Zur Ethik des Verwaltungshandelns – Analyse von Leitbildern ausgewählter sächsischer Behörden

B a c h e l o r a r b e i t
an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Christina Ruppert-Vogl
aus Leipzig
Meißen, 30.03.2020

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 2
Abbildungsverzeichnis 3
Tabellenverzeichnis 3
Abkürzungsverzeichnis 4
1 Einleitung 5
2 Zur Ethik des Verwaltungshandelns 6
2.1 Verwaltungsethik – Annäherung an einen schwer greifbaren Begriff 6
2.2 Zur Notwendigkeit einer Verwaltungsethik 8
2.3 Praktische Umsetzung von Verwaltungsethik 10
2.3.1 Alte und neue Werte der Verwaltung 10
2.3.2 Verwaltungsethik-Kompass nach Thomas Faust 12
2.3.3 Europäischer Kodex für gute Verwaltungspraxis 13
2.3.4 Ethikprinzipien nach ASPA, Nolan-Committee und OECD 15
3 Inhaltsanalyse von Leitbildern ausgewählter sächsischer Behörden – Methode und Fragestellung 17
4 Inhaltsanalyse der Leitbilder 18
4.1 Untersuchungsgegenstand und Analyseeinheit 18
4.2 Kategorien und Indikatoren 20
4.2.1 Einfaches Kategoriensystem 20
4.2.2 Erweitertes Kategoriensystem 24
5 Ergebnisse 30
5.1 Einfaches Kategoriensystem 30
5.2 Erweitertes Kategoriensystem 32
6 Fazit 35
Anhangsverzeichnis 37
Literaturverzeichnis 55
Verzeichnis der Internetquellen 57
Rechtsquellenverzeichnis 58
Eidesstattliche Versicherung 59

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ethik, entnommen aus: https://www.brgdomath.com/ethik/definition-ethik/ [05.03.2020] 6
Abbildung 2: Verwaltungsethik-Kompass entnommen aus: Faust, Glienicker Gespräche S. 99. 13
Abbildung 3: Ergebnis, einfaches Kategoriensystem 30
Abbildung 4: Ergebnis, erweitertes Kategoriensystem 32

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kategorisierung EU-Kodex 15
Tabelle 2: ASPA, Nolan-Committee, OECD 16
Tabelle 3: Ausgewählte Leitbilder 19
Tabelle 4: Einfaches Kategoriensystem 23
Tabelle 5: Erweitertes Kategoriensystem 28
Tabelle 6: Häufigkeitenverteilung einfaches Kategoriensystem 31

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
GG	Grundgesetz
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
NPM	New Public Management
NSM	Neues Steuerungsmodell

1 Einleitung

Ethik ist ein Modethema. In einer Zeit des Wandels mit den damit verbundenen Unsicherheiten scheint es ein besonders hohes Bedürfnis für Orientierungshilfen aller Art zu geben. Es ist daher nicht verwunderlich, dass gerade moderne Unternehmen verstärkt auf Leitbilder, Ethik-Kodizes, Verhaltensstandards (Codes of Conduct) setzen, um der Organisation ein Ziel zu geben und ihren Mitgliedern Anhaltspunkte für erwartetes Verhalten zu liefern. Im Zuge des NPM hielten seit den 1990er Jahren verstärkt betriebswirtschaftliche Inhalte Einzug in die öffentliche Verwaltung, um das Thema „Ethik“ ist es aber lange Zeit bemerkenswert ruhig geblieben. Diese Arbeit hat daher zweierlei zum Ziel: Zum einen soll ein Schlaglicht auf das Thema „Verwaltungsethik“ allgemein geworfen werden. Zum anderen werden bereits existierende Leitbilder ausgewählter sächsischer Behörden mittels Inhaltsanalyse auf ihren „ethischen Gehalt“ hin untersucht und die gefundenen Ergebnisse in Bezug gesetzt zu empfohlenen Standards. Hierbei interessiert vor allem, welche Werte sich in den Leitbildern wiederfinden lassen und ob es möglich ist, die Leitbilder innerhalb der grundlegenden ethischen Spannungsfelder aus Konsequentialistischer versus deontologischer Ethik und Individual- versus Institutionenethik zu verorten.

Eine Darstellung zum aktuellen Stand der Verwaltungsethik in Deutschland folgt gleich im Anschluss in Kapitel 2.

Kapitel 3 widmet sich noch einmal ausführlich der Fragestellung und der gewählten Methode, die der Inhaltsanalyse zugrunde liegt.

In Kapitel 4 wird zunächst das Ausgangsmaterial festgelegt. Weiterhin wird auf den Ablauf der Analyse und insbesondere auf die Kategorien- und Indikatorenbildung eingegangen.

Kapitel 5 enthält eine kurze Darstellung der Analysergebnisse, welche dann im Hinblick auf die Fragestellung zu diskutieren sind.

Kapitel 6 enthält eine kurze Zusammenfassung der Ergebnisse.

2 Zur Ethik des Verwaltungshandelns

2.1 Verwaltungsethik – Annäherung an einen schwer greifbaren Begriff

Abbildung 1: Ethik, entnommen aus: https://www.brgdomath.com/ethik/definition-ethik/ [05.03.2020]

Nähert man sich dem Begriff „Ethik“ über einfache Onlinesuche, so findet man sich innerhalb kürzester Zeit konfrontiert mit einer schier unüberblickbaren Fülle an Begriffsauslegungen, Theorien und nicht selten auch nur losen Gedanken. Sie alle strecken sich in ihrem mehr oder weniger ausgeprägtem Anspruch den Begriff der Ethik greifbar zu machen. Es muss ihnen allen misslingen: Die Antwort auf die Frage „Was ist überhaupt Ethik?“ unterscheidet sich je nach Disziplin und wissenschaftlicher Perspektive. Eine Analyse der verschiedenen Zugänge zum Begriff „Ethik“ und eine ethiktheoretische Verortung der Verwaltungsethik ist ein eigenes spannendes Unterfangen, das in Ansätzen bereits unternommen worden ist.[1] Für diese Arbeit, die eine umfassende ethiktheoretische Abhandlung nicht zum Ziel hat, reicht eine Annäherung.[2]

Ethik ist zunächst der Teilbereich der Philosophie, der sich mit Moral befasst. Der oftmals anzutreffende Begriff „Moralphilosophie“ trifft hier durchaus den Kern der Sache. Dabei gibt es im Wesentlichen drei grundlegende Disziplinen:

[1] Die aktuell konsistenteste Zusammenschau bietet Lindner, Benjamin: Verwaltungsethik. Ein Lehr- und Lernbuch (Schriftenreihe Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen; hgg. v. Koop/ Weidemann, Band 18), Hamburg 2017.
[2] Vgl. für die folgende Darstellung: Düwell, Marcus et. al. (Hrsg.), Handbuch Ethik. 3. aktualisierte Auflage, Stuttgart und Weimar 2011, S. 25-27.

1. Die *Metaethik*, die sich erst seit Beginn des 20. Jahrhunderts zu einer eigenständigen Disziplin herausgebildet hat. Sie liefert die Grundlage für jede weitere Beschäftigung mit Moral, indem sie Sprache und Struktur ethischer Diskurse analysiert und reflektiert und als Ergebnis die notwendigen Begrifflichkeiten bereitstellt.

2. Die *normative Ethik*, die Stengel definiert als „übergeordnetes Referenzsystem in einem sozialen System, das als Reflexionsrahmen herangezogen werden kann, um menschliches Verhalten zu beleuchten."[3] Sie stellt die die großen Fragen nach der richtigen Moral und begibt sich zugleich auf die Suche nach den Antworten. Da die Beurteilung moralischen Handelns (Was ist gutes, moralisch richtiges Handeln?) mitunter in verschiedenen Lebensbereichen unterschiedlich ausfallen kann, bildeten sich innerhalb der *angewandten Ethik*, die wiederum Teilbereich der normativen Ethik ist, schnell unterschiedliche Bereichsethiken heraus, die sich gezielt einzelnen Lebensbereichen oder Systemen widmen und gültige Normen, Werte und Handlungsempfehlungen für den jeweiligen Bereich entwickeln. Verwaltungsethik wäre demzufolge die einschlägige *angewandte* Reflexionstheorie für das Politisch-Administrative (Sub-)System mit enger inhaltlichen Verbindung zur Politischen Ethik.

3. Die *deskriptive Ethik*, die weder moralisches Urteilen noch Handlungsempfehlungen zum Ziel hat. Sie fragt nicht nach der richtigen Moral, sondern nach der Natur von Moral überhaupt und beschreibt, normativer Neutralität verpflichtet, tatsächliches Handeln und real existierende Normen- und Wertesysteme. Ein solcher Zugang findet sich etwa in kulturanthropologischen, soziologischen und psychologischen Untersuchungen. Auch in der Verwaltungsethik ist eine deskriptive Herangehensweise denkbar. Sie würde Erkenntnisse über den Ist-Zustand des Verwaltungshandelns liefern, die als Grundlage dient für die normative Ausarbeitung eines Soll-Zustandes.

Die vorgestellte Einordnung greift auch Lindner in seinem Versuch der Definition von Verwaltungsethik auf. Ihm zufolge handelt es sich bei der Verwaltungsethik um

> „eine wissenschaftliche Disziplin, die als Teilgebiet der philosophischen Ethik in interdisziplinären Kontexten anwendungsorientiert und sämtliche Handlungsfelder der Verwaltung betreffend das ethische Urteil zu menschlichem Handeln und Erleben untersucht, indem sie methodisch in deskriptiver, normativer und metaethischer Perspektive verwaltungs-

[3] Stengel, Martin zitiert nach: Wüstner, Kerstin: Verwaltungsethik – einleitende Überlegungen und Forschungsfragen, in: Lück-Schneider, Dagmar/ Kirstein, Denis (Hrsg.): Verwaltungsethik – Selbstverständnis und Themenfelder in Lehre, Forschung und Praxis an den FHöD. Redebeiträge und Thesen des 24. Glienicker Gesprächs. Berlin 2013, S. 10.

> relevante Werte, Normen und Tugenden reflektiert und anhand historisch-systematisch erarbeiteter Modelle ethischer Begründung Verfahren und Techniken entwickelt, prüft und anwendet mit dem Ziel die Relevanz der Ethik für die Verwaltung zu begründen, ethische Prinzipien und Regeln für das Verwaltungshandeln zu klären, eine individual- und institutionenethische Orientierung zu bieten sowie die Grundlagen zur Entwicklung ethischer Kompetenz zu erarbeiten."[4]

Etwas handlicher ist da die Definition von Faust, wonach Verwaltungsethik „die Lehre vom guten, richtigen administrativen Handeln ist."[5] An diesen beiden Definitionen zeigt sich das Spektrum des Begriffs in seiner ganzen Breite.

2.2 Zur Notwendigkeit einer Verwaltungsethik

Wie eingangs festgestellt, handelt es sich bei der Verwaltungsethik in Deutschland um ein vergleichsweise neues Phänomen, das im Zuge des NPM mit seinen Ökonomisierungsbestrebungen überhaupt erst auftauchte. 30 Jahre später kann von flächendeckender, vernetzter Forschung nicht die Rede sein. (Fach-) Zeitschriftenartikel und Beiträge werfen nur Schlaglichter auf die Thematik. Es fehlt nach wie vor das große Bild, wenngleich namentlich Thomas Faust und Hans Paul Prümm den Fokus ihrer Tätigkeit erkennbar auf Verwaltungsethik gesetzt haben. Es bleibt zu fragen, warum das Thema in Deutschland bisher nicht recht Fuß fassen konnte, warum kaum jemand überhaupt den Versuch anstellt, Ethik zu ergreifen – um im ursprünglichen Bild zu bleiben.

Gründe dafür können in zwei Bereichen gesucht werden: Zum einen ist öffentliche Verwaltung in Deutschland in hohem Maße legalistisch geprägt. Art. 20 Abs. 3 GG bindet die Verwaltung an „Gesetz und Recht", wobei Prümm nicht zu Unrecht fragt, von wem dieses dem Gesetz übergeordnete, ominöse Recht nun eigentlich stammt.[6] Dennoch: Verwaltungshandeln in Deutschland ist in erster Linie normbasiertes Handeln, dessen zentrale Kompetenz die Fähigkeit zur (selbstredend korrekten) Rechtsanwendung ist und eingebettet in eine strikte Hierarchie von Normen.[7] Es mag also wenig verwundern, dass hierin weder Raum noch Notwendigkeit für über die Rechtsanwendung hinausgehende ethische Ansprüche an das berufliche Handeln gesehen wurde. Im Gegenteil könnten rein aus einer Verwaltungsethik abgeleitete, gesetzlich nicht begründbare und vielleicht vom Gesetzgeber auch nicht

[4] Lindner, Verwaltungsethik 2017, S. 200.
[5] Faust, Thomas: Verwaltungsethik in Zeit und Raum. In: Verwaltungsrundschau, Nr. 5/2012, S. 149-152, hier: S. 149.
[6] Prümm, Hans Paul: Notwendigkeit einer verwaltungsethischen Didaktik. In: Trappe, Tobias (Hrsg.); Ausgewählte Probleme der Verwaltungsethik (I) (= Ethik der öffentlichen Verwaltung. Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Bd. 4), Frankfurt 2013, S. 21-55, hier: S. 30f.
[7] Vgl. dazu: Ebd., S. 32 f.

intendierte, konkrete Handlungsanweisungen sogar zu einem aus demokratischer Perspektive unerwünschten Eigenleben der Verwaltung führen.[8]

Der zweite Faktor – und das erscheint zunächst widersprüchlich – liegt auch im NPM begründet. Zwar gelangte durch das NPM letztlich auch die Frage nach neuen ethischen Ansprüchen an modernes Verwaltungshandeln nach Deutschland, zunächst war jedoch das Gegenteil der Fall: Mit dem NPM sollte „Unternehmergeist" in die Verwaltung einziehen. Und ebenso wie eine starke Verrechtlichung, braucht auch eine strikte Ökonomisierung kein elaboriertes ethisches Fundament. Mittlerweile hat sich in vielen Bereichen gezeigt, dass NPM und NSM[9] mit ihren unzähligen Management-Instrumentarien letztlich nicht die erhofften (und versprochenen) Effizienzsteigerungen mit sich brachten.[10]

Eine prägnante Synopse der Argumente für die Notwendigkeit einer Verwaltungsethik bietet Lindner ins seinem Lehrbuch zur Verwaltungsethik:

1. Nicht alles *kann* gesetzlich geregelt sein und nicht alles *soll* gesetzlich geregelt sein **(Grenzen des Rechts)**.

   Die vollziehende Gewalt ist nach Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden. Daraus abgeleitet werden die beiden Grundsätze von Gesetzesvorrang und Gesetzesvorbehalt. Die Orientierung an der geltenden Rechtsordnung ist zuvörderstes Wesensmerkmal einer jeden Verwaltungstätigkeit. In unregulierten Räumen kann Verwaltungsethik Orientierung bieten.

