

formation-regiosuisse- Konferenz

28./29. November 2013
Konzepthalle 6, Thun

Zusammenfassungen Referate

Ein Gast mit Aussenperspektive zieht Bilanz

Luis Fidschuster, ÖAR Regionalberatung GmbH, Wien (A)

Meine Beobachtungen und Assoziationen im Rahmen der formation-regiosuisse-Konferenz umfassen acht Punkte, auf die ich im Folgenden kurz eingehe:

Keine Erfolgsgeschichte – und das ist gut so: Die erste Beobachtung bezieht sich auf eine Formulierung, die im Verlauf der gesamten Konferenz kein einziges Mal vorgekommen ist: «Die NRP ist eine Erfolgsgeschichte». Diese Phrase, die bei Konferenzen über Fördermassnahmen und -programme häufig verwendet wird, verstellt den Blick auf die Realität, macht eine offene und kritische Reflexion unmöglich und stellt stattdessen die Legitimation der realisierten Politik in den Vordergrund. Legitimation war natürlich auch bei der formation-regiosuisse-Konferenz ein Thema – aber in einer angenehm unaufdringlichen Art und Weise.

Innovatives Design der Veranstaltung: Mit dem Konferenz-Design wurden die üblichen Muster und Rituale bei Konferenzen durchbrochen. Dies hat mit Sicherheit die Aufmerksamkeit und den Lerneffekt erhöht und weniger ritualisierte Diskussionen ermöglicht.

Die Konferenz war auch ein anschauliches Beispiel dafür, wie Innovation entstehen kann: Eine grundlegende Änderung der Rahmenbedingungen – no powerpoint! – erzeugt Druck, Neues zu entwickeln – und das ist gut gelungen (nicht alles, aber sehr vieles).

Anspruch und Wirklichkeit der NRP: Hier zeigte sich für mich, dass die Situation in der Schweiz ähnlich wie in Österreich ist: Die Regionalpolitik formuliert Ziele, die mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen (Inputs) nicht erreichbar bzw. kaum beeinflussbar sind. Es wird vor allem der «Impact», also der indirekte Nutzen in den Vordergrund gestellt, der schwer messbar und vor allem nicht eindeutig zuordnungsbar ist (Beitrag zum Strukturwandel, Schaffung von Arbeitsplätzen, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit verbessern usw.). Dies wurde auch in einigen Referaten (z. B. Fritz Sager, Uni Bern, und René Bossard, Projekt Seetal) angesprochen («Zusammenhang mit NRP schwer darstellbar», «Anteil der NRP nicht messbar»).

Mit einem seriösen Wirkungsmodell bereits beim Start der NRP wären die NRP-Ziele sicher anders formuliert worden. Interessant in diesem Zusammenhang war auch eine Aussage von Stefan Suter: «Man muss sich beim Wirkungsmodell den Input genauer anschauen.» Dann erkennt man sehr schnell, was erreichbar sein könnte und was sicher nicht bewirkt werden kann. Hilfreich ist in diesem Kontext sicher auch ein Wirkungsmodell, wie es Markus Gruber (convelop) in seinem Referat über die Wirkungsorientierung in der EU-Strukturpolitik vorgestellt hat: In diesem Modell stehen Ziele und Impact unmittelbar nebeneinander.

Paradigmenwechsel in der Regionalpolitik: Die NRP setzt auf Wirtschaftsorientierung und eine Wachstumspolitik. Dies ist ein sehr ambitioniertes und auch begründbares Ziel – Regionalentwicklung ohne die Einbindung von Unternehmen funktioniert nicht. Mein Eindruck ist: ganz ist das bisher nicht gelungen. Wobei ich da die Sichtweise von Herrn Sager unterstützen würde: Das Problem ist nicht, dass nur 25% der Projektträger KMU sind. KMU müssen nicht Projektträger sein, sie sollten von der

