

Ergänzende Gedanken aus der Sicht von Transparency International (TI)

Hansjörg Elshorst

Vorbemerkung

Mir wurde die Gelegenheit gegeben, die in dieser Publikation gesammelten Beiträge vor der Drucklegung zu lesen und ggf. zu kommentieren. Zu letzterem fehlt mir der professionelle Hintergrund. Ich reagiere aus der Erfahrung als Manager, der über Jahrzehnte in der Praxis mit einigen der Themen konfrontiert wurde, die in der Publikation wichtig sind. Ich reagiere in einer Form, die sich drastisch von der wissenschaftlichen Argumentation der anderen Beiträge unterscheidet. Ich werde Themen, Probleme und Fragen nur anreißen. Obwohl ohne Anspruch auf eine Beweisführung geschrieben, mag dies in einigen Punkten anregend sein.

1. Staat und Wirtschaft als wesentliches Thema von TI

In vielen Beiträgen wirkt eine Diskussion nach, die wohl im Zentrum der Bemühungen um New Public Management (NPM) stand. Die Beziehungen zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Vielleicht geprägt durch meine Biographie habe ich herausgehört, dass der private Sektor dabei als Vorbild, als Alternative oder attraktiver Kooperationspartner gesehen wird. Bei Gründung und als Geschäftsführer der GTZ war ich über 20 Jahre lang mit der Privatisierung des Managements eines politischen Auftrags befasst. Für TI, dem ich ebenfalls seit der Gründung und durch langjähriges Management verbunden bin, standen und stehen die Beziehungen

zwischen Staat und Wirtschaft im Zentrum der Arbeit. Vom Beginn seiner Arbeit an hat TI die Verantwortung für Korruption beiden zugeordnet, der gebenden und der nehmenden Hand. Das war zunächst auf Korruption im Süden gemünzt, mit Firmen aus dem Norden als dem Teil der gebenden Hand, für den wir uns verantwortlich fühlten.

Bis heute ist die gemeinsame Verantwortung von Nord und Süd, von Staat und Wirtschaft ein zentrales Thema von TI, wenn auch auf anderer Ebene. Wir freuen uns darüber, dass good governance, das Gegenkonzept zu Korruption, als zentrale Voraussetzung von Entwicklung anerkannt wird. Doch haben wir uns dagegen gewandt, dass durch die Wahl von governance als Leitbegriff die Verantwortung für schlechte Regierungsführung wieder allein dem Süden und dort dem öffentlichen Bereich zugeschoben wird. Wir freuen uns deshalb auch, dass corporate governance und corporate social responsibility immer mehr ins Zentrum der Aufmerksamkeit rückt.

2. Staat und Wirtschaft früher stärker verbandelt

Täglich werden wir gefragt, ob Korruption in Deutschland schlimmer und verbreiteter ist als früher oder ob sich nur die Aufklärungsrate und Aufmerksamkeit erhöht hat. Während der Konferenz ist mir klarer geworden, dass sich vor allem der Typus verändert hat. Während langer Jahre meines Lebens (Jahrgang 1938) habe ich eine enge Verknüpfung von Wirtschaft und Staat beobachtet, viel enger als das, was heute noch mit Bezug auf die öffentliche Verwaltung kritisch kommentiert wird. Im Rollenverständnis von Politikern und bei der Parteienfinanzierung, bei der Entscheidung über Weichenstellungen wie der zwischen Schiene und Straße, in der engen Verflechtung von Kommunalpolitik und –verwaltung mit der lokalen

Wirtschaft war das Zusammenspiel von Staat und Wirtschaft so sehr eine Selbstverständlichkeit, dass auch die es tolerierten, die nicht direkt davon profitierten.

Das war natürlich nicht nur in Deutschland so. In Frankreich und England, um nur ein Beispiel zu bringen, lebten die Parteien bis weit in die 90er Jahre hinein von Zuwendungen, die heute als korruptiv bewertet würden. Bei Patronage und Klientelismus, bei state capture wie in Teilen der ehemaligen Sowjetunion ist die enge Verflechtung von Staat und wirtschaftlicher Macht konstitutiv. Obwohl solche Systeme dramatisch schädlich sein können, sind sie durch die Ballung von staatlicher und wirtschaftlicher Macht oft sehr stabil. Anderswo wurden und werden sie so lange toleriert wie der Vorteil für einzelne Akteure in Staat und Wirtschaft nicht das übertrifft, was als Vorteile für das Gemeinwesen wahrgenommen oder suggeriert wird.

