

Thomas Krikser

Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF)

Institut für Sozioökonomie

Eberswalder Str. 84

D-15374 Müncheberg

Mail: Thomas.Krikser@zalf.de

Telefon: ++49 33432 82-209

Expose

**Der Einfluss von Monitoring und Evaluation auf Geldgeber
und deren Begünstigte im Umweltbereich.**



MentorInnen am ZALF:

Dr. Bettina Matzdorf

Dr. Jens Jetzkowitz

Erstgutachterin:

Prof. Miranda Schreurs / Freie Universität Berlin

Zweitgutachter:

Prof. Robert Costanza / University of Vermont

Inhalt

i. Zusammenfassung	3
I. Einleitung	4
II. Forschungsstand	5
1. <i>Stiftungen und gemeinnützige Einrichtungen in Deutschland und den USA</i>	7
2. <i>Monitoring und Evaluation durch gemeinnützige Geldgeber im Umweltbereich</i>	10
III. Forschungsdesign und Methode	12
IV. Vorgehen	15
V. Vorläufiges Inhaltsverzeichnis	17
VI. Literatur	18
VII. Zeitplan	21

i. Zusammenfassung

Das Ziel der Dissertation ist eine Analyse des Einflusses von Monitoring und Evaluation auf den Arbeitsprozess zwischen Geldgebern und deren Begünstigten im Umweltbereich. Geleitet von der Annahme, dass Monitoring und Evaluation zwar zu einer Verbesserung der Effizienz führen können, andererseits aber auch zu einem Verlust an Innovation, wird der Frage nachgegangen, was für wen unter welchen Umständen als die rationalste Herangehensweise erscheint. Während ein Großteil der wissenschaftlichen Forschung sich bei ihrer Analyse auf den Mehrwert für den Geldgeber konzentriert, ist es Ziel dieser Arbeit auch den Begünstigten zu fokussieren. Daher beschäftigt sich die Arbeit sowohl mit den Zielen und Interessen der Geber, als auch mit den Bewältigungsstrategien der Begünstigten und den Auswirkungen die Monitoring und Evaluation auf die Beteiligten entfalten.

Aufbauend auf Datensätzen aus Deutschland und den Vereinigten Staaten und durch eine zusätzliche Online-Erhebung unterstützt, soll zunächst ein Überblick über nicht-staatliche Geldgeber im Umweltbereich und deren Gebrauch von Monitoring und Evaluation erstellt werden. Im weiteren Verlauf der Arbeit werden in unterschiedlichen Fallstudien die Auswirkungen verschiedener Monitoring- und Evaluationsinstrumente auf Geber und Begünstigte analysiert.

Durch die Beantwortung der Forschungsfragen wird evidenz-basiertes Wissen für Beteiligte an Prozessen von zivilgesellschaftlich initiierten und finanzierten Umweltprojekten generiert. Die Ergebnisse sollen dazu beitragen solche Monitoring- und Evaluationsabsprachen zwischen den Beteiligten abzuleiten, die sich im Kontext des jeweiligen Projekts für beide Seiten als sinnvoll erweisen. Darüber hinaus werden Aussagen über die Bedeutung von Professionalisierung durch Monitoring und Evaluation für den Nonprofit-Bereich getroffen.

I. Einleitung

In den letzten Jahren sind Umweltthemen und deren Messbarkeit immer stärker in das Interesse der Öffentlichkeit gerückt. Zunehmend geraten Nonprofit-Organisationen, die von privaten oder öffentlichen Zuwendungen abhängig sind, unter Druck, ihre Effektivität unter Beweis zu stellen, ihre Erfolge zu dokumentieren und finanzielle Zuwendung für ihre Projekte zu rechtfertigen. Carol Fitz-Gibbons spricht von einem „Age of Indicators“ (Fitz-Gibbons 2002), Melinda Tuan über eine „Culture of Measuring“ (Tuan 2004) und Joanne Carman über ein „Accountability Movement“ (Carman 2009b). Stiftungen und öffentliche Fördereinrichtungen, ob finanziell ausgestattet oder selbst mit der Einwerbung von Geldern befasst, legen ebenfalls Wert auf die Notwendigkeit der Überprüfung von Ergebnissen und interner Performance (Carman, 2009a, Anheier & Hawkes, 2009; Rueegg-Stuerm, Lang, & Schnieper, 2005). Monitoring und Evaluation sind aus einer evidenz-basierten Steuerung von vielen Nonprofit-Organisationen nicht mehr wegzudenken und nehmen Einfluss auf deren strategische Ausrichtung.

Als eine Leitfrage evidenzbasierter Steuerung konnte in den letzten Jahrzehnten die Frage „What works?“ identifiziert werden. Es wurden verschiedene Erhebungsinstrumente zur Beantwortung dieser Frage entwickelt. Die Ergebnisse, die beobachtet wurden, sollten effektiver und effizienter werden, aber allein die Frage „What works?“ ohne die jeweiligen Hintergründe zu betrachten scheint nicht länger zeitgemäß zu sein. Wie Gert Biesta für den Bildungsbereich feststellte wird die Frage „Was funktioniert?“ nicht länger funktionieren (Biesta, 2005). In den letzten Jahren wurde daher die Frage „Was funktioniert?“ an die spezifischen Umstände der zu Evaluierenden angepasst. Die Realistic Evaluation stellte heraus, dass es die Frage „Was funktioniert für wen unter welchen Umständen ist“, die gestellt werden sollte (Pawson & Tilley, 1997).

Die Arbeit konzentriert sich auf finanzielle Zuwendungen durch Geldgeber im nicht-gewinnorientierten Umweltbereich und fokussiert *Payments for Ecosystem Services* (PES). Das PES-Konzept beschreibt eine freiwillige Form der Zahlung für Ökosystemdienstleistungen, wie Kohlenstoffspeicherung, Grundwasser- und Luftqualität oder Biodiversität. Es bietet sich für die Bearbeitung der Forschungsfragen aufgrund des inhärenten ökonomischen Konzept und der Notwendigkeit der Evaluation zur Erfüllung von Verträgen an. Auch Stiftungen und andere gemeinnützige Geldgeber (im Folgenden: gemeinnützige Geldgeber im Umweltbereich) verabreden formale Evaluationskriterien ihre Arbeit (Ostrower, 2006). Für den Umweltbereich bedeutet dies, dass die Ergebnisse messbar gemacht werden müssen. Diese Messbarkeit kann Probleme für Nonprofits mit sich bringen, gerade dann, wenn diese zusätzlich versuchen Innovationen voranzubringen, denn

Umweltleistungen sind nicht immer per se messbar. Wie kann beispielsweise ein Ausblick über unberührte Habitate gemessen werden? Was sollte alles gemessen werden? Ist die Partizipation von Betroffenen ein Indikator für gute Praxis, oder zählt letztlich nur das finale Ergebnis, gerade dann, wenn es sich bei den ausführenden um Nonprofits handelt?

