

Verbands-Management (VM)

Fachzeitschrift für Verbands- und Nonprofit-Management



VM 3/12

Faust, Thomas

Legitimität durch Transparenz und Performance-Indikatoren

Verbands-Management, 38. Jahrgang, Ausgabe 3 (2012), S. 32-39.

Herausgeber: Verbandsmanagement Institut (VMI) www.vmi.ch,
Universität Freiburg/CH
Redaktion: Jens Jacobi
Layout: Jens Jacobi / Paulusdruckerei, Freiburg/CH
Fotomaterial: Sandra Mumprecht
ISBN: 3-909437-35-4
ISSN: 1424-9189
Kontakt: info@vmi.ch

Die Zeitschrift VM erscheint dreimal jährlich in den Monaten April, August und November.

Abdruck und Vervielfältigung von Artikeln und Bildern, auch auszugsweise oder in Abschnitten, nur mit Genehmigung des Herausgebers.



Legitimität durch Transparenz und Performance-Indikatoren

Thomas Faust

Vor dem Hintergrund aktueller Korruptionsfälle gewinnt Legitimität im Nonprofit-Sektor deutlich an Relevanz. Der Beitrag beleuchtet daher zunächst die Ursachen und Schäden von Bestechungen. Im Anschluss sollen Möglichkeiten einer nachhaltig wirksamen Legitimitäts-sicherung analysiert werden. Schliesslich werden Performance-Indikatoren vorgestellt, welche die Transparenz der Korruptionsbe-kämpfung erhöhen. Perspektivisch könnte sich hieraus ein Legitimitätscontrolling für Nonpro-fit-Organisationen (NPO) entwickeln.¹

Legitimität und Transparenz

Der Begriff «Legitimität» ist ein wichtiger Referenzpunkt vieler aktueller Debatten. Legitimität wird meist mit den generalisierten Wahrnehmungen innerhalb eines gesellschaftlich-sozialen Systems in Verbindung gebracht. In diesem Kontext bedeutet Legitimität, dass die Aktivitäten einer Organisation als integer und wünschenswert erachtet werden.² Legitimität ist also vor allem kulturell geprägt, und sie ist nicht «im Besitz», sondern sie wird einer NPO durch ihre Stakeholder zugeschrieben. Somit ist evident, dass (interne und externe) Stakeholder nur bei Transparenz und Durchschaubarkeit die Aktivitäten von NPO beurteilen können. Transparenz ist daher in besonderer Weise geeignet, zur Sicherung der Legitimität einer Organisation beizutragen.³

Doch fortgeschrittene Transparenz- und Governance-Konzepte wie bei börsennotierten Kapitalgesellschaften sind im Nonprofit-Sektor bislang eher die Ausnahme. Auch Transparenz fördernde Websites werden in vielen Fällen noch vermisst.⁴ So wird dem Erhalt bzw. Erwerb von Legitimität, gerade auch bei grösseren NPO, derzeit eine vermehrte Aufmerksamkeit gewidmet.⁵

Die Legitimität von NPO ist ein höchst fragiles Gut, und bis sich einmal zerstörte Legitimität wie-

der aufbaut, vergeht meist sehr viel Zeit. Das zeigt sich besonders dann, wenn NPO mit Skandalen wie Vetternwirtschaft und Korruption in Verbindung gebracht werden. Offenkundig wurde dies z. B. an den Schnittstellen von Sport, Sportspon-soring und Sportjournalismus. Aber auch Vorfälle im Gesundheitswesen stehen aktuell in der Kritik, und selbst kirchliche Institutionen werden von derlei Vorkommnissen offenbar nicht verschont. Studien zeigen, dass der Nonprofit- und Nongovernment-Bereich generell nur als durchschnittlich integer und legitim wahrgenommen wird – zwar als integerer als die Privatwirtschaft, aber als deutlich korrupter beispielsweise als manche öffentliche Institutionen.⁶

Korruption: Ursachen und Schäden

Offenbar haben sich die Ansprüche und Wertvorstellungen der Stakeholder von NPO in letzter Zeit gewandelt. So wollen viele Akteure Korruption nicht länger als ein entschuldbares Kavaliersdelikt hinnehmen. Der Begriff «Korruption» geht auf das lateinische «corrumpere» zurück, was mit zerbrechen, vernichten oder bestechen übersetzt werden kann. Korruption ist als ein höchst problematischer Vorteilstausch aufzufassen, denn sie führt zur Fehlsteuerung knapper Ressourcen sowie mindestens zur Schädigung Dritter.⁷

