2013 zum Thema Korruption¹⁴ zufolge glauben 76 % der befragten Slowenier (das entspricht dem zweithöchsten Anteil in der EU), dass die Korruption in ihrem Land in den letzten drei Jahren zugenommen hat (EU-Durchschnitt: 56 %), während 91 % die Korruption in ihrem Land für weit verbreitet halten (EU-Durchschnitt: 76 %).

8 Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention (2010), Amtsblatt der Republik Slowenien Nr. 45/10 vom 4.6.2010 (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4.6.2010). Abgeändert 2011, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

9 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)6_Second_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)6_Second_Slovenia_EN.pdf)

10 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)4_Interim_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)4_Interim_Slovenia_EN.pdf)

11 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 5.

12 Einschließlich einer Umbenennung.

13 Weitere Einzelheiten zu den institutionellen Rahmenbedingungen sind dem Untersuchungsschwerpunkt „Unabhängigkeit und Effizienz von Korruptionsbekämpfungseinrichtungen“ zu entnehmen.

14 Spezial-Eurobarometer 397, 2013.

Bei derselben Umfrage waren 88 % der befragten Slowenier der Ansicht, dass Bestechungen und Beziehungen häufig die einfachste Art und Weise sind, im eigenen Land an bestimmte öffentliche Dienstleistungen zu kommen (EU-Durchschnitt: 73 %), und 38 % erklärten, dass sie in ihrem Alltag persönlich von Korruption betroffen sind (EU-Durchschnitt: 26 %).

Erfahrung mit Korruption: Kleinkorruption scheint in Slowenien kein weit verbreitetes Problem zu sein. Der Spezial-Eurobarometer-Umfrage 2013 zum Thema Korruption zufolge schneidet Slowenien im Hinblick auf direkte Erfahrungen mit Korruption geringfügig besser ab als der EU-Durchschnitt, und lediglich 3 % der befragten Slowenier gaben an, dass jemand von ihnen innerhalb des letzten Jahres Bestechungsgelder verlangt oder erwartet habe (EU-Durchschnitt: 4 %).¹⁵

Unternehmensumfragen: Bei der Eurobarometer-Unternehmensumfrage von 2013¹⁶ gaben 94 % der slowenischen Unternehmen an, dass der wirtschaftliche Wettbewerb in ihrem Land durch Günstlingswirtschaft und Korruption behindert wird. Das ist der höchste Anteil in der Union (EU-Durchschnitt: 73 %).

Kontext

Wirtschaftlicher Kontext: Kurz nach Erlangung der Unabhängigkeit im Jahr 1991 wurden in Slowenien grundlegende Reformen durchgeführt, die ein starkes Wirtschaftswachstum bewirkten und dem Land bei der Integration in die EU zu einer Vorreiterfunktion unter den mittel- und osteuropäischen Ländern verhalfen. Slowenien war der erste neue Mitgliedstaat der EU, der sich 2007, und damit nur drei Jahre nach dem EU-Beitritt, dem Euro-Währungsgebiet anschloss. Im dritten Quartal 2008 kam das rasche Wirtschaftswachstum jedoch zum Erliegen und es setzte eine Zeit der Rezession ein, die von zahlreichen Konkursen, vor allem im Baugewerbe, gekennzeichnet war.¹⁷ Schätzungen zufolge hatte die Schattenwirtschaft 2012 einen Anteil von 16 % am BIP, was zum Teil auf diesen wirtschaftlichen Abschwung zurückzuführen war.¹⁸ Im Zuge der wirtschaftlichen Erholung wird jetzt eine Reihe von staatseigenen Unternehmen privatisiert. Eine unabhängige Überwachung und strenge Schutzmaßnahmen gegen Korruption sind in diesem Zusammenhang unerlässlich, um Korruptionsrisiken zu verringern.

Privater Sektor: Slowenien hat die Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI zur Bestimmung des Begriffs der Bestechung und der Bestechlichkeit im privaten Sektor sowie jene, die die Bestrafung von natürlichen und juristischen Personen und die Verantwortlichkeit juristischer Personen betreffen, im Wesentlichen umgesetzt.¹⁹ Günstlingswirtschaft und Korruption gelten als Faktoren, die die Geschäftsbeziehungen in Slowenien erheblich behindern.²⁰ Untermauert wird dieser Eindruck durch den Global Competitiveness Index 2012/13, bei dem Slowenien Rang 56 von 144 Ländern belegt, in Bezug auf Günstlingswirtschaft im Zusammenhang mit Entscheidungen durch Amtsträger jedoch nur einen Wert von 2,6 (von

15 Im Jahr 2011 gaben 7 % der befragten Slowenier an, dass jemand von ihnen innerhalb der letzten zwölf Monate Bestechungsgelder verlangt oder erwartet habe, während der EU-Durchschnitt bei 8 % lag.

16 Flash Eurobarometer 374 von 2013.

17 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-1_en.pdf

18 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf

19 KOM(2011) 309 endg., Zweiter Bericht über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI vom 6. Juni 2011: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:DE:PDF>.

20 Siehe die Ergebnisse der vorstehend genannten Eurobarometer-Unternehmensumfrage von 2013.

maximal 7) erzielt.²¹ In Rahmen von wissenschaftlichen Untersuchungen wurden zudem Bedenken hinsichtlich der angeblichen Entstehung informeller Netzwerke zwischen Unternehmen und Politikern geäußert.²² Jüngsten Berichten der KPK zufolge würden in Anbetracht dessen, dass der größte Teil des Banksektors zumindest teilweise unter staatlicher Kontrolle steht, Kredite nach politischen Kriterien vergeben.²³ Daraufhin schlug die KPK in Zusammenarbeit mit dem Rechnungshof legislative Schutzmaßnahmen gegen Korruption einschließlich Transparenzkriterien für den Bankensektor vor. Allerdings steht deren praktische Umsetzung noch aus, obwohl kürzlich dazu Gelegenheit gewesen wäre, als der Gesetzgeber eine Regelung für „Bad Banks“ verabschiedete, um Soforthilfemaßnahmen für in Not geratene Banken einzuleiten.²⁴

Schutz von Hinweisgebern („Whistleblower“): Durch das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention wird der Schutz von Hinweisgebern, einschließlich der Entschädigung im Fall von Vergeltungsmaßnahmen, geregelt.²⁵ Die KPK hat dafür Sorge zu tragen, dass sowohl das Meldesystem als auch das Schutzsystem reibungslos funktionieren. Wie die KPK jedoch selbst einräumt, gestaltet sich der Schutz von Hinweisgebern nicht unproblematisch und hat bislang kaum zu Ergebnissen geführt.²⁶

2. UNTERSUCHUNGSSCHWERPUNKTE

Offenlegung von Vermögenswerten

Slowenien führte 1994 ein System zur Offenlegung von Vermögenswerten für Amtsträger ein. Untermuert wurde dies 2010 durch das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention, das 2011 abgeändert wurde. Eine Vielzahl gewählter und bestellter Amtsträger, darunter hochrangige Amtsträger auf zentraler und lokaler Ebene, ist verpflichtet, bei Amtsantritt und nach dem Ausscheiden aus dem Amt eine Vermögenserklärung abzugeben (d. h. für ein Jahr nach dem Ausscheiden aus dem Amt).²⁷ Sie sind ferner verpflichtet, Änderungen ihrer Vermögenssituation zu melden, die sich im Laufe ihrer Amtszeit ergeben. Die Offenlegung von Vermögenswerten erstreckt sich auf eine breite Palette von Vermögenswerten.²⁸ Die Vermögenserklärung betrifft jedoch nicht sonstige Beteiligungen oder Beziehungen, die Interessenkonflikte zur Folge haben könnten, einschließlich solcher, die die Wirtschaft betreffen. Annähernd 10 000 Amtsträger unterliegen der Offenlegungspflicht.