NRP profitieren und diese mittragen. Problematischer ist die «Tourismuslastigkeit» der NRP. Hier zeigte sich in der Diskussion ein deutlicher Widerspruch: Während Sager postulierte, dass die NRP kein Tourismusprogramm werden darf, wurde von Ruedi Schiess und anderen festgestellt, dass die NRP noch tourismuslastiger werden wird. In dieser Diskussion entstand der Eindruck, dass im Grunde genommen nach Gründen gesucht wurde, die «Tourismuslastigkeit» zu rechtfertigen und im Sinne der NRP darzustellen – oder zumindest nicht als Problem zu sehen. Man geht in die Defensive, statt offensiv zu versuchen, die Bedeutung der NRP für KMU weiter auszubauen. Frage dazu: Welche Massnahmen sind notwendig, um die NRP attraktiver für KMU zu machen? (bessere Kommunikation? einfachere Abwicklung? mehr Support vor Ort?)

Dass der angestrebte Paradigmenwechsel bei manchen Kantonen und Zielgruppen der NRP noch nicht angekommen ist, wurde von mehreren Experten angesprochen (Sager, Schiess, Cremieux). Das muss man aber aus meiner Sicht nicht unbedingt als Problem sehen: Die NRP erfordert wie alle Neuerungen gewisse Verhaltensänderungen – und diese brauchen Zeit. Ebenfalls kein Problem: Manche Kantone tun sich immer noch schwer zu unterscheiden: was ist NRP-konform und was nicht? Bei der Förderung von Innovationen in einem Mehrebenen-System wird es immer Diskussionsbedarf geben. Da lässt sich in der Regel nicht alles mit «eindeutigen» Förderrichtlinien und Infoblättern etc. klären.

Geht's der Wirtschaft gut, geht's uns allen gut: Das ist ein Werbeslogan der Österreichischen Wirtschaftskammer, der mir auch in den Sinn kommt, wenn ich an die NRP denke. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Ausrichtung der NRP auf Wirtschaftsförderung nicht doch eine zu starke Reduktion der Regionalpolitik ist, zumal z.B. die Themen Chancengleichheit und gesellschaftliche Vielfalt ja durchaus relevant für Wirtschaftswachstum und Innovation sind (z.B. Erhöhung der Frauenerwerbsquote wirkt sich positiv auf Wirtschaftswachstum aus; Vielfalt ist eine Voraussetzung für Innovation – innovation requires thinking differently, Scott E. Page, Innovationsforscher). Ein Blick in das Publikum der formation-regiosuisse-Konferenz und auf die Liste der ReferentInnen zeigt, dass die Regionalpolitik in der Schweiz offensichtlich immer noch sehr «männlich» ist.

Wirkungsmessung und Wirkungsmodelle: Die Kernbotschaft der Konferenz war über weite Strecken, dass die – in erster Linie – qualitativen Wirkungen der NRP nicht wirklich gemessen werden können, da es keine passenden Indikatoren gäbe. Diese Diskussion kenne ich seit rund 20 Jahren aus meinen Aktivitäten im Bereich des EU-Programms LEADER. Mein Eindruck ist: Man kann qualitative Wirkungen und indirekte Wirkungen (Impact) sicher besser und plausibler darstellen als das üblicherweise der Fall ist (z.B. Darstellung der Kooperationsintensität durch eine «Soziale Netzwerk-Analyse»). Oder: Man kann beschreibende «geeichte» Indikatoren für qualitative Wirkungen entwickeln, die z.B. Auskunft über die Verbesserung des Innovationsmanagements oder von Innovationsprozessen, von Wissensmanagement und Lernprozessen geben.

Ein wichtiger und interessanter Aspekt in Sachen Wirkungsmonitoring wurde von Stefan Suter angesprochen: Eine zentrale Erkenntnis der Wirkungsanalyse von 21 NRP-Projekten ist, dass Wirkungsmodelle einen Denk- und Reflexionsprozess in Gang setzen, dass durch Wirkungsmodelle eine strukturierte Reflexion über den Zusammenhang «Input – Output – Outcome – Impact» und damit eine realistische Sicht über tatsächlich mögliche Wirkungen unterstützt wird. Bei allen Problemen, die mit der Messung von Wirkungen verbunden sind, ist dies ein relevanter – nicht zu unterschätzender – Mehrwert, der sich mit Sicherheit positiv auf Qualität und Wirkungen regionalpolitischer Massnahmen auswirkt.

