

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	15
1.1	Abgrenzung des Forschungsgegenstandes	16
1.2	Forschungsdesign	18
1.2.1	Ausgewählte Staaten und Ebenen der Untersuchung	19
1.2.2	Relevante Personengruppen	21
1.2.3	Ethik-Maßnahmen	22
1.3	Der Gang des Arguments	23
1.3.1	Fragestellung	23
1.3.2	Theoretische Konzeption	24
1.3.3	„Dichte“ Beschreibung	24
1.3.4	Gemeinsame Trends, unterschiedliche Erscheinungsformen	26
1.4	Ethik als Querschnittsthema	26
1.4.1	Ethics in Public Office – die angelsächsische Debatte	27
1.4.2	Skandale, Korruption und Interessenkonflikte – die Politiker	30
1.4.3	NPM und NSM – Ethik und Verwaltungsmodernisierung	31
1.4.4	Internationale Initiativen gegen Korruption	34
2	Theoretische Konzeption	37
2.1	Ethik-Maßnahmen als Normen	38
2.1.1	Zum Begriff der Ethik	38
2.1.2	Normen im methodologischen Individualismus	39
2.1.2.1	Methodologischer Individualismus	39
2.1.2.2	Situationslogik	40
2.1.2.3	Makro-Mikro-Makro Link	41
2.1.2.4	Norm	43
2.2	Die Principal-Agent-Beziehung	46
2.2.1	Allgemeine Eigenschaften	47
2.2.1.1	Interessendivergenz	48
2.2.1.2	Informationsasymmetrie	50
2.2.1.3	Kontrollprobleme	51
2.2.2	Demokratische Arbeitsteilung	52
2.2.2.1	Bürger - Abgeordnete	55
2.2.2.2	Parlament - Regierung	61
2.2.2.3	Regierung - Verwaltung	63
2.3	Die Logik der Entstehung ethischer Normen	66
2.3.1	Nachfrage nach Normen	67
2.3.2	Funktionen von Normen	70
2.3.3	Pool an verfügbaren Normen	73
2.4	Das Konzept der Ethik-Infrastruktur	75
2.4.1	Die Initiative der OECD	77

2.4.2	Harte und weiche Ethik-Maßnahmen	79
2.4.3	Die Ethik-Infrastrukturen in Deutschland und den USA	83
3	Die Ethik-Infrastruktur in Deutschland	85
3.1	Ausgangspunkte einer Ethik-Debatte	86
3.1.1	Der Einfluss internationaler Akteure	87
3.1.2	Spendenaffären der beiden großen Parteien	88
3.2	Verankerung grundlegender ethischer Werte	91
3.2.1	Gemeinwohlverpflichtung (E1)	91
3.2.2	Garantie der Zivilgesellschaft (E8)	92
3.3	Regelungsinhalte Teil I: Verbote und Unvereinbarkeiten (E6)	93
3.3.1	Bestechung und Geschenkannahme	96
3.3.1.1	Bestechungsverbote im StGB	96
3.3.1.2	Geschenkannahme bei Beamten	100
3.3.1.3	Geschenkannahme bei Politikern	102
3.3.2	Finanzielle Interessenkonflikte	103
3.3.3	Parteienfinanzierung	106
3.3.4	Missbrauch von Ämterprivilegien	109
3.3.5	Politische Aktivität	110
3.4	Regelungsinhalte Teil II: Prävention	112
3.4.1	Vergaberecht	112
3.4.2	Die Anti-Korruptions-Richtlinie	114
3.4.3	Finanzielle Offenlegung	116
3.5	Verantwortlichkeit und Kontrolle (E7)	117
3.5.1	Sicherung der Verantwortlichkeit	119
3.5.1.1	Parlamentarische ‚Accountability‘	119
3.5.1.2	Transparenz des Regierungshandelns	120
3.5.2	Parlamentarische Kontrolle der Exekutive	123
3.5.2.1	Beeinflussende Kontrolle	124
3.5.2.2	Untersuchungsausschüsse	126
3.5.2.3	Konstruktives Misstrauensvotum	128
3.5.3	Der Rechnungshof als externe Kontrollinstanz	129
3.6	Deutschland: Primat der rechtlichen Regulierung	133
4	Die Ethik-Infrastruktur in den USA	137
4.1	Grundlagen der amerikanischen Ethik-Infrastruktur	138
4.1.1	Ausgangspunkte einer Ethik-Debatte	139
4.1.2	Die Rolle der Kongressmitglieder	141
4.1.3	Die Organisation der Administration	143
4.1.4	Ein Blick auf das amerikanische Rechtssystem	146
4.2	Verankerung grundlegender ethischer Werte	147
4.2.1	Gemeinwohlverpflichtung (E1)	147
4.2.2	Ethik-Kodizes (E2)	148
4.2.3	Garantie der Zivilgesellschaft (E8)	149
4.3	Die zentralen Ethik-Organen (E4)	150

