

Nonprofit-Governance – angemessene Regelungen gesucht

Vor allem spendensammelnde Organisationen geraten immer wieder in die öffentliche Diskussion. Steine des Anstoßes sind aus Sicht der Öffentlichkeit neben „zu hohen“ Verwaltungskosten oft auch interne Strukturen, Prozesse und Verantwortlichkeiten, mithin die Governance der Organisation. Die Aufgabenaufteilung zwischen Geschäftsführung und deren Überwachung, die Transparenz über Prozesse und Geldströme, die Ausgewogenheit der Aufgaben- und Informationsverteilung zwischen Haupt- und Ehrenamt, die Beteiligung wesentlicher Anspruchsgruppen in den Gremien – das sind nur einige der Prüfsteine. Bereits im September 2006 haben KPMG und die Universität Potsdam eine Studie zur Corporate Governance von Nonprofit-Organisationen veröffentlicht. Auf Basis dieser Ergebnisse wurden unlängst von der gleichen Arbeitsgruppe Eckpunkte eines Governance-Kodex' für Nonprofit-Organisationen erarbeitet. Diese wurden auf einer Tagung in Potsdam am 5. Oktober 2007 erstmals vorgestellt.

Eine Bestandsaufnahme in Deutschland, der Schweiz und Österreich

Vor allem die rückläufigen staatlichen Zuwendungen und die wachsende Konkurrenz von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, etwa im Krankenhausbereich, haben die Rahmenbedingungen für Nonprofit-Organisationen in den letzten Jahren verändert. Dies war Anlass für die erwähnte Studie, bei der die Geschäftsführungen von 89 Organisationen in Deutschland, der Schweiz und Österreich befragt wurden, die schwerpunktmäßig im Bereich Soziales und Gesundheit, aber auch im kulturellen, sportlichen und in weiteren Bereichen tätig sind. Die Befragung erstreckte sich auf die folgenden Felder: Ehrenamt und Leitungsstrukturen, Effektivität der Organisation, Leitungsprozesse und (Management-)Instrumente

sowie Transparenz und Kommunikation gegenüber Interessengruppen.

Im Ergebnis stellte sich bei der für Nonprofit-Einrichtungen besonders wesentlichen Einbindung des Ehrenamtes heraus, dass entgegen der Annahme keine eindeutige Abgrenzung der Aufgaben und Zuständigkeiten von der hauptamtlichen Geschäftsführung anzutreffen ist. Vielmehr ist in vier Fünftel der befragten Organisationen die hauptamtliche Geschäftsführung auch als Mitglied im ansonsten ehrenamtlich besetzten Überwachungsgremium vertreten, in mehr als einem Zehntel der Fälle sogar mit Stimmrecht. Damit verfolgt offensichtlich nur ein Fünftel der Organisationen die im Modell der deutschen Aktiengesellschaft vorgeschriebene Trennung von Geschäftsführung und Überwachung.



Befragt nach den Kriterien zur Beurteilung der Effektivität der eigenen Organisation, gaben die Geschäftsführungen neben einer hohen Dienstleistungsqualität und Imageentwicklung das Jahresergebnis und die Mitarbeiterzufriedenheit an. Überraschenderweise nannte nur ein gutes Drittel der Befragten ein hohes Spendenaufkommen und die Entwicklung der Mitgliederzahl als Kriterien – der Annahme nach „typische“ Nonprofit-Zielsetzungen. Unter den eingesetzten strategischen Managementinstrumenten verfügen über neun Zehntel der Organisationen über ein Mission Statement bzw. ein Leitbild, weit über die Hälfte gibt auch definierte Corporate Values an.

Unter den eher operativen Instrumenten dominiert hingegen die Budgetierung. Fast drei Viertel der Befragten gaben auch an, über eine Kosten- und Leistungsrechnung zu verfügen, über zwei Drittel setzen finanzielle Kennzahlensysteme ein. Im Hinblick auf Kontrollmechanismen ist nach Angaben der befragten Geschäftsführer in fast allen Organisationen eine unabhängige Abschlussprüfung vorhanden, eine Kassenprüfung nannten noch knapp 80 Prozent, drei Viertel ein internes Controlling. Weniger als die Hälfte jedoch verfügen über ein Risikomanagementsystem, nur ein gutes Drittel praktiziert eine Selbstevaluation der Leitungsorgane. Bei der Berichterstattung gegenüber Interessengruppen wurde deutlich, dass alle Gruppen überwiegend über Jahresabschlüsse der Organisation informiert werden, erst danach folgen Leistungsdaten und Kennzahlen außerhalb des Abschlusses.

Fazit: Nonprofit-Zielsetzungen – aber erwerbswirtschaftliche Instrumente

Auffällig ist an den Ergebnissen der Untersuchung, dass eine Zielformulierung in Form von Leitbildern erfolgt, monetär orientierte Managementinstrumente aus dem erwerbswirtschaftlichen Bereich

aber deutlich weiter verbreitet sind als nichtmonetäre. Angesichts der Multidimensionalität der Ziele, die Nonprofit-Organisationen in der Regel prägt, erschiene ein Einsatz von Instrumenten naheliegend, die monetäre und nichtmonetäre Zielsetzungen miteinander verbinden können, etwa der Balanced Scorecard, die aber nur in einer Minderheit der Organisationen Anwendung findet.

