

FREIE WOHLFAHRTSPFLEGE

# Transparenz und Governance



VON OSWALD MENNINGER

Oswald Menninger ist Geschäftsführer des Paritätischen Berlin.  
www.paritaet-berlin.de

**Transparenz ist in Zeiten von »Konsolidierungshaushalten« und Marktkonkurrenz nicht unumstritten. Dennoch leben gerade gemeinnützige Organisationen und Unternehmen von der Offenheit gegenüber der Öffentlichkeit und der Einhaltung von Governance-Grundsätzen nach innen.**

Die Forderung nach Transparenz und durchschaubaren Strukturen ist eine verständliche Reaktion auf die zunehmende Komplexität unserer Gesellschaft. Ohne Information, Rechenschaft und offene Kommunikation hat ein demokratisches Staatswesen keine dauerhafte Grundlage.

Transparenz im Sinne von Durchsichtigkeit und Durchschaubarkeit ist zu einer zentralen politischen Forderung geworden. Ursprünglich waren es neben den Medien in erster Linie Nichtregierungsorganisationen, die sich den Kampf um mehr Transparenz auf die Fahnen geschrieben und damit einem zivilgesellschaftlichen Öffnungsprozess den Weg bereitet haben.

Die Forderung nach mehr Transparenz bezieht sich heute nicht mehr nur auf das politische System, sondern gleichermaßen auf die Wirtschaft und den Dritten Sektor. Mit dem Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmenssektor wurden in der Vergangenheit bereits gesetzliche Regeln für die Wirtschaft geschaffen. Für den gemeinnützigen Sektor werden Transparenzvorschriften regelmäßig nach Spenden- und Veruntreuungsskandalen gefordert – insbesondere nach Fällen, die bundesweit Wellen geschlagen haben, wie bei Unicef und der Treberhilfe.

## Transparenz gesetzlich oder freiwillig?

Ich bin ein Gegner von gesetzlichen Regeln, weil eine erzwungene Transparenz nach meiner Auffassung nicht soziale

Spielregeln eines vertrauensvollen Umgangs gesellschaftlicher Gruppen miteinander ersetzen können.

Transparente Organisationsstrukturen sind für mich ein wesentlicher Bestandteil für Glaubwürdigkeit und Vertrauen, das Urkapital für gemeinnützige Organisationen und für eine funktionierende Bürgergesellschaft. Daher müssen wir auf freiwilliger Basis Transparenz nach außen schaffen und unsere Organisationen nach innen auf der Grundlage von Governance-Grundsätzen einer verantwortungsvollen Unternehmensführung steuern.

Warum ist das gerade für gemeinnützige Organisationen, für die Wohlfahrtspflege, von besonderer Bedeutung? Wir leben vom Vertrauen der Menschen, die unsere Dienste in Anspruch nehmen, ebenso wie wir das Vertrauen des Staates benötigen, weil wir mit staatlichen Finanzen soziale Aufgaben bewältigen. Mit jedem Skandal stellt die Öffentlichkeit dieses Vertrauen jedoch weiter in Frage.

Die Förderung und der Erhalt dieses Vertrauens sind für die Legitimation der Wohlfahrtspflege von existenzieller Bedeutung. Noch genießen die Organisationen der Wohlfahrtspflege laut Umfragen bei vielen Menschen einen guten Ruf. Damit das so bleibt, müssen wir uns um Prävention bemühen und selbst alles tun, um Fehlentwicklungen vorzubeugen. Schließlich geht es darum, ob es uns gelingt, unseren bürgerschaftlichen Gestaltungsanspruch der Öffentlichkeit gegenüber glaubhaft zu vermitteln. →

## Transparenz schafft Glaubwürdigkeit

Gegen mehr Transparenz wird in unseren Reihen immer wieder das Argument angeführt, wir würden doch ausreichend vom Staat durch Finanzämter, Kostenträger oder Sozialbehörden kontrolliert. Auch wenn das Argument einer überhand genommenen staatlichen Kontrolle richtig ist, löst sie nicht das Problem der gesellschaftlichen Glaubwürdigkeit. In einer Bürgergesellschaft, für die wir einstehen, sind Staat und Gesellschaft zwei unterschiedliche Bezugssysteme. Bürokratische Kontrollen des Staates können deshalb kein Ersatz für Transparenz und Rechenschaft gegenüber der breiten Öffentlichkeit sein.

