

Transparenz im Spendenwesen

1. Transparenz – wichtig, aber nicht ausreichend

Der Begriff „Transparenz“ ist in den vergangenen Jahren im Spendenwesen, im ganzen Non-Profit-Sektor, ja in unserer Gesellschaft allgemein, zu einem Synonym für Seriosität, oder besser: Vertrauenswürdigkeit geworden. Doch diese Gleichung geht nicht auf. Mathematisch gesprochen: Transparenz ist eine notwendige, aber keineswegs eine hinreichende Bedingung für die Vertrauenswürdigkeit einer Spendensammelnden Organisation. Vielmehr gibt es weitere unverzichtbare Merkmale einer „guten“ Spendenorganisation:

- gut funktionierende Leitungs- und Aufsichtsstrukturen (Governance),
- Beachtung der Grundsätze einer Fundraising-Ethik,
- Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Effizienz),
- Bestmögliche Wirksamkeit (Effektivität).

Dies vorausgeschickt, beschreibt dieser kleine Beitrag aktuelle Entwicklungen bei der Transparenz im Spendenwesen und unternimmt den Versuch, sie in den größeren Kontext des Vertrauens in Spenden sammelnde Organisationen einzuordnen.

2. Transparenz – für wen, wie und durch wen?

Anders als gewinnorientierte Unternehmen, die primär den Interessen ihrer Eigentümer (*Shareholder*) dienen, sind gemeinnützige Spendenorganisationen einer Vielzahl von Anspruchsgruppen (*Stakeholdern*) verpflichtet. Dazu gehören vor allem:

- Privatpersonen (Spender, Stifter),
- Wirtschaftsunternehmen (Spender, Sponsor),
- öffentliche Zuwendungsgeber,
- Behörden (zum Beispiel Finanzbehörden, Stiftungsaufsicht, Vereins-/Handelsregister),
- Empfänger der Leistungen,
- haupt- und ehrenamtliche Mitarbeiter,
- die allgemeine, interessierte Öffentlichkeit,
- Medien.

Dieser Kreis kann sich noch deutlich erweitern, wenn man den Blick über die aktiv Spenden sammelnden Organisationen hinaus auf Non-Profit-Organisationen ganz allgemein richtet. Auf jeden Fall haben die vielfältigen Stakeholder ganz unterschiedliche Erwartungshaltungen in puncto Rechenschaftslegung und Transparenz. Es gibt kein Transparenzinstrument, das all diese Interessengruppen gleichermaßen zufriedenstellen kann. Deshalb steht eine Spendenorganisation zunächst einmal vor der Herausforderung, ihre wichtigsten Stakeholder zu bestimmen und zu entscheiden, welche Informationen diese im Sinne der Transparenz erwarten. Zu beachten ist dabei außerdem, dass sich die Stakeholder nicht nur hinsichtlich ihrer Anforderungen an Transparenz unterscheiden, sondern auch in Bezug auf ihre jeweiligen Möglichkeiten, die Transparenz auch durchzusetzen. Spendenorganisationen sollten sich selbst in der Pflicht sehen, auch gegenüber jenen Anspruchsgruppen angemessen Rechenschaft abzulegen, die über wenig Durchsetzungsmacht verfü-

gen – etwa den „Kleinspendern“ oder den Begünstigten ihrer satzungsgemäßen Arbeit.

