

## Geringe Transparenz bei der Berichterstattung der grossen EZA-HW

Von: Jan Stiefel, Jean-Max Baumer, Elvira Prohaska und Michael Zeugin

Der Text ist ein Auszug aus den Ergebnissen der von IDEAS in eigener Regie von Nov 2007 bis Juni 2008 durchgeführten Pilotstudie „Transparenz der Top Ten in der Schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit“.

Eine ausführliche Beschreibung der Studienmethodik findet sich unter <http://www.aidrating.org/downloads/index.html>.

### Transparenz in der Entwicklungszusammenarbeit- wozu?

Der Verein IDEAS, gegründet 1994 von einer Gruppe Entwicklungsfachleuten mit Felderfahrung, hält eine sachlich fundierte öffentliche Erörterung konkreter Tätigkeiten in der Entwicklungszusammenarbeit für dringend notwendig. Als politisch, wirtschaftlich und sozial hochrelevantes Thema sollte diese Erörterung über den Zirkel direkter beteiligter Hilfswerke und ihrer beratenden oder geldgebenden Partner hinaus in die Zivilgesellschaft wirken.

Um einen qualifizierten Diskurs führen zu können, muss ein ausreichender und aktueller Grundstock an Wissen bei allen Beteiligten darüber verbreitet sein, was für Tätigkeiten darunter zu verstehen sind, und wie diese Tätigkeiten im Einzelnen überhaupt im wirklichen Leben aussehen. Ebenso verhält es sich mit Erfahrungen und Begleitumständen. Dies ist nur möglich, wenn ein möglichst ungehinderter, besser noch freier Zugang zu Informationen über diese Tätigkeiten verfügbar ist. Dieser Zugang ist für uns gleichbedeutend mit **Transparenz über EZA-Tätigkeit**.

Da wir eine solche als Grundvoraussetzung ansehen, um einen qualifizierten Diskurs in der Öffentlichkeit überhaupt führen zu können, ist unser erstes Ziel: **Förderung der EZA-Transparenz**.

Zum qualifizierten Diskurs gehören selbstverständlich Fragen der **Weiterentwicklung und Verbesserung**. Auch diese können nach unserer Auffassung nicht einfach in den exklusiven Kreis der Insider hinwegdelegiert und dort unter Schutzatmosphäre gepflegt werden. Ihre soziale, kulturelle und politische Relevanz ist hierfür zu gross. Nicht nur Geldfluss, sondern auch inhaltliche Anstösse von der vielbeschworenen „Zivilgesellschaft“ ebenso wie Rechenschaftslegung derselben gegenüber müssen dazu gehören, ohne Vorbedingungen. Allein Fakten und die besseren Argumente sollten zum Zuge kommen.

Als Beitrag zur Förderung desselben Diskurses haben wir daher ein zweites Ziel: Anreize schaffen. Für die Zivilgesellschaft heisst das: Deren Diskurskompetenz entwickeln durch neue Einsichten. Für die Entwicklungsbranche: Anreiz durch positive Beachtung dessen, was von aussen durchschaubare Sachaussage ist, gegenüber dem, was vor allem gut klingt.

Förderung der **organisationalen Transparenz** in Geberländern gegenüber der dortigen Zivilgesellschaft ist aus den genannten Gründen eines der Hauptelemente unserer Arbeit. Die von IDEAS für EZA vorgeschlagene Definition von Transparenz findet sich in Kasten 1. Von ihr ist in diesem Aufsatz die Rede.



INDEPENDENT DEVELOPMENT EXPERTS ASSOCIATION

### (Kasten 1)

**Transparenz in der Entwicklungszusammenarbeit bedeutet Verfügbarkeit aller Angaben, die es Aussenstehenden ermöglichen, Ziele, Mittelverwendung, Arbeitsweise, Orte und direkte Auswirkungen der Tätigkeiten von (Hilfswerken) mit hinreichender Verlässlichkeit einzuschätzen.**

Als hinreichend gelten dabei Angaben, welche für den Sachverhalt

**a) gleichzeitig relevant und konkret,**

**b) für die Gesamtschau repräsentativ, und**

**c) auf eine Weise dargelegt sind, die sie mit ähnlichen Aktionen vergleichbar macht.**

## Studienmethodik

Es geht darum, zu ermitteln, **wie viel** wir eigentlich erfahren über EZA-Tätigkeiten. Angepasst an die Bedingungen der EZA hat die Arbeitsgruppe einen Raster entwickelt, mit dem diese unterschieden und Quervergleiche von aussen ermöglicht werden. Zwischen November 2007 und Juni 2008 haben wir folgende Fragen untersucht:

- 1. Was ist zu erfahren über Grösse und (finanzielle) Abhängigkeiten der Hilfswerke (HW) sowie über allgemeine Aspekte wie Verantwortlichkeiten, Struktur u.ä?**
- 2. Was ist spezifisch zu erfahren (und zu lernen!) über die konkrete Tätigkeit der HW vor Ort, also ihre Aktionen, Projekte, Programme?**

Wir haben als Massstab genommen, was in den jeweiligen Internet-Auftritten an Information zur Verfügung gestellt wird. Dieser Weg steht heute für Zugänglichkeit schlechthin, entsprechend vollständig sollte die gebotene Information sein. Denn: **Transparenz im öffentlichen Raum sehen wir zunächst als Bringschuld der verantwortlichen Organisation, nicht als Holschuld des Betrachters.**

### 1. Vorgehen:

#### **(1) Auswahlkriterien:**

Wir haben zunächst ermittelt, welche Hilfswerke die folgenden Kriterien erfüllen:

- Grosse Organisation (über 10 Mio CHF Jahresumsatz<sup>1</sup>)
- Privatrechtlich organisiert
- Entwicklungszusammenarbeit angegeben als wesentliche Tätigkeit
- sammelt Geld in der Schweiz

<sup>1</sup> Erträge und Verwendung wurden aus allen jeweiligen Jahresberichten 2006, und wenn notwendig weiteren Quellen (JB DEZA 2006) ermittelt und kompiliert.



