

Kurt Bangert

Wie Aufsichtsorgane von Spendenwerken ihrer Kontrollfunktion gerecht werden. Oder: Das Friedrichsdorfer Modell

Wer sich in das Aufsichtsorgan eines Hilfswerks oder einer Nichtregierungsorganisation wählen lässt, mag sich nicht nur geehrt fühlen, sondern geht damit auch eine wichtige Verpflichtung ein. Doch nicht jeder, der so berufen wird, ist sich von vornherein der vollen Tragweite dieser Verantwortung bewusst. Das mag dann nicht weiter tragisch sein, wenn es um kleine und kleinste Vereine geht, in deren Geschäft man sich relativ rasch einfühlen und einarbeiten kann, aber zuweilen handelt es sich um Aufsichtsorgane von großen Organisationen mit Einkünften im zweistelligen Millionenbereich. Da kann es für das Wohl solcher Werke von entscheidender Bedeutung sein, wenn die Mitglieder solcher Aufsichtsorgane ihre Arbeit professionell, fachkompetent und gewissenhaft durchführen und möglichst genau wissen, welche Aufgaben sie abzuarbeiten haben. Je größer der Verein und je mehr Gelder eingenommen und ausgegeben werden, desto wichtiger ist die vom Aufsichtsorgan wahrzunehmende Kontrollfunktion. Allgemein kann man sagen, dass eine Organisation nur so gut sein kann wie dessen Aufsichtsorgan seiner Überwachungsfunktion gerecht wird. Nachfolgend soll zunächst die Organisationsstruktur im gemeinnützigen Bereich angesprochen, dann die Besetzung, Arbeitsweise und Aufgabenstellung eines Aufsichtsorgans beschrieben werden; und zuletzt wird auch noch die Frage nach der Selbstevaluation des Organs gestellt.

Die Struktur der Organisation

Bei kleineren Vereinen ist es meist so, dass der ehrenamtliche Vorstand das operative Geschäft führt und verantwortet, während die Mitgliederversammlung als Aufsichtsorgan fungiert. Da die Mitgliederversammlung in der Regel jedoch nur einmal jährlich zusammen kommt, um den Bericht des Vorstands entgegen zu nehmen und ihm die Entlastung zu erteilen, sind ihre Handlungsspielräume

begrenzt. Somit kann die Mitgliederversammlung nur bedingt Aufsicht führen und nur eine begrenzte Kontrolle ausüben.

Bei größeren Vereinen wird vom ehrenamtlichen Vorstand oft ein hauptamtlicher Geschäftsführer berufen, der wiederum andere Mitarbeiter einstellt, die ihm zuarbeiten. In einem solchen Fall berichtet der Geschäftsführer an den Vorstand, der nach wie vor die Hauptverantwortung trägt und dafür auch juristisch haftet, auch wenn er das Tagesgeschäft zum großen Teil der Geschäftsführung überlässt.

Weil in dieser Konstellation die Mitgliederversammlung mit der Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktion meist überfordert ist, nimmt der Vorstand im Grunde eine Doppelfunktion wahr: einerseits als verantwortliches ausführendes Organ (das gleichwohl das Tagesgeschäft zumindest teilweise delegiert hat) und andererseits als dasjenige Gremium, das die Geschäftsführung und die operativen Vorgänge überwachen muss. Je größer eine Organisation, desto fragwürdiger wird diese Struktur, insbesondere deshalb, weil keine saubere Trennung von Leitung und Aufsicht mehr gegeben ist. Doch gerade diese Trennung gehört zu den Grundprinzipien nicht nur von guter Unternehmensführung, sondern auch von *non-profit governance*, also der Organisationsführung von gemeinnützigen Werken. Einige Organisationen unterteilen ihren Vorstand zwar in einen allgemeinen und einen geschäftsführenden, doch auch damit ist die Trennung zwischen Aufsicht und Leitung nur unzureichend gelöst.

Die Unicef-Krise von 2007/2008 war nach Überzeugung von Fachleuten weniger eine Krise von Missmanagement und Misswirtschaft, sondern von unscharfen Organisationsstrukturen. „Die Geschäftsführung teilen sich der Vorstand, der geschäftsführende Vorstand und der bestellte Geschäftsführer“, so Rainer Rösl, Wirtschaftsprüfer und Berater von gemeinnützigen Organisationen, über Unicef. „Ein Aufsichtsorgan ist nicht vorgesehen.“ Als Aufsichtsorgan konnte sich der Vorstand nicht verstehen, da er laut Vereinsrecht für die Führung der Geschäfte zuständig war. „Diese Verantwortung ändert sich auch nicht dadurch, dass sich der ehrenamtliche Vorstand eines hauptamtlichen Geschäftsführers bedient“, so Rösl weiter.¹ Dieser unscharfen (beziehungsweise nicht vorhandenen) Trennung von Leitung und Aufsicht war es dann auch zu verdanken, dass Geschäftsführung und Vorstand von Unicef nicht mit einer Stimme in der Öffentlichkeit sprachen, sondern sich gegenseitig beschuldigten, was die Medienkrise nur noch verschlimmerte.

Inzwischen haben bei Unicef neue Personen das Heft des Handelns in die Hand genommen. Gleichwohl hätte man sich für Unicef Deutschland gewünscht,

¹ Interview der Frankfurter Rundschau vom 18.12.2007, nachzulesen unter: http://www.fr-online.de/in_und_ausland/politik/dossiers/der_fall_unicef/1260287_Unicef-Deutschland-hat-kein-Aufsichtsorgan.html (Stand 15.01.2009)

dass es sich auch organisatorisch ganz neu aufgestellt hätte, um eine sauberere Trennung von Leitung und Aufsichtsgremium zu ermöglichen, statt lediglich Personal auszutauschen. Ob die Aufsplittung in einen allgemeinen und einen geschäftsführenden Vorstand ausreicht, wird abzuwarten sein.

Weil die Trennung von Leitung und Aufsicht so wichtig und auch nach außen hin transparent gemacht werden sollte, ist allen größeren Nichtregierungsorganisationen anzuraten, sich so umzustrukturieren, dass sie zwischen dem Leitungsgremium und der Mitgliederversammlung noch ein gesondertes Aufsichtsgremium einfügen, das keinerlei Leitungsfunktion mehr zu übernehmen hat und sich voll auf seine Kontrollfunktion konzentrieren kann. Was im Unternehmensbereich schon länger gang und gebe war, das hat sich erst allmählich im gemeinnützigen Bereich durchgesetzt.

Der Verband Entwicklungspolitik der Nichtregierungsorganisationen sieht in seinem 2008 verabschiedeten VENRO Verhaltenskodex zu Transparenz, Organisationsführung und Kontrolle vor, dass Organisationen ab einer Größe von 50 hauptamtlichen Mitarbeitern oder Gesamteinnahmen von zehn Millionen Euro ein zusätzliches Aufsichtsorgan zwischenschalten sollen, welches die laufende Kontrolle der Leitung übernimmt. Viele große Organisationen haben diesen Umstrukturierungsprozess bereits durchlaufen.² Andere dürften folgen. Bei den größeren Werken gibt es also in der Regel einen hauptamtlichen Vorstand mit meist zwei oder drei Mitgliedern sowie ein Aufsichtsorgan, das Aufsichtsrat, Verwaltungsrat, Missionsrat oder Präsidium heißen kann und dessen Hauptaufgabe die Kontrolle der Organisationsleitung ist. Die Mitgliederversammlung behält weitgehend ihre bisherige Funktion bei. Sie wählt die Mitglieder des Aufsichtsorgans, nimmt die Berichte von Vorstand und Aufsichtsorgan entgegen und entscheidet über deren Entlastung.