Der großen Vielfalt der Informationsinteressen, denen sich eine Spendenorganisation gegenüber sieht, entspricht auch die Verschiedenartigkeit von Instrumenten und Maßnahmen, mit denen sie Transparenz herstellen kann. Folgende Instrumente sind beispielhaft zu erwähnen:

- bereitwilliges Antwort- und Auskunftsverhalten (umfassend, zeitnah, wahrhaftig, klar und verständlich), gegebenenfalls auch unter Nutzung sozialer Online-Netzwerke;
- öffentlich leicht zugänglicher, aussagekräftiger Jahresbericht;
- übersichtlich gegliederte, informative Internetseite;
- Veröffentlichung zentraler Dokumente (aktuelle Satzung, Freistellungsbescheid, Jahresabschluss, Jahresbericht etc.) auf der Website;
- Veröffentlichung von weitergehenden Fachinformationen (Projektberichte, Wirkungsanalysen etc.);
- Beteiligung an Angeboten geprüfter Transparenz (DZI Spenden-Siegel, Spenderberatung, Projektanalysen von Phineo, PwC Transparenzpreis etc.);
- Selbstverpflichtungen mit Transparenzanforderungen (Initiative Transparente Zivilgesellschaft, VENRO, Deutscher Spendenrat, Bundesverband Deutscher Stiftungen etc.).

Wie schon gesagt: Keines dieser Instrumente ist geeignet, für sich allein alle Transparenzerwartungen, die sich an eine Organisation richten, zu erfüllen. Die Aufgabe der Verantwortlichen ist es, aus diesem „Baukasten“ der Transparenz eine für ihre jeweiligen Stakeholder sinnvolle und überzeugende Kombination der verschiedenen Maßnahmen auszuwählen. Damit dies glaubwürdig gelingt und allen Beteiligten die unnötige Verwirrung einer angeblich unüberschaubaren Vielfalt von Transparenzinstrumenten erspart bleibt, sollten die Spendenorganisationen hierbei die drei wesentlichen Arten von Kontrolle unterscheiden, denen sie unterliegen bzw. sich freiwillig unterordnen:

- staatliche Kontrolle,
- privatrechtliche Kontrolle (unabhängige Prüfungen, Siegel, „Watchdogs“ etc.),
- Selbstkontrolle (Selbstregulierung).

Diese drei Kontrollformen bestehen nicht bloß nebeneinander, sondern wirken durchaus im subsidiären Sinne zusammen. Im Sinne der Transparenz und einer eindeutigen, wahrhaftigen Öffentlichkeitsarbeit sollten sie in der Außendarstellung und öffentlichen Diskussion nicht mit einander vermengt und erst recht nicht gegeneinander „ausgespielt“ werden.

Staatliche Kontrolle

Der dreistufige Aufbau der Kontrollformen lässt sich auch als Pyramide versinnbildlichen, deren Spitze die *staatliche Kontrolle* ist. Sie ist für Spendenorganisationen durch

- Vereins- und Handelsregister,
- Stiftungsaufsicht,
- Gemeinnützigkeitsprüfung der Finanzämter,
- Sammlungskontrolle der Bundesländer,

nicht nur in Deutschland, sondern auch in den meisten anderen demokratischen Staaten eher schwach ausgeprägt. Das entspricht nicht allein dem bürgerlichen Grundrecht der Vereinigungsfreiheit, sondern auch der Tatsache, dass die Spende

ihrer (auch steuerrechtlichen) Natur gemäß eine freiwillige Gabe ohne Gegenleistung ist und somit nur wenig Anlass für staatliche Interventionen bietet. Gleichwohl gibt es gute Gründe dafür, dass der Staat im Sinne der von ihm verstärkt betriebenen Förderung des bürgerschaftlichen Engagements auch einen Basisschutz für Spenderinnen und Spender gewährleisten sollte. Hier gibt es in Deutschland Handlungsbedarf, wie im Folgenden weiter ausgeführt wird.

Privatrechtliche Kontrollformen

Die schwach ausgeprägte staatliche Kontrolle Spenden sammelnder Organisationen sowie die natürlichen Grenzen der Selbstkontrolle begründen den Bedarf an unabhängigen, *privatrechtlichen Kontrollformen*, wie insbesondere:

- unabhängige Spendenauskunftsstellen (DZI Spenderberatung),
- Spendensiegel,
- Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer,
- Wettbewerbe.

