

Verhaltenskodex des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger – eine Replik

von Dozent (PD) Univ.Lektor Dr. Andreas Klein

Allgemein

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger hat sich nun ebenfalls, wie zahlreiche Organisationen, Institutionen oder Unternehmen, dazu entschlossen, einen eigenen Verhaltenskodex herauszubringen. Dieser ist nun kürzlich und offenbar ohne mediales Aufheben online verfügbar gemacht worden. Dem Vernehmen nach wird dieser Kodex – möglicherweise in etwas abgewandelter Form aufgrund unterschiedlicher Erfordernisse – auch für die jeweiligen Sozialversicherungsträger maßgeblich sein. Allerdings scheint der gewählte Titel eine gewisse Unsicherheit zum Ausdruck zu bringen: ETHIK. VERHALTENSKODEX. Soll es nun um Ethik, einen Ethikkodex oder einen Verhaltenskodex gehen oder wird unterstellt, dass hier letztlich ohnehin kein Unterschied besteht? Das würde jemand, der sich ausführlich mit Ethik beschäftigt, kaum mittragen. Wer sich an Ethik orientiert, wird sich mit einem Verhaltenskodex nicht zufrieden geben können und vermisst jedenfalls die ethisch-kritische und methodische Dauerreflexion. In der „Präambel“ wird dann die Kombination „Ethik-Verhaltenskodex“ gewählt, was zur Erhellung wenig beiträgt. Wie der weitere Textverlauf zeigt, geht es vornehmlich um die Umsetzung eines Verhaltens, das als „richtig“ eingestuft wird. Es wird also primär ein Verhaltenskodex (Code of Conduct) vorgelegt, wie insbesondere der zweite Teil, betitelt mit „Beispielsammlung für richtiges Verhalten“, deutlich zum Ausdruck bringt. Der Verhaltenskodex besteht somit aus zwei Teilen, einem Grundsatzteil und einer Beispielsammlung, die alltägliche Fälle – potenzielle Konfliktsituationen – herausgreifen und richtiges Handeln demonstrieren soll. Als Untertitel wurde gewählt: „Wir tragen Verantwortung – wir leben Verantwortung.“ Leider wird, auch in der kurzen „Begriffserklärung“ nicht weiter verdeutlicht, was unter Verantwortung überhaupt verstanden werden soll. Noch weniger wird gesagt, und dieses fundamentale Manko betrifft den gesamten Verhaltenskodex, was eigentlich passiert, wenn diese Regeln und Verantwortungsübernahmen nicht adäquat umgesetzt werden. Diesen wirklich gravierenden Umstand bringt die „Beispielsammlung“ noch deutlicher zum Ausdruck, weil die gewählten Exempel offenbar nicht für Führungskräfte, geschweige denn für oberste Etagen gedacht sind. Kurz gesagt: Wenn man der Ansicht sein sollte, dass es auch auf höheren Ebenen nicht so recht

ethisch zugeht, bleibt man damit eigentlich alleine. Das ist ein grundlegendes Problem des gesamten Verhaltenskodex. Darauf ist zurückzukommen. Insbesondere der zweite Teil zeigt noch einmal deutlich, dass der primäre Gesichtspunkt auf Antikorruption und Compliance liegt, während eigentliche ethische Fragen ausgespart bleiben. Anders gesagt: Teil eins vermittelt weitgehend Absichtserklärungen, Teil zwei ein Rezeptbuchverhalten.

Erster Teil des Verhaltenskodex: Grundsätze

Zunächst wird in der Präambel ein allgemeines Bekenntnis abgelegt und betont, man wolle „höchsten Standards entsprechen [...] im Hinblick auf Unternehmensethik und Integrität“ (5). Es gehe nicht nur um das Was, sondern auch um die „Art und Weise“, wie etwas getan wird. Semantisch stößt man jedoch immer wieder auf irritierende Formulierungen, wonach ein beinahe vollendeter Ist-Zustand (Infinitiv-Formulierungen) aufgerufen wird: „Wir alle [...] richten unser Verhalten an den Grundsätzen des Ethik-Verhaltenskodex aus. Die Selbstverwaltung und die Führungskräfte leben diese Grundsätze gewissenhaft vor“ (5). Das darf bezweifelt werden! Und zwar schon aufgrund der gewählten Semantik. Es wäre an dieser Stelle sicherlich nicht hilfreich, Beispiele vorzulegen, die eher das Gegenteil aufweisen. Aber Kenner und Insider des Gesundheitswesens werden sich einen etwas anderen Reim darauf machen. Da gibt es vielmehr sehr viel an Enttäuschungen und Irritationen, die aufgrund von nicht „gewissenhaft“ vorgelebten Verhaltensweisen zustande kommen. Und man gewinnt auch nicht zwingend den Eindruck, dass mit diesen Erfahrungen proaktiv und ethisch sensibel umgegangen wird.

