

Wirkungsmodelle in der Neuen Regionalpolitik NRP

Anwendung auf der Projektebene

Teil 1: Theorie und Grundlagen

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
Departement Life Science und Facility Management
Institut für Umwelt und Natürliche Ressourcen

Masterarbeit von Lorenz Kurtz

Masterstudiengang Natural Resource Science, Vertiefung Natural Resource Sciences,
Forschungsfeld Regionalentwicklung

Abgabedatum: 9. September 2016

Korrektoren:

Peter Marty, Leiter Forschungsgruppe Regionalentwicklung

Dr. Priska Müller Wahl, Leiterin Forschungsgruppe Landschaft

Impressum

Autor:

Lorenz Kurtz

8053 Zürich

lorenz.kurtz@gmail.com

Erstkorrektor und Betreuer:

Peter Marty, Dozent

Leiter Forschungsgruppe Regionalentwicklung

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW, Wädenswil

Zitiervorschlag:

Kurtz, L. (2016). Wirkungsmodelle in der Neuen Regionalpolitik NRP; Anwendung auf der Projektebene; Teil 1. Master of Science Thesis. ZHAW IUNR, Wädenswil.

Verwendung der Anwendungshilfe:

Die im Rahmen der vorliegenden Arbeit entwickelte Anwendungshilfe (Teil 2) ist, nach Rücksprache mit dem Autor und abgesehen von kommerziellen Zwecken, grundsätzlich zur freien Verfügung. Die in der Anwendungshilfe erstellten Vorlagen können beim Autor als Word-Dokument bezogen werden. Der Autor nimmt Rückmeldungen und Anregungen gerne entgegen und steht für Fragen zur Implementierung der Anwendungshilfe zur Verfügung.

Zum Autor:

Lorenz Kurtz hat sein Masterstudium mit Schwerpunkt Regionalentwicklung (Master of Science in Life Science, Vertiefung Natural Resource Sciences) von 2013 bis 2016 an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften in Wädenswil absolviert. Daneben arbeitete er als Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Amt für Landschaft und Natur des Kantons Zürich, wo er u.a. das Regionalentwicklungsdossier bearbeitete. In dieser Funktion war er für das Erarbeiten des NRP-Umsetzungsprogramms 2016-2019 und das NRP-Dossier im Allgemeinen zuständig. Zuvor war Lorenz Kurtz, der ursprünglich Internationale Beziehungen in Genf studiert hat, im damaligen Bundesamt für Migration sowie im Aussendepartement EDA tätig.

ERKLÄRUNG

betreffend das selbständige Verfassen einer Masterarbeit im Departement Life Sciences und Facility Management

Mit der Abgabe dieser Masterarbeit versichert der Studierende, dass er die Arbeit selbständig und ohne fremde Hilfe verfasst hat.

Der unterzeichnende Studierende erklärt, dass alle verwendeten Quellen (auch Internetseiten) im Text oder Anhang korrekt ausgewiesen sind, d.h. dass die Masterarbeit keine Plagiate enthält, also keine Teile, die teilweise oder vollständig aus einem fremden Text oder einer fremden Arbeit unter Vorgabe der eigenen Urheberschaft bzw. ohne Quellenangabe übernommen worden sind.

Bei Verfehlungen aller Art treten Paragraph 39 und Paragraph 40 der Rahmenprüfungsordnung für die Bachelor- und Masterstudiengänge an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften vom 29. Januar 2008 sowie die Bestimmungen der Disziplinar massnahmen der Hochschulordnung in Kraft.

Ort, Datum:

Unterschrift:

Zusammenfassung

In der Neuen Regionalpolitik des Bundes (NRP) soll «eine vermehrte Ziel- und Wirkungsorientierung angestrebt» werden (regiosuisse, 2015a, S.3). Um dies zu erreichen, hat das SECO in seinem Mehrjahresprogramm 2016-2023 Wirkungsmodelle als Instrument der Programm- und Projektsteuerung, des Controllings und der Evaluation lanciert. Gemäss *regiosuisse*, der Netzwerkstelle Regionalentwicklung des Bundes, veranschaulicht ein Wirkungsmodell «die Wirkungsweise eines Programms und Projekts als linearen Zusammenhang von Handlungen und Wirkungen (regiosuisse, 2015a, S. 3). Das SECO hat die Kantone, die für die Umsetzung der NRP zuständig sind, ab dem Jahr 2016 dazu verpflichtet, für die Ziele ihrer Umsetzungsprogramme Wirkungsmodelle zu erstellen. Im Rahmen der NRP umgesetzte Projekte sollen sich an diesen Wirkungsmodellen der Kantone orientieren. Das SECO empfiehlt, «Wirkungsmodelle deshalb grundsätzlich auch auf Projektebene anzuwenden» (SECO, 2015, S. 11). Eine Verpflichtung, auch auf NRP-Projektebene mit Wirkungsmodellen zu arbeiten, gibt es aber aktuell nicht. Vor dem Hintergrund wird folgende Arbeitshypothese aufgestellt: *Wenn sich die vom SECO angestrebte verstärkte Wirkungsorientierung in der NRP darauf beschränkt, dass lediglich auf Bundes- und Kantonsebene Wirkungsmodelle erarbeitet werden, besteht das Risiko, dass das formulierte Ziel nicht oder nur ungenügend erreicht werden kann. Wenn in der NRP die Wirkungsorientierung effektiv verstärkt werden soll, muss auch auf Projektebene mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden.* Um die formulierte Hypothese zu testen, werden die nachfolgenden Forschungsfragen untersucht:

Forschungsfrage 1: Was braucht es, damit die Wirkungsmodelle des SECO und somit die verstärkte Wirkungsorientierung auch auf Projektebene umgesetzt werden können?

Forschungsfrage 2: Reicht die Einführung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene um auf dieser Ebene der Umsetzung, aber auch in der NRP im Allgemeinen, die Wirkungsorientierung zu verstärken?

In der Literatur existiert die «Wirkungsorientierung» als eigenständige Arbeitsmethodik nicht. Es gibt jedoch das Wirkungsorientierte Arbeiten (WOA). Diese Methodik wird vorwiegend in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit angewandt. Gemäss diesem Ansatz stellt sich Wirkungsorientierung ein, wenn Programme und Projekte gemäss der WOA-Methodik umgesetzt werden. Gemäss WOA sind Wirkungsmodelle nur ein Teil einer ganzheitlichen Methode, bei der es sich primär um einen Denkansatz handelt: der traditionell vorherrschende Fokus von Projekten auf deren Leistungen soll neu auf deren Auswirkungen auf Zielgruppen gerichtet werden. Denn nicht die Leistungen eines Projekts interessieren, sondern welche Wirkung diese entfaltet. Damit ein Wirkungsmodell erarbeitet werden kann, muss daher dieser Denkansatz vermittelt werden. Das Wirkungsmodell ist somit vielmehr eine Zusammenfassung eines Projekts, das gemäss der WOA-Methodik durchgedacht wurde, als ein Instrument, mit dem ein Projekt wirkungsorientiert umgesetzt werden kann.