INDEPENDENT DEVELOPMENT EXPERTS ASSOCIATION

Dem ersten Kriterium entsprachen zunächst 12 Organisationen. Eine davon, Intercooperation, fiel weg, weil sie praktisch vollständig DEZA-finanziert ist und nicht sammelt. Eine weitere, das Schweizerische Rote Kreuz, konzentriert sich auf Medizin und Gesundheitsförderung vorwiegend in Nachkriegs- und Katastrophengebieten, und es konnten keine EZA-Projekte im sonst üblichen Sinn gefunden werden.

Es bleiben die „Top Ten“ der privaten schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Diese sind im weiteren besprochen. Das Hilfswerk HEKS hat am 28. Juli ein Verbot der Veröffentlichung von ihm nicht kontrollierter Ergebnisse ausgesprochen. Am 13. August hat auch BFA dies getan unter Hinweis, sie seien nicht ein Hilfswerk, sondern ein Entwicklungsdienst. Obwohl wir in beiden Fällen keine rechtliche Grundlage für dieses Verhalten sehen, sparen wir die Ergebnisse für HEKS und BFA daher im weiteren aus.

### **(2) Datensammlung:**

Zwischen November 2007 und Juni 2008 wurden die Homepages durchgesehen sowie Jahresberichte, Projektberichte und weiteres relevantes Material gesichtet und abgespeichert. Wir gehen also von den Internetauftritten als Hauptquelle aus. 2006 war Basisjahr.

### **(3) Analyse allgemein:**

- Allgemeine Informationen wurden ermittelt, u.a. geografische Spezialisierungen, Publikationen, Tätigkeiten neben EZA, usw.
- Repräsentativität, abgeschätzt am Informationsgrad zu regionalen, Länder- und Projektbudgets, sowie an den gegebenen Projektinfos selber

### **(4) Analyse von Projekten:**

Bei jeder Organisation wurden, entsprechend geografischer Verteilung der Aktivitäten, 7 Projektbeschriebe aufgrund einer Gesamtliste nach Zufallsprinzip ausgewählt. Dabei beachteten wir, dass die nach Weltregionen vertretenen Projekte etwa den Verhältnissen bei den Gesamttätigkeiten des HW entsprachen. Aktionen der reinen Not- oder Katastrophenhilfe wurden ausgeschlossen<sup>2</sup>. Der Informationsgehalt jedes Projektes wurde entsprechend einem Fragebogen bewertet, welcher in Kasten 2 wiedergegeben ist:

---

<sup>2</sup> Als Definition benutzen wir jene für „humanitäre Hilfe“ des „Swiss NPO-Code 2006“, S. 29 oben.



INDEPENDENT DEVELOPMENT EXPERTS ASSOCIATION

## Kasten 2: Frageliste zu konkreter Arbeit in Projekten/Programmen

Fragestellung	Konkrete Erläuterung (was wollen wir wissen)
1. Was ist über das Projektumfeld zu erfahren?	Wie ist die soziale, ökonomische bzw. (öko)geografische <b>Ausgangslage</b> ? Wo findet das Projekt statt?
2. Wer/ welche Personenkreise profitieren vom Projekt, und in welcher Weise?	Was erfahre ich über die <b>Zielgruppe(n)</b> , bzw. was soll anders oder besser für diese werden?
3. Was will das Projekt erreichen? Sind eine (oder die wichtigsten) Zielsetzung(en) klar erkennbar?	„ <b>Ziel</b> “ ist ein Zustand, der erreicht werden soll. Dieser sollte möglichst konkret beschrieben sein. Bsp: Einkommen verbessert durch... u.ä.
4. Wer (Organisation, Personal) führt das Projekt/Programm vor Ort?	<b>Wer</b> ist operativ wofür verantwortlich? Wer macht konkret was vor Ort?
5. Was konkret sind die wichtigsten Projekthilfsmittel und –aktivitäten, um Ziel(e) 3 zu erreichen?	<b>Was</b> wird für die Zielerreichung konkret getan, erstellt, übergeben? Mit welchen Hilfsmitteln, Ausrüstung?
6. Sind Risiken/ unerwünschte Nebenwirkungen und/oder Missbrauch denkbar? Sind diese verunmöglicht oder ausreichend unter Kontrolle?	Erfahre ich etwas über projektbedrohende <b>Risiken</b> (z.B. Einflussnahme durch Dritte, Korruption, Ressourcenverschwendung) und evtl. Gegenmassnahmen (risk management)?
7. Wann hat das vorliegende Projekt begonnen, und wie lange soll die Aktion dauern?	Konkrete Daten: <b>Beginn</b> , wievielte Phase, wann <b>Ende</b> usw.
8. Wie wird die Projektwirkung von den Zuständigen festgestellt oder gemessen?	Abschätzung oder Nachweis der Wirkung, siehe Ziel. Vorkehrungen dazu? = <b>Wirkungsprüfung</b> ?
9. Hält die Verbesserung an, nachdem das Projekt zuende ist? Für wie lange?	Was wird zu Vorkehrungen dazu gesagt, dass die Projektwirkung nach Weggang nicht verloren geht, <b>Nachhaltigkeit</b> ?
10. Was kostet dieses Projekt/Programm <u>insgesamt</u> von Beginn bis Ende? Pro Jahr?	<b>Kosten</b> für Material, Ausrüstung, Personal, Betrieb, technische Beratung, Leitung vor Ort insgesamt.