21 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf

22 Dobovšek, B., Meško, G. (2008), Informal networks in Slovenia: a blessing or a curse. Problems of post-communism, 55(2), S. 25-37. Dobovšek, B. (2005), Report of Informal Networks – Slovenia. Ljubljana, Fakultät für Strafrecht und Sicherheit, und Guasti, P., Dobovšek, B., Ažman, B. (2012), Deficiencies in the Rule of Law in Slovenia in the Context of Central and Eastern Europe: http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-2/04_Guasti_Dobovsek_Azman-E.html.

23 Ocena stanja korupcije 2013.

24 Die Mitglieder der Verwaltungsräte dieser Banken sind nicht verpflichtet, ihre Vermögenswerte offenzulegen. Es wurden keine speziellen Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten aufgenommen.

25 Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention (2010), Amtsblatt der Republik Slowenien Nr. 45/10 vom 4.6.2010 (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4.6.2010). Abgeändert 2011, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

26 Die KPK bearbeitete 2011 lediglich 33 und 2012 22 Anträge auf Schutz von Hinweisgebern.

27 Die Mitglieder des Nationalrats, die indirekt durch lokale Gebietskörperschaften und Interessengruppen (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Landwirte, Handwerker, Händler usw.) gewählt werden, müssen keine Vermögenserklärung abgeben.

28 Dazu zählen Einkommen, Einnahmen, bewegliches und unbewegliches Vermögen, Aktien, Managementrechte an Unternehmen oder anderen Einrichtungen, Bankeinlagen, Kredite, Spareinlagen, Valuta und Wertpapiere usw.

Im Jahr 2004 erhielt die KPK den Auftrag, die Vermögenserklärungen von Amtsträgern zu überprüfen. Doch erst 2011 wurden die Befugnisse der KPK entsprechend gestärkt und es wurde durch die Einführung eines elektronischen Systems zur Einreichung von Vermögenserklärungen, das einen Datenabgleich gestattet, möglich, die Vermögenslage elektronisch zu überwachen. Bestimmte in den Vermögenserklärungen enthaltene Angaben werden auf der Website der KPK veröffentlicht.²⁹ Derartige Daten können nur dann der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, wenn sie Vermögenswerte betreffen, die im Laufe der Amtszeit erworben wurden.

In den slowenischen Rechtsvorschriften über die Vermögensabschöpfung ist festgelegt, dass jedem Verdacht auf unrechtmäßig erworbenes Vermögen von Amtsträgern von mehr als 50 000 EUR durch die Staatsanwaltschaft nachzugehen ist. In der geltenden Gesetzgebung ist eine Umkehrung der Beweislast im Falle solcher Vermögen nicht vorgesehen. Die Behörden haben eine Debatte darüber eingeleitet, ob sich daran etwas ändern sollte.

Untersuchungen, die die KPK im Jahr 2012 zu den Vermögenserklärungen einiger Inhaber hoher öffentlicher Ämter und der Vorsitzenden von sieben im Parlament vertretenen politischen Parteien durchführte, ergaben, dass der damalige Premierminister und der Bürgermeister von Ljubljana, der zudem an der Spitze der wichtigsten Oppositionspartei jener Zeit stand, gegen die Offenlegungsbestimmungen verstoßen hatten. Der damalige Premierminister hatte es versäumt, Vermögenswerte in Höhe von insgesamt fast 210 000 EUR anzugeben. Die KPK stellte ferner fest, dass der Bürgermeister von Ljubljana während seiner sechsjährigen Amtszeit 2,4 Mio. EUR sowie eine Reihe von Aktiengeschäften verschwiegen hatte. Der damalige Premierminister und der Bürgermeister räumten einige Verwaltungsfehler ein, verwahrten sich jedoch gegen die wichtigsten Feststellungen der KPK und Behauptungen bezüglich des möglicherweise illegalen Ursprungs der nicht deklarierten Vermögenswerte. Die Vorwürfe gegen den damaligen Premierminister brachten die Regierung zu Fall. Der Bürgermeister von Ljubljana trat vom Parteivorsitz zurück, nicht aber vom Amt des Bürgermeisters. Während eines Generalstreiks im Januar 2013 fanden in 14 Städten in ganz Slowenien Protestkundgebungen statt. Im Zuge der vorstehend genannten Fälle fochten 36 Parlamentsabgeordnete die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention, einschließlich der Bestimmungen über die Verfahren und Befugnisse der KPK, an. Der Fall ist derzeit beim Verfassungsgericht anhängig.

Zur Überprüfung von Vermögenserklärungen kann die KPK in Fällen, in denen mit einiger Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass Vermögen auf Familienmitglieder übertragen wurde, um sich der gesetzlich vorgesehenen Kontrolle zu entziehen, Angaben zu den Vermögensverhältnissen von Verwandten der Amtsträger anfordern. Unabhängig davon fordert die KPK weitere Änderungen der derzeitigen Rechtsvorschriften, um Korruptionsrisiken einzudämmen; dazu zählt eine Vereinfachung des Zugangs zu Daten über Vermögenswerte, die auf Dritte übertragen wurden.³⁰ Hinzu kommt, dass die Kapazitäten der KPK begrenzt sind,

29 Informationen über versteuerbare Einkommen sind nicht öffentlich. Die vollständige Veröffentlichung der Vermögenserklärungen ist aufgrund einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung aus dem Jahr 2007, der zufolge bestimmte Vorschriften über die Veröffentlichung solcher Angaben aus Gründen des Datenschutzes verfassungswidrig sind, nicht möglich. (Ustavno sodišče Republike Slovenije (2007), Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Ljubljana: U-I-57/06-28, S. 16-20: [http://odlocitve.us-rs.si/ustrs/us-odl.nsf/0/5d317be6d9d8bb26c12572b30036f92b/\\$FILE/U-I-57-06.pdf](http://odlocitve.us-rs.si/ustrs/us-odl.nsf/0/5d317be6d9d8bb26c12572b30036f92b/$FILE/U-I-57-06.pdf)).

30 *Nasprotje interesov*: <https://www.kpk-rs.si/sl/zavezanci-in-njihove-dolznosti/nasprotje-interesov>.

sodass sie nur wenige umfassende Prüfungen vornehmen kann.³¹ Zudem sind keine Überprüfungen im Ausland möglich.