In Deutschland hielt sich über lange Zeit auf kommunaler Ebene der direkte Schaden, der durch persönliche Vorteile für die Beteiligten im öffentlichen Bereich entstand, in Grenzen, die toleriert wurden. Der weit größere Schaden, der durch interessengesteuerte Investitionsentscheidungen entstehen kann, wurde durch die Öffentlichkeit solcher Entscheidungen in Grenzen gehalten. In deutschen Städten wird man nicht häufig auf „weiße Elefanten“ hingewiesen - außer in den neuen Bundesländern, wo in der frühen Phase viel Geld auf wenig eingespielte Öffentlichkeit stieß. Auf der nächsten Aktionsebene, der Vergabe öffentlicher Aufträge, wurde der Schaden durch gezinkte Entscheidungen durch den Grundkonsens aufgefangen, dass Vergabe an lokal verankerte Firmen viele andere Vorteile bietet.

Solche Formen der engen Verknüpfung öffentlicher und wirtschaftlicher Interessen sind solange stabil, wie sie breit toleriert werden. Auch heute noch hält sich gerade auf kommunaler Ebene die Überzeugung, dass das Gemeinwesen im Saldo davon mehr profitiert

als von der klinisch sauberen Trennung beider Bereiche. Allerdings ist die Verknüpfung hier wie in vielen analogen Fällen nicht mehr zu halten, wenn die dadurch gebotenen Spielräume skandalös missbraucht werden. Es genügt dann, dass einzelne Fälle an die Öffentlichkeit gelangen. Das reicht den Medien und uns in der Zivilgesellschaft, die Gründe für solche Skandale auf die Agenda der öffentlichen Diskussion zu bringen. Dadurch wird Druck auf die politisch Verantwortlichen aufgebaut. Unser Ziel ist dabei, dass in Staat und Wirtschaft Präventions- und Bekämpfungsmaßnahmen institutionalisiert werden.

3. Distanz zwischen Staat und Wirtschaft als Korruptionsprävention

Im Lagebericht des Bundeskriminalamts sind die meisten Fälle von Korruption dort zu finden, wo der Staat mit der Wirtschaft in Beziehung tritt. Als Auftraggeber, bei Genehmigungen, als Kontrolleur. Verständlich, dass die oben skizzierte enge Verflechtung von Staat und Wirtschaft ins Visier derer geriet, die als Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden seit Ende der 90er Jahre unter Druck gerieten, wirksamer gegen Korruption vorzugehen. Inzwischen institutionalisierte häufig zitierte Präventionsmaßnahmen zielen darauf, Verflechtungen abzubauen. Distanz ist angesagt und wird in praktische Regeln übersetzt. Die Verhaltenskodizes warnen vor der Vermischung von dienstlicher und privater Sphäre und präzisieren Fallgestaltungen, die zu Interessenskonflikten führen können. Schon vor Gesprächen mit Wirtschaftsvertretern unter vier Augen wird gewarnt; das Vier-Augen-Prinzip auf Seiten der Verwaltung soll Vertraulichkeiten leer laufen lassen. Auch die in Risikobereichen geforderte Personalrotation zielt darauf, die bei langer

Zusammenarbeit unvermeidliche Vertrautheit zu vermeiden. Einladungen, nach einer neuen Richtlinie bereits die Tasse Kaffee sind problematisch. Wohl nicht, weil jemand für den Gegenwert seinen Job und guten Namen riskiert, nicht einmal, weil eine solche Einladung kompromittiert und damit zum Anfüttern geeignet ist. Vielmehr wird all das kritisch gesehen, was Distanz abbaut und vertrauten Umgang fördert.