2. Trotz rechtlicher Sanktionen gibt es **Fehlverhalten** (z. B. *Korruption*).

   Diesem Argument liegt die Annahme zugrunde, dass Gesetze Fehlverhalten zwar im Nachhinein sanktionieren, jedoch bei unzureichender Abschreckung in der Regel nicht vorbeugen können – im Gegensatz zu entsprechend verankertem ethischem Bewusstsein.

3. Nicht alles, was (*rechtlich)* **legal** ist, ist auch (*ethisch*) **legitim**.

4. **Werte** machen Rechtsordnungen erst legitim (z. B. *Freiheit, Demokratie* und *Rechtsstaatlichkeit* als ethische Prinzipien).

5. Es gibt **Erwartungen der Gesellschaft** an die Verwaltung als *Institution* und an das Verwaltungshandeln des *Individuums* (z. B. *Vertrauen*).

---

[8] Vgl. Heimann, Hans Markus: Verwaltungsethik – ein Kategoriefehler? In: Lück-Schneider, Dagmar/ Kraatz, Erik (Hrsg.): Kompetenzen für zeitgemäßes Public Management: Herausforderungen für Forschung und Lehre aus interdisziplinärer Sicht. Zum 25. Jubiläum der Glienicker Gespräche. Berlin 2014, S. 123-129, hier S. 126.
[9] Vgl. dazu: KGSt: Das neue Steuerungsmodell. Begründungen, Konturen, Umsetzungen (=KGSt-Bericht Nr. 5/93).
[10] Prümm, verwaltungsethische Didaktik, S. 36f.

Die Frage nach dem Zusammenspiel von Institutionen- und Individualethik hat Faust umfassend beleuchtet. Sein Verwaltungsethik-Kompass wird noch zu thematisieren sein.[11]

6. Eine **>gute Verwaltungspraxis<** bedarf des Diskurses über ethische Fragen (z. B. *Transparenz* und *Partizipation*).

7. Verwaltungsmitarbeiter haben ein **Orientierungsbedürfnis** (z. B. bei *Ermessen*, *Dilemma-Situationen* und *Veränderungsprozessen*).

   Dieser siebte und letzte Punkt ist gewissermaßen die Zusammenfassung und das zentrale Argument der vorangegangenen sechs Punkte. Wo moderne Verwaltung in unregulierten Bereichen tätig wird und Freiräume gefüllt werden müssen, bedarf es einer handlungsleitenden ethischen Kompetenz der Verwaltungsmitarbeiter, die ihrerseits Ausfluss aus verwaltungsethischen Erkenntnissen sein kann.[12]

2.3 Praktische Umsetzung von Verwaltungsethik

Bisher haben wir uns dem Phänomen Verwaltungsethik theoretisch zu nähern versucht. Dabei kann mit Trappe konstatiert werden, dass das Bild der Verwaltungsethik schwankt „irgendwo zwischen hoher öffentlicher Wertschätzung, faktischer oder behaupteter Bedeutungslosigkeit, allgemeiner Begriffsverwirrung und dem diffusen Gefühl, nicht recht zu wissen, wovon da eigentlich die Rede ist.“[13]

2.3.1 Alte und neue Werte der Verwaltung

„In der Ethik kulminiert der jedem konkreten sittlichen Agieren immanente Wertbezug und die ihm immanente Aufgabe der Vergewisserung seiner Geltungsprätention.“[14]

Andersherum müssen wir einen Blick auf die Werte werfen, die dem Verwaltungshandeln zugrunde liegen (sollen), um daraus Schlüsse ziehen zu können, in welche ethische Richtung die Verwaltung tendiert. Das Portfolio an Werten ist dabei schier

---

[11] Faust, Thomas: Verwaltungsethik in der Praxis: „Harte“ und „weiche“ Gesichtspunkte. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 9 (2), o. O. 2008, S. 244-262. Außerdem: Ders.: Innovation und praxisorientierte Verwaltungsethik, in: Lück-Schneider, Dagmar/ Kirstein, Denis (Hrsg.): Verwaltungsethik – Selbstverständnis und Themenfelder in Lehre, Forschung und Praxis an den FHöD. Redebeiträge und Thesen des 24. Glienicker Gesprächs. Berlin 2013, S. 87-103.
[12] Zu den Argumenten s. Lindner, Verwaltungsethik 2017, S. 2 (Hervorhebungen und Kursiva im Original); zu den Erläuterungen vgl. ebd. S. 2-8.
[13] Trappe, Tobias: Ethik der öffentlichen Verwaltung – eine Skizze. In: Busch, Dörte/ Kutscha, Martin (Hrsg.): Recht, Lehre und Ethik der öffentlichen Verwaltung. Festschrift für Hans Paul Prümm. Baden-Baden 2013, S. 145.
[14] Krijnen, Christian: Zentrale Begriffe der Ethik „Wert“. In: Düwell, Marcus et. al. (Hrsg.), Handbuch Ethik. 3. aktualisierte Auflage, Stuttgart und Weimar 2011, S. 552.

unüberschaubar, es zeigt sich jedoch die Tendenz, in „alte“ und „neue“ Werte aufzuschlüsseln.[15] Als tendenziell „alte“ Werte zählen Elemente, die in Deutschland eng mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums verbunden sind: Loyalität, Pflichtbewusstsein, Rechtschaffenheit, Rechtssicherheit, Allgemeinwohlorientierung, Unparteilichkeit, Neutralität, Integrität.[16]

Die neueren Werte klassifizieren Röber/Huhnholz zusammenfassend nach drei Werteparadigmen für die öffentliche Verwaltung:[17]

1. Das *unternehmerische* Paradigma mit Schlagworten wie Effizienz, Wettbewerb, Profitorientierung, Steuerung, Vernetzung.
2. Das *demokratische* Paradigma mit der Frage nach der Legitimation öffentlichen Handelns und Schlagworten wie Transparenz, Rechenschaft, Kontrolle, Kommunikation, Partizipation.
3. Das *serviceorientierte* Paradigma mit Schlagworten wie Dienstleistungsverwaltung, Kundenorientierung, Gemeinwohlorientierung.

Freilich ist eine vollständige Auflistung aller neueren Werte weder abschließend möglich noch sinnvoll. Die exemplarische Auflistung dürfte aber gut zeigen, in welchem Umfeld wir uns gedanklich bewegen, wenn über neue Werte nachgedacht werden soll. Auch bedeutet die Einführung neuerer Werte keinesfalls zwingend die Ablösung der alten. Allgemeinwohlorientierung und Integrität, verstanden als Unbestechlichkeit, sind hergebrachte Grundsätze, die ihre Geltung weiterhin bewahrt haben. Die Herausforderung eines pluralisierten Wertekanons liegt in der gestiegenen Wahrscheinlichkeit, dass Werte miteinander in Konflikt geraten. In diesen Fällen brauchen Verwaltungsmitarbeiter verlässliche Hilfen, wie sie die entstandenen (Dilemma-) Situationen auflösen können.

---

[15] Für die folgenden Aufzählungen vgl. Demmke, Christoph: Öffentliche Meinung, Ethik und die Reform der öffentlichen Dienste in Europa. In: von Maravic, Patrick/ Reichard, Christoph (Hrsg.): Ethik, Integrität und Korruption – Neue Herausforderungen um sich wandelnden öffentlichen Sektor? Potsdam 2005. S. 95, 117, 123. Weiterhin Röber, Manfred/ Huhnholz, Klemens: Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsethik. Auf der Suche nach Zusammenhängen zwischen New Public Management und Korruption. In: Verwaltung & Management. Zeitschrift für moderne Verwaltung 3/2011. S. 115-133, hier: S. 115, 119-122. Schwarting, Gunnar: Verwaltung 2025. Versuch einer Reflexion. In: Trappe, Tobias (Hrsg.); Ausgewählte Probleme der Verwaltungsethik (I) (= Ethik der öffentlichen Verwaltung. Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Bd. 4), Frankfurt 2013, S. 141-176, hier: 152-173.; Gottschall, Karin et. al.: Weder Staatsdiener noch Dienstleister: Selbstverständnis öffentlich Beschäftigter in Deutschland (= TranState Working Papers, No. 187, Collaborative Research Center 597 – Transformation of the State), Bremen 2015, S. 2f.

[16] Thedieck, Franz/ Banke, Bernd: Verwaltung zwischen Altruismus und institutionalisiertem Dilemma. In: Kompetenzen für zeitgemäßes Public Management: Herausforderungen für Forschung und Lehre aus interdisziplinärer Sicht. Zum 25. Jubiläum der Glienicker Gespräche. Berlin 2014, S. 109-122, hier S. 118-120.

[17] Röber/Huhnholz, Verwaltungsmodernisierung, S. 121f.

2.3.2 Verwaltungsethik-Kompass nach Thomas Faust

Die Vielgestalt an unterschiedlichen, einander mitunter auch munter widersprechenden Vorstellungen darüber, welchen Werten sich moderne Verwaltung verpflichtet fühlen soll, macht eines überdeutlich: **die** eine, mit universellem Letztbegründungsanspruch versehene Verwaltungsethik kann es nicht geben. Stattdessen finden auch spezifisch verwaltungsethische Überlegungen letztlich innerhalb der großen richtungsweisenden Spannungslinien von Individual- versus Institutionenethik und konsequenzialistischer versus deontologischer Ethik statt.

Individualethik und Institutionenethik beziehen sich auf die Determinanten und Rahmenbedingungen menschlichen Verhaltens. Bei der *Individualethik* liegt die Ursache für moralisches Handeln im Individuum selbst; handlungsleitend sind hierbei entweder vollständig verinnerlichte externe Normen oder selbst gesetzte interne Normen. Oftmals wird hier auch auf Tugenden rekurriert, wenngleich die zugrundelegende Theorie der Tugendethik als Typus korrekterweise eigenständig innerhalb der Trias von teleologischer Ethik, deontologischer Ethik und eben Tugendethik zu verorten ist.[18] *Institutionenethik* hingegen sucht nach den ethischen Rahmenbedingungen für richtiges Handeln ihrer Mitglieder und dient insofern der Reduktion von Komplexität und koordiniert Verhalten innerhalb einer Institution.[19]

Konsequentialistische Ethik ist ein Sammelbegriff für diejenigen ethischen Theorien, die die moralische Güte einer Handlung nach ihren (voraussichtlichen) Folgen (Konsequenzen) beurteilen. Sie ist in höchstem Maße wirkungsorientiert. Diese Grundhaltung schlägt sich etwa in dem Allgemeinplatz wonach der Zweck die Mittel heilige nieder. Bekanntester Vertreter einer konsequentialistischen Ethik dürfte der Utilitarismus sein. Gegensätzlich argumentiert die *deontologische Ethik* (auch Pflichtethik genannt). Ihre Vertreter bestimmen den moralischen Wert einer Handlung danach, ob sie aufgrund einer normativen Verpflichtung begangen wird und ob sie regelkonform begangen wird. Eine ähnliche Struktur begegnet uns im Begriffspaar Gesinnungsethik und Verantwortungsethik des deutschen Soziologen Max Weber, dem nicht nur der Bürokratieansatz mit der Behörde als zugehörigem Idealtypus zu verdanken ist. Ein typischer Gesinnungsethiker ist für Weber jemand, der sich zur Rechtfertigung seines Handelns ausschließlich auf seine subjektive Gesinnung beruft.[20]

---

[18] Quante, Michael: Einführung in die Allgemeine Ethik. 4. Auflage Darmstadt 2011, S. 138.
[19] Vgl. Weise, Peter: Individualethik oder Institutionenethik: die Resozialisierung des homo oeconomicus. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 1 (1), 2000, S. 9-35, hier: S. 9f.
[20] Vgl. Fonk, Peter: Das Gewissen. Was es ist – wie es wirkt – wie weit es bindet (=Topos plus Taschenbücher, Band 543). Kevelaer 2004, S. 194.

Es sind dies nicht weniger als die Himmelsrichtungen, an denen sich eine Ethik der Verwaltung orientieren kann, daher ist das Bild des Verwaltungsethik-Kompasses von Thomas Faust trefflich gewählt. Dieser dient der Verortung von Phänomenen und konkreten Maßnahmen einer Verwaltung mit dem Ziel, ein möglichst hohes Maß an Gleichgewicht zwischen den Perspektiven zu erreichen.

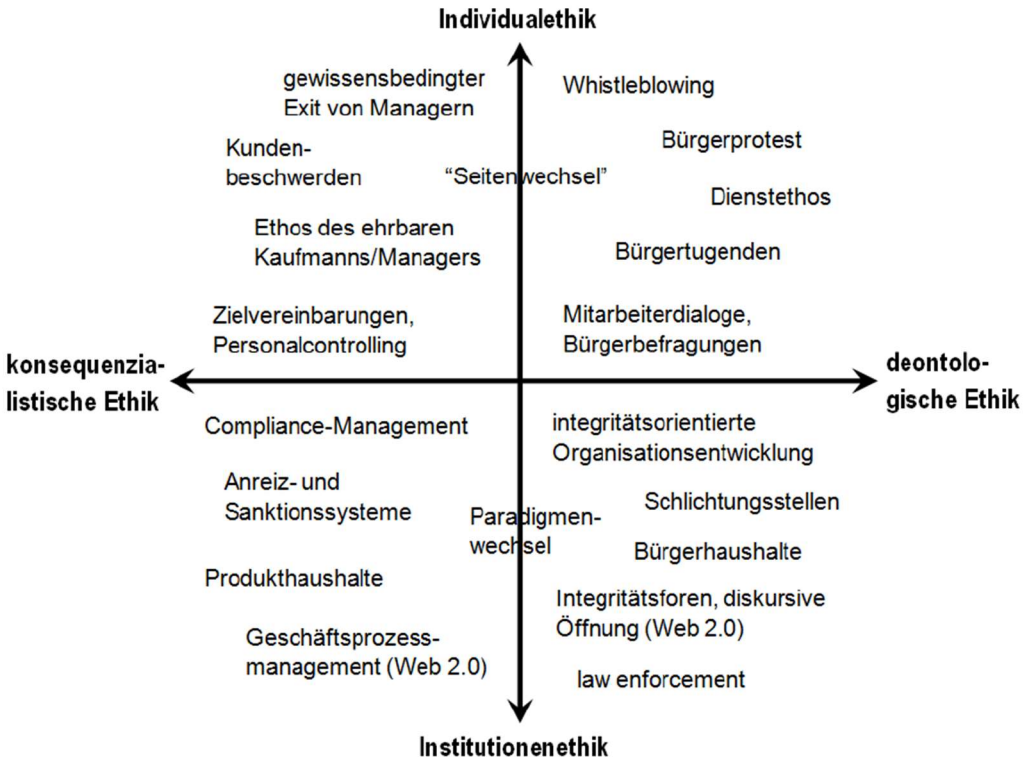

Abbildung 2: Verwaltungsethik-Kompass entnommen aus: Faust, Glienicker Gespräche S. 99.