Die Geschädigten sind jedoch meist schwer identifizierbar. Die Dunkelziffer von Bestechungsfällen wird auf bis zu 95 Prozent geschätzt – Intransparenz dient als Nährboden. Eine aktuelle Studie beziffert materielle Korruptionsschäden in Österreich auf über 25 Milliarden Euro jährlich, in Deutschland sogar auf über 250 Milliarden Euro pro Jahr.⁸

Doch auch die immateriellen und humanitären Negativwirkungen von Korruption haben enorme Ausmasse. Nicht nur Vertrauens- und Legitimitäts-

verlust sind insoweit anzuführen, sondern es drohen z. B. auch Gesundheits- und Umweltschäden. Etwa dann, wenn medizinische Behandlungen nur gegen Schmiergeld erfolgen oder Abholzungen tropischer Regenwälder durch Bestechungen forciert werden. Nicht zuletzt bestehen selbst für die bestechenden bzw. bestechlichen Akteure Risiken – beispielsweise in Form von Erpressbarkeit und Verschleierungsaufwand.

Korruption ist also, zumindest im Rahmen demokratischer Rechtsstaatlichkeit, mit Legitimität unvereinbar. Tabelle 1 zeigt, dass die Schäden und die Ursachen von Korruption der gesellschaftlichen (Makro-)Ebene, der organisationalen (Meso-)Ebene sowie der individuellen (Mikro-)Ebene zugeordnet werden können. Zwischen diesen Ebenen bestehen vielfältige, meist intransparente Wechselwirkungen, welche die Korruption zementieren können.

Auf der Meso-Ebene leiden also u. a. NPO, oft unerkannt, beispielsweise unter bestechungsinduzierten Qualitätsdefiziten und Verwaltungskostensteigerungen. Im Folgenden sollen daher legitimitätssichernde Optionen der Korruptionsvorsorge und -bekämpfung analysiert werden. Die drei skizzierten Handlungsebenen werden dabei wiederum zur Strukturierung herangezogen und insbesondere auf den Nonprofit-Sektor bezogen.

Makro-Ebene: Korruptionsbekämpfung in Staat und Gesellschaft

Viele Gesetzgeber und Strafverfolgungsbehörden haben ihre Anti-Korruptionsaktivitäten in letzter Zeit deutlich intensiviert. So wurden in Deutschland beispielsweise schärfere Gesetze und Rechtsverordnungen gegen Korruption erlassen, und durch die Einrichtung spezialisierter Staatsanwaltschaften wurden die oft komplexen Ermittlungen bei Bestechungsfällen professionalisiert. Die Zahl der Korruptionsverfahren ist in Deutschland zwischen 1994 und 2009 um durchschnittlich ca. 15 Prozent jährlich gestiegen.⁹

Aber auch auf internationaler Ebene zeigen sich in jüngerer Zeit zahlreiche Anti-Korruptionsbestrebungen. So hat etwa die Europäische Kommission bereits vor einigen Jahren die Behörde OLAF zur koordinierten Verfolgung von Betrug und Bestechung installiert. Und die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat 2003 eine Konvention gegen Korruption verabschiedet. Seither wird zudem der 9. Dezember als weltweiter Anti-Korruptionstag begangen.

Ebenfalls richten sich Bürgerinitiativen, investigative Medien und Web-Communities, wie angedeutet, zunehmend gegen Bestechungen. Und vor allem ist auch innerhalb des Nonprofit-Sektors, etwa bei Organisationen wie Lobby Control und

Handlungsebenen	Ursachen von Korruption	Schäden durch Korruption
<p>➤ Makro-Ebene Staat, Gesellschaft und Volkswirtschaft</p>	<p>unzulängliche Rechtsnormen und Strafverfolgung, mangelhafte Wirtschafts- und Sozialpolitik, schwache Zivilgesellschaft, abhängige Medien</p>	<p>fragwürdige/kostspielige Infrastruktur, Staatsverschuldung, sinkendes Bruttoinlandsprodukt, Umweltschäden, Vertrauenserosion, politischer Extremismus</p>
<p>➤ Meso-Ebene Nonprofit- und andere Organisationen</p>	<p>intransparente Organisationsstrukturen und -prozesse, mangelhafte Kontrollen, Zeitdruck bei Entscheidungen, dubiose Anreiz- und Wertesysteme</p>	<p>Qualitäts- und Effizienzdefizite, sinkende Organisationsmoral, Verlust von Legitimität, Gemeinnützigkeit, Spendensiegeln und Steuerprivilegien, Insolvenz</p>
<p>➤ Mikro-Ebene Mitarbeiter, Führungskräfte, Klienten und Bürger</p>	<p>Gier nach Geld und Geltung, Nebentätigkeiten, Opportunismus, Leichtsin, Demotivation, Kommunikations-, Sensibilitäts- und Wissensdefizite</p>	<p>Täter: Verschleierungsaufwand, Erpressbarkeit, Ansehens- bzw. Arbeitsplatzverlust; Opfer: Steuer- und Abgabenlasten, Frustration, Unglücks- und Todesfälle</p>