Selbstkontrolle (Selbstregulierung)

Die Grundstufe der Kontrollpyramide bildet die *Selbstkontrolle* in ihren unterschiedlichen Ausprägungen:

- Verhaltensstandards der Dachverbände („Codes of Conduct“),
- Direkte Transparenz der Organisationen (Jahresberichte etc.),
- Qualitätssicherung und -entwicklung durch Weiterbildung, QM-Verfahren etc.

Zwei entscheidende Vorteile von Selbstkontrolle (Selbstregulierung) aus der Sicht der Organisationen sind diese: *Wenn* sie sich mit eigenen Mitteln regulieren, reduzieren sie den Druck der übergeordneten Kontrollformen und Rechenschaftspflichten. Und *wie* sie sich dabei regulieren, bestimmen sie selbst. Dies führt aber auch schnell zu einer irritierenden Bandbreite von Informationen, von tatsächlicher bis hin zu nur scheinbarer Transparenz. Hier liegt das Informationsproblem vieler Spenderinnen und Spender: Sie sind einerseits (im Unterschied etwa zu Großspendern oder neu-deutsch „sozialen Investoren“) nicht „mächtig“ genug, um verbindliche Rechenschaft zu verlangen, und sind andererseits nicht willens oder in der Lage, die von den Organisationen offerierte Transparenz auf Verlässlichkeit hin zu prüfen. Deshalb ist es aus Sicht vieler möglicher Stakeholder einer Spendenorganisation sinnvoll, ja notwendig, dass sich die Organisation zusätzlich privatrechtlichen Kontrollformen unterwirft und mit der Wahl ihrer Rechtsform bzw. ihres Steuerstatus gegebenenfalls auch ganz gezielt bestimmte staatliche Kontrollformen anstrebt.

3. Aktuelle Entwicklungen bei der Transparenz

Auf allen drei Ebenen der Kontrollformen, denen eine Spendenorganisation obligatorisch oder freiwillig unterliegt, gibt es in jüngerer Zeit aktuelle Entwicklungen oder Debatten, die eine nähere Betrachtung verdienen.

3.1 Staatliche Kontrolle

Die mit Abstand häufigste Rechtsform einer Spendenorganisation ist in Deutschland der „eingetragene Verein“ (e.V.). Bei der Eintragung im Vereinsregister des zuständigen Amtsgerichts sind nur wenige formale Bestimmungen des im Bürgerlichen Gesetzbuch festgeschriebenen Vereinsrechts zu berücksichtigen. Die steuerlich anerkannte Gemeinnützigkeit ist keine Voraussetzung für die Eintragung. Inzwischen sind alle Vereinsregister über das „Registerportal der Länder“ online öffentlich zugänglich, sofern man sich dort als Nutzer registrieren lässt. Auch wenn die dort vorhandenen

Eintragungen im Wesentlichen nur über die personelle Entwicklung des vertretungsberechtigten Vorstands sowie Veränderungen bei der Satzung informiert, könnte das Online-Registerportal die Transparenz der Vereinslandschaft durch den leichten Informationszugang verbessern. Tatsächlich aber sind die Abrufe in der Regel mit einer Gebühr verbunden, was einen durchschnittlich interessierten Spender eher von einer solchen Recherche abhalten dürfte. Die Bundesländer sollten den Zugang schnellstmöglich gebührenfrei ermöglichen und damit staatlicherseits einen Beitrag zur Transparenz im Non-Profit-Sektor leisten.