Wir sind beeindruckt von der Konsequenz, mit der der öffentliche Bereich dieses Prinzip in Regelungen umsetzt. Wir sehen bei der Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung kaum mehr Regelungslücken. Anders ist das bei Mandatsträgern auf allen Ebenen. Immer wieder werden wir auf das Ärgernis hingewiesen, dass Mandatsträgern erlaubt ist, was bei öffentlich Bediensteten zu schmerzhaften Sanktionen führen würde. Auch Versuche, Mandatsträger durch Schulung zu sensibilisieren oder zur Eigenregulierung zu veranlassen, scheitern in aller Regel. Das wesentliche Gegenargument: Enge Beziehungen zu anderen Beteiligten, insbesondere auch zur Wirtschaft, gehören zum job-profile von gewählten Volksvertretern. Distanz sei hier nicht angesagt.

4. Geforderte Distanz gegenläufig zu New Public Management

Bei der Beschäftigung mit den Beiträgen für diese Publikation entstand bei mir der Eindruck, dass viele Anstrengungen im Rahmen des New Public Management in eine andere Richtung gehen als die Regelungen zur Prävention von Korruption. In Teilen scheinen sich beide Anstrengungen zu widersprechen. Ob diese Beobachtung wissenschaftlicher Analyse standhalten kann, kann ich nicht

beurteilen, da ich zu wenig mit New Public Management und der dazu gehörigen Literatur vertraut bin.

Für unsere Arbeit ist wichtig, ob der Eindruck stimmt, dass es hier konfligierende Anforderungen an die im öffentlichen Dienst Beschäftigten gibt. Nicht selten weise ich in der Öffentlichkeit darauf hin, dass die große Masse der Firmen in Sachen Korruptionsprävention nicht mit dem öffentlichen Bereich mithalten kann. Das gilt sicher für das Regelwerk. Ob es auch für die Umsetzung gilt, wird natürlich auch davon beeinflusst, ob die Maßnahmen zur Korruptionsprävention in den Gesamtverbund der Reformbemühungen passen. Rückmeldungen aus der Wissenschaft wären hierzu sehr willkommen.

5. New Public Management als Alternative zum Klüngel

TI beobachtet in seiner weltweiten Tätigkeit allorts, wie schwer es Gesellschaften fällt, sich in die Kategorien aufteilen zu lassen, die eine funktionierende Demokratie und ein Rechtsstaat verlangen. Eine von wirtschaftlichen, landsmannschaftlich-ethnischen, religiösen oder sonstigen Formen von Tradition einigermaßen unabhängige Politik, Verwaltung und Rechtsfindung ist eher die Ausnahme als die Regel. Das sollte, auf Deutschland bezogen, natürlich nicht als Plädoyer für die oben behandelte Verflechtung zwischen öffentlichem Bereich und der Wirtschaft missverstanden werden. Nicht nur zur Reduzierung von Korruption, auch wegen der Einbindung in die EU und der Öffnung der Märkte über diese hinaus ist diese Tradition nicht zu halten. Vielleicht sind Ansätze der Umstrukturierung des öffentlichen Bereichs geeignet, zeitgemäßere Formen des Zusammenspiels von Staat und Wirtschaft anzubieten. New Public Management als

Alternative zu Klüngel - das dürfte zumindest eine originelle Betrachtungsweise sein.

6. Public Private Partnerships (PPP) – populär, wo formalisierte Lösungen versagen

In der von Christoph Demmke in dieser Publikation zitierten Befragung in den Mitgliedsstaaten der EU gehört der zunehmende Trend zu öffentlich-privaten Partnerschaften zu den größten Herausforderungen für hohe ethische Standards im öffentlichen Dienst. Nach Patrick von Maravic (siehe Aufsatz in diesem Band) eröffnen sich nach Ansicht von Rechnungsprüfern bei PPPs die meisten Möglichkeiten für Korruption. Doch wäre es wenig erfolgreich, deshalb PPP zu untersagen. Es bietet eine Lösung für die immer zahlreicher werdenden Problemstellungen, bei denen der Staat nicht vorab spezifizieren kann, was Firmen nach Ausschreibung umsetzen sollen und bei denen nur ein Zusammenspiel von staatlichen und privaten Kompetenzen zur angemessenen Problemlösung führt. PPP passt nicht zur sauberen Trennung der Funktionen zwischen Staat und Wirtschaft, doch verdeckte Formen des Zusammenspiels wie Hilfestellung der Privaten bei der Spezifizierung und in den Auftrag eingebaute Spielräume für gemeinsame Nachsteuerung sind eher noch korruptionsanfälliger. Zu PPP gehört das Vertrauen, sich gemeinsam auf einen durch die Laufzeit eines Projekts begrenzten Prozess einzulassen. Verleitung zur Korruption wäre Missbrauch dieses Vertrauens. Es kann und sollte abgesichert werden durch Verfahren,