2.3.3 Europäischer Kodex für gute Verwaltungspraxis

Beim Europäischen Kodex für gute Verwaltungspraxis[21] handelt es sich um Leitlinien der Europäischen Union. Sie dienen gleichzeitig der Umsetzung des in Artikel 41 GRCh („Recht auf eine gute Verwaltung") und wurden ab dem Jahr 2005 durch den Bürgerbeauftragten der Europäischen Gemeinschaften herausgegeben. Anders als Wortlaut und Entstehung indes vermuten ließen, besitzt der Kodex keinerlei rechtliche Verbindlichkeit, auch nicht für EU-Beamte, da es ihm bereits an fehlender Rechtsetzungsermächtigung der herausgebenden Stelle mangelt. Das Europäische Parlament selbst hat den Kodex lediglich gebilligt, ihn jedoch weder in den Rang

[21] Abrufbar unter: https://www.ombudsman.europa.eu/de/publication/de/3510; zuletzt aufgerufen am 08.03.2020.

einer Rechtsvorschrift noch zur Verwaltungsvorschrift mit interner Verbindlichkeit erhoben.[22]

Zu den Inhalten, die der Kodex für gute Verwaltungspraxis als solche normiert, gehört eine „offene, effiziente und unabhängige europäische Verwaltung“[23] als Zielbestimmung. Diese wird gefördert durch die fünf allgemeinen Grundsätze des öffentlichen Dienstes für EU-Beamte:

1. Engagement für die Europäische Union und ihre Bürger

   Hierzu gehören die Komponenten: Bewusstsein über den Auftrag der EU, Qualitätsanspruch der eigenen Arbeit, Verantwortungsbewusstsein/ Vorbildfunktion.

2. Integrität

   Hierzu gehören die Komponenten: über bloße Rechtmäßigkeit hinausgehendes ethisches Bewusstsein („Anstand“), Unbefangenheit, Unbestechlichkeit.

3. Objektivität

   Hierzu gehören die Komponenten: Unparteilichkeit, Aufgeschlossenheit, Abwägungsbereitschaft, Kritikfähigkeit (Bereitschaft, „Fehler anzuerkennen und zu korrigieren“), Ausüben von Beurteilungsspielräumen und Ermessen nach objektiven Leitkriterien, Diskriminierungsverbot, kein persönlicher Sympathie-Bonus/ Antipathie-Malus.

4. Achtung vor anderen Menschen

   Hierzu gehören die Komponenten: Respekt gegenüber Kollegen und Bürgern, Höflichkeit, Hilfsbereitschaft, Kooperativität, termingerechte Aufgabenerfüllung, Kommunikationsfähigkeit.

5. Transparenz

   Hierzu gehören die Komponenten: Auskunftsbereitschaft, Begründung des eigenen Handelns, ordnungsgemäße Aktenführung.

Diese einleitenden Grundsätze finden ihre Präzisierung anschließend in den Artikeln 4 bis 24 des Kodex. Die nachfolgende Tabelle ist der Versuch, die unzähligen Einzelbestandteile des Kodex zu sortieren. Ausgangspunkt bilden die oben genannten Grundsätze. Diese fungieren als Kategorien für die im Kodex enthaltenen Anforderungen an gutes Verwaltungshandeln.

---

[22] Vgl. hierzu: Laubinger, Hans-Werner: Art. 41 (Recht auf gute Verwaltungspraxis) und der Europäische Kodex für gute Verwaltungspraxis im Lichte des deutschen Verwaltungsrechts. Beitrag zur Festschrift für Hans Peter Bull. 2011, S. 1-3; über: https://web.archive.org/web/20160119042225/http://www.jura.uni-mainz.de/Dateien/Laubinger_FS_Bull.pdf; zuletzt aufgerufen am 08.03.2020.

[23] Kodex, Einleitung Abs. 2.

Grundsatz	Ausprägung
Engagement für die EU und ihre Bürger	Art. 10 Nr. 1, 2; 18 Nr. 2; 19
Integrität	Art. 7
Objektivität	Art. 5; 8; 9; 11; 12 Nr. 3; 13
Achtung vor anderen Menschen	Art. 10 Nr. 3; 12 Nr. 1, 2; 14; 15; 17 Nr. 1; 20
Transparenz	Art. 10 Nr. 1, 3; 17 Nr. 2; 18 Nr. 1, 3; 21; 22; 23; 24
Einen Sonderfall bilden die Artikel 4 (Rechtmäßigkeit), 6 (Verhältnismäßigkeit) und 16 (Anhörungsrecht). Es ist zumindest bemerkenswert, dass Rechtmäßigkeit in den einführenden Grundsätzen nicht als eigenständige Kategorie genannt wird. Verhältnismäßigkeit und Anhörungsrecht ließen sich unter Rechtmäßigkeit subsumieren.	

Tabelle 1: Kategorisierung EU-Kodex

Insgesamt bestätigt sich der Eindruck, den Laubinger schon 2011 zusammenfassend an das Ende seiner Auslegung gesetzt hat: „Der Kodex enthält eine unsystematische bunte Mischung von zumeist vernünftigen Regeln, die teils subjektive Rechte, teils objektive Grundsätze statuieren. Dem deutschen Verwaltungsrecht vermögen sie keine wesentlichen Impulse vemitteln.“[24]

2.3.4 Ethikprinzipien nach ASPA, Nolan-Committee und OECD

Die Frage nach objektiven Prinzipien und „Grundregeln“ guten Verwaltungshandelns hat letztlich eine globale Dimension. Besonders hervorzuheben sind aufgrund ihres Einflusses auch für die deutsche Auseinandersetzung mit dem Thema Verwaltungsethik die Erkenntnisse der drei in der Überschrift genannten Einrichtungen: Die American Society of Public Administration (ASPA) mit ihrem 2013 überarbeiteten *Code of Ethics*, das Nolan-Committee mit seinen 1995 für Großbritannien herausgegebenen *Seven Principles of Public Life* sowie die internationale Verwaltungsethik-Studie *Trust in Government. Ethics Measures in OECD Countries* der Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) aus dem Jahr 2000. Ihre Prinzipien lassen sich wie folgt skizzieren:

[24] Laubinger, FS Bull 2011, S. 28.

ASPA[25]	Nolan-Committee[26]	OECD[27]
Advance the Public Interest	Selflessness	Impartiality
Uphold the Constitution and the Law	Integrity	Legality
Promote democratic participation	Objectivity	Integrity
Strengthen social equity	Accountability	Transparency
Fully Inform and Advise	Openness	Efficiency
Demonstrate personal integrity	Honesty	Equality
Promote Ethical Organizations	Leadership	Responsibility
Advance Professional Excellence		Justice

Tabelle 2: ASPA, Nolan-Committee, OECD

Für die OECD-Studie ist allerdings darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei nicht um für die Verwaltung entwickelte Leitbilder handelt, sondern um das Ergebnis einer international durchgeführten Befragung. Die genannten Werte sind dabei die am häufigsten genannten Wünsche und Vorstellungen darüber, welches die Kernwerte (core values) von Verwaltungen der befragten OECD-Mitgliedsstaaten sein sollen. Betrachtet man die Kernwerte des Nolan-Committees sowie der OECD fällt auf, dass es um Verwaltungshandeln in Deutschland auch ohne Ethik-Kodizes recht gut bestellt bestellt zu sein scheint. Die internationalen Leitprinzipien beinhalten aus deutscher Sicht zu großen Teilen Grundprinzipien verantwortlicher Amtsführung: Verantwortung, Integrität, Gerechtigkeit und Gemeinwohlorientierung.

[25] https://www.aspanet.org/ASPA/Code-of-Ethics/Code-of-Ethics.aspx; aufgerufen am 11.03.2020. Zusätzlich verfügbar ist ein Guide mit praktischen Handlungsanweisungen für Verwaltungsmitarbeiter unter https://www.aspanet.org/ASPADocs/ASPA%20Code%20of%20Ethics-2013%20with%20Practices.pdf

[26] https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2; aufgerufen am 11.03.2020.

[27] Vgl. Chart 1: „The 8 most frequently stated core public service values in OECD countries“ über: https://www.oecd.org/gov/ethics/48994450.pdf; aufgerufen am 11.03.2020; S. 32.

3 Inhaltsanalyse von Leitbildern ausgewählter sächsischer Behörden – Methode und Fragestellung

Wie eingangs bereits angesprochen sollen in den folgenden Kapiteln Leitbilder ausgewählter sächsischer Behörden mittels Inhaltsanalyse auf ihren „ethischen Gehalt" hin untersucht und die gefundenen Ergebnisse in Bezug gesetzt werden zu empfohlenen Standards.

Als Methode wird dabei die integrative Inhaltanalyse nach Werner Früh gewählt. Sie verbindet quantitatives mit qualitativem Vorgehen und induktive mit deduktiver Kategorienbildung.[28] Der Vorteil der gewählten Methode für dieses Forschungsvorhaben liegt in der Kombination aus geisteswissenschaftlicher Textinterpretation und sozialwissenschaftlichen Methoden. Sie erlaubt eine flexible Anpassung an die Bedürfnisse des Vorhabens. Die integrative Inhaltsanalyse fragt als solches nicht danach WAS in den Texten steht, sondern vielmehr OB und in welchem Umfang vorher bestimmte Merkmale in den Texten vorhanden sind. Dies entspricht vollumfänglich dem inhaltlichen Interesse dieser Arbeit. Die Kategorien werden dabei deduktiv aus vorhandener Literatur abgeleitet und induktiv aus den Texten ergänzt. Es handelt sich hierbei um eine qualitative Vorarbeit. Anschließend werden die Leitbilder entsprechend kodiert und quantitativ mittels Auszählung erfasst und weiterverarbeitet.[29] Im Unterschied zu Früh, der eine rein deduktive Ableitung der Hauptkategorien und lediglich eine induktive Ergänzung von Unterkategorien vorsieht, wurden in dieser Arbeit bei Bedarf auch Hauptkategorien nach induktiver Erkenntnis gebildet. Formale Kategorien ohne inhaltlichen Bezug (etwa Textlänge, Aufteilung in Absätze) sind für diese Arbeit nicht von Bedeutung.

Innerhalb der Leitbilder wird jede (Sub-)Kategorie nach ihrem Vorkommen einmalig codiert. Bei der Codierung sind vorrangig die spezielleren Unterkategorien zu erfassen. Nur wenn eine Aussage nicht eindeutig einer spezielleren Unterkategorie zuzuordnen ist, wird die Oberkategorie codiert. Die Datenerhebung erfolgt unmittelbar in ein eigens entworfenenes Excel-Tabellenblatt. Der Vorteil liegt in den umfangreichen Auswertungs- und Filtermöglichkeiten, die sich durch die digitalisierte Erfassung ergeben. Hierbei wird das Auftreten einer Kategorie dichotom codiert (0 = tritt nicht auf; 1 = tritt auf). Da die Verfasserin nicht nur die Entwicklerin des Forschungsdesigns ist, sondern gleichzeitig einzige Kodiererin, wird auf die Ausformulierung eines Codebuchs als Anweisungsheft verzichtet und das Vorgehen hier an geeigneter Stelle transparent gemacht. Weiterhin entfallen aufgrund der angespro-

[28] Vgl. Früh, Werner: Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis (= UTB-Nr. 2501). 9. überarbeitete Auflage, Konstanz und München 2017, S. 67.
[29] Vgl. Ebd. S. 66-68.

chenen Voraussetzungen die einschlägigen Reliabilitätsprüfungen zur Inter- und Intracoderreliabilität. Der Verfasserin ist bewusst, dass sich dadurch Risiken für die Qualität der Ergebnisse ergeben können.

Grundlegendes Interesse gilt dabei folgenden Fragen:

Der „ethische Gehalt“ von Leitbildern manifestiert sich in den geäußerten Wertvorstellungen. Welche Werte und Vorstellungen werden in den zu untersuchenden Leitbildern aufgeführt? Welche Werte werden durchgehend angesprochen, welche tauchen nur vereinzelt auf?

4 Inhaltsanalyse der Leitbilder

4.1 Untersuchungsgegenstand und Analyseeinheit

Kern einer jeden Inhaltsanalyse ist die Untersuchung von Kommunikationsinhalten zu einer bestimmten Forschungsfrage. Dabei sind für die Untersuchung geeignete Analyseeinheiten zu bestimmen, die hinsichtlich der gewählten Fragestellung untersucht werden sollen.[30] Gegenstand dieser Untersuchung sind Leitbilder sächsischer Behörden.