Weil diese Sichtweise den Berliner Landesverband des Paritätischen schon sehr lange prägt, haben wir in unserem jährlichen Geschäftsbericht bereits seit 1996 präzise Daten über die personelle Ausstattung und die wirtschaftlichen Grundlagen der Verbandsfinanzierung veröffentlicht, was bis dato bei einem Wohlfahrtsverband unüblich war.

Es gab auch damals Stimmen in unserem Verband, die meinten, dass diese wirtschaftliche Transparenz uns schaden könnte. Zu der Zeit hatte das Land Berlin

die erste Phase einer Konsolidierungspolitik eingeleitet, und im Sozialbereich standen Kürzungen an.

Die Vorreiterrolle bei der Transparenz hat uns jedoch in keinerlei Hinsicht geschadet. Im Gegenteil: Die wirtschaftliche Transparenz ließ keinen Raum für Spekulationen, weil sie Vertrauen schaffte. Dadurch motiviert, haben wir die jährliche Berichterstattung über unsere personelle und finanzielle Verbandssituation laufend verbessert und informieren regelmäßig bezogen auf die letzten zehn Jahre.

### Governance-Grundsätze ebenfalls notwendig

Auf der Grundlage dieses Erfahrungshorizonts waren die Gremien des Berliner Landesverbandes des Paritätischen immer offen für Transparenzdiskussionen und für die ab 2005 zunehmende Forderung nach Governance-Grundsätzen für gemeinnützige Organisationen – also Regeln, welche die Ausgestaltung der Führung festlegen und die Kontrolle gemeinnütziger Organisationen gewährleisten. Hintergrund waren damals noch keine öffentlichen Skandale, sondern vielmehr die Befürchtung, dass es durch rasantes Wachstum vieler Mitgliedsorganisati-

onen sowie durch Aufspaltungen und Ausgliederungen bei einzelnen Organisationen zu Kontrollverlusten kommen könnte.

Auf Grund der Geschichte und der Entwicklung des Berliner Landesverbandes des Paritätischen war in der Diskussion schnell klar, dass wir kein zentralistischer Kontrollverband werden können oder sollten. Ein Governance-Kodex des Verbandes bei der Ausgestaltung der Führungs- und Entscheidungsstrukturen in unserem Feld konnte deshalb nur Empfehlungscharakter haben.

Deshalb hat unser Vorstand den Non-Profit-Governance-Kodex von Christian Koch, einem Berater gemeinnütziger Organisationen, übernommen und unseren Mitgliedern empfohlen, ihn bei der Ausgestaltung ihrer Führungs-, Entscheidungs- und Kontrollstrukturen aufzugreifen. Der Kodex ist mit seinen elf Punkten prägnant formuliert und wird gleichzeitig der Vielfalt und den unterschiedlichen Größenordnungen unserer Mitgliedsorganisationen gerecht.

Neben unserer Debatte im Verband haben die Berliner Wohlfahrtsverbände 2008/2009 auch Diskussionen mit der Beauftragten für das bürgerschaftliche Engagement im Berliner Senat über Transparenzgrundsätze der Organisationen des Dritten Sektors geführt. Ziel war der Abschluss einer Transparenz-Charta auf freiwilliger Basis, die von allen nennenswerten Akteuren des Dritten Sektors in der Stadt mitgetragen wurde.

Die Charta umfasst zehn Punkte, die alle auf Überlegungen des Paritätischen fußen. In der Charta sind sowohl Governance-Grundsätze als auch Transparenzanforderungen enthalten und im Oktober 2009 wurde sie neben den Wohlfahrtsverbänden auch vom Landessportbund und dem NABU-Landesverband unterzeichnet. Zudem wurde verabredet, gemeinsam eine Transparenzdatenbank aufzubauen, die in ihren Grundzügen bereits von der Paritätischen Akademie und einer Mitgliedsorganisation entwickelt worden war.