Sanktionen aufgrund von Verstößen gegen die Gesetze zur Offenlegung von Vermögenswerten sind nur in begrenztem Umfang möglich.³² Die KPK kann in Fällen, in denen es versäumt wurde, Vermögenswerte offenzulegen, oder in denen unvollständige oder falsche Angaben gemacht wurden, ein relativ geringes Bußgeld verhängen³³. Legt der Amtsträger die geforderten Angaben nicht innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist vor, so kann die KPK den Arbeitgeber auffordern, das Gehalt des Amtsträgers um 10 % zu kürzen. Wird bei einem Amtsträger eine erhebliche und ungerechtfertigte Differenz zwischen seinem Einkommen und seinem tatsächlichen Vermögen festgestellt und ist er nicht in der Lage, diese Differenz glaubhaft zu begründen, so informiert die KPK die Einrichtung des Amtsträgers und, sofern weitere Unregelmäßigkeiten oder Gesetzesverstöße vermutet werden, die zuständigen Behörden. Laut Gesetz ist eine Einziehung des ungerechtfertigten Vermögens möglich, allerdings wurde bislang in keinem Fall ein entsprechender Gerichtsbeschluss erlassen. Die Einrichtung des Amtsträgers kann ein Disziplinarverfahren zur Entlassung oder Amtsenthebung einleiten, ist aber nicht dazu verpflichtet. Für direkt gewählte Amtsträger sind keine Sanktionen vorgesehen. Die KPK kann zudem die zuständigen Behörden (Strafverfolgungsbehörden, Steuerbehörden, die Finanzermittlungsstelle u. a.) auffordern, Vorkehrungen zu treffen, um Transaktionen abzufangen oder Vermögenswerte einzuziehen, sofern die begründete Gefahr besteht, dass solche Vermögenswerte versteckt oder übertragen werden sollen.³⁴

Rechenschaftspflicht und Integrität gewählter und bestellter Amtsträger

Das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention befasst sich eingehend mit dem Bereich der Interessenkonflikte und sieht Beschränkungen für Geschäftstätigkeiten vor; es erstreckt sich zudem auf die Geschäftstätigkeit der Familienmitglieder von Amtsträgern. Darüber hinaus veröffentlichte die KPK eine Reihe von Leitlinien zu Interessenkonflikten, die sich u. a. auf Themen wie die Einschaltung von Anwaltskanzleien und den Entscheidungsprozess in öffentlichen Einrichtungen und in Arbeitsgruppen und Kommissionen erstrecken, in denen Personen außerhalb des öffentlichen Sektors mitarbeiten.³⁵ Das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention sowie das allgemeine Zivilrecht und die Vorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen sehen die Kündigung öffentlicher Verträge oder die Aufhebung von Entscheidungen vor, die trotz eines Interessenkonflikts vergeben bzw. getroffen wurden. Das Gesetz enthält ferner Bestimmungen über Unvereinbarkeiten, die Annahme von Geschenken und Karenzzeiten, mit denen nicht gewählte Amtsträger daran gehindert werden sollen, innerhalb von zwei Jahren nach Ausscheiden aus ihrem Amt als Vertreter eines Unternehmens aufzutreten, das während ihrer Amtszeit unter ihrer Aufsicht stand, und mit denen Ämter daran gehindert werden sollen, innerhalb eines Jahres nach dem Ausscheiden eines Amtsträgers dieses Amtes

31 Im Jahr 2001 ließen die Kapazitäten der KPK Finanzermittlungen in sieben Fällen zu und bis zum Ende des 3. Quartals 2012 hatte sie Finanzermittlungen in zwölf Fällen vorgenommen.

32 Es gibt nur wenige Fälle, in denen abschreckende Sanktionen verhängt wurden, und nur selten hatte die Feststellung von Verstößen gegen das Gesetz über die Offenlegung von Vermögenswerten oder von ungerechtfertigten Vermögensdifferenzen politische Konsequenzen für einen Amtsträger.

33 Zwischen 400 und 1200 EUR.

34 Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention (2010), Amtsblatt der Republik Slowenien Nr. 45/10 vom 4.6.2010 (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4.6.2010): <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

35 KPK (2012): <https://www.kpk-rs.si/sl/zavezanci-in-njihove-dolznosti/omejitve-poslovanja>.

geschäftliche Beziehungen mit einer Körperschaft einzugehen, die von diesem ehemaligen Amtsträger vertreten wird. Durch die jüngsten Gesetzesänderungen ist es Parlamentsmitgliedern verboten, sich gleichzeitig in ein Amt auf lokaler Ebene wählen zu lassen.³⁶

In ihrem im Mai 2013 veröffentlichten Bericht hob die GRECO allerdings hervor, dass die Integritätskultur trotz relativ ausgereifter rechtlicher Rahmenbedingungen bislang keine große Verbreitung gefunden hat und dass das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität und die Leistungen von gewählten Amtsträgern gering ist.³⁷ Die jüngsten strafrechtlichen Ermittlungsverfahren zu mutmaßlichen Korruptionspraktiken betrafen hochrangige gewählte und bestellte Amtsträger, die von einem ehemaligen Premierminister über ehemalige Minister, derzeitige und frühere Parlamentsabgeordnete bis zu derzeitigen und ehemaligen Bürgermeistern reichen. Die Mehrzahl dieser Verfahren läuft noch und in einigen Fällen ist ein Gerichtsverfahren anhängig. In einigen wenigen Fällen wurde von erstinstanzlichen Gerichten ein Urteil verhängt, das zumeist zur Bewährung ausgesetzt wurde. In einem prominenten Fall wurde ein ehemaliger Premierminister in erster Instanz für schuldig befunden, im Gegenzug für Rüstungsaufträge von einem ausländischen Unternehmen Bestechungsgelder gefordert zu haben, und zu zwei Jahren Haft verurteilt. Gegen die Entscheidung kann noch Berufung eingelegt werden. Nur in einigen wenigen hochrangigen Korruptionsfällen sind rechtskräftige Urteile ergangen.

Als Beispiele für die politische Rechenschaftspflicht sind zu nennen, dass Mitglieder politischer Parteien aus Gründen der Integrität ausgeschlossen wurden und Politiker wegen Integritätsfragen von ihrem Amt zurückgetreten sind, wie z. B. ein ehemaliges slowenisches Mitglied des Europäischen Parlaments, das 2011 in einen Fall verwickelt war, bei dem Gelder für das Einbringen von Änderungsanträgen im Europäischen Parlament geflossen sind. Die strafrechtlichen Ermittlungen gegen das ehemalige Mitglied des Europäischen Parlaments laufen noch. Es gibt aber auch Beispiele, bei denen die politische Rechenschaftspflicht in Integritätsfragen weniger sichtbar ist.