Sowohl die Literaturrecherche als auch die durchgeführten Experteninterviews führten zu Tage, dass es aktuell keine Hilfestellung gibt, damit Akteure auf der NRP-Projektebene ihre Projekte wirkungsorientiert umsetzen können. Wenn dies jedoch erfolgen soll, braucht es eine Anwendungshilfe, die diese Akteure dazu befähigt. Angesichts dem oben erwähnten Zusammenhang zwischen Wirkungsmodellen und WOA ist es jedoch angezeigt, dass dank der Anwendungshilfe nicht einfach Wirkungsmodelle ausgefüllt werden können. Vielmehr soll damit der WOA-Denkansatz vermittelt werden. Denn nur wenn dieser Denkansatz vermittelt werden kann, sind die Voraussetzungen geschaffen, dass die Wirkungsorientierung effektiv verstärkt wird. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde nicht nur der Bedarf einer Anwendungshilfe ermittelt. Es wurde vielmehr eine solche entwickelt um einen konkreten Beitrag zu leisten, dass auf NRP-Projektebene effektiv wirkungsorientiert gearbeitet werden kann. Wenn die NRP insgesamt stärker wirkungsorientiert ausgerichtet werden soll, muss diese Einbettung der Wirkungsmodelle in die WOA-Methodik aber auch auf Bundes- und Kantonsebene erfolgen, so dass die WOA-Methodik im ganzen NRP-System eingeführt und der WOA-Denkansatz gelebt wird.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	7
1.1	Ausgangslage.....	7
1.2	Forschungsfragen und angestrebtes Resultat.....	7
1.3	Systemabgrenzung.....	8
2	Methodik.....	9
2.1	Literaturrecherche.....	9
2.2	Informelle Gespräche.....	9
2.3	Experteninterviews.....	9
2.3.1	Grund für Experteninterviews.....	9
2.3.2	Wahl der Experten.....	10
2.3.3	Leitfaden und Durchführung.....	11
2.3.4	Auswertung.....	12
3	Grundlagen.....	12
3.1	Die Neue Regionalpolitik (NRP) des Bundes.....	12
3.1.1	Hintergrund, Ziel und Methodik der NRP.....	12
3.1.2	Wirkungsmessung in der Neuen Regionalpolitik.....	13
3.1.3	Einführung von Wirkungsmodellen im Mehrjahresprogramm 2016-2023.....	14
3.2	Wirkungsorientiertes Arbeiten.....	14
3.2.1	Ursprung von wirkungsorientiertem Arbeiten.....	14
3.2.2	Inhalte und Ziele des wirkungsorientierten Arbeitens.....	15
4	Wirkungsorientiertes Arbeiten in der heutigen Praxis.....	22
4.1	Wirkungsorientierung in der Bundesverwaltung.....	22
4.1.1	Bundesverfassung und Bundesrat.....	23
4.1.2	Bundesamt für Raumentwicklung ARE.....	23
4.1.3	Bundesamt für Landwirtschaft BLW.....	23
4.1.4	Bundesamt für Umwelt BAFU.....	24
4.1.5	Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.....	25
4.1.6	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA.....	25
4.2	Ausserhalb der Bundesverwaltung.....	26
4.2.1	Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK.....	27
4.2.2	Stiftung Mercator Schweiz.....	27
4.3	Fazit.....	27
5	Einführung von wirkungsorientiertem Arbeiten auf NRP-Projektebene.....	27
5.1	Konzeptionelle Überlegungen.....	27
5.1.1	Methodenklärung: Wirkungsmodelle vs. Wirkungsorientiertes Arbeiten WOA.....	27

5.1.2	Übertragbarkeit von wirkungsorientiertem Arbeiten auf die Neue Regionalpolitik	28
5.1.3	«Wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP» gemäss regiosuisse	29
5.1.4	Projektmanagement in der NRP – ohne und mit WOA	30
5.2	Ergebnisse aus der Bedarfsklärung	37
5.2.1	regiosuisse	38
5.2.2	SECO	39
5.2.3	Erkenntnisse der DEZA für die NRP	40
5.2.4	Kanton Luzern.....	44
5.2.5	Kanton Uri	45
6	Resultat	46
6.1	Methodisches	46
6.2	Bedarf an einer Anwendungshilfe für die NRP-Projektebene	47
6.3	Vorschlag für eine Anwendungshilfe.....	48
6.3.1	Allgemeines	48
6.3.2	Erläuterung zur Anwendungshilfe	51
7	Diskussion.....	55
8	Verzeichnisse	59
8.1	Literaturverzeichnis	59
8.2	Abbildungsverzeichnis	62
8.3	Tabellenverzeichnis	62
8.4	Abkürzungsverzeichnis	63
9	Anhänge	64
9.1	Leitfaden und Interviewprotokolle.....	64
9.1.1	Regiosuisse	64
9.1.2	SECO	66
9.1.3	DEZA	69
9.1.4	Kanton Luzern.....	72
9.1.5	Kanton Uri	75
9.2	Anwendungsbeispiel	78
9.2.1	NRP-Projektantrag nach bisherigen Vorlagen des Kantons Luzern	78
9.2.2	NRP-Projektantrag nach den Vorlagen der Anwendungshilfe.....	89
9.3	Poster	98

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Bundesverwaltung ist aufgrund von Art. 170 Bundesverfassung gefordert, ihre Politiken auf deren Wirksamkeit zu überprüfen. Damit diese Wirksamkeitsüberprüfung erfolgen kann, wird den Bundesämtern empfohlen, die Wirkungsorientierung zu verstärken. Auch in der Neuen Regionalpolitik des Bundes (NRP) soll «eine vermehrte Ziel- und Wirkungsorientierung angestrebt» werden (regiosuisse, 2015a, S. 3). Um dies zu erreichen, hat das SECO in seinem Mehrjahresprogramm 2016-2023 für die NRP «die Anforderungen an die ziel- und wirkungsorientierte Steuerung» erhöht (Bundesrat, 2015, S. 2443). Als konkrete Massnahme lanciert das SECO Wirkungsmodelle als Instrument der Programm- und Projektsteuerung, des Controllings und der Evaluation.

