

Transparenzrating: Rationale und Studienmethodik

© IDEAS 2007-2008. Alle Rechte vorbehalten.

Transparenzrating: Rationale und Studienmethodik	1
Grundlagen	1
Arbeitshypothesen	2
Studienmethodik	3
Auswahl der grössten EZA-Hilfswerke	3
Auswahlkriterien	3
Datensammlung und -analyse	4
Analyse allgemein	4
Analyse von Projekten	5
Ranking	6
Einholen von Stellungnahmen	6
Auftraggeber	6

Grundlagen

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 („Accountability“) 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 lediglich gut klingt.

Wir tun dies, indem wir die Aussagen aufschlüsseln in die Teile, die von Wichtigkeit sind. Wir bewerten die Aussagen nach Gehalt durch ein Punktesystem. Wir vergleichen die erreichten

Werte in einer Skala. Der Vergleich schafft eine weitere Dynamik, die not tut: Jene des **Wettbewerbs**.

Förderung der **organisationalen Transparenz** in Geberländern gegenüber der dortigen Zivilgesellschaft ist eines der Hauptelemente unserer Arbeit. Die von IDEAS für EZA vorgeschlagene Definition von Transparenz findet sich in Kasten 1. Von ihr ist in dieser Studie die Rede.

(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 macht¹.

Arbeitshypothesen

- (1) Die jeweiligen Internet-Homepages dienen als Einstieg, auch jene von Länderbüros. Dazu werden Jahresberichte und sonstige Periodika betrachtet. Von den Hilfswerken werden Stellungnahmen eingeholt.
- (2) Mit eingeflossen sind wichtige Elemente aus Praxiserfahrung, ebenso wie die von der OECD-DAC als besonders wichtig anerkannten der „Relevanz“ (Fragen 11 bis 13), der „Effektivität“ (Fragen 21-23) und jene der „Effizienz“ (Fragen 31-34). Mit solchen von OECD, UN, und Weltbank anerkannten Kriterien sehen wir unser Rating im Einklang.
- (3) Die angelegte Messlatte ist so gestaltet, dass in den Fragen im besten Fall „alles“ enthalten ist, was nötig erscheint, um „umfassend“ Bescheid zu wissen. Das wäre das obere Ende der Skala und gleichzusetzen mit 100% Transparenz. Nun messen wir, wo sich die jeweiligen Projektberichte zwischen diesem Maximalwert und „null“, also gar keiner Aussage, positionieren. Kurz: wie aussagekräftig die Berichte sind.
- (4) Unsere Rating-Bewertung mündet zum einen in eine Kennzahl, sowohl für Einzelkriterien wie insgesamt. Diese lässt sich mit einer Zielgrösse (benchmark) und auch mit dem jeweiligen Gesamtdurchschnitt vergleichen.
- (5) Die zweite Kennzahl ist definiert durch den Anteil aller Projekte eines HW in Prozent, über die inhaltlich etwas zu erfahren ist (Repräsentativität). Beides zusammen ist vonnöten für eine informiertere Meinungsbildung.

¹ wir erwarten, dass die Schwelle dessen, was als „hinreichend“ gilt, mit der Zeit steigt. Und mit ihr die Transparenz.



INDEPENDENT DEVELOPMENT EXPERTS ASSOCIATION

- (6) Bei Organisationen, die im Ranking mit höheren Werten abschneiden, kann angenommen werden: Spenderin/Spender weiss eher Bescheid, was sie tun. Damit lässt sich eher eine informierte Meinung über ihre Arbeit bilden als bei jenen, wo das weniger oder nicht der Fall ist. Die Rating-Skala erlaubt das Vergleichen.
- (7) Ausschliesslich Transparenz in Form von Information über Tätigkeiten selber wird betrachtet. Die Tätigkeit selber wird nicht beurteilt.

Studienmethodik

Unsere Fragen gehen inhaltlich konkret auf die selben Elemente ein, die in vielen Evaluationsanleitungen und insbesondere beim DCD-DAC der OECD neben Transparenz selber als wesentlich angesehen werden: Relevanz, Effizienz, und Effektivität.

Wir wollten weiter wissen, was unter Spendensammlern in der Branche üblich (Mittelwert), und was möglich ist („best practice“). Dabei ging es auch um die Weiterentwicklung des entsprechenden Teils „Transparenzrating TCR“² unseres eigenen AidRating-Systems.

Viele wollen mehr als bisher erfahren, was mit dem gespendeten Geld gemacht wird. Aus dieser Logik heraus kann ist unser Anliegen die Kernfrage:

Wieviel erfahren Öffentlichkeit und Spender über die konkrete Tätigkeit unserer Hilfswerke vor Ort?

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.**

Auswahl der grössten EZA-Hilfswerke

Auswahlkriterien

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

- 1. Grosse Organisation (über 10 Mio CHF Jahresumsatz³)**

² <http://www.aidrating.org/ratings/transparenzratingstcr/index.html>

³ Erträge und Verwendung wurden aus allen jeweiligen Jahresberichten 2006, und wenn notwendig weiteren Quellen (JB DEZA 2006) ermittelt und kompiliert.