Als die für administrative Untersuchungen von Interessenkonflikten zuständige Institution leitete die KPK zwischen 2004 und Dezember 2011 Untersuchungen in 65 Fällen ein.³⁸ In 35 Fällen wurden Verstöße gegen die für Interessenkonflikte geltenden Vorschriften festgestellt; 16 dieser Fälle betrafen öffentliche Vergabeverfahren und 13 betrafen Umweltbelange und die Stadtplanung.³⁹ Auf lokaler Ebene ist die Gefahr von Interessenkonflikten offenbar besonders ausgeprägt. Folgemaßnahmen zu bestätigten Interessenkonflikten bei gewählten Amtsträgern auf zentraler und lokaler Ebene sind ebenfalls mit gewissen Problemen behaftet. Dies wird durch eine Studie aus dem Jahr 2012 bestätigt, in der das öffentliche Auftragswesen als der anfälligste Bereich beschrieben und festgestellt wird, dass das Sanktionssystem nicht hart genug ist und es vor allem an Befugnissen zur Entlassung von Amtsträgern mangelt.⁴⁰ Im Falle gewählter Amtsträger, für die eine geringere Bandbreite an Sanktionen zur Verfügung steht, fallen diese Schwächen noch deutlicher ins Gewicht. Hinzu kommt, dass es in Bezug auf Interessenkonflikte

36 Vor 2011 bekleideten 18 der 90 Parlamentsabgeordneten gleichzeitig ein Bürgermeisteramt. In der folgenden Legislaturperiode mussten elf Parlamentsabgeordnete auf ihr Bürgermeisteramt verzichten, um ihr Mandat zu behalten.

37 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 5 und 6.

38 Die Dokumente sind auf der Website der KPK öffentlich zugänglich: <http://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave/odlocitve-in-mnenja-komisije>.

39 Dobovšek, B., Škrbec, J. (2012), Nasprotje interesov v teoriji in praksi. In: Revija Varstvoslovje. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede, S. 42-59: http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-1/03_Dobovsek_Skrbec.pdf.

40 Dobovšek, B. und Škrbec, J. (2012), Nasprotje interesov v teoriji in praksi. In: Revija Varstvoslovje. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede, S. 42-59: http://www.fvv.uni-mb.si/rV/arhiv/2012-1/03_Dobovsek_Skrbec.pdf.

oder die Integritätsnormen für Lobbyarbeit und Fälle, die dem „Drehtür-Phänomen“ zuzuordnen sind, keine einheitlichen Vorschriften für gewählte Amtsträger auf zentraler oder lokaler Ebene gibt. Weder auf zentraler noch auf lokaler Ebene existiert ein Verhaltenskodex für gewählte Amtsträger. Außerdem sind das Bewusstsein für diese Fragen und die Rechenschaftspflicht offenbar nur schwach ausgeprägt, wie die GRECO in ihrer vierten Evaluierungsrunde hervorhebt.⁴¹ Deshalb empfahl die GRECO die Verabschiedung eines Verhaltenskodexes oder von Verhaltensnormen für Abgeordnete der Nationalversammlung und des Nationalrates sowie die Erarbeitung eines glaubwürdigen Mechanismus für die Überwachung und für Sanktionen.

Über 30 % der Unternehmen in Slowenien befinden sich in Staatseigentum oder werden staatlich kontrolliert.⁴² Neuere administrative Untersuchungen der KPK deuten auf Probleme im Bereich der Beschäftigung und Interessenkonflikte in staatseigenen oder staatlich kontrollierten Unternehmen hin.⁴³ Diese Unternehmen unterliegen noch nicht den Überprüfungen der KPK zur Korruptionsbekämpfung (die u. a. Interessenkonflikte, solide Verfahren und Transparenznormen betreffen). Gleiches gilt für Privatisierungsverfahren.

Parteienfinanzierung

Das Gesetz über die Parteienfinanzierung, in dem die Finanzierung politischer Parteien in Slowenien geregelt ist, stammt aus dem Jahr 1994 und wurde seitdem mehrfach geändert. Die GRECO kam 2007 zu dem Schluss, dass die in Slowenien für die Parteienfinanzierung geltenden Rechtsvorschriften viele der Normen des Europarats erfüllen, doch sind die Vorschriften in der Praxis offenbar leicht zu umgehen, ohne dass abschreckende Sanktionen dafür vorgesehen wären. In ihrem Compliance-Bericht von 2012 stellte die GRECO fest, dass keine der 13 Empfehlungen, die sie 2007 abgegeben hatte, zufriedenstellend umgesetzt worden ist.⁴⁴ Diese Aussage findet sich auch in einem im März 2013 angenommenen und im Januar 2014 veröffentlichten Bericht wieder, in dem die GRECO feststellt, dass Slowenien diesbezüglich keine wesentlichen Fortschritte erzielt hat.⁴⁵ Die wichtigsten von der GRECO festgestellten Mängel betreffen: die Transparenz von Spenden und Darlehen für Wahlkampagnen; Garantien im Zusammenhang mit Spenden von Unternehmen, durch die die Gefahr von Schmiergeldzahlungen ausgeschlossen werden soll; den Umfang der Aufsichtsbefugnisse des Rechnungshofs und die unzureichend abschreckende Wirkung von Sanktionen. In den letzten Jahren wurden Entwürfe zur Abänderung von zwei Rechtsakten, nämlich des Gesetzes über die Parteienfinanzierung und des Gesetzes über Wahl- und Referendumskampagnen, erarbeitet, zu denen allerdings bislang kein politischer Konsens erzielt werden konnte.

Nach geltendem Recht⁴⁶ darf der Rechnungshof lediglich die Richtigkeit und Rechtmäßigkeit der von den Parteien vorgelegten regelmäßigen Berichte prüfen. Er ist nicht befugt, den Ursprung der Finanzierung und die Finanzströme ihrem Wesen nach zu prüfen. Das in den geltenden

41 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf)

42 Društvo Integriteta (2012), Nationales Integritätssystem in Slowenien - Bewertung 2012: <http://nis.integriteta.si/publikacija/nacionalni-sistem-integritete-v-sloveniji>.

43 <https://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave>

44 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)6_Second_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)6_Second_Slovenia_EN.pdf)

45 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)4_Interim_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)4_Interim_Slovenia_EN.pdf)

46 Gesetz über Wahl- und Referendumskampagnen (2007): Zakon o volilni in referendumski kampanji (Uradni list RS, št. 41/07 in 103/07 ZPolS-D, 11/11, 28/11 Odl. US, v nadaljnjem besedilu ZVRK), verabschiedet 2007, abgeändert 2011, und das Gesetz über die Parteienfinanzierung (1994) in seiner geänderten Fassung.

Rechtsvorschriften für Verstöße gegen das Gesetz über die Parteienfinanzierung vorgesehene System der Sanktionen ist offenbar unwirksam. Bislang wurden keine Sanktionen gegen eine politische Partei verhängt, obwohl Verstöße festgestellt wurden, die die Nichtvorlage von Finanzberichten und den Empfang von Spenden oberhalb der vom Gesetzgeber festgelegten Höchstgrenze betrafen. Die Zusammenarbeit zwischen der KPK und dem Rechnungshof gewährleistet bislang keinen systematischen Abgleich zwischen den Daten der von der KPK geprüften öffentlichen Ausgaben und der vom Rechnungshof geprüften Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkampagnen. Durch eine engere diesbezügliche Zusammenarbeit wäre es möglich, potenzielle Korruptionspraktiken wirksamer aufzudecken.