Die Gemeinnützigkeitsprüfung der Finanzämter ist zwar mit dem Steuerrecht an genauere Vorgaben gebunden, kann aber wegen der großen Zahl der zu prüfenden Organisationen und des eingeschränkten Fokus der steuerrechtlichen Kriterien letztlich nicht als umfassende Kontrolle der Seriosität einer Spendenorganisation angesehen werden. Dennoch gibt die anerkannte Gemeinnützigkeit den Spenderinnen und Spendern immerhin die Gewissheit, dass die Organisationen regelmäßig staatlicherseits einer gewissen Überprüfung ihrer Finanzen unterliegen. Ein Transparenz-Problem besteht aber darin, dass die Finanzbehörden wegen des Steuergeheimnisses keinem Außenstehenden eine Auskunft über den Gemeinnützigkeitsstatus einer bestimmten Organisation geben. Regelmäßig treten Spenden sammelnde Organisationen auf, die an die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung appellieren, ohne als gemeinnützig anerkannt zu sein. Die Finanzverwaltung könnte in dieser Hinsicht die Transparenz im Spendenwesen deutlich verbessern, wenn sie – wie zum Beispiel in den Niederlanden oder in Österreich – zukünftig autorisiert wäre, jedem Interessierten auf Anfrage mitzuteilen, ob eine bestimmten Organisation als gemeinnützig anerkannt ist oder nicht.

Einer etwas intensiveren Kontrolle als die Vereine unterliegen die rund 18.000 Stiftungen bürgerlichen Rechts, und zwar durch die der Länderebene obliegende Stiftungsaufsicht. Nicht alle Organisationen, die den Begriff „Stiftung“ in ihrem Namen führen, unterliegen jedoch dieser zusätzlichen Aufsicht, denn bei ihnen handelt es sich zum Teil um eingetragene Vereine, Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) oder andere Rechtsformen. Damit der Begriff „Stiftung“ von der Öffentlichkeit zukünftig im Sinne der Transparenz auch eindeutig einer Organisation zugeordnet werden kann, die der besonderen staatlichen Stiftungsaufsicht unterliegt, wäre es sinnvoll, sicherzustellen, dass Organisationen in anderer Rechtsform sich nicht „Stiftung“ nennen dürfen.

Die früher in allen Bundesländern vorhandene staatliche Sammlungsaufsicht gibt es nur noch in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und dem Saarland. In den übrigen Ländern wurden die Sammlungsgesetze seit 1998 mit dem Argument des „Bürokratieabbaus“ sukzessive aufgehoben. Das DZI, Transparency International Deutschland sowie mehrere Dachverbände des Non-Profit-Sektors haben die Erosion der Sammlungsgesetze wiederholt kritisiert und den Ländern dringend eine Neuordnung der Sammlungsaufsicht nach dem Positivbeispiel des Landes Rheinland-Pfalz empfohlen. Dort konzentriert sich die zentrale Aufsichtsbehörde (Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion ADD, Trier) mit geringem personellem Aufwand gezielt auf die Ermittlung fragwürdiger Spendenorganisationen. Sie hat seit ihrer Neugliederung im Jahr 2004 jährlich 10 bis 15 Sammlungsverbote verhängt. Da das DZI diesen Verboten eine bundesweite Relevanz zumisst, verlinkt es auf seiner Internetseite direkt auf die Pressemitteilungen der rheinland-pfälzischen Sammlungsaufsicht.

In Deutschland und vielen anderen europäischen Staaten gibt es im Unterschied etwa zu den USA oder Großbritannien keine gesetzliche Offenlegungspflicht für die Jahresrechnungen gemeinnütziger Organisationen, zumindest soweit diese als Vereine oder Stiftungen organisiert sind. In der öffentlichen Diskussion um Transparenz im gemeinnützigen Sektor wird die Forderung nach einer solchen Publizitätspflicht regelmäßig laut, aktuell auch wieder im Rahmen des vom Bundeskanzleramt angestoßenen „Bürgerdialogs“. Öffentlich zugängliche Jahresrechnungen können sicher wichtige zusätzliche Informationen zur Einschätzung von Spendenorganisationen bringen – und sollten für öffentlich um Spenden werbende Organisationen auch ohne gesetzliche Verpflichtung eine Selbstverständlichkeit sein; allerdings dürfen sie hinsichtlich ihrer Aussagekraft auch nicht überschätzt werden. Denn es eröffnen sich für weniger seriöse Organisationen vielfältige, „kreative“ Möglichkeiten, gerade ihre Ausgabenstruktur selbst in von Wirtschaftsprüfern geprüften Jahresabschlüssen besser darzustellen, als sie es etwa nach den Maßstäben unabhängiger Spenderberatung sind.