wie die gemeinsam getroffenen Entscheidungen transparent und nachvollziehbar werden.

7. „Privatisierung“ führt zu neuen Korruptionsrisiken

Eine zentrale Sorge bei TI's Beschäftigung mit Korruption im kommunalen Umfeld sind „Privatisierungen“, in denen rechtlich oder faktisch als Monopol angebotene öffentliche Leistungen durch Firmen oder in privater Rechtsform wahrgenommen wird. Ein Kernziel von „Privatisierungen“ ist die Ausweitung der Entscheidungskompetenz für das Management. Nach der klassischen Formel von Robert Klitgaard:

$$C(orrupcion) = M(onopoly) + D(iscretion) - A(ccountability)$$

addieren sich das fortdauernde Monopol (M) und die Ausweitung der Entscheidungskompetenz (D) zu mehr Korruption, wenn die Accountability nicht gestärkt wird.

Weltweit ist die Schwäche der Regulierungs- und Kontrollbehörden die Achillesverse der Privatisierung. Das gilt in vollem Umfang auch für die deutschen Kommunen. Die mit Korruptionsprävention betrauten kommunalen Stellen beklagen, dass durch die galoppierende „Privatisierung“ alle Fortschritte der Korruptionsbekämpfung rückgängig gemacht werden. Die Zunahme von Accountability ist schon rechtlich nicht leicht sicherzustellen. Zumindest nicht, wenn den Rechtsämtern der Städte spezialisierte und hoch bezahlte Anwälte von Firmen gegenüberstehen, die beteiligt werden sollen. Die Gefährdung von Accountability setzt sich fort, wenn Kommunalpolitiker in den Aufsichtsgremien der privatisierten Firmen überfordert sind. Aus dem Instrumentenkasten der Klüngel-Zeit ist dann eine Lösung zur Hand, die alles noch viel schlimmer machen kann: die Platzierung vertrauter Persönlichkeiten in das

Management. Wenn die Entscheidungsbefugten persönlich nicht das dazu notwendige Format haben, läuft die intendierte Ausweitung der Entscheidungskompetenz ins Leere oder ist sogar kontraproduktiv. Wenn dann als Folge von Managementfehlern die Gebühren steigen, wird das Thema schnell politisch. Für solche Fälle neutralisiert man besser vorsorglich die Politik durch „Gefälligkeiten“.

TI hat noch keine ausformulierte Lösung für die Probleme, die sich durch die Privatisierungswelle immer mehr verschärfen. Doch scheint unser übliches Vorgehen auch hier tauglich. Der erste Schritt: Ins öffentliche Bewusstsein bringen, dass „Privatisierungen“ das Korruptionsproblem in den Kommunen eher steigern als lösen. Das ist in Zukunft leichter, weil die Öffentlichkeit gerade lernt, dass privatwirtschaftliche Organisationsformen nicht vor Korruption schützen. Korruption ist auch zwischen im Wettbewerb stehenden Firmen an der Tagesordnung. Es gibt Umfragen, nach denen Korruption privat zu privat sogar die häufigere Form von Korruption ist und es gibt Beobachter, die darin sogar den größeren volkswirtschaftlichen Schaden sehen.