Leitbilder formulieren kurz und prägnant den Auftrag (Mission), die strategischen Ziele (Vision) und die wesentlichen Orientierungen für Art und Weise ihrer Umsetzung (Werte) einer Organisation, ohne bereits konkrete Maßnahmen zur Umsetzung zu enthalten.[31]

Auszuwählen waren Leitbilder „sächsischer Behörden“. Die Bezeichnung ist insoweit auslegungsbedürftig, als dass darunter sowohl Staatsbehörden als auch kommunale Behörden in Sachsen zu verstehen wären. Für diese Untersuchung wurde daher folgende Klarstellung getroffen: Untersucht werden die Leitbilder sächsischer Staatsbehörden. Der Grund dafür ergibt sich aus der ethiktheoretischen Vorarbeit. Wann immer über alte und neue Werte für Verwaltungen zu diskutieren war, waren die alten Werte und die hergebrachten Selbstverständnisse eines Verwaltungsmitarbeiters geprägt von den Grundsätzen des Beamtentums und einem spezifischen Beamtenethos. Wenn also etwa über Loyalität zu reden ist, dürfte sich die Anforderungen an einen Beamten, der seinem Dienstherren über ein Dienst- und Treueverhältnis per Eid verpflichtet ist und dafür von diesem alimentiert wird, grundlegend anders gestalten, als bei einem Angestellten, der sich per Arbeitsvertrag an seinen Arbeitgeber bindet und dessen Gehalt letztlich Austausch für seine Arbeitskraft dar-

[30] Vgl. Früh: Inhaltsanalyse, S. 76.
[31] Vgl. Punkt 1.1 Leitbild einer Organisation in: Beitrag „Leitbild“ im Online-Verwaltungslexikon olev.de, Version 2.4 unter: https://olev.de/l/leitbild.htm; aufgerufen am 14.03.2020.

stellt. Es wäre eine eigenständige Vorüberlegung von Nöten, ob und inwieweit sich Beamten- und Angestelltenethos voneinander unterscheiden und wie hoch der Ausstrahlungseffekt eines Beamtenethos heute noch ist. Da dies im Rahmen dieser Arbeit nicht geschehen kann und nach Wissen der Verfasserin bisher auch überhaupt noch nicht untersucht ist, erfolgt eine Beschränkung auf staatliche Behörden, die, anders als Kommunalbehörden, über einen hohen Anteil verbeamteter Mitarbeiter verfügen.[32]

„Gute Leitbilder haben Wirkungen nach innen und nach außen (…).“[33]Gesucht wurde daher nach online veröffentlichten und der Bevölkerung zugänglichen Leitbildern unter dem Stichwort „Leitbild“ innerhalb der Online-Auftritte (Homepages) sächsischer Behörden. Ausgeschlossen wurden die Leitbilder der Sächsischen Landeskrankenhäuser, da diese eine spezifisch medizinethische Prägung aufweisen und somit folgerichtig eher der Medizinethik denn der Verwaltungsethik zuzuordnen sind. Die Suche führte zu einer Gesamtzahl von acht zu berücksichtigenden Leitbildern, die allesamt in die Untersuchung aufgenommen wurden.[34]

Behörde	**Kürzel**
Staatsarchiv Sachsen	LB1
Staatsbetrieb Sachsenforst	LB2
Staatliche Betriebsgesellschaft für Umwelt und Landwirtschaft (BfUL)	LB3
Sächsischer Rechnungshof	LB4
Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG)	LB5
Staatsbetrieb Deutsches Zentrum für barrierefreies Lesen (dzb lesen)	LB6
Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement (SIB)	LB7
Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule Sachsen (LFS)	LB8

Tabelle 3: Ausgewählte Leitbilder

[32] Für 2018 ergibt sich auf Landesebene eine Beamtenquote von je nach Betrachtung 25 bis 30 Prozent. Die Beamtenquote in Kommunen liegt bei etwa fünf Prozent. Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen: Personalstandsstatistik 2018, Kamenz 2019; https://www.statistik.sachsen.de/html/856.htm; aufgerufen am 19.03.2020.
[33] Punkt 2 Abs. 2 Leitbild einer Organisation in: Beitrag „Leitbild“ im Online-Verwaltungslexikon olev.de, Version 2.4 unter: https://olev.de/l/leitbild.htm; aufgerufen am14.03.2020.
[34] S. Anhang 1 bis 8.

Als Analyseeinheit wird jeweils der ganze Textkörper einschließlich der Überschriften definiert. Bilder, Abbildungen sowie sonstige grafische Darstellungen samt zugehörigen Texten, etwa Bildunterschriften, werden nicht betrachtet.

4.2 Kategorien und Indikatoren

Die Güte einer derartigen Untersuchung hängt maßgeblich von der Qualität des Kategoriensystems ab. Dieses gibt vor, auf welche Inhalte das Material überhaupt untersucht werden soll und nur wenn die Kategorien sinnvoll gebildet und valide sind, lassen sich aus den codierten Daten überhaupt Erkenntnisse gewinnen.

Indikatoren sind sprachliche Zeichen, die semantisch auf die Kategorie, der sie zugeordnet sind, verweisen.

Für die vorliegende Untersuchung ist dies eine der großen Schwierigkeiten. Es gibt, wie bereits angesprochen, keine verbindlichen Empfehlungen, denen man eine vorgefertige Liste an möglichen Kategorien entnehmen könnte, so wie es überhaupt keine vergleichbaren empirischen Untersuchungen weder national noch international gibt. Daher wurden für diese Arbeit zwei voneinander unabhängige Analysen durchgeführt. In der ersten Analyse werden diejenigen (Werte-)Begriffe, die in der Literatur am Häufigsten in Verbindung mit Werten der Verwaltungsethik genannt werden, ohne weitere Unterteilung als Kategorien festgelegt (Einfaches Kategoriensystem) und die Leitbilder auf das Vorhandensein dieser Kategorien überprüft.

In einem zweiten Anlauf wird ein umfassenderes Kategoriensystem (Erweitertes Kategoriensystem) eingeführt, auf dessen Grundlage die Leitbilder differenzierter aufgeschlüsselt werden können. Es bleibt dennoch zu beachten, dass es sich hierbei um einen Vorschlag handelt.

4.2.1 Einfaches Kategoriensystem

Das einfache Kategoriensystem ist Ergebnis einer deduktiven Vorgehensweise. Aus der Literatur wurden folgende Werte extrahiert, die zugleich die Basiskategorien bilden:

Loyalität, Pflichtbewusstsein, Rechtmäßigkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Objektivität, Integrität als Vertreter „alter“ Werte.

Effizienz, Transparenz, Qualität, Partizipation, Dienstleistungsorientierung, Eigenverantwortung als meistgenannte Vertreter „neuer“ Werte.[35]

Hieraus ergibt sich folgendes System:

[35] Vgl. Kapitel 2.3.1 dieser Arbeit.

Code	Kategorie	Definition	Indikatoren
K1	Loyalität	Loyalität beschreibt ein treues, zustimmendes, legales Verhalten eines Beamten gegenüber seinem Dienstherren.	Loyalität, loyal, Treue
K2	Pflichtbewusstsein	Der Beamte ist sich seiner gesetzlichen Dienstpflichten bewusst.	Pflichtbewusstsein, Pflicht, Grundsätze des Dienstes
K3	Rechtmäßigkeit	Bindung des Verwaltungshandelns an Gesetz und Recht.	Eng auszulegen! Rechtmäßiges Handeln, Bindung an Gesetz und Recht, Gewährleistung von Rechtssicherheit
K4	Neutralität	Politisches Neutralitätsgebot; Unparteilichkeit.	Neutralität, neutral, unparteilich
K5	Unabhängigkeit	Unabhängigkeit des Beamten von politischen und wirtschaftlichen Einflüssen.	Unabhängigkeit, unabhängig von Partikularinteressen
K6	Objektivität	Amtausübung ohne Ansehen der Person; Diskriminierungsverbot	Objektivität, objektiv, Gleichbehandlung, sachorientiertes Arbeiten, Entscheidungen nach objektiven Kriterien
K7	Integrität	Persönliche Merkmale des Beamten: Rechtschaffenheit in der persönlichen Lebensführung.	Integrität, integer, rechtschaffen, unbestechlich, Korruptionsverbot, auch Maßnahmen der Integritätssicherung (Compliance)
K8	Effizienz	Aus der Ökonomie: Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit.	Effizient, effizient, Effektivität, effektiv, Wirtschaftlichkeit, wirtschaft-

			liches Arbeiten, Kostenbewusstsein, verantwortungsvoller Umgang mit finanziellen Ressourcen
K9	Transparenz	Transparenz des Verwaltungshandelns nach außen.	Information, Begründung des Verwaltungshandelns, alle Maßnahmen, die die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns garantieren können. **Nicht** erfasst werden Anforderungen interner Transparenz (etwa zwischen Kollegen, Vorgesetzten)
K10	Qualität	Beschaffenheit und Güte einer Leistung.	Qualitätsorientierung, -bewusstsein des Amtshandelns, Kompetenzen, Bereitschaft und Angebot zu Fort- und Weiterbildung, Evaluation, Ergebniskontrolle, Steuerung, Prozessoptimierung, Zielerreichung, Offenheit für Kritik, Innovation, Zusammenarbeit mit externen Partnern, sofern dies explizit der Erzielung qualitativ hochwertigerer Ergebnisse dient.
K11	Partizipation	Maßnahmen der Bürgerbeteiligung.	Eng auszulegen! Eindeutige Absicht zur Beteiligung von Bürgern und/ oder Entwicklung

			geeigneter Formate (z. B. Bürgerpanel, Bürgerhaushalt). **Nicht** Kooperation mit externen Stakeholdern.
K12	Dienstleistungsorientierung	Selbstverständnis der Verwaltung als Dienstleister.	Dienstleister, Dienstleistung, Verwendung des Kundenbegriffs, Service, Erreichbarkeit.
K13	Eigenverantwortung	Bereitschaft, eigene Entscheidungen zu treffen und für das eigene Handeln Verantwortung zu übernehmen.	Eigenverantwortung, eigenverantwortlich, Flexibilität, Entscheidungsspielräume, Freiheiten, Deregulierung

Tabelle 4: Einfaches Kategoriensystem

Kritik

Die Schwäche des einfachen Kategoriensystems liegt in seiner Kürze. Die Reduktion auf einige wenige Schlagworte ermöglicht nur eine recht oberflächliche Analyse. Zudem sind die Indikatoren der einzelnen Kategorien mitunter äußerst breit gefasst, sodass aus den gewonnen Daten nicht geschlossen werden kann, in welcher Dimension die Kategorien im Einzelnen angesprochen werden. Die Codierung nach einfachem Kategoriensystem mag für den groben Überblick nur aufzuzeigen, welche Kategorien überhaupt „irgendwie“ abgebildet werden.

4.2.2 Erweitertes Kategoriensystem

Nachdem das einfache Kategoriensystem einen ersten Überblick liefert, wurde in einem zweiten Ansatz ein erweitertes Kategoriensystem entworfen. Dieses wurde mithilfe einer Kombination aus induktivem und deduktivem Vorgehen abgeleitet. Beim deduktiven Vorgehen sind die Kategorien bereits aus bestehenden Theorien zum Untersuchungsgegenstand ersichtlich und somit vorgegeben, wohingegen beim induktiven Vorgehen die Kategorien aus der Analyseeinheit selbst entwickelt werden. Für die vorliegende Arbeit gibt es keine spezifischen Theorien zum Untersuchungsgegenstand. Dies kann aber insofern dahinstehen, als dass in der Literatur regelmäßig auf bestimmte Wertvorstellungen Bezug genommen wird, etwa die Werte des Beamtenethos oder die Werte des NPM. Diese werden dem deduktiven Vorgehen entsprechend als Kategorien oder Subkategorien erfasst. Ergänzend werden die Leitbilder im induktiven Verfahren einzeln durchgesehen und die noch unberücksichtigten Variablen in das deduktive Kategoriensystem integriert. Bei der Kodierung gilt: Speziell vor allgemein, das heißt, dass zunächst immer zu prüfen ist, ob eine der speziellen Unterkategorien zutrifft. Nur, wenn dies nicht der Fall ist, oder die Zuordnung aufgrund von fehlendem inhaltlich-präzisierendem Kontext nicht eindeutig möglich ist, ist stattdessen die Oberkategorie zu kodieren.

Code	**Kategorie**	**Definition**	**Indikatoren**
K1	**Transparenz**	Offenlegung und Nachvollziehbarkeit von Handeln.	Transparenz, transparentes Arbeiten, Information, informieren, Kommunikation, Herstellung von Öffentlichkeit, Begründung, Klarheit
K10	Transparenz, Außenverhältnis	Offenlegung und Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns im Verhältnis zum Bürger/Kunden	Siehe oben
K11	Datenschutz	Schutz persönlicher Rechte.	Wahrung persönlicher Rechte bezüglich Informationen, Verschwiegenheit, vertraulich, diskret
K12	Transparenz, In-	Transparenz innerhalb	Informationsfluss zwi-

	nenverhältnis	der Behördenmitarbeiter	schen Mitarbeitern; offene Kommunikation
K13	Transparenz, Führung	Transparentes Verhalten zwischen Führungskraft und Mitarbeitern	Entscheidungstransparenz, Bewertungs- und Beurteilungstransparenz, klare Strukturen und Aufgabenverteilung, offene Kommunikation zwischen Mitarbeitern und Führung
K2	**Objektivität**	Unabhängigkeit des Verhaltens von subjektiven Einflüssen	Diskriminierungsverbot, Objektivität, objektiv, sachorientiert
K20	Gleichbehandlung, Außenverhältnis	Verbot nicht gerechtfertigter Ungleichbehandlung (Willkür) von Bürgern/ Kunden	Diskriminierungsverbot, Objektivität, objektiv, sachorientiert, ohne Ansehen der Person, einheitlicher Service
K21	Gleichbehandlung, Innenverhältnis	Im Sinn von Chancengleichheit der Mitarbeiter	Gleichbehandlung, gleichberechtigter Zugang zu Bildungsmaßnahmen, faire Aufgabenverteilung, gleicher Lohn für gleiche Arbeit, „alle Mitarbeiter“
K22	Neutralität	Politische und weltanschauliche Unparteilichkeit des Handelnden im Amt	Neutral, politisch unabhängig
K3	**Rechtmäßigkeit**	Bindung des Verwaltungshandelns an Gesetz und Recht.	Rechtmäßig, nach Recht und Gesetz, Bindung an Gesetz, ordnungsgemäße Ausführung
K30	Rechtssicherheit	Anspruch der Beständigkeit und Gewährleistung von Rechtsnormen	Gewährleistung von Rechtssicherheit, rechtssicher,
K31	Ausübung von Beurteilungsspielräumen/ Ermessen	Bereitschaft zu individueller Abwägung innerhalb der Grenzen des	Individueller Fallbezug, Abwägung aller Argumente