Neben dem Problem der Messbarkeit, scheint zusätzlich ein Forschungsdesiderat hinsichtlich des Wissens über den Einfluss von Monitoring und Evaluation auf den Anbieter von Leistungen zu bestehen. Die Untersuchung wird sich daher auf drei kritische Fragen fokussieren: 1) Welche Typen gemeinnütziger Geldgeber im Umweltbereich sind zu identifizieren und welche Formen von Monitoring- und Evaluationsinstrumenten wenden diese an? 2) Welche Strategien nutzen die Begünstigten, um mit den an sie gestellten Anforderungen an Monitoring und Evaluation umzugehen? Wie beeinflussen diese Strategien die in den Projekten ablaufenden Prozesse und wie verhält sich dies zu den Anforderungen der Zuwender? 3) Welchen Einfluss haben Monitoring- und Evaluationsinstrumente auf das Innovationspotenzial und welchen Effekt hat dies auf das Erreichen von Zielen im Nonprofit-Bereich?

In Anschluss an Campbell's Gesetze (Campbell 1979) ist die Arbeitshypothese: Monitoring und Evaluation rufen einen Verlust an Innovationskraft hervor. Dieser wiederum kann zu einem Zerfall der intrinsischen Motivation im Umweltbereich führen, sofern der Anbieter von Leistungen seinen Prozess auf das Erfüllen von Vorgaben ausrichtet und nicht an den eigentlichen Zielen des Projektes.

Die Arbeit soll evidenzbasiertes Wissen für eine Weiterentwicklung von Monitoring- und Evaluationsinstrumenten für den Nonprofit-Bereich generieren und verlässliche Aussagen über nicht-intendierte Effekte auf die Begünstigten erlauben. Um diese Aussagen treffen zu können wird eine vergleichende Analyse zwischen Deutschland und den USA angestrebt. Ein Vergleich ist nötig um Wissen zu generieren, dass unabhängig von soziokulturellen Hintergrund einer Gesellschaft einen Wahrheitsanspruch erfüllt. Auch wenn Deutschland und die USA auf den ersten Blick ähnlich hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Zusammenstellung wirken, existieren starke Unterschiede in der Geschichte der Philanthropie und im Gebrauch und der Akzeptanz vom Monitoring und Evaluation, was zu anderen Perspektiven und mentalen Strukturen führt.

II. Forschungsstand

Seit den frühen 1970er Jahren erhält die Zivilgesellschaft – bzw. der dritte Sektor neben Staat und Wirtschaft (Etzioni, 1973) – national, sowie international, eine potenziell ansteigende Beachtung innerhalb der wissenschaftlichen und politischen Öffentlichkeit. Bis heute sind die Definitionen des John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP) in der internationalen wissenschaftlichen Diskussion maßgebend für die Dritte-Sektor-Forschung (Salamon & Anheier, 1992a, 1992b, 1997, 1998). Den Definitionen von Salamon und Anheier folgend werden in dieser Arbeit Nonprofits als Organisationen definiert, die über fünf Gemeinsamkeiten verfügen. Nonprofit Organisationen sind demnach formal organisiert, privat, nicht auf Gewinn ausgerichtet, selbstorganisiert und freiwillig (Salamon & Anheier 1992a).

Ein PES System, wie es in den Fallstudien analysiert wird, ist definiert als „a voluntary, conditional agreement between at least one ‚seller‘ and one ‚buyer‘ over a well defined environmental service – or a land use presumed to produce that service“ (Wunder et al. 2009). In Anlehnung an das Millennium Ecosystem Assessment (MA) sind Ecosystem Services “the benefits people obtain from ecosystems” (MA, 2005). Das MA unterscheidet Ecosystem Services anhand folgender Klassifikationen: (1) Provisioning services: (such as food, fiber, fuel etc.) (2) Regulating services (climate regulation, flood control etc.) (3) Cultural services (recreation, inspiration etc.) (4) Supporting services (soil formation, primary production, etc.) (Cox & Searle 2009). In der Arbeit sollen sich PES auf *ecosystem services* konzentrieren, die über keinen zählbaren Marktwert verfügen und zumeist als öffentliche Güter betrachtet werden. D.h., dass diese im Rahmen eines PES zunächst in Wert gesetzt werden müssen. Dies bedeutet wiederum, dass sich die Arbeit auf die *ecosystem services* 3 und 4 des MA konzentriert.

Mit einem Blick auf Stiftungen kann festgestellt werden, dass zwar ein erheblicher Anteil an wissenschaftlichen Veröffentlichungen zu Stiftungen existiert, dass sich diese jedoch zumeist auf das Stiftungsrecht und die Praxis der Einrichtung und Ausübung konzentrieren. Im Vergleich dazu existiert wenig einschlägige Literatur über Umweltstiftungen, auch wenn die Stiftungslandschaft sehr weitläufig ist. Zudem finden sich unterschiedliche Verwendungen des Begriffs Stiftung von Staat zu Staat und oftmals gibt es keine verbindlichen Richtlinien für den Begriff innerhalb der einzelnen Staaten. Die Literaturlage zu Monitoring und Evaluation ist hingegen umfangreicher aber vornehmlich mit ökonomischen Einrichtungen befasst. Erst innerhalb der letzten Jahre kann eine Zunahme der Literatur über die Messbarkeit und Evaluation von Nonprofit-Organisationen verzeichnet werden. Die nächsten Kapitel geben einen Überblick über den aktuellen Forschungsstand.

1. Stiftungen und gemeinnützige Einrichtungen in Deutschland und den USA

Deutschland und die USA unterscheiden sich stark in ihrem Verständnis von Zivilgesellschaft. Beide Staaten verfügen über unterschiedliche Traditionen der Philanthropie. Während die Entwicklungen bis zum Ende des 19. Jahrhunderts ähnlich verliefen (Adam 2004), schlug die Westdeutsche Nachkriegsgesellschaft im 20. Jahrhundert einen anderen Weg ein (Anheier & Seibel 1997). Dieser spezielle Weg lässt sich anhand des Wohlfahrtssystems verdeutlichen. Während das amerikanische System als liberaler Wohlfahrtsstaat definiert wird, spricht man hinsichtlich Deutschlands von einem konservativen (Esping-Andersen 1990). Das bedeutet, dass die Deutsche Gesellschaft und damit auch der Nonprofit-Bereich stärker staatlich dominiert werden, als dies in den USA der Fall ist.