Die 10 Fragen wurden in die Gruppen „Ausgangslage und Ziel“ (1-3), „Arbeitsweise vor Ort“ (4-6) und „Dauer, Wirkung, Kosten“ (7-10) zusammengefasst.

Die Skala zu jeder einzelnen Frage war wie folgt:

keine Angaben vorhanden:	0 Punkte (0 %)
Nur punktuelle oder nebensächliche Angaben vorhanden:	1 Punkt
relevante Sachaussage gegeben, aber wesentliches bleibt offen:	2 Punkte
Das meiste ist konkret und klar, man weiss <u>fast</u> alles:	3 Punkte
Punkt perfekt beantwortet, es bleiben keine Fragen mehr:	4 Punkte (100%)

Es wurde nur die Verfügbarkeit relevanter Information zum erfragten Punkt bewertet. Die Zweckmässigkeit des dargestellten Sachverhaltes war nicht Gegenstand dieses Ratings.

Die Bewertungen wurden kalibriert, das heisst: so abgeglichen, dass gleichartige Aussagen zu gleichartigen Werten führen: Beschriebe wurden von mindestens zwei Personen „geratet“

und durchbesprochen. Zusätzlich wurden sie von den übrigen Teammitgliedern gegengeprüft. Differenzen wurden in gemeinsamen Sitzungen im Konsens bereinigt.

Unsere Bewertung mündet in eine Kennzahl, sowohl für Einzelkriterien wie insgesamt. Diese lässt sich mit einer Zielgrösse (benchmark) und auch mit dem jeweiligen Gesamtdurchschnitt vergleichen. Höhere Werte weisen auf höhere Transparenz hin, und umgekehrt.

Ausschliesslich Transparenz in Form von Information über Tätigkeiten selber wird betrachtet. Die Tätigkeit selber wird nicht beurteilt.

### (5) Ranking:

Die Ergebnisse wurden dann einzeln, in den Gruppen, und als Gesamtbewertung berechnet. Für jede Organisation wurde der Durchschnitt aller Kennzahlen errechnet, sowie der Durchschnitt der zusammenfassenden Kriteriengruppen.

Nachdem einmal alle Analysen erfolgt waren, wurde der Durchschnitt nach Kriterium sowie insgesamt ermittelt. Die Ergebnisse, aufsteigend nach Gesamttransparenz, sind in Grafik 2 zu sehen.

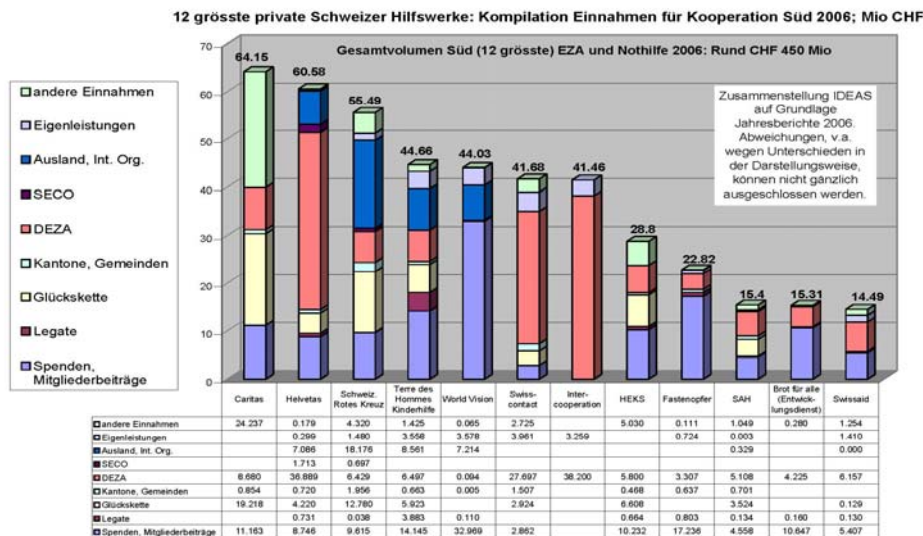
Allgemeine Informationen wie Organisationsstruktur, Zuständigkeiten, Weltanschauung sind in allen Berichten etwa gleichermassen enthalten. Wer etwas dazu wissen will, kann dies ohne weiteres finden, meist in einem der Jahresberichte. Dies gesagt, wird dieser Punkt hier nicht weiter erörtert.

## 2. Grösse der HW

Vorgesehen war eine einfache Zusammenstellung als Mittel zur Einschätzung der Grösse der Hilfswerke, und um für jedes HW die Bedeutung verschiedener Finanzierungsquellen einzuschätzen. Die Zahlen zur Herkunft der Finanzen sind in Grafik 1 eingeflossen.

(c) IDEAS 2008

Hilfswerke Einnahmen im Detail



14.08.2008

(Grafik 1 als Datei separat).

Die verwendeten Einnahmekategorien sind anders als jene nach ZEWO<sup>3</sup>-Richtlinien, da wir die Kategorie „Spenden“ enger fassen und grössere Geber (v.a. Glückskette, DEZA, SECO, Kantone/Gemeinden) und ausländische Geber separat erkennbar gemacht haben. Unser Transparenzziel ist damit vorerst erfüllt.