Die Besetzung des Aufsichtsorgans

Die Berufung und Wahl der Mitglieder eines Aufsichtsorgans ist von entscheidender Bedeutung für das Wohl einer Organisation. In Bezug auf diese Berufung stellt sich vor allem die Frage nach den Kriterien der Berufung. Sollen sie die verschiedenen *Stakeholders*, also die unterschiedlichen Interessengruppen, vertreten? Oder sollen sie vornehmlich aufgrund ihrer Fachkompetenz und Erfahrung berufen werden? Wenn für die Funktionalität der Organisation unterschiedliche Interessengruppen von großer Bedeutung sind, dürfte es sich nahelegen, aus diesen Gruppen Repräsentanten ins Aufsichtsgremium zu berufen oder zu

² So etwa die Christoffel-Blindenmission (2002), World Vision Deutschland (2007) oder die Deutsche Welthungerhilfe (2008).

entsenden, damit deren Interessen ausreichend gewahrt werden. Aber auch in solchen Fällen ist anzuraten, diese Interessenvertreter auch nach Fachkompetenz und beruflicher Diversifizierung zu berufen, damit neben *Stakeholder*-Interessen auch ausreichende Expertise und Erfahrung vorhanden sind, um die Organisationsleitung kompetent beraten und kontrollieren zu können. Bei Hilfswerken hat es sich im Allgemeinen bewährt, wenn Fachbereiche wie Betriebswirtschaft, Finanzen, Recht, Steuern, Personal und (bei entwicklungspolitischen Hilfswerken) auch das Fachgebiet der Entwicklungszusammenarbeit vertreten sind. Nicht immer werden Spendenwerke jedoch in der Lage sein, den gewünschten Kompetenzmix hinzubekommen; er ist aber in jedem Fall anzustreben.

Ein weiteres Kriterium für die Wahl zum Aufsichtsorgan sollte die Abwesenheit von Interessenkonflikten sein. Wer von Geschäften mit der zu beaufsichtigenden Organisation profitieren könnte, gehört normalerweise nicht in dessen Aufsichtsgremium, weil er möglicherweise wenig Interesse daran hätte, etwa bei Warenbeschaffungen saubere Ausschreibungen einzufordern. Auch würde sich eine solche Person schwertun, Interessenkonflikte von Mitgliedern des Aufsichtsorgans oder der Geschäftsführung zu bemängeln, weil sie sich dann selbst unglaubwürdig machen könnte. Wer Kontrolle ausübt und hohe ethische Standards anmahnt, muss sich selbst eines unzweifelhaften ethischen Verhaltens befleißigen. Wo dennoch potentielle Interessenkonflikte entstehen sollten, müsste das entsprechende Mitglied dies selbst offenlegen und bei Entscheidungen, die ihm Vorteil verschaffen könnten, sich der Stimme enthalten. In Bezug auf eine mögliche Honorierung von ehrenamtlichen Aufsichtsgremiumsmitgliedern für Tätigkeiten, die nicht zu ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit gehören, ist Fuchs und Koch zuzustimmen, wenn sie auf der Basis diverser Gerichtsurteile hierzu feststellen:

„Liegt die Tätigkeit des Mitglieds des Aufsichtsgremiums außerhalb dessen, was er aus seiner Funktion schuldet (vgl. u.a. Urteil des BGH vom 25.3.1991), so kann er dafür grundsätzlich eine gesonderte Honorierung verlangen. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine entsprechend differenziert ausgestaltete Vereinbarung. Derartige Beratungstätigkeiten sind beispielsweise die konzeptionelle Unterstützung bei Umstrukturierungen oder Begleitung von Akquisitionsvorhaben ohne Eingreifen in das operative Geschäft.“³

Ein weiteres unentbehrliches Kriterium für die Wahl von Aufsichtsgremiumsmitgliedern wäre ihr potentiell Engagement, und zwar nicht nur in Bezug auf

³ Rüdiger Fuchs und Heinz Joachim Koch: „Rollenverständnis von Aufsichtsgremien gemeinnütziger Organisationen“, S. 103; abrufbar unter: http://www.solidaris.de/publikationen/download/Fuchs_Koch.pdf

den notwendigen Zeitaufwand für Sitzungen des Organs, sondern auch im Hinblick auf ein allgemeines Eintreten für die Organisation und hinsichtlich einer möglichen Einflussnahme bei Interessengruppen, zu denen diese Mitglieder Zugang haben. Zum persönlichen Engagement gehört auch die notwendige Überzeugung für das, wofür die Organisation steht und was sie tut.

Ein Aufsichtsorgansmitglied sollte sich nicht nur mit den Zielen und Grundsätzen der Organisation identifizieren können, sondern auch in der Lage sein, eine gewisse Distanz zu ihr zu wahren, um die zu kontrollierende Arbeit der Leitung mit einer gesunden Mischung aus Wohlwollen und Skepsis zu betrachten, einer Skepsis, die nötig ist, um im Bedarfsfalle kritische Nachfragen zu stellen und sich bei Verdacht auf missbräuchliches Verhalten nicht mit beschwichtigenden Antworten zufrieden zu geben.

Schließlich sind noch die Fragen zu stellen, wie die Mitglieder in das Aufsichtsorgan gewählt werden, wie lange ihre Amtszeit sein soll und wie viele Mitglieder das Aufsichtsorgan haben soll.

Die Wahl der Mitglieder des Aufsichtsorgans ist eine der Hauptaufgaben der Mitgliederversammlung des Vereins. Vorschläge und Ernennungen kommen in der Regel aus dem Kreis der Vereinsmitglieder oder aus dem Aufsichtsorgan selbst. Letzteres ist insofern problematisch, als es Vetternwirtschaft begünstigt. Sinnvoll ist es darum, einen Nominierungsausschuss zu berufen, der Kandidaten benennt, die das Aufsichtsgremium der Mitgliederversammlung zur Wahl vorschlägt. Es ist selbstredend, dass dem Nominierungsausschuss kein Aufsichtsorgansmitglied angehören sollte.

Normalerweise werden Aufsichtsorgansmitglieder auf drei (höchstens vier) Jahre gewählt, und sie können zwei oder maximal drei Mal wiedergewählt werden. Das liefe auf eine Begrenzung der Amtszeit auf insgesamt neun oder höchstens 16 Jahren hinaus.

Die Zahl der Mitglieder des Aufsichtsorgans sollte nach Möglichkeit sieben nicht unterschreiten, es dürfen ruhig mehr, sollten aber nur in Ausnahmefällen weniger sein: fünf ist als absolute Untergrenze anzusehen.

Die Arbeitsweise des Aufsichtsorgans

Die Arbeit des Aufsichtsorgans findet vorwiegend in Sitzungen statt. Um seiner Aufsichtspflicht voll nachzukommen, wird das Gremium in der Regel mindestens vier Sitzungen pro Jahr benötigen. Dabei sollten für diese Sitzungen mindestens sechs Stunden angesetzt werden. Angesichts der beruflichen Verpflichtungen der Aufsichtsorgansmitglieder empfiehlt es sich, die Sitzungen ein Jahr

im Voraus zu terminieren. Für die vier Sitzungen schlagen Fuchs/Koch folgende Schwerpunktsetzung vor:⁴

1. Quartal: Bilanzsitzung (Jahresabschluss; Risikomanagement)
2. Quartal: Strategie, mehrjährige Vorschau mit finanziellen Eckdaten, Investitionen
3. Quartal: Unternehmensorganisation, Personal- und Managemententwicklung
4. Quartal: Unternehmensplanung und Budget für das kommende Geschäftsjahr

Weil für die Sitzungen selbst nur eine begrenzte Zeit zur Verfügung steht, sind die Sitzungen gut vor- und nachzubereiten. Das heißt, dass alle Mitglieder die ihnen im Vorhinein zur Verfügung gestellten Unterlagen und Berichte gründlich und kritisch lesen sollten. „Bei Unklarheiten, Zweifeln oder Bedenken ist das Mitglied verpflichtet, zusätzliche Informationen anzufordern, bis aus seiner Sicht die Mängel behoben und die Bedenken ausgeräumt sind.“⁵ Im Nachhinein sollten auch die Protokolle sorgfältig gelesen werden, vor allem im Hinblick darauf, ob die dort festgehaltenen Beschlüsse den Entscheidungen entsprechen, die das Mitglied mitverantwortet hat.