Dadurch dass in den Vereinigten Staaten das Sozialversicherungssystem weniger stark ausgebildet ist, hat Philanthropie einen höheren Stellenwert für das soziale Zusammenleben und wird von der amerikanischen Bevölkerung stärker eingefordert. Während das Wort Philanthropie in den USA den Akt des „Gutes tun“ für die Gesellschaft und für Benachteiligte meint, ist in Deutschland der Begriff des Mäzenatentums weiter verbreitet, der zwar auch „Gutes tun“ beinhaltet, aber stärker die Interessen des Mäzenen berücksichtigt. Diese Unterschiede führen letztlich auch zu einem unterschiedlichen Verständnis von Stiftungsarbeit.

Der Begriff der Stiftung selbst ist weder in Deutschland noch den Vereinigten Staaten gesetzlich festgeschrieben. In den vereinigten Staaten können gemeinnützige Institutionen als private Stiftungen oder als *public charities* gegründet werden. *Private foundations* sind in der Regel nicht-operative Stiftungen, die als gemeinnütziger Trust gegründet werden. Um eine Steuervergünstigung für eine private Stiftung zu erhalten ist es notwendig den Stiftungszweck an einem gemeinnützigen Ziel auszurichten. Die gemeinnützigen Ziele werden in den Vereinigten Staaten im *internal revenue code section 501(c)(3)* genannt. Im Gegensatz zu *public charities* sind *foundations* dazu verpflichtet ihre Einnahmen aus einer einzigen Quelle zu beziehen. *Public charities* können im Gegensatz dazu ihr Einkommen aus mehreren Quellen akquirieren. Dadurch, dass der Begriff *foundation* rechtlich nicht geschützt ist, tragen auch häufig *public charities* den Begriff *foundation* in ihrem Namen.

Insgesam sind etwa 99.000 foundations, corporate donors, und grant making public charities in den Vereinigten Staaten registriert (foundationcenter.org 2009). Etwa 5,7% oder etwa 5,550 davon sind im Umweltbereich tätig. Davon sind wiederum ungefähr 61,5% non-

operating independent foundations, 14.8% community foundations, 9.4% public charities, 5.7% company sponsored foundations, 5.5% corporate giving programs und 3.3% operating foundations¹.

In Deutschland ist der Begriff Stiftung ein allgemeiner Begriff für Institutionen unter privatem und öffentlichem Recht. Der Prototyp der Deutschen Stiftungslandschaft ist die rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts, die als traditionelles Instrument bezeichnet werden kann, um Gelder langfristig einer gemeinnützigen Sache zu widmen. Das Bürgerliche Gesetzbuch regelt in den Abschnitten §§ 80 bis 88 die Grundlagen für das Deutsche Stiftungswesen, dennoch gibt es in jedem Bundesland spezifisches Landesrecht für Stiftungen. Der Gemeinnützigkeitsstatus wird im Deutschen Einkommenssteuergesetz in §52 Abs. 2 Abgabenordnung geregelt.

Neben der rechtsfähigen Stiftung bürgerlichen Rechts existieren in Deutschland aber auch Bürger- und Familienstiftungen, Trusts, Stiftungen unter kanonischem Recht und gemeinnützige Vereine. Valide Daten sind in Deutschland jedoch nur über die rechtsfähigen Stiftungen zu erhalten. Es gibt ca. 23.500 Stiftungen, die im Verzeichnis des Bundesverbandes deutscher Stiftungen aufgezählt sind (BDS, 2008). Ungefähr 2.600 davon geben an den Umwelt und Tierschutz zu unterstützen. Dennoch kann man lediglich bei etwa 1.500 Stiftungen sagen, dass sie einen wirklichen Schwerpunkt auf den Umweltbereich setzen.

Durch die unterschiedlichen Rechtssysteme und die dadurch entstehende Varianz an Stiftungsdefinitionen, ist zur Unterscheidung ein einheitlicher Definitionsrahmen notwendig. Das European Foundation Center (EFC) schlägt eine Definition vor, die den größten Teil der Stiftungen in Europa abdeckt. Danach definieren sich Stiftungen durch folgende Eigenschaften: Stiftungen (1) “are separately-constituted non-profit bodies with their own reliable source of income, usually but not exclusively from an endowment or capital”, (2) “have their own governing board” and (3) “use their financial resources for educational, health-related, social, research-oriented, cultural, or other public benefit purposes either by making grants to third parties or operating their own programs and projects” (EFC 2005). Das U.S. Foundation Center definiert “a foundation as an entity that is established as a nonprofit corporation or a charitable trust under state law, with a principal purpose of making grants to unrelated organizations or institutions or to individuals for scientific, educational, cultural, religious, or other charitable purposes. [...]The most common distinguishing characteristic of

¹ Die Daten für die USA werden noch erstellt. Die aufgeführten Daten stammen aus einer Sichtung von 1200 von 5600 Datensätzen.

a private foundation is that its funds come from one source, be it an individual, a family, or a corporation” (foundationcenter.org 2009).

Für eine spezifischere Definition mit einer Ausrichtung auf die Organisationsstruktur und das operative Geschäft kann der Definitionsrahmen von Anheier genutzt werden, welcher bereits in mehreren internationalen Studien zum Stiftungswesen angewendet wurde (u.a Anheier 2001). Hiernach definieren sich Stiftungen durch fünf spezifische Charakteristika: Eine Stiftung: (1) is a non membership-based organization with “some degree of internal organizational structure, relative persistence of goals, structure and activities, and meaningful organizational boundaries”, (2) is a private entity, which is “nongovernmental’ in the sense of being structurally separate from public agencies”, (3) is a self-governing entity with its own internal governing process, (4) is a non-profit-distributing entity, which is not guided by commercial goals and considerations and (5) serves a public purpose whether charitable or tax-exempt in the relevant laws of a country. (Anheier, 2001 2-3)

Tab1: Comparison of definitions

Author	EFC	FC	Anheier
Definition			
Own source of income	(X)	X	
Own governing board	X		X
Usage of resources for public benefit	X	X	X
Private nongovernmental Entity			X
Non-profit-distributing entity			X

Zusätzlich zu diesen Definitionen existieren weitere Unterscheidungsfaktoren. Die Hauptfaktoren sind in den verschiedenen Aktivitäten und Stiftern zu finden. Die unterschiedlichen Typen von Aktivität gliedern sich in operative Stiftungen, nicht-operative Stiftungen und gemischte Stiftungen. Als Stifter treten Individuen, Familien, Organisationen und Unternehmen und der Staat auf. Die Bürgerstiftungen bilden dabei eine Ausnahme, da bei diesen verschiedene Stifter an einer Stiftung beteiligt sein können.