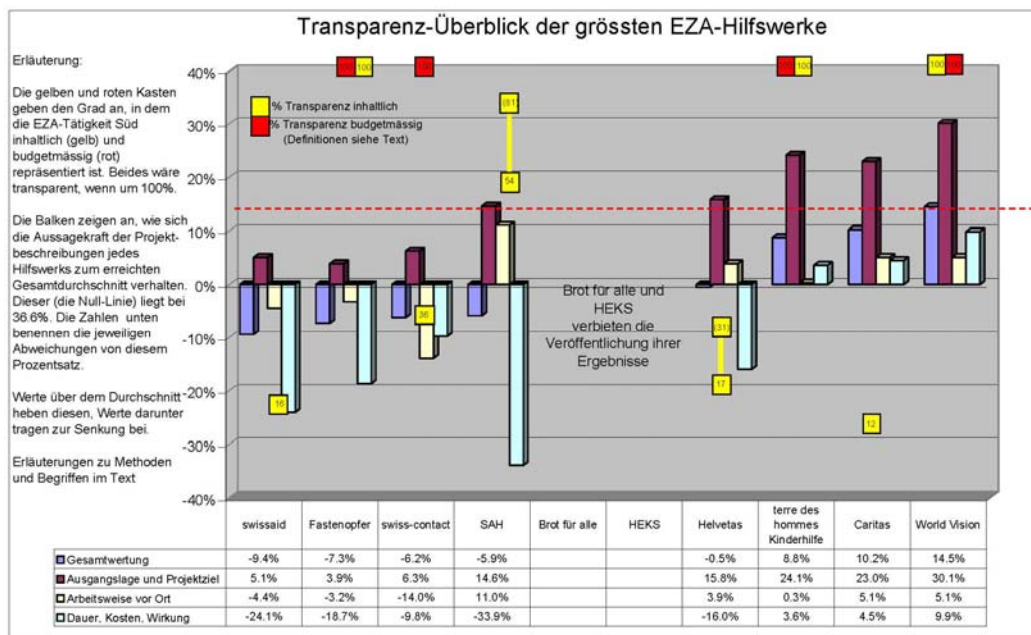
## Grosse Unterschiede bei den Transparenzwerten

Projekttransparenz haben wir sowohl nach Ausgabentransparenz, nach Vollständigkeit der Wiedergabe von Projektbeschrieben, als auch nach Aussagekraft der letzteren bewertet. Grafik 2 verbindet alle drei Informationsebenen in einem Bild (Keine Kommentare und Angaben HEKS und BFA wegen des Publikationsverbotes):

### Ausgabentransparenz Süd

Zum Ersten ist zu sehen, welche Hilfswerke volle Transparenz betreffend aller Budgets (2006) aller Projekte liefern. Es sind jene mit den roten Kästchen und der Beschriftung „100%“, also World Vision, Terre des Hommes Kinder, Swisscontact und Fastenopfer. Was bei den anderen zu tieferen, aber hier nicht wiedergegebenen Werten geführt hat, kann in dieser Kurzfassung nicht erörtert werden. Festzuhalten bleibt hier, dass bei allen übrigen Hilfswerken zumindest landesbezogene Jahresbudgets auffindbar sind, meist in den Jahresberichten.

(c) IDEAS 2008



Pilotrating top ten k0 080902.xls

02.09.2008

(Grafik 2 als Datei separat).

<sup>3</sup> Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmungen; wichtigstes Siegel für Schweizer NPO.

## Transparenz durch Anteil beschriebener Projekte an Projektanzahl insgesamt

Zum Zweiten ist erkennbar, welcher Prozentsatz der Projektstätigkeit, ausgedrückt als Anteil der Projekte/Programme an der gefundenen Gesamtzahl der Projekte, durch Beschreibungen abgedeckt ist. Dieser Prozentsatz mit ungefähre grafischer Positionierung findet sich in den gelben Kästchen. Nur Worldvision (101 Projekte), Terre des Hommes (Kinder; 30 Projekte), und Fastenopfer (159 Projekte) erfüllen dieses Kriterium.

Jene, die nicht auf die eigentlich wünschbaren 100% Transparenz kamen, äusserten sich wie folgt:

- Caritas erklärt, Beschreibungen für 500 Projekte wären zu viel, man hätte sich deshalb für eine „repräsentative Auswahl“ entschieden. Weitere Beschreibungen seien auf Rückfrage jedoch für SpenderInnen erhältlich.
- Helvetas beansprucht eine andere Bewertung (31% statt 17%). Es wird argumentiert, es sei für die inhaltlich repräsentative Darstellung eher „...die thematische als die administrative Einheit massgeblich“. 78 der 160 Projekte „im administrativen Sinn“ seien „Mandate auf Auftragsbasis“. Wörtlich sagt Helvetas weiter: „Die detaillierte Darstellung solcher Projekte für die Öffentlichkeit betrachten wir als nicht sachdienlich, weil keine Spenden gesammelt werden, und zudem als heikel, da das Recht zur Kommunikation zu diesen Projekten oft beim Auftraggeber verbleibt. Tatsächlich hat die DEZA in der Vergangenheit verschiedentlich moniert, dass wir ihre Aufträge nicht kommunikativ nutzen dürften.“
- SAH (Schweiz. Arbeiterhilfswerk) findet, wir hätten einen „gravierenden Fehler“ begangen: Wir hätten die Projektzahl 2006 (73 Projekte, Jahresbericht 06) verglichen mit der Anzahl Beschreibungen auf der Homepage im Winter 07/08. Die Zahl habe sich inzwischen geändert.  
Eine andere Quelle hatten wir zum Studienzeitpunkt aber nicht. Das heisst: Es ist dem Betrachter bis Erscheinen des neuen Jahresberichts gar nicht möglich, irgendwo die wahre Anzahl der gerade laufenden Projekte zu erfahren.  
SAH hält in der Folge fest, es seien 81% der Projekte beschrieben, nicht 54%. Dem haben wir immerhin eine implizite Anerkennung unserer Überlegung entnommen, dass eine vollzählige Darstellung aller Projekte durchaus anzustreben wäre.
- Swisscontact (58 Projekte) und Swissaid (311 Projekte) haben zu diesem Punkt keine Stellung genommen und verweisen darauf, dass sie mit DEZA, ZEWO, und anderen Zertifizierern genügend Qualitätssicherung betreiben. Sie geben zu verstehen, dass sie keine Betrachtung von Aussenstehenden brauchen.