Weitere Schritte im Vorgehen von TI: Überprüfung der gesetzlichen Regelungen, ob sie auch für „private“ Monopole ausreichend Handhabe bieten. Sowohl die politisch Verantwortlichen als auch die Öffentlichkeit als unausweichlich Betroffene könnten eigentlich mehr Transparenz verlangen als, zusätzlich zur Selbstregulierung des Wettbewerbs, normalerweise von der Wirtschaft gefordert wird. Stringentere Formen der Kontrolle wären angemessen. Das Gegenteil ist heute oft der Fall. Als weiteren Schritt würde TI an das Eigeninteresse der privatisierten Organisationen appellieren, Korruptionsskandale zu vermeiden. Ihr Ruf ist dadurch besonders gefährdet, da sie der verstärkten Aufmerksamkeit für Korruption im öffentlichen Raum sicher sein können.

8. New Public Management – in Teilbereichen Alternative zu „Privatisierung“?

Patrick von Maravic spricht in seinem Beitrag von Dezentralisierung wo ich oben weiterhin das bei uns gebräuchliche Wort „Privatisierung“ benutze. In der Tat verwirrt dieses Wort. Ich setze es in Anführungszeichen, weil der öffentliche Bereich häufig stark involviert bleibt. Hinzu kommt, dass der in der politischen Diskussion wichtige Unterschied zwischen dem Verkauf der Anlagen für marktgängige Produkte einerseits und der „Privatisierung“ natürlicher Monopole andererseits verwischt wird. Das dürfte auch einen Lernprozess blockieren, zu dem das Wort Dezentralisierung hinführt. Im üblichen Wortgebrauch ist die Verlagerung von Verantwortung auf kommunale Strukturen gemeint, ein in jungen Demokratien beliebter Weg, Governance durch basisnahe demokratische Kontrolle zu verbessern. Doch nicht selten funktioniert das nicht; mit Bezug auf Korruption spricht man davon, dass Dezentralisierung Korruption in die Breite tragen kann. In zentralen Strukturen, so liest man immer häufiger, sind Reformen leichter durchzusetzen.

So umstritten das auch sein mag, es regt zu Fragen an. Die Steigerung der Effizienz durch die Steigerung von Entscheidungskompetenz auf allen Ebenen, D(iscretion) in der Formel von Klitgaard, ist ja auch ein Kernthema des New Public Management in der öffentlichen Verwaltung selbst. Christoph Reichard spricht im Vorwort zu dieser Publikation von der Trennung von Management und Politik. Hier vollzieht sich eine andere Form der Annäherung von öffentlichem und privatem Sektor. Die öffentliche Verwaltung übernimmt Managementformen des privaten Sektors. Nur als Frage kann ich formulieren, ob die Verbesserung der Effizienz in der öffentlichen Verwaltung nicht eher zu erreichen ist als die

Absicherung der dezentralen, „privatisierten“ Strukturen gegen allerlei Formen von Missbrauch, darunter Korruption. Es stellt sich also die Frage, ob New Public Management in Teilbereichen eine Alternative zu „Privatisierungen“ bietet.

9. Das Potential von Transparenz

Wenn man zurückhängt, aber aufzuholen gezwungen ist, erreicht man schnellere und deutlichere Fortschritte als wenn man auf hohem Niveau weiter optimiert. Für die öffentliche Verwaltung gilt das in einem Bereich, nach dem sich TI weitsichtig benannt hat und von dessen Potential wir immer wieder fasziniert sind: Transparenz. Der Bundestag hat soeben das Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet; wir werden drängen, dass die Länder nachziehen, die nicht bereits Vorreiter waren. In Deutschland eine Kultur der Transparenz zu befördern ist eine unserer wichtigen Aufgaben. Transparenz dient der Korruptionsprävention – jeder, auch jeder mit einer fachlichen Spezialisierung, die kein Prüfer erreichen kann, darf nunmehr nachsehen, ob die Entscheidungen der öffentlichen Hand plausibel sind. Transparenz unterstützt Bürgerbeteiligung und lebendige Demokratie. Transparenz birgt aber auch hohes Potential für die Steigerung von Effizienz.