Von Seiten des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e.V. wurde in jüngster Zeit vorgeschlagen, die handelsrechtliche Veröffentlichungspflicht für Jahresabschlüsse von Kapitalgesellschaften auch auf Vereine und Stiftungen auszudehnen, das heißt von diesen nicht weniger aber auch nicht mehr an Offenlegung zu verlangen als von gewerblichen Unternehmen. Das DZI hat den Vorschlag des DPWV einmal für die Gruppe der Spenden-Siegel-Organisationen durchgerechnet: Demzufolge müssten aufgrund der nach Größe abgestuften Publizitätspflichten des HGB 80% der Siegel-Organisationen, das heißt alle mit Jahreseinnahmen von weniger als 9,8 Millionen Euro, überhaupt keine Angaben zu ihren Erträgen und Aufwendungen veröffentlichen. Für Organisationen mit weniger als einer Million Euro Gesamteinnahmen schlägt der DPWV darüber hinaus eine generelle Befreiung von der Publizitätspflicht vor. Von einer solchen „Offenlegungspflicht“ wären also geschätzt weit über 90% aller Vereine und Stiftungen nur unwesentlich oder überhaupt nicht betroffen. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die größenbezogenen Erleichterungen des HGB für kapitalmarktorientierte (börsennotierte) Kapitalgesellschaften ausdrücklich nicht gelten. Diese sind unabhängig von ihrer Größe als „große Kapitalgesellschaften“ eingestuft, unter anderem um den besonderen Informationserwartungen der Aktionäre Rechnung zu tragen. Deren erhöhter Informationsbedarf ist nach Auffassung des DZI durchaus mit der besonderen Transparenzerwartung der Öffentlichkeit in Bezug auf gemeinnützige und vor allem Spenden sammelnde Organisationen vergleichbar. Auch das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland (IDW) empfiehlt übrigens in Ziffer 51 seines Rechnungslegungsstandards für Spendenorganisationen (IDW RS HFA 21), deren Anhang zum Jahresabschluss um die für börsennotierte Gesellschaften vorgesehenen Angaben zu ergänzen.

3.2 Privatrechtliche Kontrollformen

Die Spenderberatung des DZI

Die unabhängige Spenderberatung wie sie das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen seit etwa 1906 anbietet, ist als „Spenderschutz“ im weiteren Sinne dem Verbraucherschutz zuzuordnen und dient als solcher ganz grundsätzlich der Transparenz im Spendenwesen. Das DZI ist eine Stiftung bürgerlichen Rechts, die 1957 aus ihrem unmittelbaren Rechtsvorgänger, dem 1893 gegründeten Archiv der Wohlfahrtspflege, hervorgegangen ist. Träger der in Berlin ansässigen Stiftung DZI sind der Berliner Senat, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, der Deutsche Städtetag, der Deutsche Industrie- und Handelskammertag und

die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. Die Finanzierung erfolgte im Jahr 2011 zu 45 Prozent aus öffentlichen Zuwendungen des Landes Berlin und des Bundes (BMFSFJ, BMZ) sowie zu 55 Prozent aus eigenen Einnahmen (Prüfgebühren Spenden-Siegel, Abonnementerlöse Fachzeitschrift und Literaturdatenbank, Vermögenserträge). Als unabhängige Dokumentations- und Auskunftsstelle für die theoretische und praktische soziale Arbeit unterhält das DZI neben der Spenderberatung auch die umfassendste deutschsprachige Bibliothek zur Sozialarbeit / Sozialpädagogik / Wohlfahrtspflege, die damit verbundene Literaturdatenbank DZI SoLit sowie den Eigenverlag, in dem unter anderem die 1951 gegründete Fachzeitschrift *Soziale Arbeit* (monatlich) und der *DZI Spenden-Almanach* (jährlich) erscheinen.