## Transparenz der Projektbeschreibungen:

Inhaltlich wohl am interessantesten erscheint die Transparenz-Rangfolge der 8 verbliebenen Hilfswerke. Die Namen der HW und deren „Transparenzrang“ sind aus Grafik 2 ersichtlich, sie seien hier nicht wiederholt. Am wesentlichsten sind folgende Ergebnisse:

- Die Transparenzwerte sind bei allen HW tiefer als erwartet. Einzig beim Punktesieger, World Vision, überschreiten sie die Marke von 50% (gestrichelte rote Linie). Ausgerechnet dieses ist als einziges nicht ZEWO-zertifiziert.

- Auch zwischen den ZEWO-zertifizierten HW selber sind die Unterschiede gross. Die absoluten Prozentzahlen reichen von 27.1% (Swissaid) bis zu 46.8%, also fast dem doppelten Wert, bei Caritas.
- Vergleichsweise viel Transparenz (also Informationsfreudigkeit) ist mit rund 53% bei der Beschreibung des Umfeldes und der Probleme der Zielbevölkerung zu finden.
- Besonders wenig (23.7%) erfährt man über Dauer, Wirkung, Nachhaltigkeit und Kosten der Projekte.

Dies sind die Bewertungen im Überblick, bei den Einzelfragen gibt es ebenfalls Überraschungen:

- Höchstwerte überhaupt erreichen: die Angaben zum Projektziel (56.4%), gefolgt von der Beschreibung der Arbeitsweise (55%) und jener der Zuständigkeiten (53%).
- Zu Risiken und möglichen Nebenwirkungen von Projekten wird andererseits so gut wie nichts gesagt (3.9%); mehrere HW liegen bei 0% (=gar nichts). Ebenfalls mager sind die Angaben zu Nachhaltigkeit (10%) sowie der Wirkung der Projekte (18.6%).
- Enttäuschend auch die Angaben zu Beginn/Dauer: 35%, und zu Kosten: 31%. Es müsste ein leichtes sein, hier 100%ige Transparenz zu üben, sollten diese Daten doch stets ohne weiteres verfügbar sein.

Zum Gesagten stellvertretend ein paar besonders informative Beispiele in Auswahl:

#### a) besonders aussagekräftig und damit transparenter:

Wir wollen lieber Fakten erfahren als „good news um jeden Preis“. So waren wir richtig dankbar, als wir ein Helvetas-Projekt fanden, bei dem bei der **Projektwirkung** nicht nur überhaupt etwas zu finden war, sondern auch genügend Angaben, um zum Denken anzuregen. Es ist das Projekt Biobaumwolle Mali, das anscheinend seit 1998 besteht. Es gibt da zur Wirkung eine Tabelle mit Zahlen 2002 bis 2007. Die Zahl der teilnehmenden Bauern hat zwar zugenommen. Aber die Flächenerträge sind gesunken.

Ein Projekt, wo es nicht nur aufwärts geht! Hier kämpfen Menschen um ein schwieriges Ziel, und es gelingt ihnen nicht alles. Wie im echten Leben. Das finden wir gut; es gab 4 Punkte! (Dieses Projekt gesamt 50%).

Zu gerne wüssten wir jeweils, **was denn in den Projekten eigentlich gemacht wird**. Nicht perfekt, aber vom besten, was wir kriegen können, ist da bei Worldvision zu finden: In ihren Beschrieben haben sie stets einfache, aber konkrete Listen dessen, was in den Regionen jeweils getan wird. Säuberlich unterteilt in die Bereiche Gesundheit/Hygiene, Schule/Bildung, Einkommen/Landwirtschaft, soziale Entwicklungen. Da stört uns kaum, dass die Beschriebe alle nach einem standardisierten Schema daherkommen: Jedes Projekt zeigt klar zugehörige einleuchtende Aktivitäten auf.

3 Punkte (75%) für die Aktivitäten! (Querococha Patenschaft Peru mit gesamt 50%; andere ähnlich)

#### b) besonders nichtssagend und damit intransparent:

Das Kontrastbeispiel zu Worldvision kommt von Swisscontact: Unter dem Projekttitel „Kleinkredite für KleinunternehmerInnen“ (Kenia) wird gesagt, Kleinstbetriebe hätten „dank Swisscontact verbesserten Zugang zu Spar- und Kreditmöglichkeiten.“ (Ziel) Dann wird eine Tätigkeit beschrieben, die wie folgt lautet: „zusammen mit lokalen Fachpersonen wird ein einjähriger Nachdiplomkurs in Mikrofinanz angeboten, der sich an Fachpersonen mit

Hochschulabschluss richtet. Der Kurs findet in der Freizeit statt und erlaubt dem Bankkader eine Weiterbildung, die sie befähigt, Dienstleistungen für Mikrounternehmen anzubieten.“ (Projektaktivitäten) Wie das Anbieten eines Kurses an Bankkader (in der Freizeit) für Kleinstbetriebe schon den Zugang zu Spar- und Kreditmöglichkeiten verbessern soll, ist uns ein Rätsel geblieben. Es wird auch nicht weiter erklärt, wie viel Zugang zu Kleinkrediten (Wirkung) nach über 11 Jahren Projektdauer erzielt worden ist.

