

Korruption von den Dächern pfeifen

Eine Zusammenfassung von Kirsten Trotts Präsentation zur International Anti-Corruption Conference (*Internationale Anti-Korruptions-Konferenz*), 20. - 21. Februar 2006 in Köln, Deutschland

Whistleblowing - [a] Eine Aktivität - wie durch den Ton einer Trillerpfeife - zu einem abrupten Ende bringen (*Oxford English Dictionary*); [b] Sorge über ein (Amts-) Vergehen innerhalb einer Organisation oder einer mit dieser in Verbindung stehenden unabhängigen Struktur zum Ausdruck bringen (*UK Committee on Standards in Public Life*); [c] Informationen über illegale oder hinterhältige Praktiken (gewöhnlich an die Behörden) übermitteln (*Chambers Dictionary*); [d] Der Presse ein (Amts-) Vergehen oder eine Vertuschung in einem Unternehmen oder einer Regierungsbehörde enthüllen (*US, Brewers Dictionary*); [e] (*Ursprung*) Polizeibeamter, der öffentliche Aufmerksamkeit aufbringt, um einen Verbrecher zu fassen; Schiedsrichter, der im Fußball ein Spiel nach einem Foul unterbricht.

Diese Arbeit versucht in Kurzform die Themen aufzugreifen, die in meiner Präsentation bei der Konferenz untersucht werden sollen. Sie betrachtet die Rolle, die *whistleblowing* im Kampf gegen die Korruption spielen könnte. Konkret untersucht sie: a) Ist es wünschenswert, dass die "Pfeife geblasen" wird?

b) Was sind die Grundlagen der erforderlichen Kultur, in der *whistleblowing* ein effektives Anti-Korruptions-Werkzeug darstellt?

In Bezug auf Bestechung und Korruption gibt es zwei Arten von Informanten: die eine, die in die Gabe oder Annahme eines Bestechungsgeldes verwickelt ist oder daran teilgenommen hat (ein Kollaborateur), und die unschuldige Drittpartei, die Zeuge eines Teils der korrupten Handlung geworden ist oder auf Beweise gestoßen ist, um auf diese hinzuweisen (ein *whistleblower*). Während auf globaler Ebene die Behörden Kollaborateure begrüßen und durch Zeugenschutzprogramme und Verhandlungen über Schuldbekennnisse beschützen, erhalten *whistleblower* selten das gleich Ausmaß an Schutz. Sich darauf zu verlassen, dass einer der Kollaborateure, d.h. einer der Gesetzesbrecher „das Licht sieht“ und Beweise liefert, die die Durchsetzung von Recht und Gesetz ermöglichen werden, ist im besten Fall optimistisch und beinhaltet im schlimmsten Fall das Risiko, die Rolle des Bürgers in der Gesellschaft zu untergraben. *Whistleblowers* müssen befähigt und ermutigt werden, sich gegen Korruption auszusprechen, wenn sie Zeuge von dieser werden.

Whistleblowing ist für alle Organisationen relevant, nicht nur für die wenigen, die korrupt oder kriminell sind. Das ergibt sich daraus, dass jedes Unternehmen und jedes öffentliche Organ sich dem Risiko ausstellt, dass Dinge schief gehen, oder dass sie unwissentlich ein kriminelles Individuum beherbergen. Wo solche Risiken bestehen, sind gewöhnlich die ersten, die diese Missetaten erkennen oder vermuten, diejenigen, die in oder in Zusammenarbeit mit dieser Organisation arbeiten. Trotzdem sind diese Menschen, die am besten platziert sind, den Alarm auszulösen oder die „Pfeife zu blasen“, auch diejenigen, die das Meiste zu verlieren haben, wenn sie es tun.

Ein Weg zum Schutz von *whistleblowers* besteht in der Einführung einer Gesetzgebung zu genau diesem Zweck, die auf globaler Ebene als Teil eines Anti-Korruptionssystems immer üblicher wird. Effektive Gesetzgebung zum *whistleblowing* erfordert einen starken Rechtsstaat und eine freie Presse. Wichtiger als jegliche erfolgreiche Forderung unter dieser Gesetzgebung ist der deklaratorische Effekt ihrer Erklärung, der eine Veränderung der Kultur signalisiert und fördert.

Eine dem *whistleblowing* gegenüber aufgeschlossene Kultur versucht hauptsächlich, Bedenken über Korruption und Missetaten auf korrekte Weise zu äußern und diese am Arbeitsplatz oder mit der verantwortlichen Person anzusprechen. Das fängt bei der Annahme an, dass böswillige und

gekränkte Menschen heute schon, unabhängig von irgendeiner Kultur, schädliche Verheimlichungen aufdecken. Folglich kümmert sich eine „Pro-*whistleblowing*-Kultur“ um die stillschweigende Mehrheit, die denkt, es sei nicht in ihrem Interesse, Korruption oder andere ernsthafte Missetaten anzuzeigen. Auf die Theorie der effizienten Märkte gestützt (dass Wettbewerbskräfte anfangen zu wirken, sobald ein Viertel der Konsumenten über einen Wechsel des Anbieters nachdenkt), nimmt sie an, dass Organisationen und Gesellschaften Korruption und Missetaten abhalten und aufspüren, wenn eine bedeutende Minderheit derjenigen, die zum jetzigen Zeitpunkt still bleiben, davon überzeugt werden können, internes *whistleblowing* als eine machbare, sichere und von der Öffentlichkeit akzeptierte Option zu betrachten.