Ein zusammenfassender Blick auf die Stiftungsdefinitionen zeigt, dass der bedeutendste Unterschied in den Definitionen zwischen Stiftungen und *foundations* in der finanziellen Ausstattung und der autonomen Verwaltung gefunden werden kann. Während in den USA nicht-ausgestattete einwerbende Institutionen unter den Begriff *public charitie* subsumiert werden, besteht in Deutschland kein Unterschied zwischen einwerbenden und finanziell ausgestatteten Stiftungen. Daher werden im Rahmen dieser Arbeit die *public charities* integriert, damit eine Vergleichbarkeit gewährleistet ist und Unterschiede im Bereich der

Verwendung vom Monitoring und Evaluationsmaßnahmen herausgearbeitet werden können. Die Unterschiede, die durch das nicht verpflichtete Vorhandensein einer eigenen Verwaltung in den USA entstehen, scheinen hingegen nicht von allzu großer Relevanz zu sein. Bei einer ersten Analyse von über 1/3 der US-Amerikanischen Datensätze hat sich gezeigt, dass über 80% der *foundations* und *public charities* über eine eigene Verwaltung verfügen.

2. Monitoring und Evaluation durch gemeinnützige Geldgeber im Umweltbereich

Während ein Literaturdesiderat zu Monitoring und Evaluation von Seiten gemeinnütziger Geldgeber im Umweltbereich festgestellt werden kann, existieren neben wissenschaftlichen Werken zu Evaluation durch Regierungseinrichtungen und Governance (Williamson, 1979; Lindblom 1977) verschiedene ökonomische Theorien zu Monitoring und Evaluation im Nonprofit-Bereich, die den theoretischen Hintergrund für die forschungsleitenden Fragen der Dissertation bilden können.

Durch die steigende Aufmerksamkeit für organisatorische Effizienz und die Suche nach evidenz-basiertem Wissen über die Verwendung öffentlicher Gelder, hat sich der Charakter von Monitoring und Evaluation im dritten Sektor verändert (Ellis, 2009; Carman 2009b). Es gibt in der ökonomischen Diskussion drei Haupttheorien, die Aufschluss über das „accountability movement“ (Carman 2009b) geben. Die *Agency-Theorie* nimmt an, dass Geldgeber, ob Staatliche oder Stiftung, im Vergleich zu Nonprofits unterschiedliche inhärente Ziele, Interessen und Motivationen verfolgen. Monitoring und Evaluation durch Indikatoren können daher vereinfacht als Teil eines imaginären Vertrages angesehen werden, der zur Verwirklichung und Ausformulierung der Ziele und zur Erfolgskontrolle zwischen Finanzier und Begünstigten geschlossen wird. Dass auf beiden Seiten dadurch Transaktionskosten entstehen, ist ein Effekt, der zur Vermittlung von Zielvorstellungen von beiden Seiten akzeptiert werden muss (Van Slyke, 2007, Fitz-Gibbons, 2002; Ferris & Graddy, 1994). Die *Agency-Theorie* scheint damit zu der anfangs aufgeführten Hypothese zu passen, dass Monitoring und Evaluation einen Einschnitt an Motivation verursachen und zu einem Verlust an intrinsischer Motivation führen kann, und passt sich folglich Campbells Laws.

Die *theory of stewardship* legt im Gegensatz zur *principal-agent theory* nahe, dass Financiers und umsetzende Akteure über gemeinsame Ziele, ähnliche Interessen und eine intrinsische Motivation zur Zusammenarbeit verfügen. Dieser Perspektive entsprechend stellen Monitoring und Evaluation einen Austauschmechanismus zur Verbesserung der Performance und der Effizienz, sowohl des Financiers, als auch des Ausführenden vor Ort, dar. Die Informationen, die auf Grundlage von Monitoring und Evaluation gewonnen werden,

sollen dazu beitragen Wissen über gute Praxis zu generieren, das letztlich zu einer gelingenden langfristigen Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren beiträgt (Van Slyke, 2007; Davis, Schoorman, & Donaldson, 1997). Die *theory of stewardship* kann daher als eine Art Ausblick gesehen werden, was Monitoring und Evaluation für den Nonprofit-Bereich positiv bewirken können.

Die dritte Theorie für effizienz-basiertes Monitoring ist die *institutional theory*. Diese gründet auf der Annahme, dass institutionalisierte Strukturen durch das Umfeld geformt und gestaltet werden. Normativer Druck aus der institutionellen Umwelt führt dazu, dass Institutionen konventionelle Standards wie Monitoring und Evaluation einsetzen (DiMaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977). Diese Theorie bildet einen allgemeinen Kontext, der dazu beiträgt, Wissen über die Implementierung von Monitoring und Evaluation im dritten Sektor zu generieren. Es kann festgestellt werden, dass sich Institutionen, Organisationen und Regierungen in den letzten 15 Jahren verstärkt auf ein strategisches Management einstellen, welches auf kooperative Strukturen und auf - zum Teil konkurrierende - Standards setzt (Grant 2005). Initiiert durch Regierungen und Wirtschaftsorganisationen, die Berichte über Ergebnisse und andere Formen des Monitoring einsetzen, haben auch Stiftungen und andere Non-Profits im dritten Sektor diese Herangehensweise adaptiert (Walker & Grossman, 1998).

Über eine beschreibende Funktion, eine Austausch- und Kontrollfunktion hinaus, kann Evaluation auch einen prozessbildenden Impact besitzen (Miller & Hopwood, 1994). In Übereinstimmung mit Campbells Law für soziale Indikatoren, kann Evaluation darüber entscheiden was relevant ist und lenkt die Aufmerksamkeit des Evaluierten auf diese Kriterien. Dies führt wiederum zu einer Vernachlässigung der nicht evaluierten Handlungsspielräume, zumindest dann, wenn dem Evaluierten die Indikatoren der Evaluation bekannt sind. "The more any quantitative social indicator is used for social decision-making, the more subject it will be to corruption pressures and the more apt it will be to distort and corrupt the social processes it is intended to monitor" (Campbell, 1976, 49). Evaluation bedeutet demnach mehr als die Produktion von Wissen (Campbell, 2002). Sie kann die Handlungsweisen des Evaluierten koordinieren.