4.3.1	Ethik-Komitees im Kongress	150
4.3.1.1	Funktion und Struktur der Ethik-Komitees	152
4.3.1.2	Der Ethik-Prozess	155
4.3.1.3	Die rechtliche Bedeutung der Ethik-Komitees	157
4.3.2	Das Office of Government Ethics	159
4.4	Regelungsinhalte Teil I: Verbote und Unvereinbarkeiten (E6)	162
4.4.1	Bestechung und Geschenkannahme	163
4.4.2	Finanzielle Interessenkonflikte	164
4.4.2.1	Verbot finanzieller Interessen	165
4.4.2.2	Unvereinbarkeiten	165
4.4.2.3	Verträge und juristische Vertretung	167
4.4.2.4	Nebentätigkeiten	167
4.4.3	„Post-employment restrictions“	169
4.4.4	Missbrauch von Ämterprivilegien	170
4.4.5	Politische Aktivitäten	173
4.4.5.1	Die „Hatch Act“-Bestimmungen	173
4.4.5.2	Wahlkampfaktivitäten	175
4.4.5.3	Wahldistriktbetreuung	177
4.5	Regelungsinhalte Teil II: Prävention	179
4.5.1	„Financial disclosure“	179
4.5.2	Ethik-Training (E5)	182
4.6	Verantwortlichkeit und Kontrolle (E7)	185
4.6.1	Verantwortlichkeit und Kontrolle der Legislative	186
4.6.2	Verantwortlichkeit der Exekutive	188
4.6.2.1	Transparenz des Regierungshandelns	188
4.6.2.2	„Whistleblowing“	189
4.6.2.3	Inspectors General	193
4.6.3	Kontrolle der Exekutive	195
4.6.3.1	Impeachment	195
4.6.3.2	Independent Counsel	199
4.6.3.3	General Accounting Office (GAO)	202
4.7	USA: „The importance of appearances“	204

5 Die Dynamik ethischer Standards 209

5.1	Nachfrage nach Ethik-Maßnahmen: Vergleichbare Einflüsse	210
5.1.1	Erosion öffentlichen Vertrauens	210
5.1.2	Erhöhte Kontrollansprüche	214
5.1.3	Moralische Entlastung	218
5.2	Funktionen von Ethik-Maßnahmen	220
5.2.1	Befunde	220
5.2.1.1	Instrumentelle Funktion	221
5.2.1.2	Signalfunktion	223
5.2.2	Einfluss des staatsorganisatorischen Rahmens	226
5.2.2.1	Parteien- und Wahlsystem	227
5.2.2.2	Regierungssystem	229

5.2.2.3	Organisation des öffentlichen Dienstes	231
5.3	Pool an Ethik-Maßnahmen: Unterschiedliche Lösungen	232
5.3.1	Beharrungstendenzen des Rechtssystems	233
5.3.2	Institutionelle Blaupausen interessierter Akteure	236
6	„There’s something about ethics“	239
A	Abkürzungsverzeichnis	244
B	Dokumente und graue Literatur	246
C	Liste der geführten Interviews	250
D	Ethik-Kodizes	251
E	Liste der verwendeten Internet-Links	254
	Literaturverzeichnis	257