Gemäss *regiosuisse*, der Netzwerkstelle Regionalentwicklung des Bundes, veranschaulicht ein Wirkungsmodell «die Wirkungsweise eines Programms und Projekts als linearen Zusammenhang von Handlungen und Wirkungen. [...] In einem Wirkungsmodell werden implizit vorhandene Annahmen über die erwarteten Zusammenhänge zwischen den Zielen, den Massnahmen zur Umsetzung (Input), den Leistungen (Output), den Wirkungen bei den Zielgruppen (Outcome) und den Wirkungen bei den Betroffenen (Impact) explizit dargestellt (regiosuisse, 2015a, S. 3).

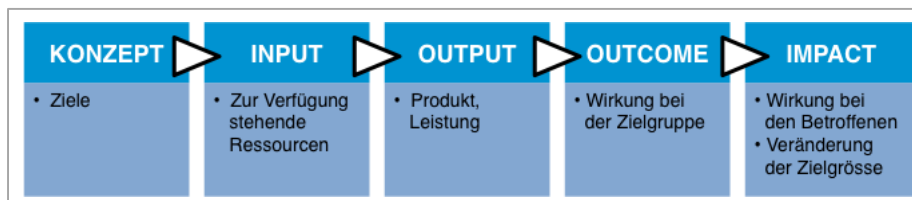


Abbildung 1: Grundkonzept Wirkungsmodell nach regiosuisse, 2015a

In seiner Arbeitshilfe für die Erarbeitung der NRP-Umsetzungsprogramme hält das SECO fest, dass Wirkungsmodelle eine «Grundlage für die Steuerung und die Überprüfung der Zielerreichung» darstellen (SECO, 2015). Die Kantone waren bei der Erarbeitung ihrer Umsetzungsprogramme 2016-2019 angehalten, für die Ziele ihrer Umsetzungsprogramme Wirkungsmodelle zu erstellen, welche sich von denjenigen des Bundes ableiten. Im Rahmen der NRP umgesetzte Projekte sollen sich wiederum in die Wirkungsmodelle der Kantone einfügen. Aus diesem Grund empfiehlt das SECO, «Wirkungsmodelle deshalb grundsätzlich auch auf Projektebene anzuwenden» (SECO, 2015, S. 11). Eine Verpflichtung, auch auf NRP-Projektebene mit Wirkungsmodellen zu arbeiten, gibt es aber aktuell nicht.

1.2 Forschungsfragen und angestrebtes Resultat

Vor dem Hintergrund der oben dargelegten Situation wird folgende Arbeitshypothese aufgestellt: *Wenn sich die vom SECO angestrebte verstärkte Wirkungsorientierung in der NRP darauf beschränkt, dass lediglich auf Bundes- und Kantonsebene Wirkungsmodelle erarbeitet werden, besteht das Risiko, dass das formulierte Ziel nicht oder nur ungenügend erreicht werden kann. Denn die NRP entfaltet ihre Wirkung primär mit konkreten Projekten. Wenn in der NRP die Wirkungsorientierung effektiv verstärkt werden soll, muss auch auf Projektebene mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden.*

Um die formulierte Hypothese zu testen, werde im Rahmen der vorliegenden Arbeit die nachfolgenden Forschungsfragen untersucht:

Forschungsfrage 1: Was braucht es, damit die Wirkungsmodelle des SECO und somit die verstärkte Wirkungsorientierung auch auf Projektebene umgesetzt werden können?

Forschungsfrage 2: Reicht die Einführung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene um auf dieser Ebene der Umsetzung, aber auch in der NRP im Allgemeinen, die Wirkungsorientierung zu verstärken?