Etwas problematisch war es aus meiner Sicht, dass unter dem Titel «Was bringen NRP und INTERREG?» in vielen Beiträgen in erster Linie die Wirkungen von Projekten im Mittelpunkt standen und erst am zweiten Tag durch einen Input von Regula Egli (SECO) das gesamte «Governance-System» der NRP (Bund – Kantone – Regionen – Projekte) angesprochen wurde. In diesem Zusammenhang wäre es interessant gewesen, auch auf die unterschiedlichen Logiken, Erwartungen und Ansprüche der unterschiedlichen Ebenen bei der Erstellung von Wirkungsmodellen einzugehen (Steuerungslogik bei Projekten, Legitimationslogik bei Förderstellen, Planungslogik bei Planungsabteilungen). Die Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Logiken in aufeinander

abgestimmten Wirkungsmodellen, die auch eine landesweite Aggregation und Bewertung ermöglichen, sehe ich als eine beachtliche Herausforderung, weil hier die Gefahr einer zu hohen, nicht mehr nachvollziehbaren Komplexität (Komplexitätsfalle!) gegeben ist. In diesem Kontext fallen mir zwei Begriffe ein: Banalitätsgrenze und Komplexitätsgrenze. Das heisst konkret: Es geht darum, Wirkungsmodelle zu entwickeln, die nicht zu banal auf einfachen linearen Zusammenhängen aufgebaut sind, aber auch darum, darauf zu verzichten, zu viele unübersichtliche Wirkungszusammenhänge darzustellen.

Als mögliche Vorgehensweise fällt mir dazu eine Methode ein, über die mir ein Architekt berichtet hat ein. Dieser reduziert den Erstentwurf, z.B. für ein Wohnzimmer, den er mit einem Kunden entwickelt hat, in einer zweiten Planungsphase im Einvernehmen mit seinem Auftraggeber immer um 20–30 Prozent – damit im künftigen Wohnraum auch noch Platz zum Leben und Wohnen ist. Ich denke, dass die Reduktion auf das Wesentliche auch bei Wirkungsmodellen ein wichtiges Thema ist.

Verständliche Sprache – präzise Formulierungen: «Ein Wirkungsmodell ermöglicht es, Implizites explizit zu machen, indem Input, Output, Outcome und Impact dargestellt werden.» Dieses «Zitat» ist die sinngemässe Wiedergabe der Aussage eines Experten im Rahmen der formation-regiosuisse-Konferenz. Für ein Fachpublikum ist diese Sprache kein (grosses) Problem. Auf regionaler und Projektebene hängen Akzeptanz und Anwendung neuer Instrumente, aber sehr von einer verständlichen Sprache ab. Die derzeit verwendeten englischen Begriffe in Wirkungsmodellen erfordern aus meiner Sicht eine Übersetzungs- und Interpretationsleistung, die der Sache eher abträglich ist. Ein Blick auf die Beispiele im Wirkungszelt hat mir gezeigt: Die Beschreibung von Zielen, Leistungen, Ergebnissen und Wirkungen ist keine einfache Sache und daher oft nicht leicht verständlich. Eine weniger technokratische Sprache und stattdessen prägnantere und klarere Formulierungen könnten Wirkungsmodelle attraktiver machen.

«**Ich wollte etwas zu Ende bringen** – das geht aber in der Regionalpolitik nicht!» Diese Aussage von Ruedi Schiess (SECO) erinnerte mich an ein Statement des ehemaligen österreichischen Bundeskanzlers, Bruno Kreisky: «Der Sinn des Lebens ist das Unvollendete.» Meine Assoziation dazu lautet: Perfekte und endgültige Lösungen sind mit der Lebensrealität (oft) nicht kompatibel. Auch wenn es um die Realisierung von Wirkungsmodellen geht, sollte daher darauf geachtet werden, dass nicht durch einen zu perfektionistischen Anspruch, ein zu hoher Aufwand entsteht, der in keinem vernünftigen Verhältnis zum tatsächlichen Nutzen steht. Das entlastet alle Beteiligten!