Unsere Wertungen: Ziel 2 Punkte (50%). Projektstätigkeiten: 1 Punkt (wir fragen: geben da Expats seit 11 Jahren höchstpersönlich Abendkurse?). Wirkung: 0 Punkte, da wir finden, nach 11 Jahren müsste Swisscontact irgend etwas Konkretes hierzu sagen können, z.B. wie viele Kleinunternehmer vom Projekt profitiert haben. Vielleicht, wie viele der ausgebildeten Bankkader seither Dienstleistungen für Mikrounternehmen anbieten. Oder wenigstens, wie viele derselben seither erfolgreich ausgebildet worden sind.

Bei Swissaid sind die Beschriebe sehr unterschiedlich. Es gibt solche, die ganz manierlich erzählen (Biolandbau Sur Bolivar, Kolumbien, 22 Pt/55%). Warum dann doch widersprüchlich erzählte Geschichten wie die von der Hirsebank in einem Saheldorf im Niger? Da fanden wir zuerst nur die englische Version, wo von Saatgut die Rede war (seed). In der deutschen ist es dagegen Getreide zum Konsumieren (grain).

Der Unterschied ist in einem Saheldorf erheblich. Dies und anderes machen unklar, was Swissaid seit 8 Jahren genau tut, was eigentlich von wem in die Bank eingebracht wird, wer die Verteilung kontrolliert, und an wen, warum es so etwas vorher nicht gegeben (?) hat, usw.. Keine Angaben zu Kosten, Risiken, Nachhaltigkeit. Eigentlich schade, man könnte womöglich viel lernen. Hier eher tiefe Wertungen; gesamt 8 Punkte (20%; Sakawa Moussa, Abschied vom Hunger, Niger.)

Wenn wir die Grösse der Projekte beachten, ist die Swisscontact-Beschreibung noch weit ungünstiger zu gewichten: Deren Projekt kostete 2006 um Fr 630'000.-, bei Swissaid liegen die Jahreskosten um Fr 30'000.-.

Nach der Definition unserer eigenen Studienanlage ergibt sich ohne weiteres, warum wir einen Wert von 50% Transparenz als anzustrebenden Minimalstandard postulieren: 50% ergeben sich aus durchschnittlich mindestens 2 von 4 möglichen Punkten. 2 Punkte sind der Mindestwert, bei dem überhaupt von konkret nutzbaren Angaben ausgegangen wird (Siehe Definitionen). Bei weniger kann man getrost davon ausgehen: Er/sie erfährt schlicht nicht genug, um sich ein zur Meinungsbildung ausreichendes Bild von einem Projekt zu machen.

Wir haben während der Studie Beispiele gefunden, die dies gleich selbst unnachahmlich illustrieren. Weil wir uns an die erwähnten beiden Publikationsverbote halten, werden diese hier jedoch nicht erörtert.

Ganz wichtig ist die in unserer Studienanlage getroffene Unterscheidung zwischen unserer Bewertung des Informationsgrades über eine Tätigkeit, gegenüber der Bewertung der Tätigkeit selber. Dies wurde von mehreren der angesprochenen Hilfswerke nicht oder nur teilweise verstanden; entsprechend wurde vieles als Angriff auf ihre Projektstätigkeit selber missverstanden. Theoretisch kann es in der Tat vorkommen, dass ein HW mit sehr wirksamen Projekten hier eine niedrige Bewertung erhält, weil nur wenige oder keine dieser Projekte beschrieben oder weil die Beschreibungen zu oberflächlich sind.

Die geplante Periodizität der Bewertungen (wir denken an wenigstens jährliche Wiederholungen) sollte dazu ermutigen, beim nächsten Mal deutlicher zu werden.

**Letztlich bleibt stets zu betonen: Unser Transparenzrating gibt nicht eine Meinung über HW und Projekte wider, sondern einzig über Qualität und Menge der Öffentlichkeit zugetrauter Information über dieselben.**

## Defensive Reaktionen der HW

Am 6. Juli 2008 haben alle HW einen Beschrieb unseres Projektansatzes, eine Excel-Tabelle mit den Projekten und ihren Transparenzergebnissen, sowie eine standardisierte Ergebnisdiskussion erhalten. Bis 7. August hatten alle HW schriftlich Stellung genommen.

Mit Ausnahme von HEKS und Swisscontact gehen alle HW konkret, teils in grossem Detail, auf Einzelheiten der Studie und besonders auf mögliche Folgen einer Veröffentlichung ein. Meist wird auch beteuert, dass Transparenz als wichtiges Anliegen anerkannt sei. Swisscontact tut sich schwer mit unserer Methode und findet unsere Kriterien „merkwürdig“.

Mehrere Hilfswerke, obwohl nicht eben erfreut über unsere Studie, signalisieren zusätzlich ihren Willen, künftig ihrer Transparenz im Sinn der Studie noch mehr Beachtung zu schenken. Solche Aussagen finden sich bei Worldvision, Helvetas, TdH, Fastenopfer; indirekt auch bei Swissaid, und bei weiteren.