Rechnet man die Sitzungen sowie die Vor- und Nacharbeit zusammen, so ist ein Zeitaufwand von etwa acht Tagen für ein ordentliches Mitglied anzusetzen. Für den Vorsitzenden dürfte gut der doppelte Aufwand nötig sein, weil dieser den Kontakt zur Geschäftsführung pflegen muss, mit den vom Aufsichtsgremium gegebenenfalls eingesetzten Ausschüssen kommunizieren wird und weil er zusammen mit dem Geschäftsführer auch die Mitgliederversammlung zu organisieren hat.

Der Vorsitzende hat sicherzustellen, dass möglichst alle Aufsichtsgangmitglieder bei den Sitzungen anwesend sind, die Tagesordnung und die für die anstehenden Beschlüsse notwendigen Unterlagen rechtzeitig bei den Mitgliedern eintreffen, bei Bedarf Sachverständige und andere Auskunftspersonen eingeladen werden, dass die auf der Tagesordnung stehenden Gegenstände ausreichend und sachlich diskutiert werden und dass Störungen oder unsachliche Diskussionsbeiträge unterbunden werden. Der Vorsitzende ist auch für die sachgerechte Protokollierung und – zusammen mit der Geschäftsführung – für die ordnungsgemäße Delegation der Beschlüsse zu ihrer Umsetzung zuständig.

⁴ Rüdiger Fuchs und Heinz Joachim Koch: „Zum Rollenverständnis von Aufsichtsgremien gemeinnütziger Organisationen“, S. 102, abrufbar unter: http://www.solidaris.de/publikationen/download/Fuchs_Koch.pdf

⁵ Fuchs und Koch, S. 95.

Von entscheidender Bedeutung für die Effizienz und Effektivität eines Aufsichtsgremiums ist das Nachhalten von Beschlüssen. Es nützt nichts, richtige Entscheidungen zu treffen, wenn nicht lückenlos dokumentiert und kontrolliert wird, ob, wann und wie die getroffenen Beschlüsse umgesetzt werden bzw. wurden. Insofern dient das Protokoll nicht nur der Kontrolle der ordnungsgemäßen Beschlüsse, sondern auch dem Nachhalten ihrer Umsetzung.

Die Aufgaben des Aufsichtsorgans

Wichtigste Aufgabe des Aufsichtsorgans einer gemeinnützigen Organisation ist die Beratung, Beaufsichtigung und Kontrolle der Leitung und ihrer Arbeit. Außerdem obliegt dem Organ die Durchführung der Mitgliederversammlung des Vereins. Die Aufgaben werden nachfolgend im einzelnen besprochen:

Beachtung der Strukturen

Obwohl dies nicht zu den eigentlichen Kontrollfunktionen zu rechnen ist, gehört die Frage der Organisationsstrukturen, wie sie oben bereits angesprochen wurde, durchaus auch zu den Aufgaben eines Aufsichtsgremiums. Es kann sein, dass die Organisation aufgrund ihres Wachstums an Finanzvolumen oder Mitarbeitern inzwischen in ganz neue, vielleicht unerwartete Größenordnungen gestoßen ist, für welche die bisherige Struktur nicht mehr ausreicht, so dass eine Umstrukturierung geraten erscheint. Insofern sollte dieses Thema wenigstens alle drei-vier Jahre auf die Tagesordnung gesetzt und mit dem Vorsatz diskutiert werden, die jeweils optimale Struktur für Funktion, Effektivität und Effizienz der Organisation zu finden.

Bestellung, Überwachung und Abberufung der Geschäftsführung

Neben der Bestellung und gegebenenfalls Abberufung der Geschäftsführung (bzw. des geschäftsführenden Vorstandes) ist die Kontrolle dieses Leitungsorgans die Hauptaufgabe des Aufsichtsgremiums. Diese Kontrollfunktion sollte jedoch in einer freundlichen und kooperativen Weise geschehen und möglichst nicht auf konfrontativem Wege, denn nur wenn Leitung und Aufsicht eng und einvernehmlich zusammen arbeiten, kann diese Arbeitsgemeinschaft das Wohl der Organisation befördern. In den seltenen Fällen, in denen permanente *Troublemaker* im Aufsichtsorgan sitzen, die Geschäftsführer oder Vorstand ständig vorzuführen wünschen, wird man nach Auswegen suchen, solche Unruhestifter in die Schranken zu weisen oder abzuwählen. Allerdings sollte man kritisches Nachfragen und beharrliches Aufdecken von ungeklärten Sachverhalten nicht als

Unruhestiftung brandmarken, sondern mit größtmöglicher Offenheit und Transparenz und entsprechenden Klarstellungen beantworten.

Die beste Art der Überwachung der Leitung wird dadurch gewährleistet, dass die Leitung bei Entscheidungen von grundlegender Bedeutung das Aufsichtsgremium schon im Vorfeld einbezieht, so dass solche Entscheidungen gemeinsam getragen werden. Das ist allemal besser als das Aufsichtsgremium nur im Nachhinein über bereits vollzogene Entscheidungen zu informieren. Diese frühzeitige Einbindung des Aufsichtsorgans bei wichtigen Vorgängen motiviert nicht nur, sondern schafft Vertrauen.

Die Mitglieder des Aufsichtsorgans werden ihrer Kontrollfunktion nur dann umfänglich gerecht, wenn sie, um eine OECD-Formulierung⁶ zu zitieren, „in voller Sachkenntnis, in gutem Glauben, mit angemessener Sorgfalt und im besten Interesse“ der Organisation handeln.

Geschäftsordnung

Jede Organisation benötigt früher oder später eine angemessene Geschäftsordnung. In dieser können und sollten Grundsätze, Aufgaben, Abläufe, Vorgehensweisen, Beschlussfassungen usw. geregelt werden. Sie kann die Zusammenarbeit zwischen den Organisationsgremien regeln, aber auch Haushaltsplanungen, Finanzabwicklungen, Führungsgrundsätze, Gehaltsstrukturen, Reisekosten und Spesen, Warenbeschaffung und Umweltschutz regulieren, um nur die wichtigsten Themenfelder zu erwähnen. In vielen Fällen wird man sich auf eine allgemeine Geschäftsordnung festlegen, der diverse Anhänge oder detailliertere Richtlinien angefügt werden.

Es kann auch hilfreich sein, wenn sich das Aufsichtsorgan selbst eine eigene Geschäftsordnung gibt oder ein Handbuch erstellt, worin Aufgaben und Arbeitsweisen des Gremiums festgeschrieben werden. Darin sollte auch die Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsorgan und Leitungsgremium angesprochen werden. Wichtig wäre auch festzuschreiben, welche Entscheidungen der Leitung zustimmungspflichtig sein sollen. Ein gelegentlicher Blick in ein solches Regelwerk könnte helfen, die richtigen Themen zur rechten Zeit auf die Tagesordnung zu setzen.

Festlegung oder Überprüfung der Zielsetzungen

Von grundsätzlicher Bedeutung ist die Beschäftigung mit den Zielen der Organisation. Diese mögen im Allgemeinen bereits unzweideutig vorgegeben sein, doch mag es notwendig werden, sie im Laufe der Zeit zu präzisieren, zu beschränken, zu ergänzen oder zu modifizieren, um veränderten gesellschaftlichen

⁶ OECD-Grundsätze der Corporate Governance, S. 27. Siehe: www.oecd.org

und organisatorischen Gegebenheiten besser gerecht werden zu können. Oft zeigt sich, dass Bereiche, in die man sich hineingewagt hat, nicht mehr kompetent genug abgedeckt werden können oder dass sich für wünschenswerte Aktivitäten keine Gelder akquirieren lassen, so dass sich notwendigerweise eine Beschränkung der Zielsetzung anbietet. Es kann durchaus den Erfolg und die Wirksamkeit einer Organisation erhöhen, wenn man beschließt, gewisse Dinge nicht zu tun. „Strategy is not only what the organization intends to do, but also what it decides *not to do*“, so Porter.⁷ Eine Präzisierung, Beschränkung oder Modifizierung der Zielsetzung kann vor allem deshalb notwendig sein, um das erwünschte Erreichen der Ziele messbarer zu machen und damit die Wirksamkeit der Organisation insgesamt zu erhöhen und transparenter zu machen.