2. Privatrechtlich organisiert
3. Entwicklungszusammenarbeit angegeben als wesentliche Tätigkeit
4. sammelt Geld in der Schweiz

Den ersten drei Kriterien entsprachen zunächst 12 Organisationen. Eine davon, Intercooperation, fiel weg, weil sie praktisch vollständig DEZA-finanziert ist und nicht sammelt (Kriterium 4 fällt weg). Eine weitere, das Schweizerische Rote Kreuz, konzentriert sich auf Medizin und Gesundheitsförderung vorwiegend in Nachkriegs- und Katastrophengebieten. Auch EZA gehört inzwischen anscheinend zu den Tätigkeiten. Es konnte allerdings keine Berichterstattung mit verwertbaren Angaben über EZA-Projekte gefunden werden⁴.

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, nach vorheriger inhaltlicher Stellungnahme und dem Hinweis, sie seien nicht ein Hilfswerk, sondern ein Entwicklungsdienst. Da für öffentlich zugängliche Texte keine rechtliche Grundlage für diese Forderung vorliegt, sind die Ergebnisse für HEKS und BFA weiterhin enthalten.

Datensammlung und -analyse

Zwischen November 2007 und Ende 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. 2007/08 ist damit Basisjahr, zusammen mit den jeweiligen Jahresberichten 2006.

Analyse allgemein

Allgemeine Informationen wurden ermittelt (siehe Fragebogen I im Anhang). Dabei interessierte vor allem, ob und welche Infos zu finden sind über:

- a) Organisationszweck
- b) weltanschaulicher Hintergrund
- c) organisationale Bindungen
- d) Grösse, gemessen am Jahresbudget 2006
- e) Spendenvolumen, Spendenherkunft
- f) finanzielle Abhängigkeiten von Einzelgebern (>10% des Budgets)
- g) Kostenstruktur für Arbeit im Süden
- h) Repräsentativität, abgeschätzt an dem Informationsgrad zu regionalen, Länder- und Projektbudgets, sowie an den gegebenen Projektinfos selber
- i) weitere Einzelheiten wie Spezialisierungen, Publikationen, usw.

⁴ Ausnahme war ein vager Hinweis auf Schulprojekte in Bolivien.

Analyse von Projekten

Bei jeder Organisation wurde, entsprechend geografischer Verteilung der Aktivitäten, eine Stichprobe von 7 Projektbeschrieben 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 ausgeschlossen⁵. Der Informationsgehalt jedes Projektes wurde auf Aussagekraft gegenüber den 10 Projektfragen bewertet, die ein wesentliches Element dieser Studie sind. Der Inhalt der Checkliste ist in Kasten 2 wiedergegeben:

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 Ausgangslage ? Wo findet das Projekt statt?
2. Wer/ welche Personenkreise profitieren vom Projekt, und in welcher Weise?	Was erfahre ich über die Zielgruppe(n) , bzw. was soll anders oder besser für diese werden?
3. Was will das Projekt erreichen? Sind eine (oder die wichtigsten) Zielsetzung(en) klar erkennbar?	„ Ziel “ 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?	Wer 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?	Was 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 Risiken (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: Beginn , wievielte Phase, wann Ende usw.
8. Wie wird die Projektwirkung von den Zuständigen festgestellt oder gemessen?	Abschätzung oder Nachweis der Wirkung, siehe Ziel. Vorkehrungen dazu? = Wirkungsprüfung ?
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, Nachhaltigkeit ?
10. Was kostet dieses Projekt/Programm <u>insgesamt</u> von Beginn bis Ende? Pro Jahr?	Kosten 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

⁵ Als Definition benutzen wir jene für „humanitäre Hilfe“ des „Swiss NPO-Code 2006“, S. 29 oben.



INDEPENDENT DEVELOPMENT EXPERTS ASSOCIATION

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. Ergebnisse und 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. Die Werte lassen sich in Prozent ausdrücken: Maximal möglich sind somit „100%“.

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

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 wurden gesichtet. Angaben dazu sind in allen Berichten etwa gleichermassen enthalten.

Einholen von Stellungnahmen

Die detaillierten Ranking-Ergebnisse, Ergebnisse der allgemeinen Analyse und Fragen zu Besonderheiten wurden am 4. Juli 2008 den HW zur Stellungnahme versandt. Auch die ZEWO wurde über Ergebnisse unterrichtet.

Die Stellungnahmen und unsere Überlegungen dazu werden in der Studie ebenfalls behandelt.

Auftraggeber

Das vorliegende Projekt ist eine Eigeninitiative von IDEAS und wurde vollumfänglich und auf eigene Kosten durch IDEAS entwickelt und durchgeführt. Es gibt keine externen Auftrag- oder Geldgeber.

© IDEAS, Nov 2007-Okt 2008