Auch wenn es eine umfassende Literatur über Steuerung und Messung im dritten Sektor gibt, scheint dennoch ein Desiderat im Hinblick auf Anwendung von Monitoring und Evaluation und Skepsis gegenüber einer stärkeren Professionalisierung, sowie Transaktionskosten und Bürokratie erkennbar. Die meisten Stiftungen sehen es als Privileg an, keine Rechenschaftsberichte ablegen zu müssen, aber andere "recognized that the lack

of accountability allowed for inefficiency and ineffectiveness” (Leat 2007, p. 109). In einer Studie des Charities Evaluation Service werden einige Vorteile von Monitoring und Evaluation für die Begünstigten in Großbritannien aufgelistet. Als die drei meistgenannten Vorteile werden folgenden Antworten genannt: (1) Being clear about the benefits of their work, (2) Learning about what is working well/effective practice and (3) Improving the end result for beneficiaries (Ellis, 2009, 4).

Es scheinen also verschiedene Zwecke für die Empfänger von Geldern zu geben.

Die Frage nach Monitoring und Evaluation kann demnach einen Widerspruch für moderne Stiftungen beinhalten. Stiftungen sind auf eine Kontinuität angewiesen, wenn sie in ihrem Geschäftsfeld erfolgreich sein wollen. Auf der anderen Seite charakterisieren sich Stiftungen mit den Begriffen Innovation und Risikobereitschaft, welche häufig mit Rechenschaftspflicht und Indikatorisierung in Konflikt stehen. Letztlich ist es nicht immer eine Frage von Effizienz und Effektivität, ob ein soziales Projekt im Sinne einer Stiftung scheitert. Es ist auch denkbar, dass eine Stiftung der Möglichkeit des Gelingens eines Projektes soviel Wert beimisst, dass sie bereit ist dafür Gelder zur Verfügung zu stellen.

III. Forschungsdesign und Methode

Aufbauend auf dem realist evaluation circle umfasst das Forschungsdesign die Datenerhebung von gemeinnützigen Geldgebern im Umweltbereich aus Deutschland und den Vereinigten Staaten, sondierende Experteninterviews und Tiefeninterviews mit Geldgebern und Begünstigten. Mit diesem Design soll folgende Hypothesen getestet werden:

! Gemeinnützige Geldgeber im Umweltbereich implementieren Monitoring und Evaluation aus unterschiedlichen Gründen. Die Rolle, die Monitoring und Evaluation einnehmen ist signifikant geworden.

! Begünstigte entwickeln verschiedenen Bewältigungsstrategien im Umgang mit Monitoring und Evaluation. Diese Strategien üben Einfluss auf deren Arbeit aus.

! Monitoring- und Evaluationsinstrumente beinhalten unterschiedliche Formen von Effizienz für Geldgeber und Begünstigte. Während Geldgeber ihre Ziele effektiver erreichen wollen, bedeutet dies für Begünstigte häufig einen Innovationsverlust.

Fragestellungen, Ziele und Methode

Aufbauend auf der Heuristik der *realistic evaluation* von Tilley and Pawson (1997) und einer Triangulation von qualitativen und quantitativen Methoden werden die Hypothesen durch die folgenden drei Fragen getestet, welche bereits in der Einleitung erwähnt wurden:

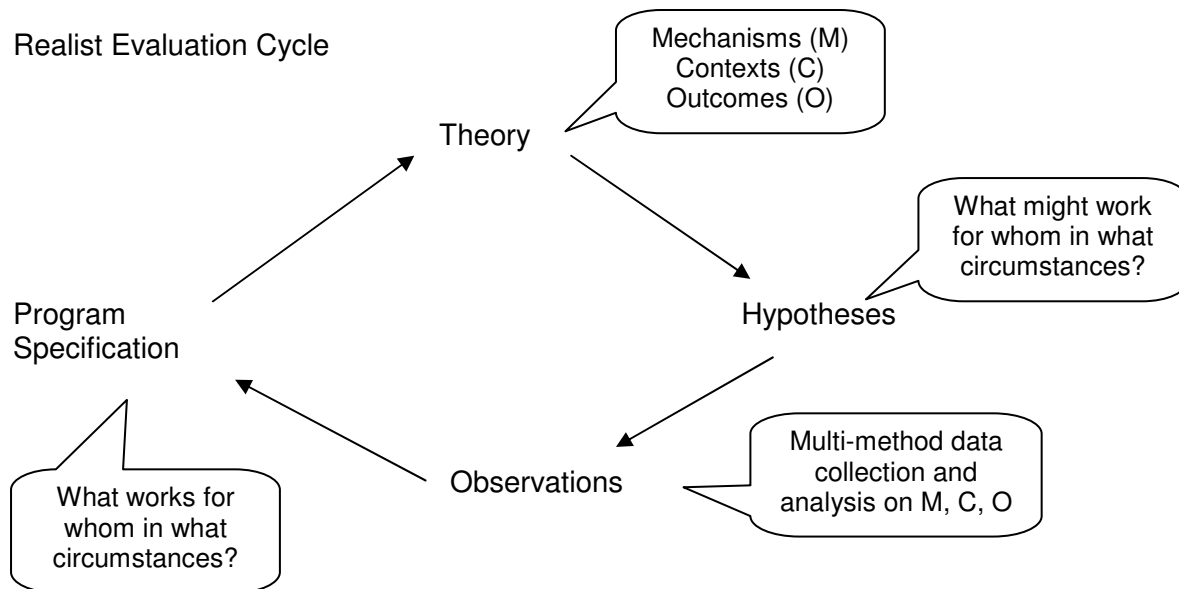
1) Welche Formen gemeinnütziger Geldgeber im Umweltbereich existieren und welche Formen von Monitoring- und Evaluationsinstrumenten wenden diese an?

Um diese Frage zu beantworten wird zunächst die Landschaft der gemeinnützigen Geldgeber abgebildet. Dafür werden die Daten aus den USA und Deutschland ausgewertet. Die auszuwertenden Daten entstammen dem Foundation Center und Guidstar U.S. sowie dem Maecenata-Institut und dem Bundesverbandes deutscher Stiftungen. Auf dieser Basis werden Stiftungen gebeten sich an einem Online-Survey zu beteiligen. Im Rahmen der Befragung werden verschiedenen Fragen zu Monitoring und Evaluation Aufschluss über den Gebrauch, die Anwendung und die Qualität der Maßnahmen in Deutschland und den USA geben. Anschließend wird eine Typologie der Instrumente erstellt, die in den Vergleichsregionen genutzt werden.

2) Welche Strategien im Umgang mit Monitoring und Evaluation werden von den Begünstigten genutzt und wie verhalten sich diese zu den Interessen der Geldgeber an Evaluation?