Tabelle 1: Ursachen und Schäden von Korruption (Quelle: vgl. Faust, im Erscheinen, S. 27)

Transparency International, die Korruptionsbekämpfung zu einem wichtigen Anliegen geworden. Aus der diesbezüglichen Sensibilisierung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft generieren diese Organisationen wesentlich ihre eigene Legitimität. Manche Akteure verhalten sich aktuell gar als scharfe «Wachhunde» – nicht zuletzt auch gegenüber anderen NPO.

Ausserdem nehmen Institutionen, die Prüfsiegel und Zertifikate vergeben, eine professionelle Korruptionsprävention verstärkt in ihren Blick. So sehen die Leitlinien für die Vergabe des Spendensiegels durch das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen (DZI) vor, dass grössere Organisationen ein schriftlich verfasstes Konzept zur Korruptionsvorsorge vorlegen.¹⁰ Somit droht NPO, die sich gegenüber dem Thema Bestechung gleichgültig oder gar fahrlässig verhalten, der Entzug von Spenden und Fördermitteln. Und beispielsweise könnten Finanzämter diesen NPO bestehende Steuerprivilegien entziehen.

All diese Entwicklungen auf der Makro-Ebene haben die Problemwahrnehmung, Transparenz, Entdeckungs- und Sanktionswahrscheinlichkeit bei Korruption erhöht. Damit wiederum steigt aktuell auch der Legitimierungs- und Professionalisierungsdruck bei NPO und ihren Mitarbeitern.

Mikro-Ebene: das Ethos des handelnden Individuums

Aber auch beim einzelnen Individuum regt sich zusehends Widerstand gegen Bestechung und Bestechlichkeit. Somit bestehen auch auf der Mikro-Ebene viel versprechende Ansatzpunkte einer wirksamen Korruptionsvorsorge bzw. -bekämpfung. Denn nicht wenige Mitarbeiter verfügen zumindest über einen intuitiven Zugang zu Legitimitätsaspekten ihrer Tätigkeiten.¹¹ So greifen integre Mitarbeiter ggf. zu Beschwerden, wenn ihnen Signale und Beweise für Bestechungen in ihrem Umfeld vorliegen («Voice»-Option).

Demgegenüber müssen die Täter oft einen beträchtlichen Aufwand betreiben, um ihre dubiosen Aktivitäten zu verschleiern. Korruptes Verhalten erfordert nicht selten eine permanente Anwesenheit am Arbeitsplatz, um dieses exklusive Tauschverhältnis gegenüber Dritten zu vertuschen. Warnsignale von Bestechungen, die Transparenz und Aufde-

ckung ermöglichen, können daher z. B. freiwillig zurückgegebene Urlaubstage von Tätern sein. Auch eine überdurchschnittliche Verweildauer auf einem Arbeitsplatz, wodurch nicht selten Vetternwirtschaft entsteht, kann ein personenbezogenes Signal für Korruption sein.

Andere Mitarbeiter gehen aus Frustration über ihr korruptes Umfeld in die innere Emigration, was sich möglicherweise durch erhöhte Fehlzeiten am Arbeitsplatz ausdrückt. Oder sie geben aus Gewissensgründen ihr ehrenamtliches Engagement auf, oder sie wechseln aus Empörung in eine andere Organisationseinheit bzw. Organisation. Dies wird in der internationalen Diskussion als «Exit»-Option bezeichnet.¹² Und die Austrittsbarrieren dürften im Nonprofit-Sektor oft niedriger liegen als in der Privatwirtschaft und insbesondere in öffentlichen Verwaltungen.

Eine kritischere Haltung zeigt sich nicht zuletzt auch bei organisationsexternen Individuen, etwa bei Bürgern und bei Klienten von NPO. So scheuen sie sich zuweilen nicht mehr, Fälle von Korruption sogar öffentlich zu enthüllen. Vor allem die neuen Social Media ermöglichen es, persönliches Ethos rasch und wirkungsvoll zu kommunizieren. Und nach dem Legitimitätsverlust «ihrer» NPO kündigen Individuen ihre ideelle bzw. materielle Unterstützung oft langfristig oder gar dauerhaft auf.