Wichtige Bereiche für weitere Verbesserungen sind die Transparenz von Partei- und Kampagnenkonten, insbesondere was Spenden (einschließlich Spenden von juristischen Personen des öffentlichen Rechts) und Darlehen betrifft, die Aufsichtsbefugnisse und die Kapazität des Rechnungshofs (der an der Prüfung sämtlicher Partei- und Kampagnenfinanzen gehindert wird)⁴⁷ sowie die Höhe der Sanktionen für Gesetzesverstöße. Das Finanzministerium hat eine Liste der Unternehmen erstellt, an denen der Staat mit mindestens 25 % beteiligt ist; diesen Unternehmen ist es untersagt, Spenden für politische Parteien oder Wahlkampagnen zu tätigen. Auf dieser Liste stehen weder Unternehmen, an denen kommunale Behörden mit 25 % oder mehr beteiligt sind, noch enthält sie Informationen zu den juristischen Personen, an denen die aufgeführten Unternehmen selbst beteiligt sind. In Bezug auf Spenden von Unternehmen wurden das Gesetz über die Parteienfinanzierung und das Gesetz über Wahl- und Referendumskampagnen Ende 2013 abgeändert. Durch die Änderungen ist es Unternehmen nunmehr verboten, Spenden an politische Parteien zu tätigen. Ferner sind neue Vorschriften für die Transparenz und die Meldung von Darlehen sowie eine Verschärfung der Sanktionen vorgesehen, wobei noch immer einige Schwachpunkte in Bezug auf die Vielfalt und Art der anwendbaren Sanktionen, ihre abschreckende Wirkung und ihren Beitrag zu mehr Verantwortung festzustellen sind.

Transparenz der Lobbyarbeit

Die Lobbyarbeit ist in Slowenien gesetzlich geregelt. Der Gesetzgeber sieht die Eintragung von Interessenvertretern sowie einen Überwachungsmechanismus für die Lobbyarbeit vor.⁴⁸ In ihrem Regionalbericht zur Bewertung der Nationalen Integritätssysteme in Europa bezeichnete die Organisation Transparency International die slowenischen Rechtsvorschriften zur Lobbyarbeit als eine vielversprechende bewährte Praxis zur Verbesserung der Transparenz.⁴⁹ Die für die Überwachung der Lobbyarbeit zuständige KPK richtete ein Register für Lobbyisten ein, in das sich immer mehr Interessenvertreter eintragen.⁵⁰ Laut Gesetz sind alle Amtsträger verpflichtet, sämtliche Kontakte zu Interessenvertretern sowie alle Versuche einer illegalen Lobbyarbeit bei der KPK zu melden. Amtsträger dürfen nur dann Kontakte zu einem Interessenvertreter herstellen, wenn dieser registriert ist. Der Gesetzgeber sieht auch in diesem Bereich Sanktionen vor, die von einer Verwarnung über ein zeitweiliges Verbot der Lobbyarbeit bis zur Streichung aus dem Register reichen.

47 STA (2009) Računsko sodišče objavilo revizije financiranjakampanj za volite v DZ.

48 Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention (2010), [Amtsblatt der Republik Slowenien Nr. 45/10 vom 4.6.2010 \(Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4.6.2010\): http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056).

49 Transparency International (2012), Money, politics, power: corruption risks in Europe. S. 28. http://nis.integriteta.si/images/pdf/enis_regional_report.pdf.

50 <https://www.kpk-rs.si/sl/nadzor-in-preiskave/odlocitve-in-mnenja-komisije/pojasnila/07/2011/sistemska-pojasnila-o-lobiranju>, <https://www.kpk-rs.si/en/lobbying>

Trotzdem besteht bei der Anwendung dieser Rechtsvorschriften Raum für Verbesserungen. Die KPK stellte fest, dass Amtsträger in der Praxis selten Kontakte zu Lobbyisten melden und Treffen mit nicht eingetragenen Lobbyisten zustimmen.⁵¹ Im April 2012 nahm die KPK eine Bewertung der Berichte von sowohl Amtsträgern als auch Interessenvertretern zum Thema Lobbyarbeit vor und stellte bei 12 % der Kontakte in diesem Bereich Diskrepanzen zwischen den Berichten fest.⁵² Den Angaben der KPK zufolge wurden 2012 216 und 2011 171 Berichte zur Lobbyarbeit vorgelegt.⁵³ Die KPK erließ 19 abschließende Verwaltungsentscheidungen zur Lobbyarbeit, zu Antikorruptionsklauseln und zu zusätzlichen Unternehmensleistungen und führte 60 Verfahren zur Kontrolle der Lobbyarbeit durch. Die KPK sprach in mehreren Fällen Warnungen in Bezug auf Korruptionsrisiken, Interessenkonflikte und Verstöße gegen die für die Lobbyarbeit geltenden Vorschriften aus, die u. a. ein Großprojekt im Energiesektor betrafen.⁵⁴ Über die Lobbyarbeit kommunaler Gebietskörperschaften liegen kaum Informationen vor.⁵⁵

Folglich gibt es deutliche Hinweise darauf, dass die im Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention enthaltenen Bestimmungen für die Lobbyarbeit nicht umfassend umgesetzt wurden. Die KPK wies darauf hin, dass ihr in diesem Bereich die Hände gebunden seien. Bemängelt wurde u. a., dass für die Meldung von Kontakten mit Lobbyisten nicht die erforderlichen Standardformulare verwendet werden, was das Überprüfungsverfahren erschwert, und dass die Lobbyarbeit im Ausland sowie die Tätigkeit ausländischer Interessenvertreter in Slowenien (die derzeit nicht registriert sind, obwohl bei Überprüfungen derartige Kontakte festgestellt wurden) nicht ausreichend geregelt sind.⁵⁶ Die KPK stellte fest, dass ihr die Ressourcen für eine gründliche und systematische Kontrolle sämtlicher Lobbyaktivitäten fehlen.⁵⁷

Die GRECO empfahl, die Umsetzung der Vorschriften für die Kontakte der Abgeordneten der Nationalversammlung und des Nationalrates mit Lobbyisten einer gründlichen Überprüfung zu unterziehen.⁵⁸

Unabhängigkeit und Effizienz von Korruptionsbekämpfungseinrichtungen

Im Jahr 2010 wurden die Befugnisse und das Mandat der KPK beträchtlich erweitert und ihre Unabhängigkeit gestärkt, sodass sie nunmehr einen wirksameren Beitrag zur Umsetzung von Strategien zur Korruptionsbekämpfung leisten kann.⁵⁹ Die KPK führt administrative Untersuchungen bei Verdacht auf Korruption, Interessenkonflikte und illegale Lobbyarbeit durch. Sie überwacht ferner die Vermögenssituation von Amtsträgern, führt ein zentrales Lobbyistenregister, nimmt Aufgaben in Verbindung mit dem Schutz von Hinweisgebern wahr, koordiniert die Erarbeitung und Durchführung des nationalen Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung, unterstützt öffentliche und private Einrichtungen bei der Entwicklung von Integritätsplänen und bei der Überwachung ihrer Umsetzung, erarbeitet Präventivmaßnahmen zur Sensibilisierung, Schulung usw. und setzt diese um und fungiert für

51 KPK (2011): <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/medijsko-sredisce/arhiv-kpk-vestnik>.

52 2012 wurden 41 Berichte zur Lobbyarbeit überprüft.