Das DZI Spenderberatung informiert die Öffentlichkeit durch eine Vielzahl von Auskunftsformen:

- die Vergabe des DZI Spenden-Siegels (Antrag durch die Organisationen),
- weitere Auskünfte zu Organisationen ohne Siegel (Dokumentation auf Initiative des DZI),
- thematische Kurzinformationen (Spenden-Tipps),
- Sonderveröffentlichungen aus Anlass katastrophengebundener Spendenkampagnen (DZI Spenden-Info)
- und schließlich durch die Beantwortung vieler tausend individueller Einzelanfragen zu unterschiedlichsten Spendenthemen.

Während der Zusatzaufwand der Spenden-Siegel-Prüfungen durch die Antragsgebühren finanziert wird, werden die übrigen Spenderauskünfte und Informationen der DZI Spenderberatung durch Zuwendungen des Bundesfamilienministeriums (BMFSFJ) und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ermöglicht. Insgesamt dokumentiert das DZI in seiner Spenderberatung Ende 2011 neben den 260 Siegel-Organisationen weitere rund 750 Hilfswerke ohne Siegel, von denen die Spenderberatung etwa 350, das heißt jene, die regelmäßig von der Öffentlichkeit nachgefragt werden, jährlich um Zusendung aktueller Unterlagen (u.a. Freistellungsbescheid, Jahresabschluss) bittet.

Mit den Anfang 2011 in Kraft getretenen überarbeiteten Leitlinien für die Vergabe des DZI Spenden-Siegels wurde der Transparenz in doppelter Weise verstärkt Rechnung getragen. Zum einen wurden die Leitlinien nicht stellenweise verschärft, sondern in vielen Bereichen außerdem detaillierter ausformuliert, so dass die einzelnen Kriterien und besser nachvollziehbar sind. Zum anderen wurde mit dem Standard Nr. 7 „Transparenz“ ein ganzes Kriterium neu aufgenommen, das festlegt, welche Informationen im Jahresbericht und auf der Website einer Spenden-Siegel-Organisationen mindestens offengelegt werden müssen.

Mit dem Start der neuen Internetseite des DZI im November 2011 sind alle von der Spenderberatung erarbeiteten Einzelauskünfte zu Organisationen mit und ohne Spenden-Siegel nun kostenfrei online abrufbar. In der Rubrik „Das DZI rät ab“ werden die Organisationen aufgelistet, zu denen die Spenderberatung eine negative Einschätzung vertritt oder vor denen sie sogar ausdrücklich warnt. Die Unterseite „Spendenwesen“ enthält zum Thema Transparenz umfassende Informationen und Links im Hinblick auf die unterschiedlichen Kontrollformen im Spendenwesen.

Spenden-Prüfzertifikat der DEA/AEM

In Deutschland gibt es zwei Spendensiegel. Das des DZI wurde Anfang 1992 eingeführt, und ein Jahr später das Spenden-Prüfzertifikat der Deutschen Evangelischen Allianz (DEA) in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Evangelikaler Missionen (AEM). Das DEA/AEM Spenden-Prüfzertifikat richtet sich als freiwillige Zertifizierung ausschließlich an evangelikale Werke, die der DEA beziehungsweise der AEM angeschlossen sind. Seine Prüfkriterien wurden in Abstimmung mit dem DZI im Wesentlichen den Leitlinien des DZI Spenden-Siegels entnommen. Im Unterschied zum Spenden-Siegel beruht die Zuerkennung des DEA-Zertifikats nicht auf Prüfungshandlungen hauptamtlicher Kräfte, sondern obliegt einem dreiköpfigen, ehrenamtlich tätigen Vergabeausschuss bei der DEA.