		Rechts	
K4	**Wirtschaftlichkeit**	Input-Output-Verhältnis	Effizienz, effizient, wirtschaftlich, Kostenbewusstsein,
K5	**Qualität**	Beschaffenheit und Güte einer Leistung	Qualität, qualitativ hochwertig, Optimierung, optimieren,
K50	Innovation	Offenheit für Neues, Forschung, Entwicklung	Innovation, innovativ, innovatives Arbeiten, Erneuerung, Fortschritt
K51	Ergebnisorientierung	Vereinbarung und Orientierung an Ergebnissen und Zielen	Effektivität, effektiv, ergebnisorientiert, Zielvereinbarungen, Zielsetzung, Steuerung, Prozess
K52	Evaluation	Auswertung und Bewertung von Handeln im Hinblick auf Qualität der Ergebnisse und Zielerreichung	Evaluation, Auswertung, Selbstbetrachtung
K53	Kooperation	Zusammenarbeit	
K530	Partizipation	Bürgerbeteiligung als demokratisches Element	Ermöglichung von Bürgerbeteiligung, Nennung von Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung (z. B. Bürgerpanel, Bürgerhaushalt, Bürgerforen, Bürgerbefragung)
K531	Kooperation, Außenverhältnis	Zusammenarbeit mit externen Stakeholdern	Kooperation, Vernetzung, Zusammenarbeit, fachlicher Austausch, gegenseitige Inspiration
K532	Kooperation, Innenverhältnis	Zusammenarbeit innerhalb der Behörde	Kooperative Arbeitsweise, Zusammenarbeit, Teamfähigkeit, Teamorientierung, gemeinsame Problemlösung, zusammen, Abstimmung, aufeinander

			abgestimmt
K533	Kooperation, Führung	Zusammenarbeit von Mitarbeitern und Führung	Kooperativer Führungsstil, demokratischer Führungsstil
K54	Aus-, Fort- und Weiterbildung	Vermittlung von berufsrelevanten Fähigkeiten, Wissen und Kompetenzen	Bereitschaft zu Aus-, Fort- und Weiterbildung, Lernbereitschaft, Lebenslanges Lernen, Training, Angebote, Kompetenzsicherung, Fördern, Qualifikation.
K6	**Verantwortung**	Bewusstsein über die Bedeutung der Aufgabe	
K60	Allgemeinwohlorientierung	Dienst an der Gesellschaft; Erfüllung von Aufgaben im Interesse des allgemeinen Wohls	Allgemeinwohl, für die Allgemeinheit, für die Gesellschaft, für die Bevölkerung, gesellschaftsrelevant.
K61	Eigenverantwortung	Bereitschaft, Verantwortung für das eigene Handeln zu übernehmen	Eigenverantwortung, eigenverantwortlich, Deregulierung, Freiräume für die Arbeit, eigene Zuständigkeitsbereiche
K62	Nachhaltigkeit	Handeln unter Berücksichtigung der Verantwortung für künftige Generationen.	Nachhaltigkeit, nachhaltige Arbeitsweise, Berücksichtigung der Bedürfnisse/ Auswirkungen auf nachfolgende Generationen
K7	**Dienstleistungsorientierung**	Selbstverständnis als Dienstleister; Indikatoren: Service, Kundenbegriff, Bereitstellung allgemeiner Informationsangebote	Erbringung von Dienstleistungen, Dienstleister, Service, Angebot, Nachfrage, Verwendung des Kundenbegriffs
K8	**Persönliche Tugenden**	Anforderungen an die Bediensteten	

K80	Verlässlichkeit	Verhalten einer Person stimmt mit Erwartungen an das Verhalten überein	
K800	Zuverlässigkeit	Erwartungsgemäße Erledigung anvertrauter Aufgaben.	Zuverlässig, zuverlässige Arbeitsweise, termingerecht, rechtzeitig, Pünktlichkeit, pünktlich, vertrauenswürdig, Erledigung anvertrauter Aufgaben,
K801	Integrität	Untadeligkeit der persönlichen Lebensführung	Rechtschaffenheit, Unbestechlichkeit,
K802	Loyalität	Loyalität beschreibt ein treues, zustimmendes, legales Verhalten eines Beamten gegenüber seinem Dienstherren.	Loyalität, loyales Verhalten, Identifikation mit den Aufgaben und Pflichten
K803	Ehrlichkeit		Ehrlich, Ehrlichkeit, Wahrheitsgetreu, Aufrichtigkeit, Redlichkeit, Authentizität, authentisch, persönliche Offenheit
K81	Motivation	Antrieb für Handeln	Motivation, motiviert, Antrieb, Anreiz, Eigeninitiative
K82	Hilfsbereitschaft	Bereitschaft, auch ohne Aufforderung und ohne Gegenleistung Hilfe zu leisten.	Hilfsbereitschaft, hilfsbereit, gegenseitige Unterstützung, Zuvorkommenheit, Selbstlosigkeit
K83	Angemessene Umgangsformen	Individuelle Fähigkeit und Bereitschaft zu gedeihlichem, konstruktivem Umgang	Respekt, Achtung, Wertschätzung, Höflichkeit, konstruktive Zusammenarbeit
K84	Flexibilität	Anpassungsfähigkeit an wechselnde Umstände	Flexibilität, flexibel, anpassungsfähig

Tabelle 5: Erweitertes Kategoriensystem

Kritik

Das entworfene Kategoriensystem ist letztlich ein Versuch und als solches Ergebnis mehrerer Pretests am ausgewählten Material. Es gibt nahezu unendliche Möglichkeiten das Kategoriensystem aufzubauen und zu ordnen. Dabei ergeben sich unterschiedlichste Unwägbarkeiten:

1. Im Bereich von Wertvorstellungen hat nicht zwingend jede Kategorie eine endliche Zahl an Subkategorien. Hier kann lediglich induktiv abgegrenzt werden, was letztlich angesprochen oder zumindest angedeutet wird. Einige der Begrifflichkeiten könnten mit ihren Indikatoren auch problemlos anderen Oberkategorien zugeordnet werden.

2. Einige Begriffe sind sich so ähnlich, dass die geforderte Trennschärfe der Begriffe nur unter größter Konzentration einzuhalten ist. Dies hat sich etwa gezeigt bei der Begriffstrias aus Unparteilichkeit (Neutralität), Unabhängigkeit und Objektivität. Erschwerend kommt hinzu, dass Leitbilder die Verwendung ihrer Begriffe scheinbar auch nicht immer reflektiert haben, sodass sich in diesem Bereich trotz versuchter Begriffsdefinition und Festlegung von Indikatoren beim Kodieren oftmals erhebliche Unsicherheiten ergeben, ob der Träger des Leitbilds die Begrifflichkeiten nicht vielleicht anders inhaltlich interpretiert. Aufgrund der sprachlichen Prägnanz des Materials, können derartige Unsicherheiten manchmal auch nicht über den Kontext ermittelt werden, weil dieser schlichtweg fehlt.

3. Einige Begriffe, die deduktiv aus der Theorie als mögliche Kategorien in Frage kämen, sind inhaltlich gar nicht präzisierbar. Hier das schöne Beispiel Gerechtigkeit; in der OECD-Studie immerhin auf Platz 8 der meistgenannten wünschenswerten Kernwerte einer Verwaltung.[36]

4. Das deutsche Öffentliche Recht hat eine Vielzahl ethischer Implikationen bereits normativ beantwortet. Vieles, was internationalen Ethik-Kodizes ausdrückliche Erwähnung wert ist, ist für das deutsche Verwaltungshandeln eingeübte Selbstverständlichkeit. Die Leitbilder können daher immer nur ergänzen, bleiben aber in ihrer ethischen Aussagekraft zwangsläufig begrenzt. Es ist daher über die reine Inhaltsanalyse der Leitbilder praktisch nicht möglich, Aussagen über die grundlegende ethische Prägung der Behörden zu generieren.

Die gewonnenen Erkenntnisse sind also mit einiger Vorsicht zu behandeln, können aber zumindest einen Einblick in den ethischen Gehalt der untersuchten Leitbilder geben.

[36] Vgl. Tabelle 2: ASPA, Nolan-Committee, OECD

5 Ergebnisse

5.1 Einfaches Kategoriensystem

Nach Analyse der Leitbilder auf Basis des einfachen Kategoriensystems ergibt sich folgendes Bild:

Kategorie	Begriff	LB1	LB2	LB3	LB4	LB5	LB6	LB7	LB8
K1	Loyalität	0	0	0	0	0	0	0	0
K2	Pflichtbewusstsein	0	0	0	0	0	0	0	0
K3	Rechtmäßigkeit	1	0	0	1	0	0	1	1
K4	Neutralität	0	0	0	0	0	0	0	0
K5	Unabhängigkeit	0	0	0	1	1	0	0	0
K6	Objektivität	0	0	0	0	1	0	0	0
K7	Integrität	0	0	0	0	0	0	0	0
K8	Effizienz	1	1	1	1	1	0	1	1
K9	Transparenz	1	0	1	1	1	0	1	0
K10	Qualität	1	1	1	1	1	1	1	1
K11	Partizipation	0	0	0	0	0	0	0	0
K12	Dienstleistungsorientierung	1	1	1	1	1	1	1	1
K13	Eigenverantwortung	1	0	1	1	0	0	1	0

Abbildung 3: Ergebnis, einfaches Kategoriensystem

Insgesamt wären 104 Nennungen aller Kategorien in acht Leitbildern möglich gewesen, davon 56 Nennungen „alter“ Werte (K1 – K7) und 48 Nennungen „neuer“ Werte. Nach Auszählung sind 39 Kategorienreferenzen in folgender Verteilung zu verzeichnen:

Kürzel	Kategorie	Häufigkeit, absolut	Häufigkeit, relativ
K1	Loyalität	---	---
K2	Pflichtbewusstsein	---	---
K3	Rechtmäßigkeit	4	50 %
K4	Neutralität	---	---
K5	Unabhängigkeit	2	25 %
K6	Objektivität	1	12,5 %
K7	Integrität	---	---
K8	Effizienz	7	87,5 %
K9	Transparenz	5	75 %
K10	Qualität	8	100 %
K11	Partizipation	---	---

K12	Dienstleistungsorientierung	8	100 %
K13	Eigenverantwortung	4	50 %

Tabelle 6: Häufigkeitenverteilung einfaches Kategoriensystem

Für das einfache Kategorisierungssystem zeigt sich sehr deutlich, wie unterschiedlich „alte“ und „neue“ Werte der Verwaltung in den Leitbildern abgebildet werden. Von den sieben im Berufsbeamtentum wurzelnden Kategorien (K1 – K7) werden vier Kategorien gar nicht erwähnt (K1, K2, K4, K7), zwei Kategorien (K5, K6) werden vereinzelt erwähnt und Kategorie 3 (Rechtmäßigkeit) immerhin in der Hälfte der untersuchten Leitbilder. Von 56 möglichen Nennungen werden die Kategorien K1 bis K7 sieben mal und damit in 12,5 Prozent der Fälle angesprochen.

Anders verhält es sich mit den „neuen“ Werten (K8 – K13). Mit Ausnahme von Kategorie 11 (Partizipation), die gar nicht erwähnt wird und Kategorie 13 (Eigenverantwortung), die in der Hälfte der Leitbilder angesprochen wird, werden die übrigen Kategorien mehrheitlich aufgeführt. Besonders herausragend hierbei, dass in allen Leitbildern auf die Dienstleistungsorientierung (K12) und den Qualitätsanspruch (K10) und in immerhin sieben von acht Leitbildern auch auf Effizienz (K8) hingewiesen wird. Von 48 möglichen Fällen werden K8 bis K13 32-mal referenziert. Dies entspricht einem Anteil von 66,7 Prozent.

Diese Daten deuten zumindest darauf hin, dass Leitbilder bevorzugt ein modernes Bild von Behörden vermitteln wollen. Indes haben wir für Behörden in Deutschland die Besonderheit, dass viele ethische Mindestanforderungen bereits durch Vorschriften und tradierte Prinzipien des Beamtentums verrechtlicht oder zumindest im Bewusstsein und Selbstverständnis verankert sind. Daher gibt es für Deutschland keinen Anlass, diese noch einmal explizit in einem Leitbild auszuformulieren. Ihr Geltungsanspruch ist gesetzlich manifest. Dies könnte zumindest erklären, warum gerade diese individualethischen Anforderungen keine Erwähnung finden. Jedenfalls kann aus ihrem Fehlen nicht zwingend geschlossen werden, dass diese Werte keine Rolle mehr spielen. Möglicherweise sind sie nicht angesprochen, weil sie schlicht bereits ausreichend verinnerlicht sind. Das hohe Vorkommen der Kategorien Effizienz, Qualität, Dienstleistungsorientierung und Eigenverantwortung lässt auf eine überwiegend konsequentialistische Ausrichtung der Leitbilder schließen. Es ist aber auch nicht auszuschließen, dass es sich schlichtweg um „Modebegriffe“ handelt, deren Zuschreibung einer Behörde jedenfalls nicht schaden kann. Es bedürfte hierin einer Untersuchung darüber, welche konkreten Maßnahmen die unter-

suchten Behörden zur Erreichung der im Leitbild verankerten Vorstellungen implementiert haben.