Die Hauptnutznießer einer Kultur, die Leute missbilligt und bestraft, die in guter Absicht Alarm schlagen, sind gerade die wenigen korrupten Firmen und Individuen. In dem Wissen, dass ein solcher Alarm keine Wellen schlagen wird, sind sie überzeugt, dass ihr Fehlverhalten (vor allem, wenn es sich um Korruption oder Bestechung handelt) nicht aufgespürt und nicht bestraft wird. Wo eine Kultur der Geheimhaltung und des Schweigens existiert, könnten ansonsten vernünftige Menschen versucht sein, Rechtsverstöße zu begehen, weil sie glauben, nicht überführt zu werden. Genauso könnten in einer solchen verschwiegenen Gesellschaft ansonsten verantwortliche Organisationen das Gefühl bekommen, dass sie einen Wettbewerbsnachteil erleiden, wenn sie nicht gleichfalls Bestechungsgelder zahlen oder illegale Praktiken anwenden. Auf der anderen Seite bedeutet eine *whistleblowing*-freundliche Kultur, dass die Mehrheit vor Fehlverhalten zurückschreckt, da die Wahrscheinlichkeit, dabei überführt zu werden, steigt.

Der Ansatz Großbritanniens basiert auf einem dreistufigen *whistleblower*-System. Der erste Schritt besteht darin, dass Bedenken intern, innerhalb der Organisation, angesprochen werden. Die Verbesserung der Kultur und die Transparenz des Arbeitsplatzes ist unbedingt notwendig, damit dieses eine realistische Option darstellt; denn ohne eine *whistleblowing* gegenüber positiv eingestellte Arbeitsplatzkultur werden Angestellte annehmen, dass sie Schikanierungen, den Verlust ihres Arbeitsplatzes oder die Beschädigung ihrer Karriere riskieren, wenn sie Korruption anzeigen. Einem Arbeitgeber - ob in einem Unternehmen, einer Regierung oder einer Nichtregierungsorganisation - kann eine *whistleblowing*-freundliche Kultur die Informationen liefern, um etwaiges Fehlverhalten zu beenden. Dadurch wird ermöglicht, den Reputationsschaden zu minimieren und Verantwortung zu demonstrieren, und dadurch die Position der Organisation gegenüber Behörden, Partnern, Förderern, dem Gericht und der Öffentlichkeit zu stärken.

Um eine solche Kultur zu pflegen, muss eine Organisation:

- Ein Machtwort von der Spitze der Organisation sprechen, dass sie Korruption nicht billigt und ihre Geschäfte auf legale Art und Weise zu führen gedenkt.
- Einen klaren und von den Mitarbeitern akzeptierten Verfahrensweg entwerfen, wie Bedenken innerhalb und außerhalb der Organisation geäußert werden können.
- Absicherungen gegen Vergeltungsmaßnahmen gegenüber *whistleblowers* einrichten und durchführen (auch für den Fall, dass sich diese geirrt haben, vorausgesetzt, sie haben ehrlich und vernünftig gehandelt).
- Angestellte anregen, sich unparteiischen Rat einzuholen.
- Die Verwaltung im Umgang mit geäußerten Bedenken schulen und zu ermutigen, ein offenes Ohr für die Besorgnisse der Mitarbeiter zu haben.
- Mit geäußerten Bedenken korrekt umgehen und Verantwortlichkeit demonstrieren.

Der zweite Schritt ist, dass Besorgnisse einer designierten Autoritätsperson (z.B. einem Regulierungsbeamten oder Ombudsmann) geäußert werden können, wenn Beweise diese Bedenken untermauern. Dies verstärkt die Arbeitsplatzkultur, die dem *whistleblower* versichert, dass die Angelegenheit auf sichere Art und Weise intern angesprochen kann, und ermutigt Verwaltungsleiter, korrekt mit geäußerten Sorgen bezüglich Korruption umzugehen, und ermöglicht diesen Verwaltungsleitern außerdem, für ihre Handlungen Verantwortung zu übernehmen. Es liefert weiterhin ein Sicherheitsnetz für den Fall, dass geäußerte Bedenken nicht

korrekt behandelt werden oder Angestellte das Gefühl haben, diese nicht am Arbeitsplatz ansprechen zu können.

Wenn solch eine Kultur das Vertrauen der breiten Allgemeinheit erhalten soll, dann muss die Gesellschaft die besonderen Voraussetzungen überdenken, in der eine umfassendere Aufdeckung geleistet werden könnte. Dieser Schritt sollte im Wesentlichen eine letzte Option darstellen und kann, wenn in vernünftiger Weise gehandhabt, eine Enthüllung an die Medien einschließen. In Fällen einer eklatanten Vertuschungsaktion oder dem Versagen der Behörden, diese ernststen Probleme effektiv anzugehen, ist dieser dritte Schritt unentbehrlich.

Durch die Erlaubnis der Kommunikation bei korruptem Verhalten ermöglicht eine Kultur des *whistleblowing* die Transparenz und Verantwortlichkeit, die zur Bekämpfung von Korruption benötigt wird. Neben der Tatsache, dass dies der gesunde Menschenverstand diktiert, ist es nun auch ein akzeptierter Teil des politischen Handelns¹. Die Herausforderung für Unternehmen, Regierungen und Lobbygruppen besteht jetzt darin, *whistleblowing* besser zu verstehen und die dafür notwendige Kultur zu fördern, um Korruption von den Dächern zu pfeifen.

Kirsten Trott
Januar 2006

¹ OECD: Principles of Corporate Governance, Guidelines on Multinational Enterprises and Anti Bribery Convention