Projektanalysen der Phineo gAG

Die Ende 2009 gegründete Phineo gAG erstellt pro Jahr mehrere Reports zu zivilgesellschaftlichen Einzelthemen, die jeweils auch eine kleinere Anzahl von Best-Practice-Projekten vorstellen. Deren Auswahl ist das Ergebnis einer freiwilligen Bewerbung der Projekte und einer Analyse des Teams von Phineo, das sich hierbei zusätzlich fachlich extern beraten lässt. Die Phineo-Analysen nehmen vor allem das Wirkungspotenzial der konkreten Projekte in den Blick, und nicht die umfassende Vertrauenswürdigkeit der Trägerorganisationen.

Auch bestimmte Wettbewerbe können in gewisser Hinsicht den privatrechtlichen Kontrollformen zugeordnet werden. So etwa der Transparenzpreis von PricewaterhouseCoopers (PwC) für die Jahresberichte großer Spendenorganisationen, den es nach der Einführung in Schweden und den Niederlanden seit 2005 auch in Deutschland gibt. Inzwischen wird der Preis in Deutschland nur noch alle zwei Jahre ausgeschrieben.

3.3 Selbstkontrolle (Selbstregulierung)

Selbstkontrolle beziehungsweise Selbstregulierung beschreibt die Aktivitäten eines Interessenverbandes oder ganzen Sektors, den ihm zugehörigen Einheiten zur Durchsetzung gewisser Qualitätsstandards zu verhelfen. Typische Ausdrucksformen von Selbstkontrolle sind Verhaltensstandards (Selbstverpflichtungen) sowie verschiedenste Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und der Qualitätssicherung. Selbstregulierung unterscheidet sich von Modellen unabhängiger, privatrechtlicher Kontrolle typischerweise dadurch, dass die Einhaltung des jeweiligen Verhaltenskodexes nicht systematisch, regelmäßig und unabhängig überprüft wird, sondern die Selbstregulierungsstelle allenfalls über eine Beschwerdeinstanz verfügt, an die sich Externe wenden können. Ein weiterer Unterschied zu privatrechtlichen Kontrollstellen besteht im Grad der Unabhängigkeit von den kontrollierten Organisationen. Modelle der Selbstkontrolle verfolgen inzwischen fast alle Dachverbände im deutschen Spendenwesen, und zwar vor allem mit Selbstverpflichtungen und dazugehörigen Weiterbildungsangeboten.

Mit der Initiative Transparente Zivilgesellschaft (ITZ) hat sich Mitte 2010 erstmals ein Kreis von Dachverbänden und unabhängigen Intermediären wie dem DZI und Transparency International Deutschland (TI-D) auf einen gemeinsamen Verhaltensstandard verständigt. In einer Zehn-Punkte-Selbstverpflichtung wurden Inhalte festgelegt, die eine zivilgesellschaftliche Organisation im Sinne der Transparenz freiwillig veröffentlichen sollte. Unter der Federführung von TI-D überprüfen drei ehrenamtliche Mitarbeiter, ob die betreffenden Informationen tatsächlich – in der Regel auf der Website

der Organisation – leicht öffentlich zugänglich sind. Dann wird der Organisation das Recht gegeben, das Logo der ITZ auf ihrer Website mit den zehn Informationen zu verknüpfen. Eine inhaltliche Prüfung der Basisinformationen findet nicht statt. Das ITZ-Logo ist deshalb bewusst nicht als „Gütesiegel“ gestaltet und darf auch nicht als solches kommuniziert werden. Aktuell sind auf der Website der ITZ rund 280 Unterzeichner der Selbstverpflichtung veröffentlicht. Für sie ist das Verfahren kostenlos.