1.3 Systemabgrenzung

Mit dem Mehrjahresprogramm 2016-2023 hat der Bund dem Arbeiten mit Wirkungsmodellen in der NRP zusätzliche Bedeutung gegeben in dem er die Kantone verpflichtet, mit Wirkungsmodellen zu arbeiten. Auch bei anderen Regionalentwicklungsinstrumenten des Bundes (z.B. Pärke von nationaler Bedeutung) könnte künftig mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden. Würden die Wirkungsmodelle bei den verschiedenen Förderinstrumenten des Bundes ähnlich eingesetzt, hätte dies verschiedene positive Effekte. Einerseits würden sich daraus bei Regionalmanagements, in denen verschiedene Förderinstrumente angewendet werden, Synergieeffekte in der Projektsteuerung ergeben. Andererseits könnten die Evaluationsergebnisse der einzelnen Förderinstrumente auf Kantons- und Bundesebene besser miteinander verglichen werden.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit liegt der Fokus jedoch bei der NRP und insbesondere auf der Ebene der Projekte. Dabei wird das Gesamtsystem nicht ausser Acht gelassen: sowohl der vertikalen Durchlässigkeit (Reporting gegenüber Kanton und Bund) als auch der horizontalen Durchlässigkeit (Anwendbarkeit bei anderen Förderinstrumenten des Bundes) wird Rechnung getragen. Das heisst, dass die zu entwickelnde Anwendungshilfe primär für NRP-Projektträger gedacht ist. Es soll aber auch Basis für Projekt- und Programmevaluation der Regionalmanagements bzw. der Kantone sein und – ev. mit der nötigen Modifizierung – auch anderen Regionalentwicklungsinstrumenten dienen (z.B. Regionaler Naturpark). Sowohl die vertikale als auch die horizontale Durchlässigkeit sind jedoch nicht expliziter Gegenstand der vorliegenden Arbeit, sondern dienen nur als Orientierungsrahmen.

Die Systemabgrenzung (rot abgetrennt) sowie der Fokus (rot hinterlegt) der vorliegenden Arbeit sind in der nachfolgenden Darstellung aufgezeigt.