Meso-Ebene: das Legitimitätsmanagement von NPO

Integre Individuen sind indes allzu oft mit hartnäckigen organisatorischen Widerständen konfrontiert oder gelten gar als Querulanten. Daher ist persönliches Ethos auch von einem aktiven Legitimitätsmanagement der NPO (Meso-Ebene) abhängig.¹³ Wirksame Korruptionsvorsorge beginnt aus Sicht des strategischen Managements regelmässig mit einer Risikoanalyse in der betreffenden Organisation. Allgemein gelten beispielsweise Bau- und Beschaffungsbereiche, aber auch Aufsichts- und Kontrollfunktionen als besonders bestechungsanfällig.

An die Risikoanalyse schliesst sich sinnvollerweise ein spezifischer Organisationsentwicklungsprozess an. Denn wegen der Komplexität von Korruption ist kaum auf einen einfachen, patentierbaren Lösungsansatz zu hoffen. So ist die Organisationsentwicklung z. B. auf die jeweiligen Stakeholder

sowie die Grösse und Komplexität der NPO abzustimmen. Wie ausgeführt sind Transparenz und Kommunikation hierbei Schlüsselbegriffe – etwa hinsichtlich des Zielgebäudes der jeweiligen NPO, ihrer massgeblichen Entscheidungsträger, der Mittelherkunft und -verwendung sowie eventuell bestehender Kooperationen bzw. Interessenbindungen.¹⁴

In Risikobereichen kann z. B. eine Job-Rotation und kürzere Verweildauer auf Arbeitsposten korruptionsvorbeugend wirken. Zudem sind das Vier-Augen-Prinzip sowie die organisatorische Trennung von Auftragsvergabe und -abrechnung oft zielführend. Auch Governance- und Verhaltenskodizes stehen vermehrt im Fokus, etwa bezüglich der Themen Transparenz und Interessenkonflikte, aber auch hinsichtlich Aufsichts- und Kontrollmassnahmen. Beispielsweise haben sich die Kindernothilfe und die Diakonie Katastrophenhilfe bereits solche Selbstverpflichtungen auferlegt.¹⁵

Die Transparenz der Organisationsentwicklung kann ausserdem durch eine Ethik-Hotline bzw. durch eine elektronische Hinweisgeber-Plattform gefördert werden. Sie ermöglichen Fragen bzw. Beschwerden zur Bestechung und Bestechlichkeit – ggf. auch in anonymisierter Form. Und nicht zuletzt setzen immer mehr NPO auch Governance- bzw. Anti-Korruptionsbeauftragte ein. So haben z. B. das Deutsche Rote Kreuz und unlängst der Fussball-Weltverband FIFA entsprechende Ombudspersonen berufen.¹⁶

Doch die Bearbeitung organisatorischer Schwachpunkte allein reicht meist zur Legitimitätssicherung nicht aus. Daher müssen NPO regelmässig auch personalpolitische Weichen zur Korruptionsvorsorge und -bekämpfung stellen. Für Risikobereiche ist deshalb intrinsisch motiviertes Personal auszuwählen, das zudem mit kognitiver Kompetenz hinsichtlich der Anti-Korruptionsthematik ausgestattet ist. Aber auch die fachliche und persönliche Qualifizierung des Mitarbeiterstamms ist wichtig: Personalentwicklungsstrategien und spezifische Seminare können das Ethos und Verantwortungsbewusstsein von Führungskräften und Mitarbeitern nachhaltig fördern. Dabei sind vor allem die angesprochenen Bestechungsursachen auf der Mikro-Ebene in den Blick zu nehmen (vgl. Tabelle 1).

Die Fördermassnahmen sind insbesondere auf das Personal in korruptionsanfälligen Aufgaben-

feldern – laut Risikoanalyse – zuzuschneiden. Dabei gewinnt auch Electronic Learning aktuell an Bedeutung. Und die Entwicklung ethisch-moralischer Kompetenzen ist ein sehr anspruchsvoller Prozess. Vor allem auch leitende Mitarbeiter mit ihrer moralischen Vorbildfunktion («tone from the top») sind bei diesem Entwicklungsprozess gefordert. Dazu gehört beispielsweise, dass sie das Anti-Korruptionsengagement ihrer Mitarbeiter mit Wertschätzung begleiten oder ihnen bei unberechtigten Anschuldigungen den Rücken stärken.¹⁷ Und nicht zuletzt ist die Fortbildung von Multiplikatoren (z. B. im Personalwesen und in der Öffentlichkeitsarbeit) zwecks einer glaubwürdigen, nach innen und aussen gerichteten Korruptionsvorsorge zu adressieren.