Nach der Identifizierung der Geldgeber im Umweltbereich, die Monitoring- und Evaluationsinstrumente in Deutschland und den USA einsetzen, wird die Realistic Evaluation von Pawson und Tilley (Pawson & Tilley, 1997; Tilley, 2000; Blamey & Mackenzie, 2007) in den folgenden Fallstudien eingesetzt. In Anlehnung an den Realist Evaluation Cycle beginnt die Untersuchung mit theoretischen Grundannahmen über die Mechanismen von Monitoring und Evaluation zwischen Geldgeber und Begünstigtem. Die Agency und die Stewardship Theorie werden den theoretischen Hintergrund für diesen ersten Schritt liefern. Durch Gespräche mit den für die Umsetzung von Programmen Zuständigen soll zudem versucht werden, mehr über die Ursprünge von Umweltprogrammen und deren Ziele zu erfahren. Dies soll zu verlässlichen Statements über die Ziele von Programmen, deren Hintergründen und den Zielgruppen beitragen. Der nächste Schritt besteht darin, mehrere Mini-Theorien über verschiedene Projekt-Mechanismen und deren Verhältnisse zu den Ergebnissen aufzustellen. Zusätzlich zu den theoretischen Überlegungen sollen sondierende Experteninterviews die möglichen Theorien erweitern. Im weiteren Verlauf der Analyse werden die theoretischen Gedanken mit den realen Ergebnissen, die in den Fallstudien erhoben werden abgeglichen werden, um sowohl ein quantitatives, als auch ein qualitatives Bild zu erzeugen. Hierfür sind Teilnehmende Beobachtungen und vertiefende Interviews

notwendig. Letztlich werden die Ergebnisse der Fallstudien verglichen, um die Theorien über Monitoring und Evaluation zu verifizieren, die Ausgestaltung innerhalb der unterschiedlichen Programme zu verstehen und verlässliche Aussagen darüber zu machen, was für wen unter welchen Umständen funktioniert.



Source: Pawson and Tilley (1997, p.85) moderate adjustments

Mit Hilfe der Teilnehmenden Beobachtung (Bruyn, 1966) wird der Kontext der Nutzung von Monitoring und Evaluation untersucht. Dafür wird einige Zeit in ausgesuchten Projekten verbracht, um Wissen über deren täglichen Ablauf zu generieren. Darüber hinaus werden die Fallstudien qualitative Interviews mit Geldgebern und Begünstigten beinhalten. Die Analyse der Interviews wird verschiedene Formen der Inhaltsanalyse umfassen. Die Methode der objektiven Hermeneutik (Mann & Schweiger, 2009; Oevermann, 2002; Wagner, Lukassen, & Mahlendorf, 2010) wird benutzt, um die Sinnstrukturen der Begünstigten beim Erfüllen der Vereinbarungen zu Monitoring und Evaluation zu analysieren. Die Bewältigungsstrategien der Begünstigten im Umgang mit Monitoring und Evaluation und den Einfluss der Strategien auf die Arbeit, wird ebenfalls mit Hilfe der Interviews analysiert.

3) Welchen Einfluss haben Monitoring- und Evaluationsinstrumente auf die Arbeitsprozesse zwischen Geldgebern und Begünstigten und welchen Effekt dieser Einflüsse auf die Zielerreichung im Nonprofit-Bereich?

Durch das Erstellen von Hypothesen über den Einfluss von Monitoring und Evaluation auf Geldgeber und Begünstigte in spezifischen Fällen, wird das Design für die Fallstudien erstellt. Mit Hilfe der Interviews, die für die Beantwortung der zweiten Forschungsfrage

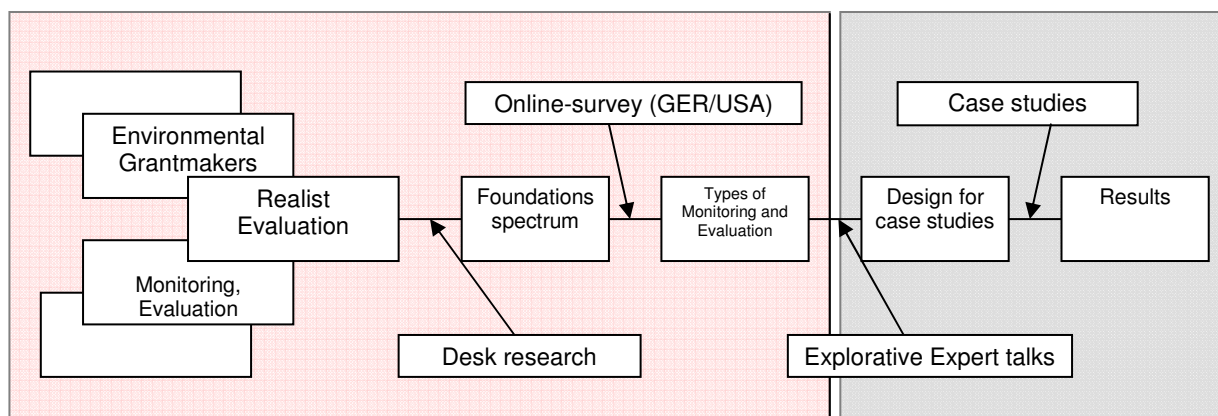
durchgeführt wurden, werden auch die Ergebnisse für die dritte Forschungsfrage generiert. Hierfür wird die Qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring angewendet (Mayring, 2000).

Die Qualitative Inhaltsanalyse und die Objektive Hermeneutik werden Antworten auf die Frage nach den Strukturen und den Einflüssen von Kontrollinstrumenten geben. Die theoretische Annahme ist dabei auf den Theorien von Agency und Stewardship sowie Campbells Law aufgebaut. Mit Hilfe von Interviews und Beobachtungen sollen evidenzbasierte Aussagen über den Impact von Monitoring und Evaluation sowie von Tendenzen hin zu einer Professionalisierung des Nonprofit-Bereichs getroffen werden.

Die Anzahl der Projekt die dabei analysiert wird, hängt von der Qualität der Daten ab. Ziel ist es, eine theoretische Sättigung (Glaser & Strauss, 1967) für jeden Haupttyp der Anwendung von Kontrollinstrumenten zu erreichen, wie sie im Rahmen des Online-Surveys identifiziert wurden. Die gesellschaftlichen Hintergründe werden bei der Beantwortung der Fragen ausgeblendet. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht der Arbeitsprozess zwischen den Geldgebern und den Begünstigten.