Der letzte Abschnitt der Präambel verweist eine Strategie, die für den gesamten Kodex wegweisend ist: Sobald potenzielle Konfliktfelder im Kontext von Korruption oder Compliance auftreten (können), soll der/die „Vorgesetzte“ (man mache sich einmal die Mühe abzuzählen, wie oft der Vorgesetzte genannt wird) kontaktiert werden oder „der Compliance-Beauftragte“. In der „Beispielsammlung“ ist nur ein einziges Mal von einer Compliance-Ansprechperson die Rede (6), in allen anderen Fällen nur von Vorgesetzten. Dies bringt mehrere Schwierigkeiten mit sich: Zunächst wird gar nicht klar, ob es überhaupt einen eigenen Compliance-Beauftragten gibt, welche Qualifikationen dieser aufweist usw. Mir ist diesbezüglich jedenfalls nichts bekannt. Wenn es einen solchen gibt, woher kommt dieser? Wieder aus der eigenen Kaderschmiede? Oder ist bereits der jeweilige Vorgesetzte auch der Compliance-Beauftragte? Aber warum sollte der Vorgesetzte bereits ausreichende Qualifikationen für solche Fragen mitbringen oder aufweisen? Und wie steht es mit den Vorgesetzten selbst? Wie gehen diese mit Dilemma-Situationen um – und aufgrund welcher Kompetenzen?

Und mit welchen Fällen soll man eigentlich wohin gehen: zum Vorgesetzten, zum Compliance-Beauftragten, oder ist das eine Personalunion? Wohin geht man aber, wenn man den Eindruck hat, dass sich Vorgesetzte ethisch nicht korrekt verhalten? Gab es nicht in der jüngsten Vergangenheit Fälle, die an dieser ethischen Überbetonung des Vorgesetzten zweifeln lassen? Dafür bietet das Papier keinerlei Anhaltspunkte. Es ist anzunehmen, dass mit der permanenten Vorgesetzten-Befragung ein durchaus brauchbares Vier-Augen-Prinzip gewahrt werden soll. Aber gerade die „Beispielsammlung“ zeigt in eher krasser Weise, dass dies nicht wirklich einem ethischen Denken entgegenkommt, sondern eher einem gängelnden Rezeptbuch-System.

Der Präambel folgt eine kurze „Begriffsklärung“, zu der nicht sehr viel zu sagen ist, weil sie selbst auch nicht sehr viel sagt. Lediglich wäre darauf hinzuweisen, dass „Verhaltenskodizes“ *nicht nur* „Bestechung in Wirtschaft und Verwaltung vorbeugen“ sollen, sondern hoffentlich auch noch andere ethisch wünschenswerte Aufgaben erfüllen.

Hierauf folgen die sog. „Verhaltensgrundsätze“, die auf den verbleibenden Seiten weiter erläutert werden. Der Einleitungssatz („Wir richten uns an die Grundsätze, indem wir ...“) ist freilich stilistisch etwas holprig (und grammatikalisch falsch), führt dann jedoch zu den sechs zentralen Grundsätzen: Glaubwürdigkeit, Integrität, Objektivität, Transparenz, Verschwiegenheit und Kooperation. Bezweifelt darf jedoch werden, dass „in Fällen mit Interpretationsspielraum [...] durch unsere Verhaltensgrundsätze so ausreichend Klarheit und Orientierung geschaffen“ (9) wird. Grundsätze haben vielmehr die Eigenheit, ihrerseits Interpretationsspielräume zu eröffnen.