Als Beispiel ein Blick auf die Diskussion zur Reform des öffentlichen Vergaberechts. Dieses ist vermutlich gerade wegen der Erfolge der Verwaltungsreform Not leidend geworden. Diese erlauben den Abbau von Personal auf breiter Ebene. Für die Anwendung eines noch nicht verschlankten Vergaberechts fehlen zunehmend die Ressourcen, um die aufwendigen Instrumente wie öffentliche und beschränkte Ausschreibung und Vergabe weiter im vorgesehenen und notwendigen Umfang einzusetzen. Rechnungshöfe, TI und andere

monieren das seit Jahren, vergeblich. Öffentliche Ausschreibungen sind da, wo sie nicht EU-rechtlich vorgeschrieben sind, eher selten geworden. Beschränkte Ausschreibungen werden abnehmen, da Bundesländer die Freigrenzen, innerhalb derer Aufträge formlos vergeben werden können, drastisch anheben.

TI hat Vorschläge in die Diskussion eingebracht, die man vermutlich mit dem Begriff Managerialisierung umschreiben könnte. Ressourcen für Kontrolle sollen nicht auf den Regelfall konzentriert werden, sondern auf die Ausnahme – wie beim Management üblich. Die Kontrolle im Regelfall soll auf der Basis von mehr Transparenz durch die Beteiligten erfolgen können. Die ohnehin anfallenden Dokumente im Ablauf eines üblichen Vergabeprozesses, etwa die Dokumentation der Vergabeabsicht und des Gegenstandes der Vergabe, die Liste der aufgeforderten Firmen, die Begründung für die Vergabe an eine Firma sollen im Internet nachvollziehbar sein. Wenn von den Interessierten und Beteiligten jemand Anstoß nimmt, müssen Teile der vorher eingesparten Ressourcen eingesetzt werden, um den Fall zur Entscheidung zu bringen. Regelungen müssen dabei Missbrauch und unnötige Verzögerungen verhüten.

Analog dazu könnte die Vorsorge für Transparenz, die wegen der neuen gesetzlichen Lage vernünftig ist, durch e-government und andere organisatorischen Verfahren auch in weiteren Bereichen der Verwaltung zur Erhöhung von Effizienz eingesetzt werden.

10. Neue Chancen für Ethik und Integrität

Es mag verwundern, dass ich erst gegen Ende auf das spezifische Thema der Tagung komme, nämlich auf die Beziehung zwischen Ethik, Integrität und Korruption. Ich folge damit, kaum mehr absichtlich, einer Tradition von TI. TI hat lange kaum über Ethik

gesprochen. Das Wort Integrität steht mit einer anderen Zielrichtung im Zentrum unseres konzeptionellen Beitrags zum Kampf gegen Korruption. Mitte der 90er Jahre, als die herrschende Lehre sich noch auf die incentives für den homo oeconomicus konzentrierte und Institutionen übersah, publizierte TI sein Standardwerk: *Confronting Corruption: The elements of a National Integrity System* (Titel der 2. Auflage). Das Integritätssystem besteht aus einem guten Dutzend Institutionen, in der Mehrzahl des öffentlichen Bereichs, aber auch aus der Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Nur die Mächtigen hat TI in eine persönliche Verantwortung genommen; die große Mehrheit, etwa der Bediensteten des öffentlichen Dienstes, sollten über die Verbesserung der für sie relevanten Institutionen erreicht werden.

Obwohl dauernd von Veranstaltern zu business ethics umworben, hat TI erst 2003 ethischer Orientierung und Werten Aufmerksamkeit geschenkt. Heute gehören auch für uns Verhaltenskodizes zum Standardrepertoire. Wir drängen allerdings darauf, dass die dadurch Verpflichteten an der Erstellung solcher Kodizes wesentlich beteiligt werden, dass insbesondere die Führungskräfte voll eingebunden sind und dass durch Fortbildung und Relevanz für Beurteilungen usw. der Geist der gemeinsamen Verantwortlichkeit lebendig gehalten wird. Für TI spielt dabei keine Rolle, ob es sich um öffentliche, „privatisierte“ oder private Organisationen handelt.