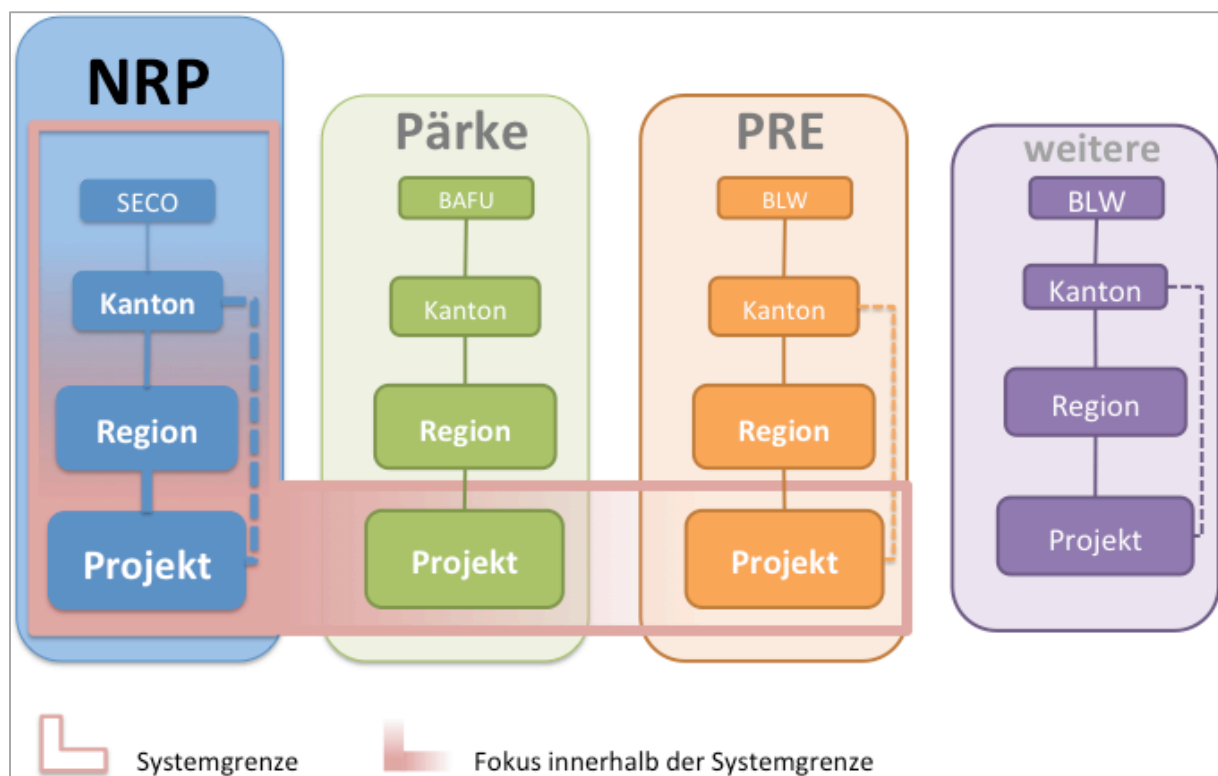


Abbildung 2: Der Fokus der Masterarbeit liegt auf NRP-Projekten

2 Methodik

Wenn auch auf der NRP-Projektebene mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden soll, bedeutet dies eine Änderung der aktuellen Praxis. Damit die Akzeptanz einer solchen Neuerung auch gegeben ist, müssen sowohl die politischen Realitäten als auch die Ansprüche der Praxis berücksichtigt werden. Um sowohl der Theorie, als auch dem politischen Kontext und der Praxis gerecht zu werden, ist die Arbeit auf drei inhaltliche Fundamente aufgebaut: Literaturrecherche, informelle Gespräche und Experteninterviews.

2.1 Literaturrecherche

Anhand einer Literaturrecherche sollen die Grundlagen der für die vorliegende Arbeit zentralen Elemente dargestellt werden. Dies sind u.a. die Neue Regionalpolitik als Förderinstrument des Bundes (Kapitel 3.1), das Konzept des wirkungsorientierten Arbeitens (Kapitel 3.2), dessen Anwendung in der Praxis (Kapitel 4) sowie die Verknüpfung der Neuen Regionalpolitik und des WOA (Kapitel 5.1).

2.2 Informelle Gespräche

Die Einführung der Wirkungsmodelle in der Neuen Regionalpolitik NRP wurde vom Parlament zusammen mit der Botschaft über die Standortförderung 2016-2019 in der Herbstsession 2015 verabschiedet. Die Kantone mussten für ihre Umsetzungsprogramme 2016-2019 die Wirkungsmodelle erstmals anwenden. Die Wirkungsmodelle als Instrument der Planung, Steuerung und Evaluation der NRP sind somit noch ein junges Element, das sich auf Bundes- und Kantonsebene erst noch konsolidieren und etablieren muss. Gewisse Fragen rund um die Anwendung der Wirkungsmodelle sind noch offen – so z.B. wie sie für die Berichterstattung verwendet werden sollen.

Wie erwähnt, bedeutet das Arbeiten mit Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene eine Änderung der aktuellen Praxis, die sich ins Gesamtsystem „Wirkungsmodelle in der NRP“ einfügen muss. Dabei ist es wichtig zu wissen, welche Ideen und Absichten der Bund aber auch regiosuisse, als Netzwerkstelle des Bundes, auf der politischen und strategischen Ebene verfolgen.

Aus diesem Grund wurde im November 2015 in einem frühen Stadium der Arbeit sowohl das Gespräch mit dem SECO als auch mit regiosuisse gesucht. Diese Gespräche werden hier nicht als Quellen geführt, da dabei nicht das Gewinnen von neuen oder ergänzenden Informationen das Ziel war, sondern das Schärfen der Forschungsfragen auf den politischen Kontext.

2.3 Experteninterviews

Als Quelle von Informationen wurden verschiedene Experteninterviews durchgeführt. Die Experteninterviews sollen primär dazu beitragen, die Forschungsfrage 1 der vorliegenden Arbeit zu beantworten: Was braucht es, damit Wirkungsmodelle und somit die verstärkte Wirkungsorientierung auch auf der NRP-Projektebene umgesetzt werden können?