Dies freut uns und wäre diesen HW auch dann zugute zu halten, wenn das eine oder andere in unserem Ranking nicht besonders gut abgeschnitten hätte, denn: Da zum ersten Mal überhaupt ein Massstab wie der unsere so angelegt worden ist, bewegten sich die Beschriebe und Angaben bisher in einer Art Vakuum weitgehender inhaltlicher Kriterienlosigkeit. Dies ungeachtet der Tatsache, dass mit Ausnahme ausgerechnet von World Vision alle genannten HW ZEWO-zertifiziert sind. Unsere eigene Skala der 10 Fragen enthält dieser Zertifizierung gegenüber eine Innovation. An deren Verfeinerung gedenken wir weiter zu feilen.

Auch gegensätzliche Sichtweisen traten zutage; hier einige davon:

- Mehreren missfiel, dass wir die Studie nicht unter Rücksprache mit ihnen entwickelt (Caritas), oder sie nicht im Voraus informiert hätten (SAH). Helvetas vermisst einen „methodischen Dialog“, weitere geben sich „befremdet“ (Caritas) oder „erstaunt“ (Swisscontact, Fastenopfer). Man konnte meinen, wir hätten eine Art Verpflichtung zu vorheriger Absprache verletzt. Dabei schien es uns fair genug, unsere Methodik selber zu bestimmen, die HW nach den ersten Schritten über die wichtigsten Ergebnisse zu unterrichten, und ihre Stellungnahmen einzuholen.
- Interessant war, dass einige HW anscheinend eine Art Unterscheidung treffen zwischen der grossen Mehrheit sozusagen „gewöhnlicher“ und anderer, „institutioneller“ Spender. Von den ersteren wird angenommen, dass diese gar nicht so viel wissen wollen, wie wir es in unserer Studie tun. Solche und ähnliche Ansichten erhielten wir von Terre des Hommes Kinderhilfe, Helvetas, Fastenopfer. Dazu sagen wir: Niemand soll so tun, als ob es zwischen leeren Werbeaussagen und detailreichen Finanzierungsgesuchen als Extreme nichts geben könne. Die besser bewerteten Beschriebe in der Studie zeigen, dass es anders geht. Eine Kultur der kurzen, knappen und doch aussagekräftigen Beschriebe kann sich daraus entwickeln.
- Es wurden Befürchtungen geäussert, unsere Ergebnisse könnten „missverstanden“ werden oder „...kommunikative Kurzschlüsse in der medialen Verwertung ... wahrscheinlich machen“. Helvetas beschwört diese Gefahr nicht als einziges HW, aber in besonders erlesener Dialektik und mehrfach. Da müssen wir sagen: Dass eine Sachaussage missverstanden werden kann, ist allein kein Grund, sie nicht zu machen. Dem Problem begegnen wir lieber mit Aufklärung, gerade auch wenn es Anstrengung kostet. Mehrere HW betreiben

Aufklärungsarbeit und Advocacy und erhalten auch öffentliche Gelder dafür. Warum nicht auch etwas tun in diesem Schlüsselbereich?

- Nachvollziehbarkeit der Beurteilungen (v.a. Helvetas, Fastenopfer.):  
Es wurde behauptet, die HW und ihre Arbeit seien zu verschieden, um verglichen zu werden. Ob das so ist, lassen wir dahingestellt. Wir vergleichen ja nicht deren Arbeit, sondern nur, wie viel wir über diese erfahren können (siehe Definition, Kasten 1). Wer will behaupten, es sei etwa irrelevant, ob ein Projekt Ziele hat, was die Ergebnisse seien, was die Aktion denn kostet, usw. (siehe jede einzelne unserer Fragen in Kasten 2). Wir freuen uns darauf, genau diesen Punkt anhand von konkreten Beispielen öffentlich zu diskutieren.
- Ähnlich fürchtet etwa Helvetas, dass das Ranking der Transparenz zu einem Ranking der „Güte“ der Organisation führen könnte.  
Wir sagen dazu: Ein Risiko des Missverstehens mag anfangs da sein, wie bei jeder Innovation. Wie weiter oben gesagt, ist das Gegenmittel aber nicht Verschweigen, sondern Transparenz. Das Ranking erzeugt andererseits genau den Druck hin zur transparenteren Kommunikation, die wir erreichen wollen. Denn nur mit dieser kann EZA als langfristig zu beackerndes und schwieriges Thema über die Sphäre der Insider hinaus auch kritische, vielleicht sogar misstrauische Menschen ausserhalb erreichen. Und diese sollten nicht als Gefahr, sondern als Bereicherung gesehen werden.
- Reduktion auf Internet: Einige HW meinen, das Internet sei nicht die einzige Informationsquelle für Spender. (Caritas, Helvetas, SAH, Fastenopfer)  
Wir sagen dazu: Da haben sie recht. Unsere Studienanlage betrifft Angaben aus dem Internet. Unsere Standards können aber auf alle Informationsquellen der EZA angewandt werden. So haben wir es deklariert.
- Viele meinen, die jetzt bestehenden Standards und Zertifikate seien ausreichend für gute Qualität, es brauche nichts neues (Caritas, Helvetas, SAH, Swisscontact, Fastenopfer, Swissaid). Das Missverständnis: Alle bisherigen Zertifikate bestätigen lediglich eine Zugehörigkeit zu einem Standard, ob selbstdeklariert oder erteilt durch Dritte. Wie die Zugehörigkeit im Einzelnen zustandekommt, bleibt Ausserstehenden verborgen, geschweige denn dass einer interessierten Öffentlichkeit Vergleiche ermöglicht werden.