IV. Vorgehen

Die Dissertation ist unterteilt in zwei Hauptsektionen. Die erste Sektion enthält einen empirischen Überblick über die Verteilung von Monitoring und Evaluation in Stiftungen und *public charities* in Deutschland und den Vereinigten Staaten. Dabei werden verschiedene Formen von Monitoring und Evaluation beschrieben, die den Kontext wiedergeben, in dem gemeinnützige Geldgeber in beiden Staaten agieren. Die zweite Sektion basiert auf Fallstudien und gibt einen tieferen Einblick in die Auswirkungen von Monitoring und Evaluation auf die Beteiligten. Dabei sollen die Ziele und die Bewältigungsstrategien beschrieben und definiert werden.



Kapitel eins bildet das theoretische Fundament der Dissertation. Es zeigt die Bedeutung von Nonprofits für den Umweltbereich und die Spezifika von Stiftungen und *public charities*. Zusätzlich wird eine Heuristik für Monitoring und Evaluation erstellt. Der zweite Teil des ersten Kapitels dient dem Ziel, empirisches Wissen über Geldgeber im Umweltbereich zu erhalten. Daher werden hier quantitative Ergebnisse zur Verteilung von Umweltstiftungen und zu deren Nutzung Kontrollinstrumenten aufgearbeitet.

Kapitel zwei beschäftigt sich mit dem methodischen Vorgehen im Rahmen des Online-Survey und mit dessen Resultaten. Da die Fallstudien der Kapitel Drei und Vier aus diesen Auswertungen resultieren sollen, wird in diesem Kapitel eine umfangreiche Analyse der eingesetzten Maßnahmen erfolgen. Anhand des Survey soll eine Typologie über den Gebrauch von Monitoring und Evaluation gebildet werden, aber auch zu den Unterschieden zwischen ausgestatteten und einwerbenden Stiftungen in Deutschland und den USA.

Kapitel drei und vier widmen sich den Fallstudien. Während Kapitel drei das methodische Vorgehen erläutert, kumulieren in Kapitel vier die früheren Ergebnisse zu Aussagen zur Anwendung von Monitoring und Evaluation bei gemeinnützigen Geldgebern im Umweltbereich. Die Typologie, die in den ersten Kapiteln generiert wurde, in Zusammenhang mit Strukturen und Strategien der Geldgeber, bildet einen Rahmen, um Aussagen über den Gebrauch von Monitoring und Evaluation zu machen. Innerhalb des Kapitels werden die Fragen nach den Einflüssen, die diese Instrumente auf die Begünstigten haben, beantwortet. Dazu werden zunächst die eingesetzten Instrumente beschrieben und analysiert. Dies bildet den ersten Teil des Kapitels. Anschließend wird der Fokus zunächst auf die ex-ante Instrumente des Monitorings gelegt. Die ex-post Instrumente zur Evaluation der unterstützten Projekte schließen die Analyse der Instrumente ab. Dann wird ein Cluster über den Einsatz von Monitoring und Evaluation erstellt werden, das die Ergebnisse der Dissertation zusammenfasst.

Das letzte Kapitel bietet einen Ausblick auf weitere Forschung und Forschungslücken, die nicht geschlossen werden konnten. Zusätzlich werden valide Aussagen über den Impact von Monitoring und Evaluation auf den Nonprofit-Bereich gegeben, die mit den Meinungen aus den Fallstudien und den Experteninterviews in Verbindung gesetzt werden. Ein Fazit wird die Ergebnisse der vorherigen Kapitel zusammenfassen.

V. Vorläufiges Inhaltsverzeichnis

- Introduction
- I. Environmental nonprofits in Germany and the United States
 - Nonprofits, government and economics
 - Regulatory framework
 - Environmental foundations and nonprofits
 - Bodies in foundations
 - Command structure
 - Objectives of foundations
 - Realization schemes
- II. Monitoring and evaluation
 - Instruments of monitoring
 - Instruments of evaluation
 - Monitoring and evaluation in different types of foundations
- III. Defining and setting case studies
 - Definition of case studies
 - Methods and approach
 - Analysis of explorative expert talks
 - Description of case studies
- IV. Results of case studies
 - Analysis of interviews
 - Analysis of participatory observation
 - Results of case studies
 - Influence of monitoring and evaluation on donors
 - Influence of monitoring and evaluation on beneficiaries
- V. Conclusion
- VI. Outlook
 - Further research

VI. Literatur

Adam, Thomas (2004): *Philanthropy and the Shaping of Social Distinctions in Nineteenth-Century U.S., Canadian, and German Cities*. In: Adam, Thomas (ed.) (2004): *Philanthropy, Patronage and Civil Society. Experiences from Germany, Great Britain, and North America*. Indiana University Press, pp. 15-33

Anheier, Helmut K.; Seibel, Wolfgang (1997): "Germany." In Salamon, Lester M. and Anheier, Helmut K. (eds.) (1997): *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis*. Manchester University Press, pp. 128-168

Anheier, Helmut K. (2001): *Foundations in Europe: A comparative perspective*. In: Andreas Schlüter, Volker Then and Peter Walkenhorst (ed.) 2001: *Foundations in Europe*. Society Management and Law. Gütersloh: Bertelsmann Foundation pp. 35-81

Anheier, Helmut K.; Daly, Siobhan (ed.) (2007): *The Politics of Foundations: A Comparative Analysis: Comparative Perspectives from Europe and Beyond*. New York/London: Routledge

Anheier, Helmut K.; Hawkes, Amber (2009): *Accountability in a Globalising World: International Non-Governmental Organisations and Foundations*. In: Eurich, Johannes; Brink, Alexander (2009): *Leadership in sozialen Organisationen*. Wiesbaden: VS Verlag pp. 193-212

Benjamin, Lehn M. (2007): *Account Space: How Accountability Requirerments Shape Nonprofit Practice*. In: *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. DOI: 10.1177/0899764007301288

Biesta, Gert (2007): *Why "what works" won't work: Evidence-based practice and the democratic deficit in educational research*. In: *Educational Theory* 2009; 57 (1) pp. 1-22

Blamey, Avril; Mackenzie, Mhairi (2007): *Theories of Change and Realistic Evaluation: Peas in a Pod or Apples and Oranges?* In: *Evaluation* 2007; 13 pp. 439-455

Bruyn, Severyn t. (1966): *The human perspective in sociology. The method of participant observation*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall

Bundesverband Deutscher Stiftungen (BDS) (ed.) 2008: *Verzeichnis Deutscher Stiftungen. Vol. 1. Zahlen Daten Fakten zum deutschen Stiftungswesen*

Campbell, David (2002): *Outcomes Assessment and the Paradox of Nonprofit Accountability*. In: *Nonprofit Management & Leadership* 12 (3), pp. 243-259

Campbell, Donald T. (1976): *Assessing the impact of planned social change*. The Public Affairs Center: Dartmouth College.