Dieses Ziel, gemeinsam mit dem Senat die Transparenz gemeinnütziger Organisationen zu verbessern, wurde dann mit dem Treberhilfe-Skandal im Februar 2010 mit einem Schlag zunichte gemacht. War vor dem Skandal die Freiwilligkeit bei der Transparenz unstrittig, wurde danach insbesonde-

## Berliner Offenheit



Der Berliner Landesverband des Paritätischen präsentiert in seinen jährlichen Geschäftsberichten auch Angaben über die personelle Ausstattung und die und die wirtschaftlichen Grundlagen der Verbandsfinanzierung.

[www.paritaet-berlin.de/pressemedien/geschaeftsberichte.html](http://www.paritaet-berlin.de/pressemedien/geschaeftsberichte.html)

Der Berliner Landesverband des Paritätischen empfiehlt seinen Mitgliedsorganisationen die Übernahme eines Kodexes mit elf Punkten zur Ausgestaltung ihrer

Führungs-, Entscheidungs- und Kontrollstrukturen.

[www.paritaet-berlin.de/pressemedien/pressemedien/pressemedien-detailansicht/article/nonprofit-governance-codex-interne-kontrollen-noch-wirksamer-gestalten.html](http://www.paritaet-berlin.de/pressemedien/pressemedien/pressemedien-detailansicht/article/nonprofit-governance-codex-interne-kontrollen-noch-wirksamer-gestalten.html)

Die Initiative Transparente Zivilgesellschaft hat zehn grundlegende Punkte definiert, die jede zivilgesellschaftliche Organisation der Öffentlichkeit zugänglich machen sollte.

[www.transparency.de/Zehn-Informationen.1613.o.html](http://www.transparency.de/Zehn-Informationen.1613.o.html)

Der Senat von Berlin hat eine öffentlich zugängliche Transparenzdatenbank eingerichtet, in der alle Zuwendungsempfänger erfasst und unter Transparenzgesichtspunkten dargestellt werden.

[www.berlin.de/buergeraktiv/informieren/transparenz/transparenzdatenbank/index.cfm?dateiname=organisation\\_suche\\_transparenz.cfm&anwender\\_id=5](http://www.berlin.de/buergeraktiv/informieren/transparenz/transparenzdatenbank/index.cfm?dateiname=organisation_suche_transparenz.cfm&anwender_id=5)

re von der Sozialsenatorin verlangt, dass die Wohlfahrtsverbände mit dem Land einen Berliner Transparenz-Kodex erarbeiten, dessen Einhaltung in den Sozialleistungsverträgen verpflichtend gemacht werden sollte.

Neben der sozialrechtlichen Unzulässigkeit waren die ersten Entwürfe eines Kodexes aus der Sozialverwaltung eine untragbare Mischung aus allerlei

Initiative Transparente Zivilgesellschaft erfüllen. Die Initiative kontrolliert nicht den Inhalt, sondern lediglich, ob die geforderten Informationen vorhanden sind.

Wer die Selbstverpflichtung unterschreibt und die verlangten Informationen veröffentlicht, kann dann das Logo der Initiative führen. Die Initiative setzt völlig zu Recht bei veröffentlichten fal-

willige Transparenz haben wieder die Oberhand gewonnen und mittlerweile gibt es eine Transparenz- und Organisationsdatenbank auf der Webseite des Landes Berlin.

Bei der Transparenz muss es hier nicht um schnelle Erfolge gehen, sondern darum, dass wir in der Zukunft unseren selbst gesetzten Ansprüchen gegenüber der Öffentlichkeit gerecht werden.

## »Wirtschaftliche Transparenz lässt keinen Raum für Spekulationen und schafft Vertrauen«

Corporate-Governance-Ansätzen und Transparenzanforderungen, die auf die vielfältigen Organisationsstrukturen der Wohlfahrtspflege keine Rücksicht nahmen. Als die Sozialsenatorin dann die Zusage der Wohlfahrtsverbände zu Vorgesprächen über einen Kodex in der Presse bereits als Zustimmung verkündete, sind wir aus dem Dialog mit dem Senat ausgestiegen.