Einen neuartigen Ansatz von „Selbstregulierung“ und Transparenz verfolgt seit 2007 das Spendenportal Betterplace. Es bietet Projekten aus aller Welt die Möglichkeit, sich auf www.betterplace.de vorzustellen und um Spenden zu bitten, und zwar sowohl Projekten in Trägerschaft einer in Deutschland als gemeinnützig oder nicht als gemeinnützig anerkannten Organisation als auch selbst betriebenen Projekten der unmittelbaren Hilfsempfänger. Dazu eröffnet es allen Interessierten die Möglichkeit, den einzelnen Projektvorschlägen eigene Kommentare hinzuzufügen. Dadurch entstehe, so sagt Betterplace, ein „Web of Trust“, und beschreibt dies in seinen „FAQ“ (Stand: 05.04.2012) wie folgt: *„Wer Unterstützung anbietet, soll vertrauen können. Dafür gibt es das ‚Web of Trust‘. (...) Das ‚Web of Trust‘ ist also ein differenziertes Bewertungssystem, das Missbrauch verhindern, die Effektivität von Projekten steigern und allen Unterstützern eine gezielte Auswahl nach ganz eigenen Kriterien ermöglichen soll.“*

So innovativ und sinnvoll es ist, Spendern, Mittelempfängern und anderen Interessierten die Möglichkeit zu eröffnen, in sozialen Netzwerken ihre Kommentare oder Fragen zu bestimmten Projekten zu veröffentlichen, so wenig überzeugend erscheint jedoch der Anspruch von Betterplace, ein solcher „Markt der Meinungen“ könne schon für sich allein das nötige Vertrauen in eine Spendenaktion herstellen. Eine so weitgehende Erwartungshaltung trägt weder dem Risiko von manipulierten Kommentaren Rechnung, noch dem Umstand, dass schon jetzt bei den mehreren Tausend auf Betterplace beworbenen Projekten viele sind, zu denen es nur wenige oder gar keine Kommentare der so genannten „Fürsprecher“ der Projekte gibt, für die aber gleichwohl gespendet wird.

4. Resümee

Die meisten Autoren, die sich systematisch mit der Wirkungsweise von Transparenzinstrumenten befasst haben, kommen zu dem Schluss, dass nicht ein einzelner dieser Ansätze den übrigen grundsätzlich vorzuziehen ist, sondern für das Spendenwesen als Ganzes ein Zusammenwirken dieser Intermediäre den besten Erfolg verspricht. Dabei darf „Zusammenwirken“ aber nicht als „Vermischen“ missverstanden werden. Letzteres schafft bei Spenderinnen und Spendern mehr Verwirrung als Klarheit und Vertrauen.

Auch die Debatte um das Für und Wider einer Publizitätspflicht für Non-Profit-Organisationen sollte mit klarem Blick auf die Möglichkeiten und Grenzen der Aussagekraft von Rechnungslegungen geführt werden. „Schein-Transparenz“ kann für die Glaubwürdigkeit des Non-Profit-Sektors mindestens ebenso schädlich sein wie zu gering ausgeprägte Transparenz.

Interessante Potentiale für die Entwicklung der Transparenz im Spendenwesen bietet insbesondere die zukünftige Entwicklung der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Wenn es gelänge, deren aktuellen Zehn-Punkte-Standard in absehbarer Zeit etwas konkreter zu fassen, dürfte sich die ITZ-Selbstverpflichtung zu einem anerkannten Mindeststandard für die Transparenz von zivilgesellschaftlichen Organisationen ent-

wickeln, der von anderen Angeboten der Selbstregulierung und der privatrechtlichen Kontrolle verstärkt aufgegriffen werden könnte.

Autor

Burkhard Wilke ist Diplom-Volkswirt und arbeitet als Geschäftsführer und wissenschaftlicher Leiter beim Deutschen Zentralinstitut für soziale Fragen (DZI), Berlin. In Nebenfunktion war er von 2000-2010 Generalsekretär und ist seit Mai 2010 Vorstandsmitglied des International Committee on Fundraising Organizations (ICFO).

Kontakt: wilke@dzi.de