Allerdings liegen die Wirkungen solcher legitimitätsfokussierten Massnahmen bislang oft noch im Dunkeln. Im Folgenden sollen daher Performance-Indikatoren der Makro-, der Meso- und der Mikro-Ebene vorgestellt werden. Diese Kenngrössen könnten den Legitimitätsverlust bzw. -erhalt von NPO aktiv unterstützen und durchschaubarer gestalten.

Performance-Indikatoren auf der Makro-Ebene

Die Legitimität und Transparenz von NPO könnte demnach durch Performance-Indikatoren gefördert werden – also durch numerische Informationen, die Strukturen und Prozesse bzw. Inputs und Outputs in einer verdichteten, aussagefähigen Form beschreiben. Solche normativen Kenngrössen dienen vor allem der Frühwarnung, Planung, Prozesssteuerung, Kommunikation, Zielvereinbarung und Kontrolle.¹⁸ Legitimitätsindikatoren ermöglichen somit konkretisierte Reflexionen und Handlungen sowohl in operativer als auch in strategischer Hinsicht. Da Korruption im Verborgenen und ihre Bekämpfung oft zufällig bzw. unterbewusst abläuft, ist die Bildung von Legitimitätsindikatoren eine durchaus ambitionierte Herausforderung.

Als Akteur der staatlichen Rahmenordnung berichtet etwa das deutsche Bundeskriminalamt jährlich über sektorale Fallzahlen sowie über Details zur Geber- und zur Nehmerseite von Korruption.¹⁹ Und beispielsweise via Gesetzesfolgenabschätzung und Bürokratiekostenmessung wird versucht, die

(Neben-)Wirkungen staatlicher Anti-Korruptionsprogramme zu prognostizieren bzw. zu evaluieren. Aber auch wissenschaftliche Medien, Strafakten- und Zitationsanalysen sind in diesem Zusammenhang anzuführen. Sie können die auf der Makro-Ebene angesiedelten Anti-Korruptionsaktivitäten und -potenziale quantifizieren und damit transparenter gestalten.²⁰

Vor allem erzielt der Korruptionswahrnehmungsindex (CPI) von Transparency International in diesem Kontext eine zunehmende Aufmerksamkeit. Transparency International leitet offenkundig sogar einen Teil der eigenen Legitimität aus diesem Index ab – und dies, obwohl er politisch und methodologisch keineswegs unumstritten ist.²¹ Der CPI ist ein weltweites, seit 1995 jährlich publiziertes Länder-Ranking, mit dem Transparency International «gross» geworden ist. Der Index will die von Experten an Politikern und Amtsträgern wahrgenommene Korruption abbilden.

Zwar dürfte der CPI etwa für lokal fokussierte Turnvereine eher irrelevant sein. Doch kann der Index beispielsweise die – durchaus heterogenen – Legitimitätsrisiken international ausgerichteter NPO transparenter gestalten, etwa bei der Entwicklungshilfe und bei der Projektzusammenarbeit. So sind laut CPI 2011 in manchen Staaten Südosteuropas und der ehemaligen Sowjetunion, aber auch z. B. in Teilen Afrikas, Lateinamerikas und Südostasiens besonders hohe Bestechungsraten zu konstatieren.²²

Performance-Indikatoren auf der Mikro-Ebene

Auf personenbezogene Korruptionsrisikofaktoren wurde in diesem Beitrag bereits Bezug genommen; auch Möglichkeiten, persönliches Ethos gegen Bestechungen in Stellung zu bringen, wurden angesprochen. So werden mit dem Blick auf das handelnde Individuum (Mikro-Ebene) z. B. folgende Indikatoren hinsichtlich der Transparenz und Erkennung von Bestechungsrisiken diskutiert:²³

- ♦ Art und Ausmass von (Neben-)Tätigkeiten, die zu Interessenkonflikten führen können
- ♦ Anzahl freiwillig zurückgegebener Urlaubstage
- ♦ Art und Ausmass krankheitsbedingter Mitarbeiter-Fehlzeiten

- ♦ Ausmass von Gehaltspfändungen
- ♦ Art und Ausmass von Mitarbeiter-Fluktuationen.

Konkretere Performance-Indikatoren können meist erst dann gebildet werden, wenn NPO eine Anti-Korruptionsinfrastruktur aufgebaut haben. Transparenz hinsichtlich der persönlichen Aufmerksamkeit bzw. Akzeptanz gegenüber dieser Infrastruktur kann beispielsweise anhand folgender Kenngrössen generiert werden:

- ♦ Anzahl der Klicks auf die Anti-Korruptions-Website
- ♦ Anzahl interner bzw. externer Fragen zum Thema Bestechungen («ask us») via Website, Ethik-Hotline bzw. Ombudsperson
- ♦ Anzahl interner bzw. externer Korruptionsbeschwerden («tell us») via Ethik-Hotline, Hinweisgeber-Plattform bzw. Ombudsperson.