Mittragen der strategischen Ausrichtung

Für die Entwicklung und Umsetzung der zur Erreichung der satzungsgemäßen Ziele notwendigen Strategie ist die Leitung der Organisation verantwortlich. Darin hat sie ihre eigentliche Führungsaufgabe zu sehen. Allerdings ist es die Verantwortung des Aufsichtsgremiums, die Strategie mitzutragen, ihre Umsetzung zu begleiten, den Erfolg der Strategie zu bewerten und notfalls eine Änderung der strategischen Ausrichtung anzumahnen, wenn auf die bisherige Weise die Ziele nicht oder nur in unzureichendem Maße erreicht wurden.

Aber wie sollen Mitglieder eines Aufsichtsgremiums, zumal viele von ihnen keine professionellen Strategen sind, die ihnen vorgelegten Strategiepapiere begutachten oder gar kritisieren – insofern ihnen überhaupt ein Strategiepapier vorgelegt werden sollte? Zumal sich viele Nichtregierungsorganisationen durchaus schwer tun mit der Erstellung von sachgerechten Strategien. Das ist auch die Erfahrung von R.S. Kaplan, der beklagt: „Die meisten Dokumente enthalten nach der Formulierung von Mission und Vision lediglich eine Liste von Programmen und Initiativen, statt die Ergebnisse aufzuführen, welche die Organisation zu erreichen versucht.“⁸ Eine Strategie sollte nicht nur die Programme und taktischen Methoden beschreiben, sondern möglichst auch Zielvorgaben machen und Erfolgsindikatoren benennen, an denen der Erfolg später gemessen werden kann.

Dies ist bei gemeinnützigen Organisationen deshalb so wichtig, weil es nicht, wie bei Wirtschaftsunternehmen, vorwiegend um Umsatz- und Gewinn-

⁷ M. Porter, „What is Strategy?“ *Harvard Business Review*, Nov.-Dec. 1996, S. 61-78, zitiert nach: Robert S. Kaplan, „Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations“, in: *Nonprofit Management & Leadership*, 11 (3), Spring 2001, S. 358.

⁸ Robert S. Kaplan, „Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations“, in: *Nonprofit Management & Leadership*, 11 (3), Spring 2001, S. 358. Originaltext: „Most of the documents, once the mission and vision are articulated, consist of lists of programs and initiatives rather than the outcomes the organization is trying to achieve.“

maximierung geht, sondern oft um ganz anders geartete Ziele und zu bewertende Bereiche: Da sind zum einen die Leistungsempfänger, denen geholfen werden soll; da sind Spender und Geldgeber, die zufriedengestellt werden wollen; da sind Mitarbeiter, von denen manche ehrenamtlich tätig sind und die motiviert bleiben wollen; da ist die Öffentlichkeit, die nach Transparenz bezüglich des Handelns der Organisation verlangt; aber da sind auch die elementaren Zwänge von Einkünften und Spenden, die eingefahren werden müssen, ebenso wie die allgemeinen Ansprüche von Effizienz, Qualität und Wirksamkeit, die es zu erfüllen gilt. Das alles sind Bereiche, die das Aufsichtsgremium im Auge behalten muss, will es seiner Kontrollfunktion umfassend gerecht werden.

Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit

Das Aufsichtsorgan hat darüber zu wachen, dass die Organisation und ihre Leitung wirtschaftlich arbeitet. Nach dem VENRO Verhaltenskodex wird unter Wirtschaftlichkeit „das Verhältnis zwischen dem erreichten Ziel beziehungsweise der erreichten Wirkung und den dafür eingesetzten Ressourcen verstanden“. Es geht also um ein möglichst günstiges Verhältnis zwischen Zielerreichung und Mitteleinsatz. VENRO-Mitglieder haben es sich zur Auflage gemacht, ihre „Mittel zielorientiert, zweckmäßig, sparsam und nur in dem zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Umfang einzusetzen“.⁹ Wirtschaftlichkeit ist gleichzusetzen mit effizientem Handeln.

Für viele Aufsichtsorgansmitglieder stellt sich das Thema der Effizienz jedoch oft nicht, solange sie den Eindruck haben, dass die Organisation *effektiv* arbeitet, also seine gesteckten Ziele durchaus erreicht. Effektivität ist aber nicht dasselbe wie Effizienz und Wirksamkeit nicht gleichzusetzen mit Wirtschaftlichkeit. Jahrestätigkeitsberichte, in denen das Erreichen von Zielen beschworen wird, sagen oft nichts darüber aus, wie effizient die Organisation zu Werke ging, um diese Ziele zu erreichen.

Meist wird in Punkto Effizienz nur ein einziges Kriterium ins Auge gefasst, nämlich die „Werbe- und Verwaltungskosten“ (auch engl. als *overhead* bezeichnet). Die Höhe der Werbe- und Verwaltungskosten (die immer zusammen angegeben werden sollten!) bestimmt nämlich, wieviel der eingegangenen Mittel tatsächlich in die satzungsgemäßen Zwecke fließen kann. Diese Werbe- und Verwaltungskosten sind von großer Bedeutung, zumal dieser Ausgabenposten eines der Kriterien ist, nach denen das Deutsche Zentralinstitut für soziale Fragen (DZI) sein Spendensiegel vergibt. Doch ist die Errechnung dieser Kosten relativ kompliziert und für viele Laien undurchschaubar, zumal das DZI eine relativ hohe Obergrenze (nämlich 35%) angesetzt hat, die von vielen Organisationen

⁹ VENRO Verhaltenskodex, S. 8.

auch erreicht wird. Ob aber mit einem (nach DZI-Richtlinien) vertretbaren Verhältnis zwischen *overhead* und Programmkosten in jedem Fall schon das optimal erreichbare Maß an Effizienz erreicht ist, darf bezweifelt werden. Um die Wirtschaftlichkeit zu messen, bedarf es – je nach Arbeitsbereich – unterschiedlicher Kriterien und Kennzahlen, deren Festlegung und Messung das Aufsichtsorgan anmahnen sollte. Nur durch die Bemessung solcher Kriterien wird man über einen Verlauf von mehreren Jahren überhaupt sagen können, ob in Punkto Wirtschaftlichkeit Fortschritte gemacht werden. Nur durch allgemein vereinbarte Kennzahlen kann sich eine gemeinnützige Organisation auch sinnvoll mit anderen Werken vergleichen.

Sicherstellung der Wirksamkeit

Ist schon eine Bestandsaufnahme der *Wirtschaftlichkeit* schwierig, so dürfte die Feststellung der *Wirksamkeit* einer gemeinnützigen Organisation, zumal von Hilfswerken der Entwicklungszusammenarbeit, sich noch schwieriger gestalten. Denn erstens ist es nahezu unmöglich, die Wirksamkeit im Nonprofit-Bereich zu definieren, und zweitens ist auch die Wirkungsbeobachtung von Hilfsprojekten ein schwieriges Unterfangen. Es gibt kaum einen Konsens darüber, was Wirksamkeit im gemeinnützigen Umfeld sein soll,¹⁰ und dort, wo man die Wirksamkeit zu erfassen versucht, stößt man im Allgemeinen auf große Probleme bei der Erfassung von *outcome indicators*, also Wirkungsindikatoren.

Aus der Sicht von Aufsichtsgremien muss darauf hingewiesen werden, dass es deutliche Hinweise darauf gibt, dass die Wirksamkeit einer Organisation direkt mit der Wirksamkeit von Aufsichtsorganen zusammen hängt. „Nonprofit organizational effectiveness is strongly related to board effectiveness“, schlussfolgern Herman & Renz aufgrund diverser Untersuchungen.¹¹ Eine effektive Organisation hat meist auch ein effektives Aufsichtsorgan. Ob diese Korrelation allerdings vom Aufsichtsorgan ausgeht (das für ein effektives Management sorgt) oder von einem effektiven Management initiiert wurde (das sich u.a. auch um ein effektives Aufsichtsorgan kümmert), muss dahingestellt bleiben.¹²

In jedem Fall muss die Frage der Wirkungsorientierung und Wirkungsbeobachtung eines der wichtigen Aufgaben eines Aufsichtsorgans sein. Dabei muss man wissen, dass Wirkung nicht gleichzusetzen ist mit der erfolgreichen Durch-

¹⁰ „How to conceive and measure nonprofit organizational effectiveness ist an issue about which there is no scholarly consensus“, heißt es bei Robert D. Herman and David O. Renz, „Board Practices of Especially Effective and Less Effective Local Nonprofit Organizations“, S. 13. Presented at the 1997 annual meeting of the Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action, December 4-6, 1997, Indianapolis. Nachzulesen unter: http://www.nonprofitresearch.org/usr_doc/16162.pdf (Stand: 15.01.2009)

¹¹ Ebda.