Der Grundsatz der „Glaubwürdigkeit“ wird nun ausschließlich im Kontext von Geschenkannahmen erörtert, was in ethischer Hinsicht zumindest sehr einseitig ist, da Glaubwürdigkeit ja nicht nur an der Zurückweisung von Geschenken hängt, sondern sehr viel umfassender ansetzt. Diese umfassendere Glaubwürdigkeitsperspektive wäre auch viel spannender gewesen. Nur nebenbei sei die Frage erlaubt, ob nicht allein schon einige hochrangige Dienststellenposten im weitesten Sinn als „Geschenk“ betrachtet werden können, berücksichtigt man z.B. politische Farbenverteilungen bei entsprechenden Besetzungen. Ähnliches darf gefragt werden für den Bereich konkreter Dienststellenbesetzungen und den Akt des Zustandekommens. Der später aufzugreifende Grundsatz der „Transparenz“ müsste bereits hier Anwendung finden. Das Papier formuliert die treffenden Fragen bereits selbst: „Würde ich das Geschenk annehmen, auch wenn davon am nächsten Tag in der Zeitung zu lesen wäre?“ Genau diese Frage wäre bei nicht wenigen Stellenbesetzungen heranzuziehen, wo sich für interessierte Beobachter zumindest der Anschein nahe legt, diese könnten primär durch

Hintergrundabsprachen zustande gekommen sein. Also auch hier lautet die Frage: Was wäre, wenn die Absprachen, Vereinbarungen und Hintergrundgespräche, die schlussendlich zu einer Stellenbesetzung führen, morgen in der Tageszeitung zu lesen wären? Jedenfalls wird man sich des Eindrucks nicht ganz erwehren können, dass politische Farbenspiele hier durchaus eine zentrale Rolle spielen – und wahrscheinlich würde es niemand gerne sehen, wenn dies alles am nächsten Tag in der Zeitung zu lesen wäre. Oder umgekehrt: Es würde doch gerade die Glaubwürdigkeit heben, wenn dies alles auch für die Öffentlichkeit transparent nachzulesen wäre. Jedenfalls werfen auch die jüngsten hochrangigen Besetzungen durchaus Fragen auf. Transparenz ist aber offenbar kein vordringliches Thema.

Im Blick auf das Thema „Integrität“ wird weitgehend auf rechtliche Rahmenbedingungen abgestellt und zusätzlich aus dem Dienstrecht zitiert. Besonders delikater ist jedoch ein Zitat aus § 8 des Dienstrechtes: „Die Angestellten sind zu tadellosem Verhalten in und außer Dienst, zu Anstand und Zuvorkommenheit im Verkehr mit Parteien sowie zu kollegialem und hilfsbereitem Verhalten zueinander verpflichtet“ (11). „Ei, wäre das schön“, möchte man spontan ausrufen. Warum stöhnen aber gerade etliche „Parteien“ unter konkreten Vorgehensweisen des Kodexherausgebers? Ist es „zuvorkommend“, wenn Player im Gesundheitswesen einfach abgewimmelt werden oder auf eindringliche und wichtige Schreiben nicht einmal einer Antwort gewürdigt werden? Entspricht das dem Verständnis von Glaubwürdigkeit und Integrität, wenn man Zusagen erhält, die dann irgendwo versanden? Brisant wäre natürlich auch der gesamte Bereich „außer Dienst“, der hier gar nicht weiter vertieft werden soll, weil sich hier jeder selbst ein Bild machen kann. Welche Konsequenzen hat es aber, wenn jemand dieser Verpflichtung nicht nachkommt? Wo kann dies alles eingeklagt werden? Welche Regularien stehen hierfür bereit? Ein entscheidender Unterschied etwa zu sehr ausgereiften Verhaltenskodizes wie jenem der Pharmig ist, dass in diesem Papier nichts in Aussicht gestellt wird, wohin man sich (als Betroffener) wenden könnte und wo es Aussicht gäbe, fair und gleichberechtigt behandelt zu werden. Letztlich bleiben dies bestenfalls Absichtserklärungen und konkrete Einschreitmöglichkeiten sind gar nicht vorgesehen – und wohl auch nicht gewünscht. Dementsprechend wäre auch das Thema „Hilfsbereitschaft“ und „Zuvorkommenheit“ zu erörtern. Hier konvergieren durchaus die Wahrnehmungen, die dieser Selbsteinschätzung sehr entgegenstehen. Aus ethischer Hinsicht ergäbe sich hier ein Ansatzpunkt, über Selbst- und Fremdwahrnehmung, Innen- und Außenperspektive zu reflektieren und diese Reflektion zu institutionalisieren: beispielsweise anonymisierte Befragungen, Einschätzung unabhängiger Externer, ethisch orientierte Führungskompetenzen, wertschätzende Gesprächsführung auf allen Ebenen, Mitarbeiterzufriedenheit bis in die einzelnen

Glieder hinein und vieles, vieles mehr. Wenn man es ernst meint, braucht man nicht vor der Frage zurückzuschrecken: „Wie sehen die anderen uns?“