5.2 Erweitertes Kategoriensystem

Nach Analyse der Leitbilder auf Basis des erweiterten Kategoriensystems ergibt sich folgendes Bild:

Code	Kategorie	LB1	LB2	LB3	LB4	LB5	LB6	LB7	LB8
K1	**Transparenz**		**0**			**1**			**0**
K10	Transparenz, Außenverhältnis	1	0	1	1	0	0	1	0
K11	Datenschutz	1	0	0	0	0	0	0	0
K12	Transparenz, Innenverhältnis	1	0	1	1	0	1	1	0
K13	Transparenz, Führung	1	0	1	1	0	0	1	0
K2	**Objektivität**		**0**		**1**	**1**	**0**		**0**
K20	Gleichbehandlung, Außenverhältnis	1	0	0	0	0	0	0	0
K21	Gleichbehandlung, Innenverhältnis	0	0	1	0	0	0	1	0
K22	Neutralität	0	0	0	1	0	0	0	0
K3	**Rechtmäßigkeit**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**0**	**1**	**1**
K30	Rechtssicherheit	1	0	0	0	0	0	1	1
K31	Ausübung von Beurteilungsspielräumen/ Ermessen	0	0	0	0	0	0	0	0
K4	Wirtschaftlichkeit	1	1	1	1	1	0	1	1
K5	**Qualität**	1		1					
K50	Innovation	1	1	1	1	1	1	1	1
K51	Ergebnisorientierung	1	0	1	1	1	1	1	1
K52	Evaluation	1	0	1	1	0	0	1	1
K53	Kooperation					1			
K530	Partizipation/Bürgerbeteiligung	0	0	0	0	0	0	0	0
K531	Kooperation, Außenverhältnis	1	1	1	1	0	1	1	1
K532	Kooperation, Innenverhältnis	1	0	1	0	1	1	1	1
K533	Kooperation, Führung	1	0	0	0	0	0	1	1
K54	Aus-/ Fort- und Weiterbildung	1	0	1	1	1	1	1	1
K6	**Verantwortung**	1	1				1		
K60	Allgemeinwohlorientierung	1	1	0	1	1	1	1	1
K61	Eigenverantwortung	1	0	1	1	0	0	1	0
K62	Nachhaltigkeit	1	1	1	0	1	0	1	0
K7	**Dienstleistungsorientierung**	1	1	1	1	1	1	1	1
K8	**Persönliche Amtstugenden**	1	0					1	
K80	**Verlässlichkeit**				0	0			
K800	Zuverlässigkeit	1	1	1	0	0	1	1	1
K801	Integrität	0	0	0	0	0	0	0	0
K802	Loyalität	0	0	0	0	0	0	0	0
K803	Ehrlichkeit	0	0	0	0	0	0	1	0
K81	Motivation	1	0	1	1	0	1	1	1
K82	Hilfsbereitschaft	1	1	1	1	0	0	0	1
K83	Angemessene Umgangsformen	1	0	1	1	0	0	0	1
K84	Flexibilität	1	0	1	0	0	1	1	1

Abbildung 4: Ergebnis, erweitertes Kategoriensystem

Bei der Auswertung der Daten zeigt sich, dass die Kategorien K5 (Qualität), K6 (Verantwortung) und K7 (Dienstleistungsorientierung) durchgehend angesprochen werden. Das Ziel Qualität soll dabei durch Innovation, Ergebnisorientierung, Kooperation und Mitarbeiterqualifikation erreicht werden. Hervorzuheben ist, dass, trotz nahezu durchgängiger Ergebnisorientierung, die für Leitbilder schon recht konkrete Absicht der Evaluation weniger oft genannt wird. Kooperation, also Zusammenarbeit mit dem Ziel der Qualitätssteigerung der eigenen Arbeit, soll bevorzugt im Zusammenspiel mit externen Stakeholdern geschehen. Die demokratische Spezialform der Bürgerbeteiligung spiegelt sich in keinem der Leitbilder wider.
K6 (Verantwortung) wird ebenfalls durchgehend als Wert genannt, wobei sie sich hauptsächlich über eine unspezifische Allgemeinwohlorientierung äußert, der man sich verantwortet sieht. Personalisierte Eigenverantwortung der Bediensteten ist nur in vier von acht Leitbildern ausdrücklich verortet.
Alle Leitbilder zeigen eine dienstleistungsorientierte Prägung und überwiegende Ausrichtung an Wirtschaftlichkeitserwägungen.

Interessant ist die Betrachtung der (Sub-)Kategorien, die gar nicht oder nur vereinzelt auftauchen. Gar nicht in den Leitbildern sind K31 (Ausübung von Beurteilungsspielräumen/ Ermessen), K530 (Partizipation), K801 (Integrität) und K802 (Loyalität) abgebildet. Nur vereinzelt vorhanden sind K11 (Datenschutz), K20 (Gleichbehandlung, Außenverhältnis) und K22 (Neutralität). Dafür kommen vielfältige Begründungsansätze in Betracht. Die Loyalität eines Beamten ist diesem, ebenso wie Integrität und Neutralität, bereits aus dem Beamtenrecht aufgetragen. Unter der Annahme, dass diese Grundsätze bereits ausreichend verinnerlicht sind, bedarf es keiner zusätzlichen Verankerung im Leitbild. Der Gleichbehandlungsgrundsatz leitet sich ab aus Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz und ist dem Beamten damit verfassungsrechtlich aufgegeben. Zwar gibt es auch im Bereich des Datenschutzes einschlägige Rechtsvorschriften, allerdings ist die Schweigsamkeit der Leitbilder dazu insofern bemerkenswert, als dass sich gerade im Gegenspiel aus Transparenz im Außenverhältnis und Datenschutz realiter Dilemmasituationen für Verwaltungshandelnde ergeben können. Dies ließe sich nur vermeiden, wenn und sofern die Leitbildentwickler von vorneherein den Primat des Gesetzes für jegliches Verwaltungshandeln mitgedacht haben und sich die in den Leitbildern verankerten Absichten ohnehin nur auf den unregulierten Bereich bezögen. Im Falle der postulierten Transparenz ist angesichts umfangreicher gesetzlicher Bestimmungen zu Datenschutz, aber auch zu Begründungs- und Auskunftspflichten und Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren oder Auslegungsfristen bauleitplanerischer Unterlagen und

dergleichen mehr fraglich, was die „Leitbild-Transparenz“ darüberhinaus noch garantieren soll. Redundant erscheint in diesem Zusammenhang auch die häufige Nennung von K3 (Rechtmäßigkeit), da sie offensichtlich nicht im Zusammenhang mit Überlegungen zu ethischer Ausübung von Ermessen verknüpft ist.

Übergreifend lässt sich feststellen, dass die untersuchten Leitbilder die Spannbreite aus Werten der konsequentialistischen Ethik sowie der Pflichtenethik aufgreifen. Elemente konsequentialistischer Ethik sind etwa die Orientierung an Wirtschaftlichkeit mit den geforderten Input-Output-Erwägungen und ihrer Wirksamkeitsbetrachtungen, weiterhin die Qualitätsorientierung und auch der Kategorie Verantwortung liegt der Fokus der Handlungsfolgenbetrachtung schon begrifflich eingegeben. Der deontologische Teil wird abgedeckt durch die dem Verwaltungshandeln verpflichtend aufgegebenen Handlungsvorgaben und die normierten Amtspflichten. Sie spiegeln sich etwa wider in den Kategorien Rechtmäßigkeit, Objektivität und soweit gesetzlich geregelt auch in Transparenz und Datenschutz. Individualethisch finden sich die persönlichen Tugenden des Amtswalters. Zur Institutionenethik gehören die Sicherung von Integrität, vor allem im Sinne der Korruptionsbekämpfung, die in den untersuchten Leitbildern aber nicht angesprochen wurde, sowie die Festlegung und Durchführung von Sanktionen und Schaffung von Anreizstrukturen für moralisches und wertvolles Handeln ihrer Mitglieder. Auch die Festlegung von Führungsprinzipien und Förderung von Eigenverantwortung gehört in diesen Bereich.

Die Schwierigkeit im Umgang mit den gewonnenen Daten liegt in ihrer Beliebigkeit. Es ist nahezu unmöglich überhaupt valide Aussagen zu gewinnen, weil letztlich im großen Rahmen gar nicht so ganz klar ist, was überhaupt gemessen werden kann. So bleibt es bei einer Aufstellung von Werten und Verhaltenserwartungen, die in den Leitbildern mehr oder weniger offensichtlich für wünschenswert erachtet werden. Dabei zeigt sich in allen Leitbildern eine Tendenz zu den moderneren Werten. Letztlich bleibt der Eindruck, dass die untersuchten Leitbilder nur schmückendes Beiwerk eines ethischen Öffentlichen Rechts sind. Ihre in weiten Teilen unsystematische und schlagwortartige Zusammenstellung vermag sich im Falle von Wertekollisionen wohl kaum als hilfreich erweisen. An dieser Stelle bietet sich Raum für weitere Forschung: eine empirische Untersuchung ob und mit welchen konkreten Maßnahmen die in den Leitbildern formulierten Vorstellungen tatsächlich in praxi umgesetzt werden.

6 Fazit

Aus der wissenschaftstheoretischen Vorarbeit hat sich gezeigt, dass eine Auseinandersetzung mit Verwaltungsethik in Deutschland in jüngerer Vergangenheit zwar zugenommen hat, aber dennoch insgesamt eine Randerscheinung darstellt. Seinen Grund findet dies hauptsächlich im starken Öffentlichen Recht. Vieles, was andere Länder sich erst mühsam in Ethik-Kodizes, Codes of Conducts et cetera erarbeiten mussten, ist in Deutschland selbstverständlich. Das Grundgesetz, die Verwaltungsverfahrensgesetze und das Beamtenrecht sind in Teilen Norm gewordene Verwaltungsethik ohne dass dieser Begriff je dafür verwendet worden wäre. Wie wertvoll wäre es da, auch in der Verwaltungsausbildung dann und wann nicht nur reine Rechtsanwendung, sondern auch ein wenig Rechtsphilosophie zu betreiben. Wie wertvoll wäre es, nicht nur zu erkennen WIE eine Norm angewendet werden muss, sondern auch WARUM es sie gibt. Ein Verwaltungsschüler, der schon die ethischen Dimensionen des Rechts zu erkennen vermag, ist womöglich offener für das ethische Übermaß, das gerade nicht von Gesetzen erfasst ist und empfindsamer für die ethischen Dimensionen in denen er sich als Angehöriger einer Behörde bewegt.

Was den empirischen Teil dieser Arbeit betrifft, so hat sich letztlich bewiesen, was schon zu Beginn zu besorgen war: Die empirische Methode der Inhaltsanalyse, die so abhängig ist von der semantischen Prägnanz ihrer Kategorien und Indikatoren, ist in der Breite kaum seriös und mit der geforderten wisschenschaftlichen Güte durchzuführen. Am ehesten kann dies gelingen durch eine starke thematische Verengung, so wie es das einfache Kategoriensystem gezeigt hat. Im Ergebnis zeigen die untersuchten Leitbilder eine Ausrichtung an den modernen Werten der Verwaltung. Sie sind wohl ergänzend zu den ethischen Regelungen des Öffentlichen Rechts zu behandeln. In der Zusammenschau mit den internationalen Wertestandards wird noch einmal deutlich, dass das deutsche Verwaltungsrecht hier schon ganze Arbeit geleistet hat, sodass die Notwendigkeit eines Leitbildes mit einigem Recht zumindest in Frage gestellt werden kann. Dass im Bereich der Staatsverwaltung Sachsens lediglich acht publizierte Leitbilder (die medizinethischen Leitbilder der Sächsischen Landeskrankenhäuser nicht miteingerechnet), darunter keines auf Ministerialebene, zu verzeichnen sind, dürfte Ausdruck dieser spezifischen legalistischen Prägung sein. Ergänzend zu den Betrachtungen dieser Arbeit wäre es spannend, den Entstehungsprozess der untersuchten Leitbilder durch Befragung nachzuzeichnen. Hierdurch ergäbe sich ein Kontext, der dazu beitragen könnte, unklare Begriffsverwendungen weiter zu schärfen und die Güte des Kategoriensystems zu steigern.

Diese Arbeit hat versucht zu zeigen, wie Verwaltungsethik sich manifestiert, welche Werte ihr zugrundeliegen können. Vielleicht aber setzt ein ethisches Selbstverständnis noch tiefer an – nämlich in sich selbst:

„Die Verwaltung ist „ethisch“ schon in sich; schon durch ihren amtlichen Altruismus; schon durch ihren Charakter eines Verfassungsgeschenkes; sie ist „ethisch“, weil sie eine Verwaltung der Würde und der Freiheit des Menschen ist und sein darf.“[37]

[37] Trappe, Tobias: Ideen zu einer Ethik der öffentlichen Verwaltung aus Sicht der Philosophie. In: Lück-Schneider, Dagmar/ Kirstein, Denis (Hrsg.): Verwaltungsethik – Selbstverständnis und Themenfelder in Lehre, Forschung und Praxis an den FHöD. Redebeiträge und Thesen des 24. Glienicker Gesprächs. Berlin 2013, S. 75-86, hier: S. 85.

Anhang

Anhangsverzeichnis

Anhang 1: Leitbild Sächsisches Staatsarchiv 38
Anhang 2: Leitbild Staatsbetrieb Sachsenforst 41
Anhang 3: Leitbild Staatliche Betriebsgesellschaft für Umwelt und Landwirtschaft 42
Anhang 4: Leitbild Sächsischer Rechnungshof 43
Anhang 5: Leitbild Landesamt für Umwelt, Naturschutz, Geologie und Ländlichen Raum 44
Anhang 6: Leitbild Staatsbetrieb dzb lesen 45
Anhang 7: Leitbild Staatsbetrieb SIB 51
Anhang 8: Leitbild Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule Sachsen 52

Anhang 1: Leitbild Sächsisches Staatsarchiv

sachsen.de

Leitbild

A - Auftrag und Identität

Identität

Das Sächsische Staatsarchiv ist die Fachbehörde des Freistaates Sachsen für das staatliche Archivwesen.
Wir sind Dienstleister für Bürger, Staat und Forschung. Wir sind Gedächtnis der Gesellschaft.

Auftrag

Das Sächsische Staatsarchiv bewahrt Kulturgut.
Wir tragen zur Identität Sachsens bei. Wir unterstützen Forschung und Bildungsarbeit.
Das Sächsische Staatsarchiv gewährleistet die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns und Rechtssicherheit.
Wir tragen zur Wahrung und zum Schutz persönlicher Rechte bei. Wir ermöglichen die Nutzung von Archivgut für Verwaltungshandeln.

Aufgaben

Das Sächsische Staatsarchiv sichert authentische Unterlagen.
Wir wählen gezielt Unterlagen von Behörden, Gerichten, sonstigen Einrichtungen und Personen aus. Wir verwahren sie sicher und erhalten sie auf Dauer.

Das Sächsische Staatsarchiv macht authentische Unterlagen zugänglich.
Wir erschließen sie. Wir stellen sie Berechtigten zur Verfügung und beraten diese. Wir vermitteln daraus Informationen.

Das Sächsische Staatsarchiv berät anbietungspflichtige Stellen und Archive.
Wir unterstützen bei Aktenführung, Datenverwaltung und in archivfachlichen Fragen.

Das Sächsische Staatsarchiv stellt für die Erfüllung seiner Fachaufgaben berufliche Kompetenz sicher.
Wir bilden fachlichen Nachwuchs aus und fördern die Fortbildung unserer Mitarbeiter.

Arbeitsweise

Das Sächsische Staatsarchiv arbeitet mit hoher Fachkompetenz.
Wir erfüllen unsere Aufgaben in hoher Qualität. Wir wenden modernste Methoden an. Wir arbeiten wirksam, wirtschaftlich und nachhaltig.

Das Sächsische Staatsarchiv arbeitet ziel- und ergebnisorientiert.
Wir definieren unsere Ziele klar und verständlich. Wir setzen Prioritäten. Wir sind offen gegenüber Neuem und innovationsbereit. Wir überprüfen unsere Zielvorstellungen und passen sie sich wandelnden Bedingungen an.

Das Sächsische Staatsarchiv arbeitet partnerschaftlich mit anderen Einrichtungen und Kunden zusammen.
Wir kooperieren mit in- und ausländischen Kulturinstitutionen, der Wissenschaft und Bildungsträgern, Vereinen und Verbänden. Wir sind mit unseren örtlichen Dienststellen Chemnitz, Dresden, Freiberg und Leipzig Teil der regionalen kulturellen Netzwerke.