¹² Ebda.

führung von Aktivitäten. Effektivität und Wirkung muss nicht nur als erfolgte Leistung, sondern vor allem als direkte Wirkung (oder besser noch: indirekte Wirkung) verstanden werden. Zur Veranschaulichung: Der erfolgreiche Bau einer Gesundheitsstation samt Abschlussbericht und zufriedenstellender Abrechnung konstituiert zunächst nur eine (erfolgte) Leistung. Wenn die Bevölkerung den Gesundheitsdienst auch tatsächlich nutzt, können wir von einer direkten Wirkung sprechen. Sollte sich durch diesen in Anspruch genommenen Gesundheitsdienst die Gesundheitssituation messbar verbessern (indem etwa die Kindersterblichkeit sinkt und die Lebenserwartung steigt), so sprechen wir von indirekter Wirkung. (Im englischen sprechen wir sinngemäß von *output*, *outcome* und *impact*.) *Output* ist leichter zu konstatieren als *outcome*. Am schwierigsten ist es, den *impact* zu messen. Aber letztlich kommt es gerade darauf an. Dass die Gesundheitsstation fertig ist, lässt sich leicht belegen. Ob sie genutzt wird, lässt sich auch noch leicht erfassen. Ob jedoch die Kindersterblichkeit in der Region wirklich abgesenkt werden konnte, lässt sich naturgemäß nur zeitversetzt und nur mit Hilfe von vergleichenden Erhebungen über mehrere Jahre feststellen.

Trotz dieser Schwierigkeiten muss es das Anliegen des Aufsichtsorgans bleiben, solche langfristigen Wirkungen zu beobachten und auch dokumentieren zu lassen. Der VENRO-Verhaltenskodex sieht vor, dass jedes Mitglied „eine gemessen am eigenen Mandat und den zur Verfügung stehenden Ressourcen adäquate Vorgehensweise der Wirkungsbeobachtung“ entwickelt. „Nutzen und Kosten müssen dabei in einer angemessenen Relation stehen.“¹³

Zustimmung zum Haushaltsplan

Die Zustimmung zu dem vom Leitungsgremium vorgelegten Haushaltsentwurf ist eine weitere wichtige Aufgabe des Aufsichtsgremiums einer gemeinnützigen Organisation. Diese Aufgabe ist nicht auf die leichte Schulter zu nehmen. Die Zustimmung sollte davon abhängig gemacht werden, (1) ob der vorgesehene Haushaltsplan von ausreichenden Einkünften abgedeckt ist; (2) ob er ein angemessenes Verhältnis von Ausgaben für satzungsgemäße Zwecke im Vergleich zu den Werbe- und Verwaltungskosten aufweist, wobei sich Leitung und Aufsichtsorgan darauf verständigen sollten, was mit „angemessen“ konkret gemeint sein soll; und (3) ob die zu finanzierenden Projekte sachlich plausibel begründet sind. Ein wichtiges Kriterium zur Beurteilung des neuen Haushaltsentwurfs wird auch sein, ob der abgelaufene Haushalt kongruent ist mit den tatsächlich zu Buche stehenden Ausgaben. Liegen diese Ausgaben bei vielen Budgetposten deutlich unter den veranschlagten Haushaltsposten, so ist von einer chronischen Überbudgetierung auszugehen; liegen sie häufig darüber, ist entweder von einer Un-

¹³ VENRO Verhaltenskodex, S. 10.

terbudgetierung oder einer mangelhaften Haushaltsdisziplin auszugehen, die dann einzufordern wäre.

Sicherstellung eines verantwortlichen Finanzgebarens

Wo mit viel Geld umgegangen wird, da lauern nicht nur Korruption und Veruntreuung, sondern viel öfter Laschheit und unnötige Großzügigkeit. Fremdes Geld lässt sich leichter ausgeben als eigenes. Die Überwachung der Finanzpolitik einer Organisation gehört zu den vordringlichsten Aufgaben eines Aufsichtsorgans. Hierüber ließen sich ganze Bücher schreiben. Und manche Organisationen haben umfangreiche finanzielle Regelwerke geschaffen, nach denen zu verfahren ist.¹⁴ Da muss sich das Augenmerk eines Aufsichtsorgans auf einige wichtige Parameter beschränken. Es hat zu gewährleisten, dass die Organisation ein integriertes Buchführungs- und Rechnungslegungssystem hat, dass angemessene Kontrollvorkehrungen getroffen werden (Vieraugenprinzip, Doppelunterschrift etc.), ausreichende Rücklagen gebildet werden und die nötige Liquidität gesichert ist, um die Handlungsfähigkeit der Organisation aufrecht zu erhalten.

Zur Kontrolle des Finanzgebarens der Organisationsleitung gehört auch ein finanzielles Risikomanagement einschließlich der Geldanlagen. Eine der wichtigsten Sachverhalte, die es zu überwachen gilt, ist die Frage, ob die verfügbaren Mittel zweckentsprechend ausgegeben wurden. Auch eine ordentliche Jahresrechnung¹⁵ und der Rechnungsprüfungsbericht eines unabhängigen Rechnungsprüfers sind einzufordern und zu bewerten. Dabei sollte sich das Aufsichtsgremium jedoch nicht von einem „uneingeschränkten Testat“ (engl. *unqualified opinion*) des Rechnungsprüfers blenden lassen, da dieser lediglich die Aufgabe hat, ein realistisches Bild von der Vermögens- und Ertragslage der Organisation zu erstellen. Der Rechnungsprüfer bewertet nicht die Zweckmäßigkeit der Ausgaben oder die Wirtschaftlichkeit der Organisation insgesamt. Dies zu tun obliegt dem Aufsichtsgremium, das sich ohne weiteres eines Finanzausschusses bedienen kann, der sich die Details genauer ansieht und dem Aufsichtsorgan Bericht zu erstatten hat. Ohne einen solchen Finanzausschuss dürfte das Aufsichtsorgan angesichts seines eher seltenen Zusammentretens seiner Aufsichtspflicht nicht in angemessener Weise gerecht werden. Kritische Beobachtungen des Rechnungsprüfers oder des Finanzausschusses sind in jedem Fall sehr ernst zu nehmen.

Sicherstellung einer ethisch verantwortbaren Spendenwerbung

Bei Organisationen, die auf Spenden angewiesen sind, spielt zur Aufrechterhaltung der Erträge die Spendenwerbung eine große Rolle. Oft wird der Erfolg der

¹⁴ Das *World Vision International Finance Manual* beispielsweise umfasst ausführliche 50 Kapitel.

¹⁵ Die Jahresrechnung stellt in detaillierter Form die Einnahmen, Ausgaben, das Vermögen, die Rücklagen und die Verbindlichkeiten zum Abschluss eines Finanzjahres dar.