Performance-Indikatoren auf der Meso-Ebene

Schliesslich können auch für die organisationale Meso-Ebene Performance-Indikatoren im Hinblick auf die Korruptionsvorsorge und -bekämpfung entwickelt werden. Diese Kenngrössen implizieren somit eine unmittelbare Bedeutung für NPO und ihren Legitimitätserwerb bzw. -erhalt. Beispielsweise werden folgende Transparenz generierende Indikatoren in die Diskussionen eingebracht:²⁴

- ♦ Anzahl/Anteil der Aufgabenfelder, die bezüglich Korruptionsrisiken analysiert wurden
- ♦ Anzahl/Anteil der Mitarbeiter, die bezüglich Compliance geschult wurden
- ♦ Verweildauer auf korruptionsgefährdeten Arbeitsplätzen
- ♦ Art und Ausmass gewährter/erhaltener Einladungen und Geschenke
- ♦ Art und Ausmass aktiver/passiver Spenden und Sponsorings
- ♦ Ergebnisse strukturierter Klienten-Befragungen, z. B. zur Wahrnehmung von Bestechungen
- ♦ Ergebnisse strukturierter Mitarbeiter-Befragungen, beispielsweise zum Grad der Kenntnis bzw. Akzeptanz implementierter Anti-Korruptionsmassnahmen
- ♦ Art und Anzahl geahndeter Bestechungsfälle.

Zusammenfassung und Ausblick

Im Überblick zeigt Tabelle 2 die angesprochenen drei Handlungsebenen mit ihren exemplarischen Anti-Korruptionsansätzen und Legitimitätsindikatoren. Prinzipiell können diese Kenngrößen die Transparenz der Korruptionsvorsorge und -bekämpfung erhöhen. Unabdingbar scheint jedoch, nicht nur auf einen einzelnen Indikator zu fokussieren und die Kenngrößen passend zum jeweiligen Risikoprofil sorgsam auszuwählen.

Auf diese Weise können konkretisierte, ggf. kommunizierbare Steuerungsparameter hinsichtlich der Legitimität des Handelns kreiert werden. Falls Performance-Indikatoren aus Vorperioden bzw. ähnlichen NPO vorliegen, werden zudem entsprechende Abweichungsanalysen ermöglicht.²⁵ Hierdurch werden die komplexen Mechanismen der Korruption und ihrer Bekämpfung potenziell transparenter. Und auf dieser Basis könnten NPO aktiver nach Akzeptanz und Unterstützung streben, denn Legitimität ist eine zunehmend wichtige Ressource gerade für NPO.²⁶ Somit werden gute Stakeholder-Beziehungen und Nonprofit Governance zusehends zu immateriellen Vermögenswerten.

Allerdings ist die Erhebung einiger dieser Indikatoren durchaus aufwändig. Und die meisten der Legitimitätsindikatoren erfordern interpretatives

Erfahrungswissen, das auch qualitative, kontextuelle Aspekte einbezieht, denn der Nonprofit-Sektor ist alles in allem sehr heterogen.²⁷ Hilfreich ist jedoch beispielsweise, dass einige Branchenverbände ihren Mitgliedsorganisationen konzeptionelle Unterstützung in Sachen Ethik- und Wertemanagement bieten.²⁸

Problematisch wäre es indes, wenn eine blosse «Kennzahlen-Kosmetik» um sich greift. Denn insbesondere kommt es auf die überzeugte Verankerung von Legitimität in der jeweiligen Organisationskultur an. Und nicht zuletzt ist der Schutz sensibler (personenbezogener) Daten essenziell. Denn Transparenz, wenn sie überzogen wird, endet rasch in fragwürdiger Bspitzelung und schonungsloser Offenheit. Die zuverlässige Befolgung von Datenschutznormen erfordert daher eine besondere Aufmerksamkeit.