53 KPK (2013), Letno poročilo o delu Komisije za preprečevanje korupcije, S. 12-13: <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/letna-porocila>.

54 <http://bankwatch.org/sites/default/files/StateCommissionReport-corruption-TES6-23Feb2012.pdf>

55 KPK (2012), Obdobno poročilo 2011-2012: https://www.kpk-rs.si/download/t_datoteke/5564.

56 DELIČ, A. (2012), Lobiranje: Kdo si podaja kljuge funkcionarjev? Journal Delo: <http://www.delo.si/zgodbe/ozadja/lobiranje-kdo-si-podaja-kljuge-funkcionarjev.html>.

57 Siehe Tätigkeitsbericht der KPK für den Zeitraum 2010-2012, veröffentlicht Anfang 2013. Für die Überwachung der Lobbyarbeit im gesamten öffentlichen Sektor steht lediglich ein Vollzeitmitarbeiter zur Verfügung.

58 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 54.

59 Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention (2010), Amtsblatt der Republik Slowenien Nr. 45/10 vom 4.6.2010 (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK, Uradni list RS, št. 45/10 z dne 4.6.2010). Abgeändert 2011, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201169&stevilka=3056>.

internationale Organisationen und Strukturen als nationale Anlaufstelle für Antikorruptionsbelange.

Seit 2010 hat die KPK ihre Rolle gefestigt. In Anbetracht ihrer recht begrenzten Ressourcen⁶⁰ kann sie auf eine beachtliche Erfolgsbilanz verweisen: 2011 konnten 1389 Überprüfungen/Untersuchungen abgeschlossen werden, und bis Ende des dritten Quartals 2012 waren es 1214.⁶¹ Die garantierte Stabilität und Unabhängigkeit der KPK sind die wichtigste Voraussetzung dafür, dass sie ihre Untersuchungs- und Aufsichtsfunktion wirksam und ohne unzulässigen Druck wahrnehmen kann. Allerdings ist die KPK allein nicht in der Lage, in allen Bereichen eine wirksame Prävention und effektive Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sicherzustellen. Die GRECO stellte ferner fest, dass die der KPK für die Bereiche Offenlegung von Vermögenswerten, Lobbyarbeit und Interessenkonflikte zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen nicht ausreichen und dringend aufgestockt werden sollten, um künftige Behinderungen ihrer Kerntätigkeiten zu vermeiden.⁶² Den internen Kontroll- und Aufsichtsmechanismen, der externen Überwachung und der Polizei, den Staatsanwaltschaften und der Justiz kommt dabei ebenfalls eine wichtige Rolle zu. Ende November 2013 trat die Führung der KPK aus Protest gegen die unzureichende Unterstützung durch andere Behörden und deren halbherzige Weiterverfolgung der von der KPK eingeleiteten Maßnahmen sowie deren inkonsequente Bekämpfung der von der KPK identifizierten Korruptionsrisiken zurück.⁶³

Strafverfolgungsbehörden und Staatsanwaltschaften haben kürzlich Schritte eingeleitet, um die Erfolgsbilanz ihrer Strafermittlungsmaßnahmen zu erhöhen. Wie die GRECO in ihrem im Mai 2013 veröffentlichten Bericht betont, hat die jüngste Veränderung der Rahmenbedingungen für die Ausübung ihrer Befugnisse allerdings Bedenken hinsichtlich ihrer künftigen operativen Unabhängigkeit aufgeworfen.⁶⁴ Anfang 2012 verlagerte die Regierung die Koordinierung der Staatsanwaltschaften vom Justizministerium auf das Innenministerium, was eine heftige Debatte über die mit dieser neuen Organisationsstruktur verbundenen potenziellen Risiken für deren operative Unabhängigkeit und Effizienz ausgelöst hat.⁶⁵ Die GRECO hob hervor, dass die Übertragung der Zuständigkeit für die Staatsanwaltschaften auf das Innenministerium die Sorge der Bürger, Staatsanwälte könnten für eine missbräuchliche Einflussnahme anfällig sein, weiter vergrößern könnte und dass unter diesen Umständen ein scheinbares Eingreifen in die Bearbeitung von Fällen ebenso schädigend sein könne wie eine tatsächliche Einmischung. Sie empfahl, die Zuständigkeit des Innenministeriums für die Staatsanwaltschaften so zu regeln, dass die Integrität der Staatsanwälte nicht unterminiert und das Risiko der missbräuchlichen Einflussnahme ausgeschaltet werde.⁶⁶ Mit der Abänderung des Gesetzes über die staatliche Verwaltung im Jahr 2013 wurden die Staatsanwaltschaften erneut dem Justizministerium unterstellt.⁶⁷

60 Insgesamt 40 Mitarbeiter bei einem Jahresbudget von etwa 1,7 Mio. EUR.

61 Weitere statistische Angaben zur Arbeit der KPK: 2011 wurden 33 zivil- und verwaltungsrechtliche Sanktionen gegen natürliche und juristische Personen verhängt, in den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 belief sich deren Zahl auf 53; 2011 wurden 32 Anträge auf Annullierung öffentlicher/privater Verträge aufgrund von Verstößen gegen Integritätsbestimmungen gestellt, in den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 waren es 156; 2011 wurden 237 Strafanzeigen gestellt, in den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 waren es 115 usw.

62 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 41.

63 <https://www.kpk-rs.si/en>

64 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 41.

65 [Transparency International: tožilci pod MNZ-jem je korak v napačno smer, MMC, 6. Sept. 2012 7:12. http://www.rtvsllo.si/slovenija/transparency-international-tozilci-pod-mnz-jem-je-korak-v-napacno-smer/290893](http://www.transparency-international-tozilci-pod-mnz-jem-je-korak-v-napacno-smer).

66 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)1_Slovenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)1_Slovenia_EN.pdf), S. 41-42.

67 Uradni List RS (2013), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU). Št. 47. Ljubljana, petek; 31.5.2013; ISSN 1318-0576; Leto XXIII: <http://www.uradni-list.si/pdf/2013/Ur/u2013047.pdf#!u2013047-pdf>.