Carman, Joanne G. (2009a): *Nonprofits, Funders and Evaluation: Accountability in Action*. In: *The American Review of Public Administration* 2009; 39 pp. 374-390

Carman, Joanne G. (2009b): *The Accountability Movement. What's wrong with this Theory of Chance?* In: *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* OnlineFirst, published on January 27, 2009

Cox, Serita; Searle, Bob (2009): *The State of Ecosystem Services*. <http://www.bridgespan.org/state-of-ecosystem-services.aspx>

Davis, James H.; Schoorman, F. David; Donaldson, Lex (1997): *Toward a Stewardship Theory of Management*. In: *The Academy of Management Review*, 22 (1), pp. 20-47

DiMaggio, Paul J.; Powell, Walter W. (1983): *The iron Cage Revisted: Institutional isomorphism and collectice rationality in organizational fields*. In: *American sociological review* 48 (2), pp. 147-160

- Ellis, Jean (2009): Monitoring and evaluation in the third sector: meeting accountability and learning needs. Charities evaluation services. 15th NCVO/VSSN. Researching the Voluntary Sector. Conference 2009.
- Esping-Andersen, Gosta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Polity Press, Cambridge
- Etzioni, Amitai (1973): The Third Sector and Domestic Missions. *Public Administration Review*, Vol. 33, No. 4, pp. 314-323
- European Foundation Centre (EFC) (2005): Foundation Facts & Figures Across the EU – Associating Private Wealth for Public Benefit
- Ferris, James M.; Graddy, Elizabeth (1994): Organizational choices for public service supply. In: *Journal of Law, Economics and Organization*. 11(1), pp. 126-141
- Fitz-Gibbon, Carol T. (2002): Evaluation in an Age of Indicators. Challenges for Public Sector Management. In: *Evaluation* 8(1), pp. 140-148
- Forbes, Daniel P. (1998): Measuring the Unmeasurable: Empirical Studies of Nonprofit Organization Effectiveness from 1977 to 1997. In *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 27 (2), pp. 183-202
- Glaser, Barney G.; Strauss, Anselm L. (1967): *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Chicago: Aldine Publishing Company
- Grant, Robert M. (2005): *Contemporary Strategy Analysis*, Oxford: John Wiley & Sons
- Hopt et al. (2009): Feasibility Study on a European Foundation Statute Final Report. Center for Social Investment, Heidelberg.
- Hopt et al. (2009b): Feasibility Study on a European Foundation Statute Final Report. Annex G: Definition of Foundations. Center for Social Investment, Heidelberg.
- Hopt et al. (2009c): Feasibility Study on a European Foundation Statute Final Report. Annex H: Types of Foundations. Center for Social Investment, Heidelberg.
- Hopwood, Anthony G. & Miller, Peter (1994): *Accounting as social and institutional practice*. Cambridge: Cambridge University Press
- Leat, Diana (2007): United Kingdom. In: Anheier, Helmut K.; Daly, Siobhan (ed.) (2007): *The Politics of Foundations. A comparative analysis*. Pg. 96-114
- Lindblom, C.E. (1977) *Politics and Markets*. New York, Basic Books
- Mann, Stefan; Schweiger, Jennifer (2009): Using the Objective Hermeneutics Method in Policy Evaluation. In: *Evaluation* 2009; 15 pp. 445-457
- Mayring, Phillip (2000): Qualitative Content Analysis. In: *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 1(2), Art. 20, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0002204>
- Meyer, John W.; Rowan, Brian (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: *The American Journal of Sociology*, 83 (2), pp. 340-363
- Millennium Ecosystem Assessment (2005): *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. World Resources Institute, Washington DC.
- Oevermann, Ulrich. (2002): *Klinische Soziologie auf der Basis der Methodologie der objektiven Hermeneutik: Manifest der objektiv hermeneutischen Sozialforschung*. <http://publikationen.ub.uni-frankfurt.de/volltexte/2005/540/pdf/ManifestWord.pdf>
- Ostrower, Francie (2006): Foundation Approaches to Effectiveness: A Typology. In: *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 2006; 35 pp. 510-516

Pawson, Ray; Tilley, Nick (1997): *Realistic Evaluation*, London: Sage.

Rueegg-Stuerm, Johannes; Lang, Niklas; Schnieper, Peppi (2006): *Effective Foundation Management- How to Assess and Manage Uncertainty?* In: Bertelsmann Stiftung (ed.) 2006: *Effectiveness, Efficiency and Accountability in Philanthropy. What Lessons can be learned from the Corporate World?* International Foundation Management Symposium 2005. Gütersloh pp. 85-96

Salamon, Lester M.; Anheier, Helmut K. (1992a): *In search of the non-profit sector. I: The question of definitions.* In: *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 3 (2) 125-151

Salamon, Lester M.; Anheier, Helmut K. (1992b): *In search of the non-profit sector II: The problem of classification.* In: *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 3 (3) pp. 267-309

Salamon, Lester M., Anheier, Helmut K. (ed.) (1997): *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis.* Manchester: University Press

Salamon, Lester M.; Anheier, Helmut K. (1998): *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally.* In: *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 9 (3) pp.213-248

Tilley, Nick (2000): *Realistic Evaluation: An Overview.* Working Paper presented at the Founding Conference of the Danish Evaluation Society, September 2000.
<http://www.danskevalueringsselskab.dk/pdf/Nick%20Tilley.pdf>

Tuan, Melinda T. (2004): *Cultivating a culture of measurement.* In: *Grantmakers for Effective Organizations (Ed.): Funding effectiveness: Lessons in building nonprofit capacity.* San Francisco: Jossey-Bass pp. 105-142

Van Slyke, David M. (2007): *Agents or Stewards: Using Theory to Understand the Government-Nonprofit Social Service Contracting Relationship.* In: *Journal of public Administration Research and Theory.* 17, pp.157-187

Williamson, O.E. (1979) 'Transaction Cost Economics: The Governance of Contractual Relations'. In: *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, pp. 233-61.

Walker, Gary; Grossman, Jean (1998): *Philanthropy and outcomes: Dilemmas in the quest for accountability.* Public/Private Venture
<http://www.princeton.edu/~jgrossma/reports/philanthropy%20and%20outcomes%20revised%20june%201998.pdf>

Wunder S., Engel S., Pagiola S. (2008): *Taking stock: A comparative analysis of payments for Ecosystem services programs in developed and developing countries.* In: *Ecological Economics* Vol. 65, pp. 834-852.