Eine speziell für Nonprofit-Organisationen entwickelte Kodifizierung der Governance sollte sich nicht zu eng an die Vorschriften der Privatwirtschaft, die zudem auf eine Börsennotierung und die Rechtsform der Aktiengesellschaft abstellen, anlehnen. Allerdings erscheint es auch nicht angezeigt, angesichts der besonderen Vertrauensempfindlichkeit des „Dritten Sektors“ auf Kategorien der betriebswirtschaftlichen Effizienz, nicht zuletzt beim Umgang mit finanziellen Mitteln und dem Einsatz entsprechender Instrumente, zu verzichten.

Eckpunkte für einen Corporate Governance Kodex für Nonprofit-Organisationen

Ein eigenständiger Kodex für Organisationen des „Dritten Sektors“ müsste sich auf Basis der dargestellten Studienergebnisse einer Reihe von Anforderungen stellen, die in der Folge skizziert werden sollen. Dabei könnte im Rahmen von Nonprofit-Kodizes durchaus das in der Privatwirtschaft angewandte System des „comply or explain“ genutzt werden, das nicht alle Vorschriften verpflichtend macht, sondern stattdessen eine ausdrückliche Erklärung über die Nichtanwendung einer bestimmten Vorschrift fordert. Ebenso erscheint bei der Erarbeitung von Nonprofit-Kodizes die Partizipation aller typischerweise in Nonprofit-Organisationen tätigen (und an ihrer Tätigkeit interessierten) Gruppen wesentlich zu sein, um die Qualität und Akzeptanz der Vorschriften zu erhöhen.

Transparenz und Berichtspflichten

Transparenz ist sicherlich die zentrale Vorbedingung für eine „gute“ Leitung und Kontrolle von Organisationen. Erst Transparenz über Strukturen, Prozesse und Ergebnisse ermöglicht die volle Teilhabe der Gremienvertreter und der Mitglieder und kann vertrauensbildend für externe Stakeholder, etwa Spender, wirken. Transparenz manifestiert sich in der Qualität der Informationen, die den Organen und weiteren interessierten Kreisen zugehen, den verwendeten Instrumenten und der Frequenz ihres Einsatzes. Ein öffentlich zugänglicher, allgemein verständlicher Jahresbericht gehört dazu, wobei dieser sich nicht auf einen finanziellen Jahresabschluss beschränken, sondern auch einen Leistungsbericht mit nichtfinanziellen Daten einschließen sollte. Der Bericht soll die Mission und die Ziele der Organisation mit den erreichten Ergebnissen in Beziehung setzen und eine Darstellung der gewählten Organisationsstruktur enthalten. Dies schließt möglicherweise in eigenständiger Rechtsform ausgegliederte Bereiche der Organisationen mit ein. Für besonders wichtige Anspruchsgruppen („Key Stakeholder“) wie Mitglieder, Spender und ehrenamtliche Mitarbeiter sollen mehrmals jährlich zusätzliche Informationen über Status und Entwicklung der Organisationen bereitgestellt werden. Zur Transparenz gehört auch eine externe und unabhängige Abschlussprüfung, die für alle Organisationen ab einer bestimmten Mindestgröße verbindlich vorgeschrieben werden sollte.

Partizipationsmöglichkeiten

Durch die nebeneinander stehenden hauptamtlichen und ehrenamtlichen Strukturen von Nonprofit-Organisationen ist die Sicherstellung der Teilhabe aller Gruppen an der Entscheidungsfindung und Leitung der Organisation von besonderer Bedeutung. Festgeschrieben werden sollte eine mindestens einmal jährlich

stattfindende Mitgliederversammlung (die nur als Delegiertenversammlung ausgestaltet werden soll, sofern die Größe der Organisation dies zwingend erfordert), bei der jedes Mitglied Rede- und Antragsrecht hat. Bei der GmbH tritt an diese Stelle eine Gesellschafterversammlung. In den Leitungsgremien der Organisation sollen Ehrenamtliche vertreten sein, auch außerhalb der Leitungsstrukturen soll das Ehrenamt von der Organisation aktiv gefördert und unterstützt werden. Ein solches „Ehrenamtsmanagement“ soll etwa durch Fortbildungs- und Beratungsangebote dazu beitragen, dass auch in großen Organisationen ehrenamtlich Tätige dem professionell agierenden Hauptamt „auf Augenhöhe“ gegenüber treten können.