### Initiative Transparente Zivilgesellschaft

Glücklicherweise wurde im gleichen Zeitraum die Initiative Transparente Zivilgesellschaft mit ihrer freiwilligen Selbstverpflichtung bundesweit aktiv wurde. Hinter der Initiative Transparente Zivilgesellschaft stehen namhafte Organisationen des Dritten Sektors, wie Transparency International, das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen, der Bundesverband Deutscher Stiftungen und der Deutsche Kulturrat. Die Selbstverpflichtung besteht im Kern daraus, die Öffentlichkeit auf der eigenen Webseite zu informieren darüber:

1. Was die Organisation tut,
2. woher die Mittel stammen,
3. wie die Mittel verwendet werden und
4. wer die Entscheidungsträger sind.

Die Informationen müssen im Rahmen der Selbstverpflichtung nach zehn Kriterien sortiert sein. Alle Organisationstypen und Organisationsgrößen im gemeinnützigen Sektor können diese Informationsanforderungen der Initia-

tiven Informationen auf einen indirekten Kontrollmechanismus durch Akteure aus der Organisation oder dem Umfeld. Im Vorstand unseres Landesverbandes wurde die Initiative wegen ihrer klaren und eindeutigen Transparenzanforderungen begrüßt. Wir sind als Berliner Landesverband des Paritätischen deshalb der Initiative sofort beigetreten und konnten auf Grund unseres jährlichen Geschäftsberichtes die Anforderungen der Initiative Transparente Zivilgesellschaft ohne Mehraufwand sofort erfüllen. Unseren Mitgliedsorganisationen haben wir die Beteiligung an der Initiative natürlich wärmstens ans Herz gelegt und dafür geworben.

### Unabhängige Beratung als Basisangebot

Für Mitgliedsorganisationen, die sich auf den Weg machen wollen, um sich an der Initiative Transparente Zivilgesellschaft zu beteiligen oder Governance-Grundsätze für ihre Organisation zu erarbeiten, bieten wir mittlerweile eine kostenlose Basisberatung an. Hier stehen uns drei externe Berater mit unterschiedlichen Kompetenzen zur Verfügung. Die Berater arbeiten unabhängig vom Landesverband und wahren Vertraulichkeit.

Die Empfehlungen und die angebotene Unterstützung des Landesverbandes haben bei den Mitgliedsorganisationen den Diskurs über Transparenz in Bewegung gebracht. Nach der medialen und politischen Hysterie durch den Treberhilfe-Skandal ist nun langsam wieder die politische Vernunft in Berlin eingekehrt. Die Argumente für eine frei-

### Strikte Trennung zwischen operativer und Aufsichts-Funktion

Was tun wir als Verbände, wenn Mitgliedsorganisationen die bei der Aufnahme geprüften Organisationsstrukturen ändern und jede Transparenz und Governance-Anforderungen ignorieren? Der Berliner Landesverband des Paritätischen hat als Lehre aus dem Treberhilfe-Skandal seine Aufnahmekriterien satzungsmäßig verankert. Ein wesentliches und nun dauerhaft zu sicherndes Aufnahmekriterium ist die personelle Trennung zwischen operativen Funktionen und der Aufsichtsfunktion.

Wenn eine Organisation während ihrer Mitgliedschaft diese und andere Kriterien nicht mehr einhält, besteht die Möglichkeit zum Ausschluss. Diese neue Satzungsregelung macht uns nicht zu einem Kontrollverband, sondern legt eine »Beweislastumkehr« fest. Das Mitglied muss nun Veränderungen schriftlich anzeigen und gegebenenfalls auf Anforderung die Einhaltung der Kriterien darlegen. Damit ist zwar kein Kraut gegen kriminelle Energie gewachsen, aber der Verband ist bei erkennbaren Fehlentwicklungen bei Mitgliedsorganisationen schneller handlungsfähig und kann sich und die anderen Mitgliedsorganisationen besser vor Imageschäden schützen.

Ich bin überzeugt, dass wir mit unserer Linie bei der Transparenz im Berliner Landesverband des Paritätischen den richtigen Weg eingeschlagen haben. Unser Ziel bleibt es, mit Offenheit und Transparenz das Vertrauen der Öffentlichkeit in unseren Verband dauerhaft zu sichern. ■