Doch systematische Reflexionen und Praxiserprobungen können zu einem innovativen Legitimitätscontrolling führen. Hierdurch könnten NPO sich erfolgreicher in der Sandwich-Position zwischen strengeren Rahmenordnungen und couragierteren Individuen emanzipieren. Dabei sind vor allem gemeinnützige Spendenorganisationen auf Legitimität angewiesen, denn bei einem Korruptionsskandal ist ihre «Fallhöhe» besonders gross. So

Handlungsebenen	Ansätze zur Korruptionsvorsorge und -bekämpfung	Transparenz generierende Legitimitätsindikatoren
<p>➤ Makro-Ebene Staat Gesellschaft und Volkswirtschaft</p>	Rechtsnormen und Strafen, Staatsanwaltschaften, Antikorruptionsbehörden, zivilgesellschaftliche Initiativen, wissenschaftliche Forschung, Medienberichte	Korruptionslagebericht, Gesetzesfolgenabschätzung, Global Corruption Barometer, Zitations- und Medienanalysen, Korruptionswahrnehmungsindex
<p>➤ Meso-Ebene Nonprofit- und andere Organisationen</p>	transparente Strukturen und Prozesse, integritätsorientierte Personalauswahl, -entwicklung, -freisetzung, Ombudsperson, Job-Rotation, Ethik-Kodex/-Hotline	Mitarbeiter und Klienten-Befragungen, Anzahl Compliance-Schulungen bzw. -Verstösse, Arbeitsplatz-Verweildauer, Spenden- und Sponsoring-Statistik
<p>➤ Mikro-Ebene Mitarbeiter, Führungskräfte, Klienten und Bürger</p>	Sensibilisierung, Wissenserwerb, Motivation, ethische Kommunikation, Beschwerde («Voice»), Versetzungsgesuch, Kündigung («Exit»)	Anzahl Fehlzeiten, Fluktuationen und problematischer Nebentätigkeiten, Anzahl Beschwerden und Klicks auf Anti-Korruptions-Website, zurückgegebener Urlaub

Tabelle 2: Korruptionsbekämpfung und Legitimitätsindikatoren (Quelle: vgl. Faust, im Erscheinen, S. 33)

könnte Legitimitätscontrolling vor allem für die NPO essenziell werden, die glaubwürdige Institutionen im Dienste guter Sachziele sein möchten. Übrigens gilt dies auch und gerade für jene NPO, die als «Wachhunde» Korruptionsfälle bei anderen Organisationen anprangern.

Fussnoten

- ¹ Der Artikel basiert auf einem Vortrag anlässlich des 10. Internationalen NPO-Forschungssymposiums «Perspektiven und Grenzen des Performance Management in Nonprofit-Organisationen» am 29.03.2012 an der Universität Freiburg/CH.
- ² Grundlegend vgl. bereits Suchman 1995, S. 574 ff.
- ³ Vgl. Theuvsen 2011, S. 135.
- ⁴ Vgl. Anheier et al. 2011, S. 96 ff.
- ⁵ Vgl. Lutz/Gmür 2011, S. 263.
- ⁶ Vgl. Global Corruption Barometer 2007, <http://www.transparency.de/2007-12-06-GCB-2007.1110.0.html> (Abruf am 28.09.2012).
- ⁷ Vgl. Alemann 2005, S. 30 ff.
- ⁸ Vgl. Schneider 2011, S. 36 ff.
- ⁹ Vgl. Röber/Huhnholz 2011, S. 123.
- ¹⁰ Vgl. <http://www.dzi.de/wp-content/uploads/2011/11/DZI-Spenden-Siegel-Leitlinien-2011.pdf> (Abruf am 02.10.2012).
- ¹¹ Vgl. Palazzo 2001, S. 32 ff.
- ¹² Zu den Optionen «Voice» und «Exit» vgl. grundlegend bereits Hirschman, 1970, S. 21 ff.
- ¹³ Vgl. Faust 2012, S. 251.
- ¹⁴ Vgl. Ballhausen 2010, S. 7.
- ¹⁵ Vgl. http://www.kindernothilfe.de/multimedia/KNH/Downloads/Sonstiges/Anti_Korruptionskodex+der+Kindernothilfe.pdf sowie http://www.diakonie-katastrophenhilfe.de/downloads/Selbstverpflichtung_Diakonie_Katastrophenhilfe.pdf (Abruf am 30.09.2012).
- ¹⁶ Vgl. <http://www.drk.de/ueber-uns/transparenz/kontrollsysteme.html> sowie <http://de.fifa.com/aboutfifa/organisation/news/newsid=1549902/index.html> (Abruf am 01.10.2012).
- ¹⁷ Vgl. Faust, im Erscheinen, S. 30 f.
- ¹⁸ Vgl. Siller 2011, S. 195.
- ¹⁹ Vgl. http://www.bka.de/nn_193360/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Korruption/korruption_node.html?__nn=true (Abruf am 27.09.2012).