Damit sind auch schon die weiteren Grundsätze der „Objektivität“, „Transparenz“, „Verschwiegenheit“ und „Kooperation“ angesprochen, die im Text nur sehr abgekürzt behandelt werden. Dass es hier um „fairen und transparenten Wettbewerb“ geht, sehen einige Systempartner freilich etwas anders. Sich bei „Kooperation“ an „geltende Regelungen und Gesetze“ zu halten und niemanden zu bevorzugen, ist eigentlich eine „rechtliche“ Selbstverständlichkeit und bedarf in einem Verhaltenskodex kaum einer Erwähnung. Interessanter wäre hingegen, worin das über das Recht Hinausgehende bestünde. Das erfährt man leider nicht. Eine Möglichkeit wäre beispielsweise, bei bestimmten Verhandlungen mit Sozialpartnern – z.B. auf Wunsch der Gesprächspartner – externe unabhängige ethische Beobachtungs- und Beratungspersonen hinzuzuziehen. Ebenso zu überlegen wäre ein externer unabhängiger Compliance- und/oder Ethikbeauftragter. Möglichkeiten zum Weiterdenken ergäben sich zahlreiche. Dazu müsste jedoch ein entsprechender Wille vorliegen und dieser dann auch handlungswirksam werden.

Zweiter Teil des Verhaltenskodex: Beispielsammlung

Angesichts des zweiten Teiles des Verhaltenskodex, der als „Beispielsammlung“ überschrieben ist, ist man als Ethiker etwas ratlos, wie man sich hierzu überhaupt verhalten soll. Rein stilistisch und optisch erweckt dieser Teil den Eindruck eines Rezept- oder Kochbuches „für richtiges Verhalten“. Damit ist bereits die Grundschwierigkeit angezeigt: Es wird gar nicht auf ethische Tugenden usw. Bezug genommen, die etwa in Autonomie und Selbstbestimmung wurzeln könnten, sondern auf ein Regelwerk, um nicht in die Korruptionsfalle zu tappen. Von den zuvor aufgeführten „Grundsätzen“ ist jetzt nichts mehr zu finden. D.h., dass beide Teile relativ zusammenhanglos sind. Im zweiten Teil geht es einfach um Situationen, die für MitarbeiterInnen vor Ort auftreten können und diese sollen geregelt werden. Dieser Teil ließe sich auch ganz ohne den ersten Teil formulieren – und umgekehrt. Konkrete Klärungen und Vorgaben für hochrangige MitarbeiterInnen finden sich wohl bewusst nicht.

Der gesamte zweite Teil wirkt ziemlich schulmeisterlich, was auch durch die Gegenüberstellung von rot gehaltenem falschen und grün gehaltenem richtigem Verhalten unterstrichen wird. Das mag zwar etwas Einprägsames haben, wird jedoch den Nimbus des Rezeptbuches nicht los. Hier taucht dann auch in fast jedem Beispiel der ominöse „Vorgesetzte“, der zu kontaktieren ist, wieder auf. Das erweckt nochmals den Eindruck, als könnten Nicht-Vorgesetzte nicht gut ethisch und compliant denken, sehr wohl aber Vorgesetzte. Hier endet

dann offenbar auch die Fahnenstange der Rückfrage. Die Beispiele sind insgesamt eher aus dem operativen Bereich, während entsprechende Fälle auf Führungsebenen offenbar nicht zu diskutieren sind. Aber gerade das wäre durchaus interessant.

Schon der erste erörterte Fall bestätigt diesen Eindruck: Ein angestellter Mediziner der Sozialversicherung wird zu einer Fortbildungsveranstaltung eingeladen und alle Kosten werden vom Veranstalter übernommen. Der angestellte Mediziner, offenbar verunsichert und nicht in der Lage, eine eigenständige, wohl überlegte und ethisch tragfähige Entscheidung zu treffen, bespricht dies mit ... genau: dem Vorgesetzten. Erteilt dieser nun, offenbar im Besitz der richtigen Verhaltensweise, sein placet, „besteht kein Problem“ (4). Wie kommt man jedoch zu dieser Schlussfolgerung? Welche besonderen Qualitäten weist der Vorgesetzte gegenüber dem „Mediziner“ auf? Anders gefragt: Wieviel Ethikausbildung erhalten Mediziner oder Vorgesetzte jeweils in ihrer Ausbildung?