B – Kundenorientierung

Das Sächsische Staatsarchiv ist öffentlicher Dienstleister für Privatpersonen, Behörden, Gerichte, sonstige Einrichtungen, Verbände und Vereine.
Wir treten unseren Kunden gegenüber freundlich und höflich auf. Wir bieten unseren Kunden am Bedarf orientierte Dienstleistungen und einheitlichen Service. Wir informieren und beraten jeden Kunden zielgerichtet. Wir erbringen gewünschte Dienstleistungen zügig und zuverlässig. Wir bieten moderne und zweckmäßige Arbeitsmöglichkeiten für unsere Kunden an. Wir machen unsere Entscheidungen transparent. Wir bieten der interessierten Öffentlichkeit vielfältige und aktuelle Informationen. Wir sind offen für Hinweise und Anregungen unserer Kunden.

C – Inneres Leitbild

Zusammenarbeit

Im Sächsischen Staatsarchiv arbeiten alle Mitarbeiter und Führungskräfte über alle Hierarchieebenen, Organisationseinheiten und Standorte hinweg vertrauensvoll und konstruktiv zusammen.
Wir gehen dabei wertschätzend und respektvoll miteinander um. Wir informieren uns gegenseitig zeitnah und sachgerecht. Wir tauschen unsere Erfahrungen regelmäßig aus. Wir stimmen uns bei übergreifenden sowie gleichartigen Aufgaben ab. Wir nehmen sachliche Kritik als Anregung an. Wir lösen Konflikte und sprechen sie deshalb offen an. Wir verstehen Zuverlässigkeit und Einsatzbereitschaft als wichtige Grundlage unserer Zusammenarbeit. Wir arbeiten eigenverantwortlich und unterstützen uns gegenseitig.

Im Sächsischen Staatsarchiv bekennen wir uns zu einem kooperativen und motivierenden Führungsstil.
Wir schaffen klare Organisationsstrukturen und grenzen dabei Aufgaben und Kompetenzen eindeutig voneinander ab. Wir sorgen für eine klare, ausgewogene und zweckmäßige Aufgaben- und Arbeitsverteilung. Wir delegieren Aufgaben und Verantwortung dementsprechend. Wir streben ein angemessenes Verhältnis zwischen Kontinuität und

Veränderung an. Wir binden unsere Mitarbeiter in Planungen, Entscheidungsfindungen und Problemlösungen ein. Wir unterstützen unsere Mitarbeiter bei der Aufgabenerfüllung nach Bedarf und Erfordernis. Wir geben ihnen anerkennende und kritische Rückmeldung über ihre Arbeitsergebnisse. Wir fördern Eigeninitiative und geben Rückendeckung. Wir begreifen Personalentwicklung als Aufgabe aller Führungskräfte.

Herausgeber

Sächsisches Staatsarchiv
(http://www.staatsarchiv.sachsen.de)
Archivstr. 14
01097 Dresden
Telefon: +49 351 89219-710 *(tel:+4935189219710)*
Telefax: +49 351 89219-709
Poststelle
E-Mail: *(mailto:poststelle@sta.smi.sachsen.de)*

Anhang 2: Leitbild Staatsbetrieb Sachsenforst

Unser Leitbild – Bewirtschaften, Bewahren, Gestalten

Wir werden unserer Verantwortung für die Bewahrung des sächsischen Waldes mit seiner funktionellen und strukturellen Vielfalt gerecht und passen den Wald an sich ändernde Umweltbedingungen kontinuierlich an!

Gesamtwald

Wir steigern unsere Wirtschaftlichkeit im Staatswald unter Wahrung der Stetigkeit aller Waldfunktionen!

Nutzfunktion

Wir verbessern die Schutzfunktionen, bewahren und entwickeln sensible Naturräume im Staatswald und in den uns anvertrauten Schutzgebieten!

Schutzfunktion

Wir erhalten und mehren bedarfsorientiert die Erholungsmöglichkeiten in den uns anvertrauten Wald- und Schutzgebieten, fördern das Umweltwissen in der Bevölkerung und unterstützen den naturverträglichen Tourismus!

Erholungsfunktion

Wir unterstützen die privaten und körperschaftlichen Waldbesitzer bei der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung ihrer Wälder!

Privat- und Körperschaftswald

Wir entwickeln die Wissens- und Informationsbasis für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung aller Eigentumsformen weiter!

Kompetenzzentrum Wald und Forstwirtschaft

Anhang 3: Leitbild Staatliche Betriebsgesellschaft für Umwelt und Landwirtschaft

sachsen.de

Leitlinien

- Die Staatliche Betriebsgesellschaft für Umwelt und Landwirtschaft ist fachlich kompetenter Partner und zuverlässiger Dienstleister für die Behörden im Geschäftsbereich des Sächsischen Staatsministeriums für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft.
- Unser Auftrag, Daten über den Zustand von Boden, Wasser und Luft sowie zu Umweltradioaktivität, Gewässerökologie und Meteorologie zu erheben, zu interpretieren und im Bereich der Landwirtschaft Produktions- und Futtermittel, Pflanzen und Saatgut sowie Veredlungsprodukte zu analysieren und zu bewerter wird mit höchstem Qualitätsanspruch wahrgenommen und im Dialog mit unseren Auftraggebern ständig an aktuelle Erfordernisse angepasst.
- Die Geschäftsprozesse werden auf Basis eines Integrierten Managementsystems mit betriebswirtschaftlichen Methoden gesteuert. Damit verpflichten wir uns, die Anforderungen an unsere Kompetenz als Prüf- und Kalibrierlabor nach DIN EN ISO/IEC 17025 zu erfüllen und mit der Teilnahme an EMAS die umweltrechtlichen Forderungen einzuhalten sowie unsere Umweltleistung zu verbessern.
- Wir unterstützen und betreiben im Rahmen unseres Auftrags angewandte Forschung in den Bereichen Umwelt und Landwirtschaft und bringen unsere Kompetenz in nationale und internationale Gremien ein.
- Unsere Unternehmenskultur ist geprägt durch eine offene Kommunikation, durch sachliche und zielorientierte Problemdiskussionen und eine kollegiale Zusammenarbeit.
- Das Handeln unserer Führungskräfte ist gekennzeichnet durch Gleichbehandlung aller Beschäftigten, Transparenz der Entscheidungen sowie Fähigkeit zu differenzierter und konstruktiver Kritik wie auch zur Selbstkritik.
- Unsere Beschäftigten bringen sich offen, kooperativ und konstruktiv in den Arbeitsprozess ein.
- Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhalten für die Erfüllung ihrer Aufgaben die notwendigen Rahmenbedingungen und Ressourcen sowie – je nach Stellung im Unternehmen – die Verantwortung für ihr Wirken.
- Wir sehen es als Chance und Herausforderung an, Bestehendes konstruktiv zu hinterfragen und die Arbeitsprozesse durch kontinuierliche Verbesserungen weiter zu optimieren.
- Aufgabengerechte Qualifikation und Weiterbildung, umfassende Information und hohe Motivation aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind die Basis für den Unternehmenserfolg.

Anhang 4: Leitbild Sächsischer Rechnungshof

Sächsischer Rechnungshof sachsen.de

Leitbild

Auftrag

Der Sächsische Rechnungshof übt als unabhängige oberste Staatsbehörde verfassungsgemäß die Finanzkontrolle in Sachsen aus. Wir arbeiten für einen bestmöglichen und nachhaltigen Einsatz öffentlicher Mittel und Ressourcen im Interesse des Gemeinwohls.

Wir prüfen, allein dem Gesetz verpflichtet, die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaates, der kommunalen Körperschaften sowie weiterer juristischer Personen des öffentlichen und privaten Rechts.

Wir berichten regelmäßig unmittelbar dem Landtag und unterrichten die Staatsregierung.

Wir beraten und unterstützen den Landtag und die geprüften Stellen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben.

Strategische Ziele

Unser Ziel ist, durch zeitnahe Prüfungen die Entwicklung in Sachsen zukunftsorientiert mitzugestalten.

Wir intensivieren den Dialog mit den geprüften Stellen, um eine hohe Akzeptanz der Prüfungsergebnisse zu erreichen.

Wir tragen zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel bei, indem wir Landtag, Staatsregierung und Kommunen noch umfassender beraten.

Wir maximieren die Wirkung unserer Arbeit durch gezielte Auswahl der Prüfungsinhalte und größtmögliche Transparenz.

Wir sichern die Qualität unserer Leistungen, indem wir sie regelmäßig auf den Prüfstand stellen.

Wir steigern die Kompetenz und Motivation unserer Mitarbeiter durch konsequente Fortbildung und Förderung, denn unsere Mitarbeiter sind Träger des Erfolgs.

Wir optimieren unseren Ressourceneinsatz durch gezieltes Wissensmanagement und offene Kommunikation im Miteinander.

Werte

Wir verstehen uns als unabhängiger Dienstleister für Freistaat, Kommunen und Bürger.

Wir arbeiten gemeinsam mit den geprüften Stellen an innovativen Lösungen für einen verantwortungsvollen, effizienten und effektiven Umgang mit öffentlichen Mitteln.

Wir üben konstruktive Kritik nach objektiven Maßstäben, die auf Kompetenz, Transparenz und gegenseitigem Respekt beruht.

Miteinander pflegen wir einen offenen und fairen Umgang, fordern und fördern Leistung, Eigeninitiative sowie Verantwortung.

Anhang 5: Leitbild Landesamt für Umwelt, Naturschutz, Geologie und Ländlichen Raum

Leitbild

Wir sind

die für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft, Geologie und Ländlichen Raum landesweit zuständige Fachbehörde c Freistaates Sachsen.

Wir wollen

- den Zustand von Natur und Umwelt erhalten und verbessern,
- die nachhaltige Nutzung der Naturressourcen befördern,
- die wirtschaftliche Entwicklung in der Land- und Ernährungswirtschaft unterstützen,
- praxisnahes Wissen in der Aus-, Fort- und Weiterbildung vermitteln,
- die ländlichen Regionen als attraktiven Lebensraum stärken,
- Informationen zu Umwelt, Landwirtschaft, Geologie und Ländlichen Raum zielgruppengerecht bereitstellen,
- Gefahren erkennen und Risiken minimieren.

Wir arbeiten

- mit hoher Kompetenz in allen Fach-, Vollzugs- und Förderfragen,
- objektiv und unabhängig von wirtschaftlichen Einzelinteressen,
- innovativ, wissenschaftlich fundiert und zukunftsorientiert,
- effizient, praxisnah und ergebnisorientiert,
- mit regionaler Präsenz und im Dienste des Landes und seiner Bürger,
- teamorientiert, transparent und offen für kooperative Zusammenarbeit.

Anhang 6: Leitbild Staatsbetrieb dzb lesen

1 Tradition und Moderne

Die DZB wurde 1894 als »Verein zur Beschaffung von Hochdruckschriften für Blinde zu Leipzig« gegründet und war die erste öffentliche Leihbücherei für Blinde in Deutschland. Heute sind wir als Staatsbetrieb des Freistaates Sachsen ein modernes Medienzentrum.

In unserer über 100-jährigen Geschichte haben wir viele gesellschaftliche Krisen überwunden und um den Erhalt und die Wertschätzung des Hauses gekämpft. Unser Engagement ist die Basis für Anerkennung und überregionale Bedeutung der DZB gestern und heute.

2 Vielfalt und Wirkungsfeld

Im Mittelpunkt unserer Arbeit stehen die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, wir machen Literatur- und andere Medienangebote für blinde und sehbehinderte Menschen zugänglich und halten sie verfügbar.

In unserer Vielseitigkeit als Bibliothek, Verlag und Hersteller sind wir ein für Verteilung und Produktion wichtiger Dienstleister. Dazu bieten wir der breiten Öffentlichkeit Information und Beratung.

3 Umsetzung und Entwicklung

Die Angebote und Produkte unseres Hauses sind nutzerorientiert und zeitgemäß. Wir zeichnen uns durch hohe Verantwortung und Kreativität bei der ständigen Weiterentwicklung unserer Angebote und Produktionsverfahren aus.

Die Entwicklung unserer Fähigkeiten und der fachliche Austausch bestimmen unser Handeln. Wir beteiligen uns an der Erarbeitung von Kommunikationsstandards und -verfahren und nehmen Einfluss auf die Gestaltung barrierefreier Kommunikationsmittel. Dabei orientieren wir uns an nationalen und internationalen Prozessen.

4 Transparenz und Engagement

Transparenz, klare Strukturen und Verantwortlichkeiten ermöglichen es, unsere Aufgaben optimal zu lösen. Wir erfüllen unseren Auftrag in einem von Offenheit, Vertrauen und Teamgeist geprägten Arbeitsklima.

Unsere vielfältigen Berufe und das Zusammentreffen von unterschiedlichen Lebenserfahrungen – mit und ohne Behinderung – sind wichtige Grundlagen für den gemeinsamen Erfolg. Die Motivation und Qualifikation jedes Einzelnen bilden unser größtes Potenzial.

5 Dienstleistung und Kooperation

Die DZB ist Dienstleister zur Schaffung von barrierefreien Informationsangeboten für blinde und sehbehinderte Menschen, Selbsthilfe, Wirtschaft und Verwaltung.

Zur Erfüllung unserer Aufgaben gehen wir vielfältige Kooperationsbeziehungen auf nationaler und internationaler Ebene ein. Wir engagieren uns in verschiedenen Gremien und Organisationen und fördern den Austausch mit Vertretern der Öffentlichkeit und Politik.

6 Verantwortung und Teilhabe

Als Staatsbetrieb erfüllt die DZB eine wichtige Funktion im Bildungs-, Kultur- und Sozialbereich.

Durch unsere Arbeit leisten wir einen Beitrag zum gleichberechtigten Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention.