Organisation und die Qualität des Managements vor allem am Spendeneingang gemessen. Werden genügend Spenden generiert, geht es der Organisation gut, macht die Geschäftsführung ihre Sache offenbar richtig. Aber so einfach ist es leider nicht. Erstens gibt es noch andere Qualitätsmerkmale als Finanzzahlen und Spendenaufkommen (etwa die schon angesprochene Wirkungsorientierung), und zweitens sollte die Qualität der Werbung und die Arbeit der Marketing-Abteilung nicht ausschließlich an ihrem pekuniären Erfolg und dem *Return on Investment* gemessen werden. Ein Aufsichtsgremium, das seine Kontrollpflichten erst nimmt, wird sich nicht nur die Finanzzahlen und Spendeneingänge vorlegen lassen, sondern auch die Werbemittel, mit denen die Organisation an die Öffentlichkeit geht: Werbebriefe, Beilagen, Anzeigen, Plakate, TV-Spots usw. Und da sind durchaus auch einige Fragen angebracht:

Es ist zu fragen: Welche Botschaften werden da transportiert? Sind es Botschaften, mit denen man sich identifizieren kann und will? Oder werden auch fragwürdige Botschaften vermittelt, die der Korrektur bedürfen? Dann ist da die Frage nach der Wahrhaftigkeit und Transparenz. Auch die Frage nach der Wahrung der Menschenwürde muss gestellt werden. „Fundraising soll glaubwürdig und redlich sein, sowohl in Bezug auf die Instrumente der Mittelbeschaffung als auch hinsichtlich der kommunizierten Inhalte“, heißt es im VENRO-Verhaltenskodex.¹⁶ Und im VENRO-Kodex „Entwicklungsbezogene Öffentlichkeitsarbeit“ (EBÖ) heißt es unter dem Stichwort „Verpflichtung gegenüber der Menschenwürde“: „EBÖ achtet die Würde des Menschen in besonderer Weise: Sie geht davon aus, daß Menschen auf allen Kontinenten Subjekte ihres Handelns und nicht Objekte von Hilfe sind. Sie zeigt dies in allen Äußerungsformen wie Wort, Bild und Ton.“¹⁷ Weil bei der Spendenwerbung gerne Kinder abgebildet werden, die emotionale Sympathie erwecken, ist darauf zu achten, „dass sie nicht in Situationen abgebildet werden, die für sie herabsetzend sind (etwa schwer von Hunger und Krankheit gezeichnet oder kaum bekleidet)“.¹⁸

Die Kommunikation mit den Spendern und der Öffentlichkeit sollte die Wirksamkeit eigener Bemühungen realistisch einschätzen und nicht idealisieren. Dabei ist durchaus davon auszugehen, dass Werbung vereinfacht und emotionalisiert, um erfolgreich zu sein, „aber sie überlistet oder überfordert die angesprochene Zielgruppe nicht mit Worten oder Bildern“.¹⁹ Vereinfachende Werbung kann und sollte auch aufgefangen und ausgeglichen werden durch andere, um-

¹⁶ VENRO-Verhaltenskodex, S. 6.

¹⁷ VENRO-Kodex „Entwicklungsbezogene Öffentlichkeitsarbeit“, S. 2.

¹⁸ Siehe Manual zum VENRO-Kodex „Entwicklungsbezogene Öffentlichkeitsarbeit“, Erläuterung zu Kodex II,2: Verpflichtung gegenüber der Menschenwürde.

¹⁹ VENRO-Kodex „Entwicklungsbezogene Öffentlichkeitsarbeit“, S. 4.

fangreichere, informative, transparente und selbstkritische Kommunikationsformen.

Sicherstellung der Informationspflicht

Vereine oder andere *nonprofit* Organisationen, die sich die Möglichkeit steuerbegünstigter Zuwendungen zunutze machen, sind für Aufgaben als gemeinnützig anerkannt, an deren sachgemäßer Erfüllung die Öffentlichkeit ein berechtigtes Interesse hat. Damit einher geht deshalb auch der öffentliche Anspruch auf Information. Wer meint, die öffentlichen Informationen einer Spendenorganisation beschränkten sich allein auf die Spendenwerbung, hat noch nicht ausreichend realisiert, zu welchen Rechenschaftspflichten eine gemeinnützige Organisation moralisch und gesetzlich verpflichtet ist. Zu Recht heißt es im VENRO-Verhaltenskodex: „VENRO-Mitglieder stellen Informationen bereit und führen einen offenen Dialog mit der Öffentlichkeit und den Förderern. Sie unterstützen den mündigen Spender, der sich selbständig informiert.“ Und weiter: „Transparente Kommunikation dient der Spenderwerbung, dem Nachweis über den Einsatz der Gelder sowie der Erfüllung des entwicklungspolitischen Bildungsauftrags der Mitglieder.“²⁰

Nicht nur die allgemeine Öffentlichkeit hat einen Anspruch darauf, über die Arbeit, die Finanzen und die Strukturen von gemeinnützigen Organisationen informiert zu werden, sondern auch die Medien, die Behörden (einschließlich des Finanzamtes) und auch die Geldgeber und Spender. Natürlich unterscheiden sich Informationen in Umfang und Duktus je nachdem, welche Zielgruppe angesprochen ist; gleichwohl müssen diese Informationen konsistent und kohärent sowie klar und wahr sein.

Eines der wichtigsten Instrumente der Rechenschaftslegung einer Organisation ist der Jahresbericht, für dessen Qualitätsbewertung vor wenigen Jahren der Transparenzpreis von PricewaterhouseCooper ins Leben gerufen wurde (siehe dazu den Artikel von Lothar Schruff und Jan Simon Busse (S. 81)).

In Bezug auf Informationspflichten unterscheidet man gerne zwischen Bring- und Holschuld. Es gibt grundlegende Basisinformationen (wie den Jahresbericht), welche die Organisation bereitwillig und unaufgefordert zur Verfügung stellen sollte, aber auch andere Informationen, welche auf Wunsch und Verlangen bereit gehalten werden sollten. Für Letzteres eignen sich heutzutage die einschlägigen Internetseiten einer Organisation, deren Informationsgehalt ein Maßstab für Transparenz und Offenheit bildet.

Einen besonders hohen Informationsbedarf hat das Aufsichtsgremium. Nur wenn es von der Leitung möglichst umfassend informiert wird, kann es seiner

²⁰ VENRO-Verhaltenskodex, S. 5.

Aufsichtspflicht in angemessener Weise gerecht werden. Aber auch für die Arbeit des Aufsichtsgremiums gilt das Prinzip der Bring- und Holschuld. Die Leitung kann für viel Vertrauen sorgen, wenn sie das Aufsichtsgremium ausführlich mit Informationen versorgt. Aber es sollte nicht als Misstrauen, sondern als Verantwortungsbewusstsein gewertet werden, wenn die Mitglieder des Aufsichtsgremiums zusätzliche Informationen und Dokumente anfordern.

Sicherstellung einer guten Personalführung

Nur wenn Mitarbeiter gut geführt werden, werden sie a) am für sie passenden Arbeitsplatz sitzen und b) ihre optimale Leistung erbringen. Dass Mitarbeiter gut geführt werden, sollte vom Aufsichtsgremium nicht als selbstverständlich vorausgesetzt werden. Vielmehr gilt es, diesbezüglich wenigstens einmal im Jahr einige kritische Fragen zu stellen und notfalls Änderungen in der Mitarbeiterführung einzufordern. Aufmerksamkeit verdient als erstes der Bewerbungsprozess und die dazu herangezogenen Auswahlmethoden und Einstellungskriterien. Des Weiteren ist zu fragen, ob es regelmäßige Mitarbeitergespräche gibt, die zum Wohl der Mitarbeiter und der Organisation ausgewertet werden. Auch die Frage nach der Bewertung von Vorgesetzten muss gestellt werden. Hierzu eignet sich eine so genannte 360-Grad-Bewertung, bei der Führungskräfte anonym von übergeordneten Chefs, gleichgestellten Kollegen und untergeordneten Mitarbeitern bewertet werden.

Das besondere Augenmerk, das ein Aufsichtsgremium auf Personalfragen richten sollte, ergibt sich nicht zuletzt aus dem Umstand, dass die Mitarbeiter – anders als dies bei Aufsichtsräten von Wirtschaftsunternehmen der Fall ist – keinen Vertreter ins Aufsichtsorgan entsenden können. Somit ist das Mitspracherecht von Mitarbeitern auf dieser Ebene praktisch nicht vorhanden. Folglich sollte sich das Aufsichtsgremium dieser Verantwortung in besonderem Maße bewusst sein.