Die durch das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention gestärkten Aufsichtsmechanismen und die Einsetzung von Spezialteams für die Strafverfolgung, die sich schwerpunktmäßig mit Korruption und Wirtschaftskriminalität befassen, sind zu begrüßen. Die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen dürften allerdings unzureichend sein. Der Justizapparat könnte beispielsweise durch spezielle Schulungsmaßnahmen besser in die Lage versetzt werden, komplexe Fälle von Korruption und Wirtschaftskriminalität zu bearbeiten. Dem Jahresbericht der Generalstaatsanwaltschaft zufolge wurde 2012 gegen 129 Beschuldigte in Fällen von Korruption ermittelt. Im gleichen Zeitraum wurden 35 Beschuldigte angeklagt und 22 verurteilt.⁶⁸

Öffentliche Auftragsvergabe

In Slowenien entfielen 2011 16,9 % des BIP auf öffentliche Aufträge, Güter und Dienstleistungen. Der Wert der im Amtsblatt veröffentlichten Ausschreibungen als prozentualer Anteil an den Gesamtausgaben für öffentliche Aufträge, Güter und Dienstleistungen belief sich 2011 auf 31,7%.⁶⁹

Gute Praxis: Transparenz der öffentlichen Ausgaben

Die Online-Anwendung „Supervizor“ liefert Informationen über den Geschäftsverkehr der öffentlichen Hand, einschließlich der Legislative, der Judikative und der Exekutive, autonomer und unabhängiger staatlicher Stellen, von Gemeinden und ihren Stellen mit Rechtspersönlichkeit usw. Sie überwacht nicht die Transaktionen von staatseigenen oder staatlich kontrollierten Unternehmen oder von Unternehmen mit beträchtlicher staatlicher Beteiligung. Die Anwendung enthält Angaben zu Vertragsparteien, den größten Empfängern der Mittel, verbundenen juristischen Personen (für alle Dienstleistungen und Güter sowie Zahlungen über 4000 EUR), Daten, Beträgen und Zwecken von Transaktionen. Es ist eine Weiterentwicklung der Anwendung vorgesehen, sodass auch Verträge und finanzielle Details erfasst werden können. Sie bietet einen Überblick über die durchschnittlich 4,7 Mrd. EUR, die jährlich vom öffentlichen Sektor für Güter und Dienstleistungen ausgegeben werden. Außerdem liefert sie nähere Angaben zu den Geschäftsführungs- und Aufsichtsorganen aller staatseigenen oder vom Staat kontrollierten Unternehmen und ihrer Jahresberichte. Das Tool war vom ersten Tag an, als es 1,2 Millionen Mal genutzt wurde, ein Erfolg; in nur sechs Tagen erhöhte sich diese Zahl auf 2 616 000.

2013 wurde „Supervizor“ mit dem Public Service Award der Vereinten Nationen ausgezeichnet.⁷⁰

Ferner wurde ein Online-Projekt mit der Bezeichnung „Transparenz“ ins Leben gerufen, bei dem es sich um einen öffentlich zugänglichen webbasierten Dienst handelt, der die Transparenz einer Reihe von Tätigkeiten der KPK, einschließlich ihrer Überwachung der Lobbyarbeit, sichern soll.

Wie das vorstehende Beispiel der guten Praxis zeigt, hat Slowenien Schritte eingeleitet, um im Bereich der öffentlichen Ausgaben und der Auftragsvergabe für mehr Transparenz zu sorgen. Es hat seine Strafrechtsvorschriften verbessert und neue Bestimmungen für Straftaten eingeführt, von denen öffentliche Mittel und der Vergabeprozess betroffen sind.

Vom Finanzministerium wurde 2007 ein Portal für die elektronische Auftragsvergabe eingerichtet, auf dem die Dokumente für öffentliche Vergabeverfahren und Aufträge veröffentlicht werden.⁷¹

68 http://www.dt-rs.si/sl/informacije_za_medije/147/

69 http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf

70 <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/2013%20UNPSA%20Winners%20Category%201.pdf>

Allerdings weist das Portal noch einige Mängel in Bezug auf seine Funktionsweise und die rechtzeitige Veröffentlichung der Dokumente auf.

So wie jeder andere Amtsträger sind auch Personen, die für die öffentliche Auftragsvergabe zuständig sind, verpflichtet, ihre Vermögenswerte offenzulegen, die von der KPK überwacht werden.⁷² Öffentliche Aufträge müssen zudem eine Antikorruptionsklausel enthalten, die wirksamere Folgemaßnahmen vorsieht, sofern während der Vertragslaufzeit Korruptionspraktiken nachgewiesen werden (z. B. klare Verfahren für die Annullierung eines Vertrags oder für die Anwendung von Vertragsstrafen). Die Vergabebehörden sind verpflichtet, Integritätspläne aufzustellen und Korruptionsrisiken zu beurteilen. In den für die öffentliche Auftragsvergabe geltenden Rechtsvorschriften sind zudem niedrige nationale Schwellen für die Veröffentlichung von Bekanntmachungen auf der nationalen Plattform für die öffentliche Auftragsvergabe⁷³ sowie die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Ex-ante-Vergabebekanntmachungen bei Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung vorgesehen. Ferner dürfen Verträge nur nach vorheriger Zustimmung durch das Aufsichtsgremium der Vergabebehörde mit Ergänzungen versehen werden. Für die Auftragsvergabe durch Privatunternehmen gelten dann strengere Vorschriften, wenn sie aus öffentlichen Mitteln kofinanziert oder subventioniert werden. In den geltenden Rechtsvorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe ist das Recht auf Zugang zu den eingereichten Angeboten verankert. Zudem werden sämtliche Unterlagen über die öffentliche Auftragsvergabe veröffentlicht, nachdem eine endgültige Zuschlagsentscheidung ergangen ist.

Trotz der durch „Supervisor“ geschaffenen Transparenz und der Änderungen in der Gesetzgebung weisen die Durchsetzung der Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe und die Wirksamkeit der Kontrollmechanismen noch immer Schwächen auf, wie sich an der Wahrnehmung von weit verbreiteter Korruption im öffentlichen Beschaffungswesen ablesen lässt. Die Vorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen sind zudem komplexer geworden, was sich nachteilig auf die Wirksamkeit ihrer Anwendung auswirken könnte. Der Eurobarometer-Umfrage von 2013 zufolge, bei der Unternehmen zu ihrer Ansicht zur Korruption in der EU befragt wurden, gaben slowenische Teilnehmer aus der Privatwirtschaft, deren Unternehmen sich in den letzten drei Jahren an öffentlichen Ausschreibungen beteiligt hatten, an, dass nach ihrer Wahrnehmung die folgenden Praktiken bei öffentlichen Vergabeverfahren weit verbreitet sind: der Missbrauch des Verhandlungsverfahrens (53 %), die Mitwirkung von Bieter an der Formulierung von Anforderungen (63 %), unklare Auswahl- oder Bewertungskriterien (60 %), Interessenkonflikte bei der Bewertung der Angebote (60 %), auf bestimmte Unternehmen zugeschnittene Anforderungen (73 %) sowie Angebotsabsprachen (74 %). 77 % der Befragten waren der Ansicht, dass Korruption bei der öffentlichen Auftragsvergabe durch nationale Behörden weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt: 56 %), und nach Meinung von 71 % der Befragten ist sie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge durch lokale Behörden weit verbreitet (EU-Durchschnitt: 60 %). Trotz des hohen Korruptionsrisikos ist die Zahl der von Vergabebehörden gemeldeten Verdachtsfälle recht gering und beläuft sich auf weniger als zehn im Jahr.⁷⁴ Diese Indikatoren mögen in keinem direkten Zusammenhang zur Korruption stehen, dennoch zeigen sie Risikofaktoren auf, die die Anfälligkeit für Korruption bei öffentlichen Vergabeverfahren

71 Portal für die elektronische Auftragsvergabe: <http://www.enarocanje.si/?podrocje=portal>.

72 KPK (2011), Pojasnilo o načinu sporočanja seznamov oseb, odgovornih za javna naročila, Številka: 035-2/2011/10, 2.12.2011: [https://www.kpkrs.si/upload/datoteke/Pojasnilo_o_nacinu_sporocanja_seznamov_oseb_odgovornih_za_javna_narocila\(1\).pdf](https://www.kpkrs.si/upload/datoteke/Pojasnilo_o_nacinu_sporocanja_seznamov_oseb_odgovornih_za_javna_narocila(1).pdf).