Anhang 7: Leitbild Staatsbetrieb SIB

Kundenzufriedenheit ist unser Erfolg

- wir sind qualifizierter Partner für unsere Kunden; wir beraten und entlasten sie von sachfremden Aufgaben, unterstützen, betreuen, realisieren und klären
- wir tragen zur erfolgreichen Entwicklung unserer Kunden bei
- wir pflegen einen offenen und partnerschaftlichen Umgang mit unseren Kunden
- unsere Kundennähe beginnt bei der Idee und geht über deren Umsetzung hinaus

Auch der Steuerzahler ist unser „Kunde“

- wir prüfen sorgfältig die Notwendigkeit von Bedarf und Ausgaben
- wir machen den Entscheidungsprozess transparent
- verantwortungsbewusster Umgang mit den Ressourcen (öffentliche Gelder) ist uns Verpflichtung

Eigentum verpflichtet

- wir nehmen die Rechte und Pflichten des Freistaates Sachsen als Immobilieneigentümer wahr
- wir optimieren den Immobilienbestand des Freistaates Sachsen
- wir fungieren als öffentlicher Bauherr
- wir planen auch für nachfolgende Generationen
- wir sind uns der Vorbild- und Leitfunktion bei der Förderung der Baukultur und Bewahrung des kulturellen Erbes bewusst
- wir fördern den Mittelstand durch rechtssicheren und fairen Wettbewerb

Wir sind der qualifizierte Dienstleister des Freistaates Sachsen für Bau und Immobilien

Die Mitarbeiter sind Träger des Erfolgs

- unser Miteinander ist geprägt durch Offenheit, Ehrlichkeit und Akzeptanz
- wir übernehmen Verantwortung und erhalten die dazu notwendigen Freiräume
- bei unserer Arbeit regeln wir nur soviel wie nötig und so wenig wie möglich
- wir handeln erfolgsorientiert und denken strategisch
- wir schulen und stärken die Fähigkeiten unserer Mitarbeiter und fördern ihre berufliche Entwicklung
- transparente und kooperative Entscheidungsfindung sichert Engagement und partnerschaftliche Umsetzung
- wir motivieren durch nachvollziehbare, gerechte Bewertung von Leistung und Befähigung
- aufgabenorientierte und zeitgemäße Ausstattung der Arbeitsplätze sind für uns selbstverständlich

Der Markt ist Impulsgeber

- unser Leistungsangebot orientiert sich am Markt
- innovativ und kreativ reagieren wir auf neue Herausforderungen
- wir sind der Wirtschaftlichkeit verpflichtet
- wir vermitteln der Öffentlichkeit ein einheitliches, unverwechselbares Bild von unserer Leistungsfähigkeit
- wir analysieren unsere Leistungsfähigkeit und entwickeln sie weiter
- wir pflegen den intensiven Erfahrungsaustausch über die Grenzen von Unternehmensbereichen, Niederlassungen und vergleichbaren Einrichtungen hinweg
- wir bekennen uns zu einem fairen internen Wettbewerb

Der Mensch ist Maßstab

- wir nehmen unsere soziale Verantwortung gegenüber unseren Mitarbeitern wahr
- durch vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Mitarbeitervertretern werden wir der Vorbildrolle als öffentlicher Arbeitgeber gerecht
- bei Problemen suchen wir keine Schuldigen, sondern Lösungen
- bei uns wird die Chancengleichheit gelebt
- wir bekennen uns zu unserer Verantwortung gegenüber unserer natürlichen Umwelt

Anhang 8: Leitbild Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule Sachsen

Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule Sachsen

sachsen.de

Leitbild der Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule Sachsen

Wir sind eine moderne Schule mit jahrzehntelanger Tradition und Erfahrung in der Ausbildung von Angehörigen der Feuerwehren. Alle Beschäftigten verstehen sich als Servicebeauftragte des Freistaates Sachsen. Wir überzeugen bewusst durch unsere Leistung.
Das bei uns erworbene Wissen sollen die Lehrgangsteilnehmerinnen und Lehrgangsteilnehmer erfolgreich in ihrer verantwortungsvollen Tätigkeit im Brand- und Katastrophenschutz anwenden können. An diesem Ziel orientiert sich das Leitbild und stellt zugleich einen Wegweiser für ein zukunftsorientiertes Arbeiten aller Beschäftigten dar.

- Wir sind uns der großen Verantwortung bewusst, die wir für die Qualität der Ausbildung der Führungs- und Einsatzkräfte sowie sonstiger Funktionsträger der Feuerwehren und des Katastrophenschutzes im Freistaat Sachsen tragen. Zugleich leisten wir damit unseren Beitrag für die Sicherheit der Bürger im Freistaat Sachsen.
- Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Lehrgänge fühlen wir uns als Dienstleister verpflichtet. Zum Erreichen der lehrgangsspezifischen Ausbildungsziele sorgen wir für optimale Aufenthalts- und Lernbedingungen.
- Freundlich und kompetent stehen wir den Feuerwehren als Ansprechpartner mit aktuellen Informationen und bei Problemen mit Rat und Tat zur Seite.
- Gesetze und Verordnungen, insbesondere das Sächsische Brandschutz-, Rettungsdienst- und Katastrophenschutzgesetz, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz sowie die Feuerwehrdienst- und Unfallverhütungsvorschriften sind die wesentlichsten Grundlagen unserer Arbeit.
- Unser besonderes Augenmerk gilt der Unterstützung des Ehrenamtes in den Freiwilligen Feuerwehren und der Stärkung der Berufsfeuerwehren als Garant für die Leistungsfähigkeit der sächsischen Feuerwehren.
- Offen sind wir hinsichtlich der Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustauschs mit anderen Bundesländern sowie im Rahmen der europäischen Integration. Eng arbeiten wir mit den Interessenvertretern der Freiwilligen und Berufsfeuerwehren zusammen.
- Wir stehen für eine moderne, aktuelle und praxisbezogene Lehrtätigkeit
- In der Lehre orientieren wir uns gleichermaßen an in der Praxis Bewährtem und an Neuentwicklungen der Technik und Taktik der Feuerwehr.
- Für die Durchführung der Ausbildung stehen engagierte und pädagogisch geschulte Lehrkräfte zur Verfügung, welche mit dem Einsatz moderner Unterrichtsmethoden wie Planspiele, Gruppenarbeit und Rollenspiele einen problemlösungsorientierten Unterricht ermöglichen.
- Wir überprüfen immer wieder das Verhältnis zwischen theoretischer und praktischer Ausbildung. Bewusst nutzen wir die Vorteile von Fachkabinetten, Experimentierbereichen im Schulgebäude und den sonstigen Ausbildungsstätten der Schule.
- Betriebe der Land- und Forstwirtschaft, der Industrie sowie kulturelle Einrichtungen und staatliche Behörden haben wir über vertragliche Vereinbarungen als Ausbildungsorte gewonnen. Damit lehren wir in der Realität unserer Gesellschaft.
- Der Einsatzerfolg ist oft nur durch eine zweckmäßige Zusammenarbeit mit der Polizei, dem Rettungsdienst, dem Technischen Hilfswerk und anderer an Brandbekämpfungs- und Hilfeleistungseinsätzen beteiligten Personen und Organisationen möglich. Regelmäßig treten deshalb in der Führungskräfteausbildung Gastreferenten bei uns auf und Lehrkräfte der Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule unterstützen bei der Ausbildung in diesen Bereichen.
- Die Lehrkräfte fördern die Fähigkeiten zum selbstständigen Lernen und Arbeiten und das Miteinander im Unterricht durch ihre methodische Arbeit und den Einsatz moderner Medien.
- Die Planung der Lehrveranstaltungen erfolgt nach didaktischen Erfahrungen und Erfordernissen.

Wir realisieren einen reibungslosen Lehrbetrieb und gute Rahmenbedingungen.

- Mit Kompetenz und Sachverstand erledigen wir alle Arbeiten zur Gewährleistung der technischen Einsatzbereitschaft der gesamten Lehrbasis
- Auf hohem Niveau, zielorientiert und kostenbewusst organisieren wir die verwaltungstechnische Absicherung des Betriebes der Landesfeuerwehr- und Katastrophenschutzschule Sachsen.
- Mit kooperativem Führungsverhalten sichern die Führungskräfte das Erreichen der Organisationsziele und fördern die Teamarbeit.
- Gegenseitige Unterstützung, Verlässlichkeit und Achtung sind Maßstäbe des Umgangs miteinander.
- Wir betrachten Kritik und Selbstkritik als notwendige Elemente zur Qualitätsverbesserung der eigenen Arbeit und zur Stärkung der Innovation in allen Arbeitsbereichen. Wir reagieren schnell und engagiert auf Hinweise der Lehrgangsteilnehmerinnen und Lehrgangsteilnehmer.

Literaturverzeichnis

Demmke, Christoph: Öffentliche Meinung, Ethik und die Reform der öffentlichen Dienste in Europa. In: von Maravic, Patrick/ Reichard, Christoph (Hrsg.): Ethik, Integrität und Korruption – Neue Herausforderungen um sich wandelnden öffentlichen Sektor? Potsdam 2005.

Faust, Thomas: Verwaltungsethik in der Praxis: „Harte“ und „weiche“ Gesichtspunkte. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 9 (2), o. O. 2008, S. 244-262.

Faust, Thomas: Verwaltungsethik in Zeit und Raum. In: Verwaltungsrundschau, Nr. 5/2012, S. 149-152.

Faust, Thomas: Innovation und praxisorientierte Verwaltungsethik, in: Lück-Schneider, Dagmar/ Kirstein, Denis (Hrsg.): Verwaltungsethik – Selbstverständnis und Themenfelder in Lehre, Forschung und Praxis an den FHöD. Redebeiträge und Thesen des 24. Glienicker Gesprächs. Berlin 2013, S. 87-104.

Fonk, Peter: Das Gewissen. Was es ist – wie es wirkt – wie weit es bindet (=Topos plus Taschenbücher, Band 543). Kevelaer 2004.

Früh, Werner: Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis (= UTB-Nr. 2501). 9. überarbeitete Auflage, Konstanz und München 2017.

Gottschall, Karin et. al.: Weder Staatsdiener noch Dienstleister: Selbstverständnis öffentlich Beschäftigter in Deutschland (= TranState Working Papers, No. 187, Collaborative Research Center 597 – Transformation of the State), Bremen 2015.

Heimann, Hans Markus: Verwaltungsethik – ein Kategoriefehler? In: Lück-Schneider, Dagmar/ Kraatz, Erik (Hrsg.): Kompetenzen für zeitgemäßes Public Management: Herausforderungen für Forschung und Lehre aus interdisziplinärer Sicht. Zum 25. Jubiläum der Glienicker Gespräche. Berlin 2014, S. 123-129.

KGSt: Das neue Steuerungsmodell. Begründungen, Konturen, Umsetzungen (= KGSt-Bericht Nr. 5/93).

Krijnen, Christian: Zentrale Begriffe der Ethik „Wert“. In: Düwell, Marcus et. al. (Hrsg.): Handbuch Ethik. 3. aktualisierte Auflage, Stuttgart und Weimar 2011.

Laubinger, Hans-Werner: Art. 41 (Recht auf gute Verwaltungspraxis) und der Europäische Kodex für gute Verwaltungspraxis im Lichte des deutschen Verwaltungsrechts. Beitrag zur Festschrift für Hans Peter Bull. O.O. 2011 über: https://web.archive.org/web/20160119042225/http://www.jura.uni-mainz.de/Dateien/Laubinger_FS_Bull.pdf [08.03.2020].

Lindner, Benjamin: Verwaltungsethik. Ein Lehr- und Lernbuch (= Schriftenreihe Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen; hgg. v. Koop/ Weidemann, Band 18), Hamburg 2017.

Prümm, Hans Paul: Notwendigkeit einer verwaltungsethischen Didaktik. In: Trappe, Tobias (Hrsg.): Ausgewählte Probleme der Verwaltungsethik (I) (= Ethik der öffentlichen Verwaltung. Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Bd. 4), Frankfurt 2013.

Quante, Michael: Einführung in die Allgemeine Ethik. 4. Auflage Darmstadt 2011.

Röber, Manfred/ **Huhnholz**, Klemens: Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsethik. Auf der Suche nach Zusammenhängen zwischen New Public Management und Korruption. In: Verwaltung & Management. Zeitschrift für moderne Verwaltung 3/2011. S. 115-133.

Schwarting, Gunnar: Verwaltung 2025. Versuch einer Reflexion. In: Trappe, Tobias (Hrsg.): Ausgewählte Probleme der Verwaltungsethik (I) (= Ethik der öffentlichen Verwaltung. Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Bd. 4), Frankfurt 2013.

Thedieck, Franz/ **Banke**, Bernd: Verwaltung zwischen Altruismus und institutionalisiertem Dilemma. In: Kompetenzen für zeitgemäßes Public Management: Herausforderungen für Forschung und Lehre aus interdisziplinärer Sicht. Zum 25. Jubiläum der Glienicker Gespräche. Berlin 2014, S. 109-122.

Trappe, Tobias: Ethik der öffentlichen Verwaltung – eine Skizze. In: Busch, Dörte/ Kutscha, Martin (Hrsg.): Recht, Lehre und Ethik der öffentlichen Verwaltung. Festschrift für Hans Paul Prümm. Baden-Baden 2013.

Trappe, Tobias: Ideen zu einer Ethik der öffentlichen Verwaltung aus Sicht der Philosophie. In: Lück-Schneider, Dagmar/ Kirstein, Denis (Hrsg.): Verwaltungsethik – Selbstverständnis und Themenfelder in Lehre, Forschung und Praxis an den FHöD. Redebeiträge und Thesen des 24. Glienicker Gesprächs. Berlin 2013, S. 75-86.

Weise, Peter: Individualethik oder Institutionenethik: die Resozialisierung des homo oeconomicus. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 1 (1), 2000. S. 9-35.

Wüstner, Kerstin: Verwaltungsethik – einleitende Überlegungen und Forschungsfragen. In: Lück-Schneider, Dagmar/ Kirstein, Denis (Hrsg.): Verwaltungsethik – Selbstverständnis und Themenfelder in Lehre, Forschung und Praxis an den FHöD. Redebeiträge und Thesen des 24. Glienicker Gesprächs. Berlin 2013, S. 9-18.

Verzeichnis der Internetquellen

https://www.brgdomath.com/ethik/definition-ethik/ [05.03.2020]

https://www.ombudsman.europa.eu/de/publication/de/3510 [08.03.2020]

https://web.archive.org/web/20160119042225/http://www.jura.uni-mainz.de/Dateien/Laubinger_FS_Bull.pdf [08.03.2020]

https://www.aspanet.org/ASPA/Code-of-Ethics/Code-of-Ethics.aspx [11.03.2020]

https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2 [11.03.2020]

https://www.oecd.org/gov/ethics/48994450.pdf [11.03.2020]

https://olev.de/l/leitbild.htm [14.03.2020]

Rechtsquellenverzeichnis

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1) zuletzt geändert durch Gesetz vom 28.03.2019 (BGBl. I S. 404) mit Wirkung vom 04.04.2019.

Eidesstattliche Versicherung

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt worden ist.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.

Meißen, Datum *Unterschrift*