Noch völlig unterentwickelt im deutschen Raum ist bei gemeinnützigen Organisationen die Möglichkeit einer neutralen Beschwerdeinstanz, einer so genannten Ombudsperson, bei der Mitarbeiter Bedenken anbringen können hinsichtlich der Art und Weise, wie die Leitung ihre Geschäfte führt. Es ist nicht immer davon auszugehen, dass Mitarbeiter bei ihren Vorgesetzten Gehör finden oder, wenn doch, dass daraus die notwendigen Konsequenzen gezogen werden. Eine neutrale, übergeordnete, vom Aufsichtsgremium berufene Ombudsperson kann hier Abhilfe schaffen. Der VENRO-Verhaltenskodex begründet den geschützten Umgang mit Beschwerden so: „Das Anbringen und Anhören von konstruktiver Kritik ist genauso Bestandteil der Organisationskultur wie ein vertrauensvoller und geschützter Umgang mit internen Beschwerden über tatsächliche oder vermutete a) Verstöße gegen Satzung, Geschäftsordnung oder interne Rege-

lungen eines VENRO-Mitglieds, b) Verschwendung, zweckfremde Mittelverwendung oder Korruption sowie c) Verstöße gegen diesen Kodex.“ Aufsichtsgremien sollten solche Beschwerdeinstanzen einführen und dafür gerade stehen, dass wenn ein Mitarbeiter sich um das Wohl der Organisation sorgt und deswegen beschwert, dies nicht zu seinem Nachteil gereicht.

Risikomanagement

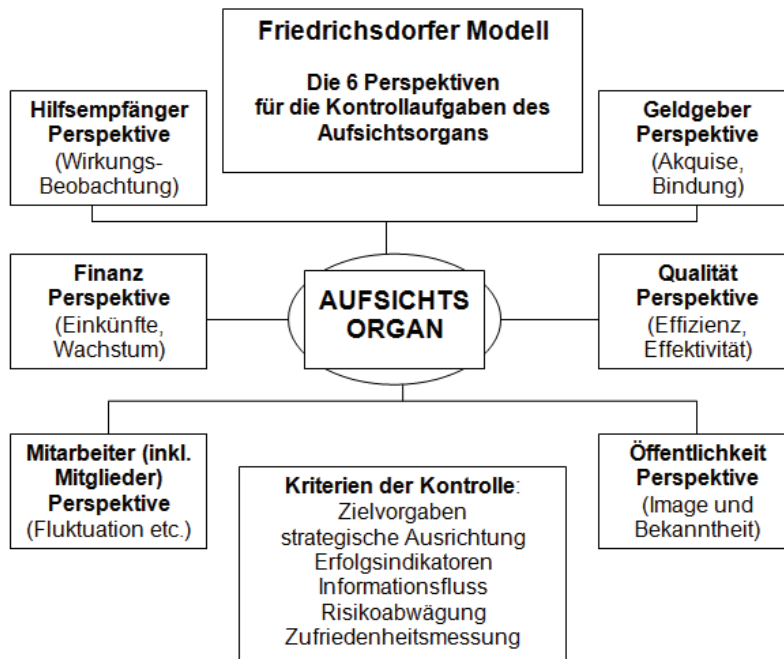
Eine der vordringlichsten Aufgaben eines Aufsichtsorgans ist das Risikomanagement. Risiken zu „managen“ heißt vor allem: sich möglicher Risiken bewusst zu sein, ihr mögliches oder wahrscheinliches Eintreten einzuschätzen und sie durch vorbeugendes Handeln so weit wie möglich zu minimieren. Entfaltet sich ein Risiko zu einer Krise, ist allerdings kein Risikomanagement mehr gefragt, sondern ein unverzügliches und effizientes Krisenmanagement, bei der Leitung und Aufsichtsorgan eng zusammenwirken sollten.

Welche Risiken sind zu beobachten? Risiken können nach internen und externen Risiken unterschieden werden. Zu internen Risiken gehören vor allem die durch schlechtes Finanzgebahren hervorgerufenen Risiken: etwa zu hohe Verwaltungskosten, Überziehung des bewilligten Haushalts, unvorhergesehene Liquiditätsengpässe oder durch erfolglose Werbung verursachte Einnahmerückgänge. Andere interne Risiken wären: Korruption, Veruntreuung und Interessenkonflikte, Ineffizienz und Ineffektivität, schlechtes allgemeines Management sowie mangelnde Aufsicht und Kontrolle. Zu den externen Risiken können gehören u.a.: eine Wirtschafts- oder Finanzkrise, dramatische Wechselkursschwankungen, Medienkrisen mit den nach sich ziehenden Folgen von Imageschäden, sowie Umbrüche am Spendenmarkt und ein verändertes Spenderverhalten mit der Folge von Spendeneinbußen. Auch eine Verschlechterung der Rahmenbedingungen in den Einsatzländern, in denen die Organisation tätig ist, ist zu den externen Risiken hinzuzurechnen, weil dadurch bereits erzielte Entwicklungserfolge gefährdet werden. Zum Risikomanagement gehört auch die Frage, ob die Organisation die für ihr Arbeitsfeld zuständigen Verhaltenskodizes einhält. Im Falle von entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen beispielsweise wäre dies vor allem der neu entwickelte VENRO-Verhaltenskodex. Für andere Organisationstypen gibt es andere Standards. Eine festgestellte Nichteinhaltung solcher Verhaltensnormen kann bereits viel über vernachlässigte und heraufbeschworene Risiken aussagen. Jedenfalls bedürfen die oben erwähnten Risiken einer kontinuierlichen Beobachtung, damit gegebenenfalls rasch reagiert werden kann, wenn der Krisenfall eintritt und es darum geht, die negativen Auswirkungen zu minimieren.

Das Sechs-Perspektiven-Modell

Bei der Vielzahl von Aufgaben, die das Aufsichtsorgan einer gemeinnützigen Organisation zu übernehmen hat, ist offensichtlich, dass nicht jedes Mitglied alle diese Aufgaben ständig „auf seinem Schirm“ haben kann, um zum notwendigen und geeigneten Zeitpunkt die richtigen Fragen zu stellen und eingreifen zu können. Aus diesem Grund ist anzuraten, dass die unterschiedlichen Kontrollaufgaben und gebündelt und schwerpunktmäßig auf die verschiedenen Gremiumsmitglieder verteilt werden – und zwar je nachdem, wofür sie sich als fachkompetent erachten.

Um dies zu ermöglichen, habe ich das „Friedrichsdorfer Modell“ entworfen, das die Kontrollaufgaben grob in sechs Perspektiven oder Aufgabenbereiche aufteilt, nach denen das Aufsichtsorgan die Arbeit der Organisation begutachtet und entsprechend der man auch die Kontrollaufgaben im Aufsichtsorgan verteilen könnte:



Grafik: Das Friedrichsdorfer Modell der sechs Perspektiven (© Kurt Bangert)

Nach dem Friedrichsdorfer Modell würde eines der Mitglieder des Aufsichtsorgans sich schwerpunktmäßig vor allem darum kümmern, ob die satzungsgemäßen Ziele und Zielgruppen erreicht werden und wie effektiv dies geschieht. Ein anderes Mitglied nimmt die Geldgeber und Spender in den Blick und fragt danach, wie erfolgreich sie akquiriert werden, ob sie der Organisation die Treue halten und ob sie mit der Arbeit der Organisation und den ihnen zur Verfügung gestellten Informationen zufrieden sind. Ein drittes Mitglied würde sich intensiv in die Finanzfragen einarbeiten, während ein viertes Mitglied seine Perspektive auf allgemeine Fragen der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit innerhalb der Organisation richten sollte. Ein fünftes Mitglied fragt nach Personalangelegenheiten und nach der Zufriedenheit von Mitarbeitern und auch Vereinsmitgliedern. Diese Person könnte gegebenenfalls auch als Ombudsperson fungieren, um Beschwerden von Mitarbeitern vertraulich entgegen zu nehmen. Und schließlich kümmert sich ein sechstes Mitglied vorwiegend um das Verhältnis der Organisation zur Öffentlichkeit, wobei man hier zwischen allgemeiner Öffentlichkeit und der Fachöffentlichkeit unterscheiden könnte; dazu wären Fragen nach Kompetenz, Reputation und Bekanntheit zu zählen.

Hat man ein Aufsichtsgremium von sieben Personen, so könnte der Vorsitzende seine übrigen sechs Mitglieder bitten, sich für diese sechs Perspektiven entsprechend ihrer jeweiligen Fachkompetenz einzusetzen. Ein Entwicklungsfachmann etwa würde sich um die Projekte kümmern, ein Fundraiser um die Geber-Perspektive, ein Finanzfachmann um die Finanz-Perspektive, ein Unternehmensberater um Qualitäts- und Effizienzfragen, ein Personalfachmann um Personalangelegenheiten und ein PR-Fachmann um Imagefragen. Der Vorsitzende wäre für allgemeine Belange zuständig.