## ZEWO-Rolle

Mit der ersten Feedbackrunde sahen wir, wie sehr die Hilfswerke sich und ihre Arbeit selber, anstelle ihrer Berichterstattung darüber, kritisiert glauben. Immer wieder wurde die ZEWO als der Standard angeführt, der doch für Seriosität schlechthin stehe. In der Tat hat die ZEWO wohl einige Verdienste u.a. bei der betriebswirtschaftlichen Rechnungslegung. Diese ist inzwischen in den Jahresberichten derart detailliert, dass fast nur Fachleute damit zurechtkommen.

Andererseits hat die ZEWO ein so erhebliches Gewicht bei der Vergabe von Geldern durch Dritte oder bei der Zulassung von Sammeltätigkeit, dass man von einer monopolähnlichen Stellung sprechen darf.

Die Berufung der HW auf die ZEWO als ein Gütesiegel, das unsere Fragen überflüssig macht, darf jedoch auf Grund des hier Untersuchten in Sachen EZA als nicht gerechtfertigt bezeichnet werden.

Die ZEWO zählt 500 gemeinnützige Organisationen aus sozialen Bereichen zur Kundschaft. Diese stellen eine weit grössere Heterogenität dar als die EZA-HW allein, von denen wir je nach Lesart zwischen 40 und 50 gezählt haben, also knapp ein Zehntel. Diese zehn Prozent betonten mehrfach ihre Verschiedenheit, die Vergleiche verböten. Sie scheinen dennoch nichts dagegen zu haben, zusammen mit 450 Organisationen aus völlig anderen Gebieten und damit weit grösserer Verschiedenheit dasselbe Siegel aufgrund derselben Kriterien zu tragen.

Gerade bei dieser noch grösseren Heterogenität der ZEWO-Hilfswerke zeigt sich, wie das geht: In der Fokussierung des Vorganges auf ausgewählte Bereiche. Bei der ZEWO sind dies neben Gemeinnützigkeit die Rechnungslegung, organisationale Transparenz (!), und das Sammelwesen.

Zwar haben auch wir buchhalterische Grössen angesehen. Aber auch unser Projekt hat einen Fokus. Nur ist der anders. Er betrifft die Transparenz der EZA-Berichterstattung gegenüber der Öffentlichkeit. Und da gerade die ZEWO diesen Fokus nicht hat, ja nicht haben kann angesichts der Verschiedenartigkeit ihrer Kunden, trifft unser Rating auf eine bisher nicht abgedeckte Lücke.

Worldvision (WV) fällt nicht nur auf, indem es in der Transparenzbewertung obenauf schwingt. Es ist auch das einzige HW der Top Ten, das kein ZEWO-Siegel besitzt.

Der WV-Vertreter hat sich in seiner Stellungnahme zu den Rating-Ergebnissen unter anderem beschwert, dass „die ZEWO (..) innerhalb des International Committee on Fundraising Organizations (ICFO) die einzige Organisation (ist), die das Patenschaftskonzept von World Vision ablehnt.“ Währenddem gemäss unserer Studie einerseits auch Caritas und HEKS so etwas wie Kinderpatenschaften vertreten und andererseits bei der ZEWO andere mindestens so wesentliche EZA-Kriterien kaum Beachtung zu finden scheinen, dünkt uns diese Differenzierung in der Tat eigenartig selektiv. Mehr oder weniger religiösen Hintergrund haben alle dreie und verbergen dies auch nicht.

Wir stellen zur Debatte: Wäre es nicht an der Zeit, das allzu allgemeine ZEWO-Label mit etwas zu ergänzen, das unabhängig ist und die EZA spezifischer anzugehen versteht?

## Schlussfolgerungen und Ausblick

Das IDEAS-Pilotprojekt, das sich mit etwas befasst, das von allen gefordert oder als vorhanden gepriesen wird – Transparenz- erweist sich als eine Art Wagnis: Indem sie im Konsens postuliert wurde, haben alle als gegeben angenommen, damit sei diese Transparenz schon gesichert. Wer da trotzdem fragt, so schien es, macht sich allein dadurch verdächtig.

Wir haben gleichsam versucht, einen Raster über ein unbekanntes Gelände zu legen, ähnlich wie es Archäologen bei einer neuen Fundstätte tun. Von aussen. Dies gibt ein Abbild, erzeugt durch Form und Dimensionen des Rasters. Dieses ist –nie haben wir anderes behauptet- nicht identisch mit der Sache selber oder deren Wert.

Unser Raster befasst sich mit dem, was von aussen erfahren, kartiert und erörtert werden darf. Und das heisst auch: es wird denen drinnen zurückgespiegelt, wie sie von aussen aussehen. Auch vieles, was man nicht oder vielleicht schemenhaft sieht.

Unsere möglichen Kunden sehen wir in einer interessierten Öffentlichkeit, staatspolitisch Verantwortlichen, Gebern, teils den HW selber. Mit allen können wir uns eine Zusammenarbeit durchaus vorstellen.

Da noch neu, vielleicht auch für einige ungelegen, werden wir zunächst Gegenwind haben. Es gehört aber zum Konzept, die Dynamik zu beobachten, durch Folge-Ratings weiterzuführen, und über unsere Homepage [aidrating.org](http://aidrating.org) zugänglich zu machen.

Damit könnte ein neuer Dialog entstehen, wenn bei denen draussen nur das Interesse wach genug bleibt, und bei denen drinnen nicht der Glaube herrscht, sie seien die einzigen, die sich über die Angelegenheit EZA die richtigen Gedanken zu machen verstehen.

© IDEAS 14. September 2008