73 (portal javnih naročil) – Artikel 12 Ziffer 2 des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (Amtsblatt Nrn. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11, 43/12 – Entscheidung des Verfassungsgerichts und 90/12; nachstehend: ZJN-2).

74 KPK (2011), Ocena stanja korupcije v Republiki Sloveniji: http://www.kpk-rs.si/download/t_datoteke/965.

erhöhen. Die öffentliche Auftragsvergabe auf kommunaler Ebene ist mit besonderen Korruptionsrisiken behaftet.⁷⁵

Laut KPK ist die Anfälligkeit in den Bereichen Energie, Baugewerbe, Stadtplanung und Gesundheitswesen besonders ausgeprägt.⁷⁶ Vor allem im Baugewerbe wurden Mängel bei der Erarbeitung der Anforderungen festgestellt, die einen unlauteren Wettbewerb sowie zu eng gefasste Bedingungen zur Folge haben, und in einigen Fällen wurden nach der Vertragsvergabe wesentliche Änderungen vorgenommen. Neuere von den Gerichten verhandelte Korruptionsfälle unterstreichen die Korruptionsanfälligkeit des Baugewerbes bei der öffentlichen Auftragsvergabe, wie anhand eines Falls deutlich wird, bei dem es um Korruptionspraktiken bei der Ausschreibung für die Errichtung des Kontrollturms am Flughafen Ljubljana ging. In diesem speziellen Fall wurden in erster Instanz Haftstrafen gegen drei ehemalige Unternehmenschefs verhängt; einige Strafverfahren auf kommunaler Ebene sind noch nicht abgeschlossen.

3. AUSBLICK

Slowenien verfügt über recht ausgereifte rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Korruption. Allerdings hat in den letzten Jahren der politische Wille zur Bekämpfung der Korruption offenbar etwas nachgelassen, obwohl zahlreiche Korruptionsvorwürfe gegen hochrangige gewählte und bestellte Amtsträger und weitere Amtsträger in der öffentlichen Verwaltung sowie in staatseigenen oder staatlich kontrollierten Unternehmen erhoben wurden und deren Integrität in Frage gestellt wurde. Die Korruption sowohl auf zentraler als auch auf lokaler Ebene rückte in den Blickpunkt der Öffentlichkeit und brachte schließlich sogar eine Regierung zu Fall. Vor diesem Hintergrund demonstrierten Korruptionsbekämpfungseinrichtungen wie die Kommission für Korruptionsprävention (KPK), die greifbare Ergebnisse bei der Aufdeckung und Prävention von Korruptionspraktiken vorweisen kann, dass es darauf ankommt, ihre Unabhängigkeit und Stärke zu wahren. Gleichzeitig gilt es für die Kontroll- und Aufsichtsstrukturen auf allen Ebenen der öffentlichen Einrichtungen Sloweniens, die Anstrengungen zur Eindämmung der Korruption fortzusetzen und zu intensivieren.

In Bezug auf folgende Aspekte bedarf es weiterer Anstrengungen:

- Anwendung abschreckender Sanktionen für **gewählte und bestellte Amtsträger auf zentraler und lokaler Ebene** bei Verstößen gegen Auflagen zur Offenlegung von Vermögenswerten, Interessenkonflikten und ungerechtfertigtem Vermögen. Erarbeitung umfassender Verhaltenskodizes für gewählte Amtsträger, einschließlich angemessener Instrumente zur Wahrung der Rechenschaftspflicht und zur Verhängung von Sanktionen bei Verletzung derartiger Kodizes. Zu prüfen wäre die Entwicklung ethischer Grundsätze innerhalb politischer Parteien oder der Abschluss eines Ethikpakts zwischen Parteien. Gewährleistung einer effektiven Überwachung der **Parteienfinanzierung** und der Finanzierung von Wahlkampagnen, wobei der Schwerpunkt auf Spenden und Darlehen liegen sollte. Erweiterung der Befugnisse des Rechnungshofs, um die abschreckende Wirkung von Sanktionen zu erhöhen.

75 KEČANOVIĆ, B. (2012), Nadzor občinskih funkcionarjev- med formalnostjo in dejansko učinkovitostjo. Pravna Praksa. 13.9.2012.

76 KPK (2013), Ocena stanja korupcije 2013, S. 36-40: https://www.kpk-rs.se/upload/t_datoteke/Ocena_stanja_korupcije_v_RS.pdf.

- Durchführung gezielter Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen zur Verhinderung, Aufdeckung und Ahndung von Interessenkonflikten in den Aufsichtsorganen von **staatseigenen und staatlich kontrollierten Unternehmen** sowie von Unternehmen mit beträchtlicher staatlicher Beteiligung. Ausweitung des Anwendungsbereichs von „Supervisor“ auf Transaktionen und Verträge von staatseigenen und staatlich kontrollierten Unternehmen sowie von Unternehmen mit beträchtlicher staatlicher Beteiligung. Durchführung von Korruptionskontrollen und Ausstellung entsprechender Garantien für Beteiligungen von staatseigenen Unternehmen sowie im Falle von Privatisierungsverfahren. Gewährleistung einer effektiven Anwendung der Rechtsvorschriften für die **Lobbyarbeit**.
- Sicherung der Unabhängigkeit der **Kommission für Korruptionsprävention** und weitere Stärkung ihrer Befugnisse und Kapazitäten. Sicherung der operativen Unabhängigkeit von **Staatsanwaltschaften**, die auf die Bekämpfung von Finanz- und Wirtschaftsstraftaten spezialisiert sind, sowie ihrer Befugnisse zur Beaufsichtigung von Ermittlungen. Konsequente Einbeziehung aller relevanten öffentlichen Einrichtungen und Strukturen in sämtliche Aufgaben zur Bekämpfung der Korruption und Sicherung ihrer wirksamen Zusammenarbeit.
- Stärkung von Ex-ante- und Ex-post-Kontrollmechanismen für die Durchsetzung von **Vergabevorschriften** und die Durchführung öffentlicher Aufträge sowie konsequente Anwendung von abschreckenden Sanktionen bei Verstößen. Intensivierung der von öffentlichen Auftraggebern ergriffenen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, und zwar vor allem in korruptionsanfälligen Sektoren wie der Energiewirtschaft, dem Baugewerbe, der Stadtplanung und dem Gesundheitswesen. Weitere Ermunterung der Vergabebehörden, vermutete Korruptionspraktiken, einschließlich von Interessenkonflikten, zu melden.