Ich sehe hier Anknüpfungspunkte zu dem Zweifel, der in Beiträgen dieser Publikation immer wieder durchscheint, ob nämlich der öffentliche Dienst ein besonderes Ethos bewahren oder wieder beleben kann. Auf den Ruf in der Öffentlichkeit kann ein solches Ethos nicht mehr aufbauen. In der öffentlichen Meinung ist die Verwaltung zu eng mit der Politik verbunden. Beide zusammen werden verantwortlich gemacht für Probleme, die weitgehend außerhalb ihrer Gestaltungsmacht liegen. Zunächst hat das, parallel zu deren zunehmender Macht, den Ruf der Wirtschaft, insbesondere der

multinationalen Konzerne, gestärkt. Doch das ist stark rückläufig. Thomas Edeling verweist in seinem Beitrag darauf, dass die Wirtschaft nicht mehr zusichert, was früher ihren Ruf ausmachte: Arbeitsplätze, Steuern, gesicherte Anlage von Geld und Beiträge zum Gemeinwesen. Auch die Identifikation von Beschäftigten mit ihren Unternehmen ist nicht mehr durchzuhalten, wenn deren wesentlicher Auftrag - um jeden Preis - die Zufriedenheit anonymer shareholder ist.

In der Publikation werden Beispiele dafür zitiert, dass privatisierte Unternehmen sich in einer besseren Liga wähnen als der öffentliche Dienst. Das habe ich auch in der GTZ erlebt, allerdings im Streit mit einer anderen Bewertung: es war die Zugehörigkeit zum öffentlichen Bereich, die der Arbeit der GTZ ihren Stellenwert gab. Letztlich passte hier und auch später in TI, was Uwe Bekemann in dieser Publikation im Zusammenhang mit Korruptionsprävention beschreibt: unabhängig von der Zugehörigkeit zum öffentlichen Bereich, Wirtschaft oder Zivilgesellschaft ist die Frage entscheidend, ob eine Organisation es schafft, die Zielrichtung ihrer Arbeit über Eigeninteressen zustellen. Diese mögen in sich durchaus auch legitim sein; wenn sie sich vor das eigentliche Ziel schieben, kann keine Beschwörung von Ethik dies korrigieren.

Wo das Ziel verloren geht oder pervertiert wird, müssen andere Anreize erhalten, auch durch Selbstbedienung. Früher war der Auftrag von Management, durch zufriedene Kunden und Anteilseigner, engagierte Mitarbeiter, Innovation und Akzeptanz in ihrem Umfeld das Unternehmen nachhaltig zu sichern. Heute müssen sie sogar das Unternehmen selbst zur Disposition stellen, wenn dadurch die shareholder values gesteigert werden. Auch wo eine solche Entartung des Zwecks von Wirtschaften nicht direkt zutrifft, wirkt sie sich aus. Wenn die Existenz der Organisation bedroht ist, gerät nicht selten die Zielrichtung der Arbeit, vorgeblich nur kurzfristig, in den Hintergrund. Diese Erfahrung prägt zunehmend das

Handeln auch in kleineren Firmen und in sonstigen Organisationen, sogar von Nichtregierungsorganisationen, die sich vom Ziel ihrer Arbeit her definieren.

Die Organisationen, in denen Beamte und Angestellte im öffentlichen Bereich beschäftigt sind, bieten immer noch eine größere Sicherheit. Auch der eigene Arbeitsplatz ist vergleichsweise sicher. Korruptionsprävention knüpft dort erfolgreich an, wo ihr ein entsprechender Stellenwert gegeben wird. Das Risiko, den sicheren Arbeitsplatz zu verlieren, ist ein zunehmend wirksames Argument. Ohne Existenzangst zu arbeiten könnte auch eine Chance sein, das Ziel der Organisation und der Arbeit in ihr vor Augen zu behalten. Traditionell wurde das Ethos des öffentlichen Dienstes aus dem Dienst am Gemeinwohl abgeleitet. Heute trägt das angeblich nicht mehr, müsste zumindest konkretisiert werden. Doch sollte Ziel und Aufgabenstellung der Arbeit im öffentlichen Bereich so relevant sein, dass kompetente Führung daraus eine Basis für Identifikation, Ethos und Integrität machen kann.