Doch so sauber wird man diese Aufteilung im Einzelfall nicht immer hinkommen. Immerhin wäre dieses Modell zumindest der anzustrebende Idealfall, an dem man sich orientieren könnte. Die sechs Perspektiven mögen übrigens nicht auf jede gemeinnützige Organisation in gleicher Weise anwendbar sein, aber doch für viele. Man könnte das Modell jeweils auf die eigenen Bedürfnissen anpassen und entsprechend modifizieren. Wichtig ist, dass sich das Aufsichtsgremium seiner Kontrollfunktion konkret bewusst wird und weiß, um welche fassbaren Bereiche es sich zu kümmern hat. Durch seine Vereinfachung wird das Modell ein leicht handhabbares Muster.

Selbstevaluation

Selbstevaluationen von Aufsichtsorganen gemeinnütziger Organisationen sind in Deutschland bislang kaum üblich. Der VENRO Verhaltenskodex enthält dazu

keine Empfehlung. Auch in der Unternehmenspolitik sind Selbstevaluationen hierzulande eine noch relativ junge Erscheinung. Anders als in Deutschland hat die so genannte *Board Performance Evaluation* in den USA schon eine längere Tradition. Der 2002 verabschiedete Deutsche Corporate Governance Kodex (DCGK) für große Unternehmen enthält unter Ziffer 5.6 immerhin eine Soll-Bestimmung zum Thema Effizienzprüfung mit folgendem kurzen Text: „Der Aufsichtsrat soll regelmäßig die Effizienz seiner Tätigkeit überprüfen.“²¹ Der Kodex macht jedoch keine Aussage über Art und Häufigkeit einer solchen Effizienzprüfung. Allerdings sieht der Gesetzgeber vor, dass Aufsichtsrat und Vorstand jährlich erklären, dass dem DCGK „entsprochen wurde und wird oder welche Empfehlungen nicht angewendet wurden oder werden.“²² Eine solche Entsprechungserklärung muss somit eine Abweichungserklärung für diejenigen Fälle beinhalten, bei denen dem Kodex nicht entsprochen wurde oder wird. (Übrigens ist der im DCGK erscheinende Begriff der „Effizienzprüfung“ etwas irreführend, da es vor allem um die Prüfung von „Effektivität“ bzw. „Wirksamkeit“ des Gremiums geht.)

Für gemeinnützige Organisationen besteht eine solche gesetzliche Verpflichtung zur Selbstevaluation noch nicht. Dennoch ist auch dem gemeinnützigen Sektor zu empfehlen, sich dieses Prinzip zu eigen zu machen, um die Wirksamkeit der Aufsichtsorgane und derjenigen der Organisationen zu erhöhen.

Wie könnte eine solche Selbstprüfung oder Selbstevaluation aussehen und wie oft sollte sie durchgeführt werden?

Zunächst ist zu sagen, dass das Aufsichtsorgan selbst für diese Prüfung zuständig ist und nicht etwa das Leitungsgremium. Das Aufsichtsorgan muss selbst festlegen, was geprüft werden soll, wie geprüft werden soll und wie das Ergebnis verwertet werden soll.

Die Prüfungsgegenstände ergeben sich im Wesentlichen aus den oben beschriebenen Aufgaben des Aufsichtsorgans. Eine Selbstevaluation hat zu untersuchen, ob die genannten Aufgaben in ausreichendem Maße wahrgenommen werden oder ob Defizite erkennbar sind, die es abzustellen gilt. Ein gutes Beispiel für die Aufgabenstellung einer Selbstevaluation befindet sich in der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats der ThyssenKrupp AG:

„Der Aufsichtsrat überprüft einmal jährlich die Effizienz seiner Tätigkeit. Gegenstand der Effizienzprüfungen sind neben vom Aufsichtsrat festzulegenden qualitativen Kriterien insbesondere die Verfahrensabläufe im Aufsichtsrat und der Informationsfluss zwischen den Ausschüssen und dem Plenum sowie die rechtzeitige und

²¹ Deutscher Corporate Governance Kodex, S. 12. Siehe unter: http://www.corporate-governance-code.de/ger/download/D_Kodex%202008_final.pdf (Stand Januar 2009)

²² §161 des Deutschen Aktiengesetzes. Siehe: <http://www.buzer.de/gesetz/4702/a65187.htm>

inhaltliche ausreichende Informationsversorgung des Aufsichtsrats. Dafür legt der Aufsichtsrat Informations- und Berichtspflichten des Vorstands näher fest.“

Diese Verordnung könnte man sinngemäß auf Aufsichtsorgane von gemeinnützigen Organisationen übertragen.

Die Art der Prüfung kann vom Aufsichtsorgan selbst bestimmt werden. Es kann entscheiden, ob es dazu Fragebögen, Checklisten und Scoringssysteme benutzt oder individuelle Interviews führt bzw. führen lässt – oder eine Mischung von beidem bevorzugt. Auch kann man sich für eine rein interne Prüfung entscheiden oder sich der Hinzuziehung eines externen Beraters bedienen, der dann aber nicht als „Oberkontrolleur“, sondern eher als *facilitator* oder Hilfsperson fungieren würde. Eine solche externe Hilfsperson sollte sich auszeichnen durch Erfahrung, Branchenkenntnis und Neutralität. Der Einsatz dieser Person hätte den Vorteil, dass man den subjektiven Selbsteindruck des Gremiums mit einer Außenperspektive vergleichen kann. „Außerdem beweist die Hinzuziehung eines Beraters in der Außendarstellung die Ernsthaftigkeit der Evaluation“, meint dazu Sebastian Sick, der für die Hans Böckler Stiftung einen sehr nützlichen „Leitfaden zur Evaluation“ für Unternehmen geschrieben hat, den man auch gemeinnützigen Organisationen wärmstens empfehlen kann.²³

Die Häufigkeit solcher Selbstevaluationen ist eine offene Frage. Es empfiehlt sich aber, eine gründliche Prüfung alle drei Jahre unter Hinzuziehung eines externen Beraters durchzuführen und das Thema „Selbstprüfung“ zwischendurch einmal jährlich zur letzten Sitzung des Aufsichtsorgans auf die Tagesordnung zu setzen, um die Arbeit eines zu Ende gehenden Jahres zu reflektieren.

Schluss

Aus meiner persönlichen Erfahrung mit Vorständen und Aufsichtsorganen habe ich die Erkenntnis gewonnen, dass eine Organisation nur so gut ist wie sein Aufsichtsorgan. Lässt die Arbeit der Organisation Defizite erkennen, ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass diese ihren Ursprungsort im Aufsichtsorgan haben. Umgekehrt wird sich das Bemühen eines Aufsichtsorgans, die Qualität seiner eigenen Arbeit ständig zu verbessern und weiterzuentwickeln, unweigerlich in der verbesserten Effizienz und Effektivität der ganzen Organisation niederschlagen.

²³ Sebastian Sick: „Die Effizienzprüfung des Aufsichtsrats. Ein Leitfaden zur Evaluation“ (Arbeitshilfe für Aufsichtsräte), Hans Böckler-Stiftung: Düsseldorf 2003, S. 10. Der Leitfaden ist abrufbar unter: http://www.boeckler.de/pdf/p_ah_araete_16.pdf

„Über alles andere können wir streiten. Aber Qualität darf nicht Gegenstand unserer Auseinandersetzungen sein.“ (Lee Iacocca)

Kurt Bangert ist Forschungsleiter im World Vision Institut für Forschung und Entwicklung; zuvor war er u.a. Regionalreferent und Regionalbeauftragter Südostasien/Pazifik der Christoffel-Blindenmission (CBM) sowie Leiter der Öffentlichkeitsarbeit und Pressesprecher bei World Vision Deutschland. Er ist Autor und Herausgeber mehrerer Bücher sowie zahlreicher Artikel und Fachpublikationen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.