
Korruptionsprävention in Zeiten der Krise?

Workshop 4: Ethikbehörden für die öffentliche Verwaltung?

Drago Kos
Köln, 22. – 23. November 2010

Zusammenfassung:

Korruption wurde für sehr lange Zeit als ein Problem von daran beteiligten Einzelpersonen betrachtet: die Gesellschaft verlangte, dass diese Verantwortung übernehmen, Maßnahmen (Disziplinarmaßnahmen, administrative und strafrechtliche Maßnahmen, etc.) wurden entwickelt, und Personen wurden sanktioniert. Selbst bei den schlimmsten Korruptionsvorfällen wurde es nicht für nötig gehalten, diese in einem größeren Zusammenhang als dem der persönlichen Verantwortlichkeit zu diskutieren. Moderne Organisationstheorien offenbaren, dass Korruption verschiedenen Organisationstypen schadet. Es wurde auch entdeckt, dass viele Faktoren innerhalb von Organisationen womöglich sowohl sehr negative wie auch sehr positive Auswirkungen auf sowohl die Existenz wie auch das Ausmaß von Korruption in diesen Organisationen haben.

Schon die grundlegendsten Umfragen zeigen, dass die Gestaltung rechtlicher Personen, die Verwaltung, erwünschte oder tatsächliche Arbeitsprozesse, eingeführte Haftungssysteme, Einstellungs- und Beförderungsverfahren, Gehälter, gesetzliche Regelungen und ethische Prinzipien, Whistleblowing und viele andere Komponenten ebenfalls das Ausmaß von Korruption in verschiedenen Organisationen beeinflusst. Deshalb tauchte in vielen Organisationen rund um die Welt die logische Frage auf: *Sollen wir die Korruptionsbekämpfung auf der individuellen Ebene belassen, oder sollen wir sie auf die Organisationsebene bringen?* Die Antwort war klar, und Privatunternehmen waren die ersten, die das Thema systematisch angingen. Dabei dachten sie sich, dass es psychologisch viel einfacher sei, ihre eigenen Mitarbeiter in die Gestaltung des höchstmöglichen Niveaus von Integrität mit einzubeziehen, indem sie auf die Verantwortung des Unternehmens anstatt auf individuelle Verantwortung setzten. Es dauerte nicht lange, bevor der öffentliche Sektor sich ebenfalls in diesen Maßnahmen engagierte.

Die häufigsten Gründe für Problem im Bereich der Integrität (im Gegensatz zu Korruption) im öffentlichen Sektor wurden wie folgt identifiziert: Führungskräfte haben keine ausreichende Entscheidungsgewalt; die Verwaltung schreitet nicht mit gutem Beispiel voran; Regeln oder Prinzipien wurden nicht hinreichend erklärt oder begründet; Beamte haben nicht genug Arbeit, um ihre Zeit und ihre Aufmerksamkeit auszufüllen; Beamte haben wenig Motivation; Kultur und schlechte Angewohnheiten; ungeeignete neue Mitarbeiter werden nicht identifiziert und während ihrer Probezeit entlassen.

Im Anschluss an die Ergebnisse zu den Gründen für geringe Integrität/hohe Korruption folgte die logische Frage: *Wie beseitige ich Risiken und erreiche die*

Voraussetzungen in den Organisationen, die zu einer sehr unfreundlichen Umgebung für die Existenz und die Entwicklung von Korruption führen würden? Verschiedene Antworten wurden gefunden, die die Gestaltung folgender Situationen beschreibt: die Verwaltung sorgt sich um die Beamten, versteht die Ziele der öffentlichen Verwaltung, und weiß, was von ihnen verlangt wird, um diese Ziele zu erreichen; Beamte werden über ihren Fortschritt auf dem Laufenden gehalten, und haben das Gefühl, Einfluss auf die Verwaltung zu haben und bei Entscheidungen, die sie betreffen, mitentscheiden zu können; die Arbeitsbelastung und geforderten Maßstäbe sind vernünftig; es gibt keine Vetternwirtschaft; Regeln sind fair, sinnvoll, gelten für alle gleich und wurden hinreichend erklärt; wo immer möglich wurden diejenigen, die von den Regeln betroffen sind, in ihre Einführung mit einbezogen, oder können sich am Änderungsprozess beteiligen; der Arbeitsinhalt ist sinnvoll und beinhaltet ein Element der Arbeitszufriedenheit; die Verwaltung bringt die Anforderungen der Aufgaben, die Bedürfnisse der Gruppe und die der Individuen in ein Gleichgewicht; jede Kritik ist konstruktiv; Führungskräfte vertreten die Probleme und Beschwerden ihrer Mitarbeiter an die nächsthöheren Leitungsebenen, und verteidigen ihr Team von Kritik von außen, setzen sich aber gleichzeitig aktiv dafür ein, die Ursachen dafür zu beseitigen; Teamgeist wird großgeschrieben; Führungskräfte sind vorausschauend, gehen aktiv Probleme an, die zu Beschwerden führen könnten, und sprechen positiv über ihre Organisation; es gibt ein gutes Ausbildungs- und Entwicklungsprogramm für alle Beamten; etc.