²⁰ Vgl. Alemann 2005, S. 24 ff.

²¹ Vgl. Wolf 2012, S. 103 ff.

²² Vgl. <http://www.transparency.de/Corruption-Perceptions-Index-2.2017.0.html> (Abruf am 02.10.2012).

²³ Vgl. Stierle 2008, S. 114 ff.; Reissig-Thust/Weber 2011, S. 46.

²⁴ Vgl. Stierle 2008, S. 115 ff.; Reissig-Thust/Weber 2011, S. 48.

²⁵ Vgl. Siller 2011, S. 199.

²⁶ Vgl. Lutz/Gmür 2011, S. 249.

²⁷ Vgl. Theuvsen 2011, S. 135.

²⁸ So hat etwa der Bayerische Bauindustrieverband bereits Mitte der 1990er Jahre ein Ethik- und Wertemanagementsystem entworfen; vgl. <http://www.bauindustrie-bayern.de/emb.html> (Abruf am 25.09.2012).

²⁹ Vgl. Faust 2003, S. 246.

Literatur

Alemann, U. v., *Politische Korruption: Ein Wegweiser zum Stand der Forschung*, in: Alemann, U. v. (Hrsg.), *Dimensionen politischer Korruption*, Wiesbaden, 2005, S. 13-49.

Anheier, H. K. et al., *Accountability und Transparenz des Dritten Sektors in Deutschland: ein Paradox?*, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* (24/3), 2011, S. 96-105.

Ballhausen, W., *Transparenz als Chance begreifen*, in: *Scheinwerfer* (48), 2010, S. 7.

Faust, T., *Organisationskultur und Ethik: Perspektiven für öffentliche Verwaltungen*, Berlin, 2003.

Faust, T., *Vorsorge gegen Korruption – eine Herausforderung für die administrative Personalentwicklung*, in: *Verwaltung und Management* (5), 2012, S. 250-254.

Faust, T., *Indikatoren der Korruptionsbekämpfung*, in: Gmür, M. et al. (Hrsg.), *Perspektiven und Grenzen des Performance Management in Nonprofit-Organisationen*, Bern, 2012, S. 26-34.

Hirschman, A. O., *Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge MA, 1970.

Lutz, V./Gmür, M., *Professionalisierung durch Selbstevaluation. Eine Untersuchung bei Vorständen in Schweizer Nonprofit-Organisationen*, in: Langer, A. et al. (Hrsg.), *Professionalisierung im Nonprofit-Management*, Wiesbaden, 2011, S. 249-271.

Palazzo, B., *Prävention und Umgang mit Korruptionsfällen*, in: *VOP Verwaltung Organisation Personal* (4), 2001, S. 32-35.

Reissig-Thust, S./Weber, J., *Controlling & Compliance. Aufgaben der Controller im Risk and Fraud Management*, Weinheim, 2011.

Röber, M./Huhnholz, K., *Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsethik*, in: *Verwaltung und Management* (3), 2011, S. 115-133.

Schneider, F., *Der Einfluss der Weltwirtschaftskrise auf die Schattenwirtschaft und Korruption in Deutschland und in Österreich in 2010: Ein (Wieder-)Anstieg*, in: Enste, D.H. et al. (Hrsg.), *Jahrbuch Schattenwirtschaft 2010/2011*, Berlin, 2011, S. 19-38.

Siller, H., *Normatives Controlling*, Wien, 2011.

Stierle, J., *Korruptionscontrolling in öffentlichen und privaten Unternehmen* (2. Aufl.), München und Mering, 2008.

Suchman, M.C., *Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches*, in: *Academy of Management Review* (20), 1995, S. 571-610.

Theuvsen, L., *Professionalisierung des Nonprofit-Managements durch Governance-Kodizes: Eine Analyse der Transparenzwirkungen*, in: Langer, A. et al. (Hrsg.), *Professionalisierung im Nonprofit-Management*, Wiesbaden, 2011, S. 131-149.

Wolf, S., *Korruption, Antikorruptionspolitik und öffentliche Verwaltung*, Hagen, 2012.



Der Autor



Thomas Faust/thomas-faust@gmx.net

Dr. rer. pol. Thomas Faust ist Wissenschaftliches Mitglied der Kueser Akademie für Europäische Geistesgeschichte, Bernkastel-Kues, und arbeitet zu den Themen Unternehmensethik, Verwaltungsmodernisierung sowie Compliance- und Integritätsmanagement. Zudem ist er Koautor im Lehrprojekt «ethos», das 2012 in Berlin mit dem Max-Weber-Preis für Wirtschaftsethik ausgezeichnet worden ist.