Ein anderes Beispiel erregt ebenfalls etwas Kopferbrechen: Ein Krankenbesucher (Krankenstandskontrolle) soll den Krankenstand eines Bekannten überprüfen. Als *falsches* Verhalten wird festgehalten: „Da ich meine Überprüfungen alle nach gleichen Kriterien durchführe, gehe ich vor wie immer“ (8). Dass dieses objektive und von Bekanntheitsgraden völlig absehbare Verhalten nun gerade als falsch eingestuft wird, ist kaum nachzuvollziehen. Eigentlich kann sich jedes Unternehmen nur wünschen, solche MitarbeiterInnen zu haben. Das sieht man hier offenbar anders. Dagegen wird geraten, wie könnte es wieder anders sein, sich mit dem Vorgesetzten zu besprechen – anstatt z.B. den Fall überhaupt von vornherein abzugeben. Zudem wird gesagt: „Es besteht die Möglichkeit, dass ich die Überprüfung nicht vollkommen objektiv durchführe.“ Aber das wurde ja bereits zuvor ausgeschlossen! Es ist schwierig zu sehen, wie man hier auf einen grünen Zweig kommen soll.

Abschließend ein sehr schöner Fall, der noch einmal auf frühere kritische Anfragen zurückkommt. Es geht um Befangenheit bei einer ausgeschriebenen Stelle, auf die sich ein Verwandter bewirbt. So weit, so gut! Auf politische Befangenheit trifft dieses Beispiel offenbar nicht zu, wobei zahlreiche Stellen durch politische Farbspiele entschieden werden. Reine Objektivität, die nur auf fachliche Kenntnisse und Kompetenzen setzt und zudem noch bei gleicher Qualifikation den Frauenanteil hebt, widerspricht der empirischen Realität.

Abschließende Bewertung

Eine objektive Einschätzung dieses Verhaltenskodex ist schwierig, zumal Ethik spätestens im zweiten Teil kaum mehr ein Thema ist, dafür aber Verfahrensregeln. Ethik geht es um Autonomie (Selbstgesetzgebung) des modernen Menschen, also um Selbstbestimmung, um kritisches, reflektives und methodisches Selbstdenken und Entscheiden im Blick auf konkrete Dilemmasituationen und damit um die individuelle Übernahme von Verantwortung am Ort des Individuums, was hier notorisch und nachdrücklich nicht vorgesehen ist. Der gesamte zweite Teil erweckt den Eindruck eines Rezeptbuchs, das abgespult werden kann. Glücklicherweise gibt es noch den umfassend ethisch ausgewiesenen Über-Vorgesetzten, der bestens über richtiges Verhalten informiert ist. Ereignisse der jüngsten Vergangenheit belegen jedoch, dass Vorgesetzte auch oberster Etagen – entgegen der vorliegenden Selbsteinschätzung – keineswegs davor gefeit sind, unethisch zu handeln. Insofern verlässt man sich bei den Vorgesetzten möglicherweise genau auf die Falschen.

Dem etwas kindlich-nostalgisch gehaltenen Regelwerk korrespondiert der Umstand, dass man auch eine unabhängige Stelle vergebens sucht, wo Fälle und Eingaben objektiv und fair verhandelt werden können. Solche Fragen werden gar nicht erst erörtert. Was ist etwa in Situationen, wo man unethisches Verhalten bei Mitarbeitern, Vorgesetzten oder „ganz oben“ wahrzunehmen meint? Sind wirklich alle Vorgesetzten personifizierte Ethik- und Compliance-Experten, wie der erste Teil unterstellt? Insgesamt setzt man m.E. auf das falsche Pferd, wenn man glaubt, primär mit Regulierungen auszukommen. Vielmehr müssen grundlegende ethische Verhaltensweisen und Denkbewegungen gewissermaßen in Fleisch und Blut übergehen, sie müssen zur eigentlichen Natur verinnerlicht werden. Das erreicht man kaum Regularien, weil diese stets äußerlich bleiben, während Überzeugungen von innen heraus wachsen müssen. Diese kann man aber gerade nicht vorschreiben. Langjährige Erfahrungen und Studien zeigen, dass ein wichtiger Parameter die Vorbildwirkung ist. Hier wäre zu allererst ansetzen! Gehen z.B. von „Vorbildern“ oder Über-Vorgesetzten widersprüchliche oder ambivalente Signale aus, dann sollte man ethisch überzeugendes Verhalten auch auf „unteren“ Ebenen nicht erwarten. Sodann müsste ethisches Denken auf allen Ebenen eingeübt und gelebt werden, was seine Zeit und entsprechende Expertise braucht.