Es zeigte sich, dass die ethische Kompetenz der Mitarbeiter entwickelt werden musste. Dies wurde zuerst vom Privatsektor realisiert, vor allem von großen multinationalen Unternehmen. Der öffentliche Sektor, insbesondere das System des Common Law, folgte bald dem Beispiel des Privatsektors. Einige sehr wichtige Ideen entsprangen dem Bereich der ethischen Kompetenz:

- Kein Ethikkodex oder Gesetz würde von praktischem Nutzen sein, wenn Beamte des öffentlichen Dienstes die ethischen Probleme, wenn sie sie sehen, nicht für das erkennen, was sie sind;
- Die Entscheidung, was zu tun ist, hängt davon ab, was Beamten im spezifischen Kontext als wichtig zu erkennen beigebracht wurde;
- Ethische Kompetenz würde „eine gute Entscheidung“ zu treffen beinhalten, sowie die Fähigkeit, dies in relevanter Art und Weise zu begründen;
- Wie in jeder Spezialisierung würde eine Ausbildung benötigt, die dabei hilft, Symptome eines wichtigen Problems zu erkennen, und zu wissen, was dagegen zu tun ist.

Eine weitere sehr logische Frage folgte: *Müssen Mitarbeiter sich selbst um ihre ethische Kompetenz kümmern, oder muss die Organisation ihnen dabei helfen?* Seit Korruption als ein Problem für Organisationen erkannt worden war, wurde es offensichtlich, dass Organisationen ihren Mitarbeitern dabei helfen müssen, und dass die angemessenste Lösung in Bezug auf die Person oder die Abteilung gefunden werden muss, die autorisiert und verantwortlich für diesen Bereich ist. In kleinen Organisationen können die Leiter/innen selbst diejenigen sein, die für die Beratung der Mitarbeiter zu ethischen Problemen verantwortlich sind – unter der Voraussetzung, dass sie über das nötige Expertenwissen verfügten. Allerdings sind Organisationen, insbesondere im öffentlichen Sektor, normalerweise viel größer, und es war den Führungskräften unmöglich, sich im Bereich der organisatorischen Ethik zu engagieren.

Das Ergebnis war, dass große private Organisationen begannen, sogenannte „Compliance-Fachkräfte“ in Form von Einzelpersonen oder Abteilungen mit einer einfachen Aufgabe einzuführen: sie sollten ihren Mitarbeitern helfen, wenn diese ethischen Problemen begegnen. Im öffentlichen Sektor ist dies immer noch eine Lösung, die in Kontinentaleuropa nicht sonderlich weit verbreitet ist. Wenn wir allerdings von unseren Beamten fordern, mit einem hohen Maß an Integrität zu handeln, und anerkennen, dass Ethik ein sehr anspruchsvolles Thema sein kann, dann muss es auch jemanden in öffentlichen Organisationen zur Unterstützung geben. Es muss eine Person oder eine Abteilung geben, die die Möglichkeit eines Gesprächs anbietet, oder die sie um Rat fragen können. Je eher alle öffentlichen Organisationen diese haben, desto besser. Zu Beginn wird dies möglicherweise gewisse Investitionen in Form von Personal und anderen Ressourcen bedeuten, aber letzten Endes wird sich zeigen, dass dies eine gute und notwendige Investition war.