Leistungsstrukturen

Die erwähnte Studie ergab eine Vermischung zwischen Leitungs- und Überwachungsfunktionen. Daher erscheint als eine wichtige Anforderung an Nonprofit Governance, dass sie bei diesen beiden Funktionen größere Offenheit der Ausgestaltung ermöglicht – bis hin zum Einsatz eines am angelsächsischen Vorbild orientierten „Board“-Modells. Im obersten Leitungsgremium, etwa dem Vorstand oder Präsidium bzw. dem Überwachungsgremium, sollen wichtige Stakeholder der Organisation repräsentiert sein. Zudem erscheint es besonders wesentlich, dass konkret festgelegt wird, dass unter den Mitgliedern des Gremiums bestimmte fachliche, juristische und ökonomische Kenntnisse vorhanden sein müssen. Dabei müssen die Anforderungen nicht für das einzelne Mitglied, aber für das Gremium als Ganzes erfüllt werden. Es erscheint darüber hinaus sinnvoll, die Amtszeit nicht zu kurz zu bemessen (drei bis sechs Jahre) und die Wahl der Gremienmitglieder zur Wahrung der Kontinuität zu unterschiedlichen Zeitpunkten vorzunehmen. Wesentlich sind auch Vorschriften zum Umgang mit Interessen-



konflikten, wozu eine Kriterienliste zur Feststellung des Interessenkonflikts ebenso gehört wie eine Anzeigepflicht, ein Stimmverbot und die Festlegung eines Ausschlussverfahrens. Wenn bei der Bezahlung hauptamtlicher Mitarbeiter die Leistungsentlohnung Anwendung findet, sollten auch nichtfinanzielle Größen zur Erfolgsmessung herangezogen werden.

Aufgaben- und Kompetenzverteilung

Alle grundlegenden und strategischen Entscheidungen der Organisation sollten vom obersten Organ – der Mitglieder-, Delegierten- oder Gesellschafterversammlung – getroffen werden, das auch die Mitglieder des obersten Leitungsorgans – etwa des Vorstands – wählen soll. Die Befugnisse des obersten Organs sollen auch die Beschlussfassung über die Leitungsstruktur der Organisation und mögliche Ausgliederungen in eigenständige Rechtsformen umfassen. Das oberste Leitungsorgan wiederum soll für alle wesentlichen Mechanismen der Organisation die Verantwortlichkeit ausüben. Dazu gehören die Verantwortung für ein ordnungsgemäßes Finanzwesen und eine zweckentsprechende Mittelverwendung, ein hinreichendes Risiko- und Qualitätsmanagement sowie die Förderung ehrenamtlichen Engagements („Ehrenamtsmanagement“). Zur Sicherstellung der Effektivität und Effizienz der eigenen Arbeit soll das oberste Leitungsorgan auch zu einer regelmäßigen Selbstevaluation der Arbeit verpflichtet werden.



Bestimmte Maßnahmen der Geschäftsführung sollten die Zustimmung des obersten Leitungsorgans bzw. des Überwachungsorgans voraussetzen.

Existierende Kodizes im Nonprofit-Bereich

Schriftliche Formulierungen einer guten Corporate Governance von Nonprofit-Organisationen sind bereits in einer Reihe von Ländern vorhanden, so beispielsweise in Großbritannien. Im deutschsprachigen Raum sind „Spendensiegel“, etwa das ZEW-Siegel der Schweiz oder das deutsche DZI-Siegel, für die zertifizierten Organisationen ein Ausweis für die Erfüllung bestimmter Governance-Anforderungen. Dazu existieren international verschiedene Standards für Stiftungen. Rechtsformübergreifend haben derzeit im deutschsprachigen Raum beispielsweise folgende Kodizes Gültigkeit:

- Diakonischer Corporate Governance Kodex (im Oktober 2006 vom Diakonischen Werk der Evangelischen Kirchen in Deutschland für seine größeren Einrichtungen herausgegeben, nach mündlicher Auskunft demnächst neue Fassung nach Überarbeitung)
- Corporate Governance Kodex für die Diakonie in Württemberg (verabschiedet im November 2005 von der Mitgliederversammlung des Diakonischen Werks Württemberg)
- Soziale Einrichtungen in katholischer Trägerschaft und wirtschaftliche Aufsicht (zuerst im Februar 2004, überarbeitet im März 2007, u. a. von der Deutschen Bischofskonferenz für die karitativen Einrichtungen herausgegeben)
- Swiss NPO-Code (herausgegeben im März 2006 von der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten großer Hilfswerke in der Schweiz für alle Organisationen, die diesen unterschreiben)

Verbands- und Unternehmenspolitik festgelegt. Es bleibt künftigen Publikationen vorbehalten, genauer zu prüfen, inwieweit diese Kodizes die oben formulierten Anforderungen bereits erfüllen. Nach ersten Erkenntnissen ist vor allem der Schweizer NPO-Code in dem Bemühen, einen eigenständigen Standard der „Nonprofit Governance“ zu formulieren, vergleichsweise weit fortgeschritten. Die deutschen Kodizes hingegen orientieren sich relativ stark am Deutschen Corporate Governance Kodex der börsennotierten Unternehmen. In jedem Falle erscheint bei künftigen Untersuchungen auch der Blick über die Grenzen hinweg aussichtsreich, wo vor allem in Großbritannien, aber auch in den USA z.T. längere Erfahrungen mit entsprechenden Vorschriften existieren. ■

Ansätze zu einer Governance-Vorschrift hat auch die Arbeiterwohlfahrt im September 2006 in ihren Grundsätzen zur