2.3.1 Grund für Experteninterviews

Abgesehen von der formulierten Absicht des SECO, «Wirkungsmodelle [...] grundsätzlich auch auf Projektebene anzuwenden» (SECO, 2015, S. 11), gibt es noch keine Grundlagen, wie dies in der Praxis konkret zu bewerkstelligen ist. Es ist weder bekannt, wie die Kantone ihre Wirkungsmodelle operationalisieren wollen noch ob sie beabsichtigen, deren Anwendung auch auf Projektebene einzuführen. Es ist jedoch nicht das Ziel der vorliegenden Arbeit, einen Überblick über die Absichten der Kantone zu erhalten. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass die Einführung von Wirkungsmodellen auf der NRP-Projektebene zu einer Qualitätssteigerung bei den Projekten und zu einem Mehrwert für die Kantone führt. Vor diesem Hintergrund steht vielmehr das Interesse im Vordergrund, die konkreten Absichten einzelner Kantone in Erfahrung zu bringen. Vor diesem Hintergrund wurde das Experteninterview als Methode für die Datenerhebung gewählt. Das

Experteninterview ist ein «wenig strukturiertes Erhebungsinstrument, das zu explorativen Zwecken eingesetzt wird» (Meuser&Nagel, 2009, S. 465) und «auf einen spezifischen Modus des Wissens bezogen ist – auf Expertenwissen» (Meuser&Nagel, 2009, S. 466).

2.3.2 Wahl der Experten

Gemäss Meuser et al. ist Experte, „wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Ausarbeitung, die Implementierung und/oder die Kontrolle einer Problemlösung, und damit über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen, Soziallagen, Entscheidungsprozesse, Politikfelder usw. verfügt» (Meuser&Nagel, 2009, S. 470). Die Kompetenz des Experten ist somit an die Funktion des Akteurs gebunden, der sie durch seine Tätigkeit erwirbt. Dem durch diese Tätigkeit erworbene Sonderwissen gilt das Interesse im Experteninterview (Meuser&Nagel, 2009).

Nach dem Erarbeiten der theoretischen Grundlagen wurde mit Regiosuisse das erste Experteninterview geführt. Dessen Ziel war es, die Stossrichtung der Masterarbeit nochmals zu validieren und die Einordnung der Anwendungshilfe ins NRP-Gesamtsystem zu gewährleisten.

Wie eingangs erwähnt, soll mit den Experteninterviews die Absicht einzelner Kantone in Bezug auf die Einführung von Wirkungsmodellen auf der NRP-Projektebene in Erfahrung gebracht werden. Als Experten wurden daher Leiter und Mitarbeiter von kantonalen NRP-Fachstellen gewählt. Konkret wurde das Experteninterview mit Vertretern des Kantons Luzern und des Kantons Uri geführt. Die Auswahl dieser Kantone geht auf ein signalisiertes Interesse beider Kantone an einer Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene zurück.

Als weitere Experten wurden Mitarbeiter des SECO gewählt. Dies vor dem Hintergrund, dass sich die Einführung von Wirkungsmodellen auf die NRP-Projektebene wie bereits erwähnt optimal ins bestehende und sich in Entwicklung befindende NRP-System einfügen muss. Zudem ist von Interesse, ob es von Seiten des Bundes bereits Vorstellungen zur Verwendung der kantonalen Wirkungsmodelle gibt und in welche Richtung sich die Anwendung der Wirkungsmodelle entwickelt.

Die durchgeführte Literaturrecherche zeigte auf, dass die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA Projekte wirkungsorientiert umsetzt. Um ein allfälliger Wissenstransfer von der internationalen Entwicklungszusammenarbeit in die NRP zu machen, wurde auch mit der DEZA ein Interview geführt.

In der nachfolgenden Tabelle sind die interviewten Experten sowie die Interviewziele aufgeführt. Die Auflistung erfolgt in der chronologischen Abfolge der geführten Interviews.

Tabelle 1: Interviewte Experten und Hauptziele des Interviews

Experte	Organisation	Funktion	Interviewziele
Johannes Heeb	regiosuisse, die Netzwerkstelle Regionalentwicklung des Bundes	Leiter formation-regiosuisse und Bereich Forschung	- Validieren der Stossrichtung der Masterarbeit - Einordnen der Anwendungshilfe ins NRP-Gesamtsystem
Samuel Graf, Tilman Holke	Kanton Luzern, Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Raum und Wirtschaft rawi	Fachleiter Wirtschafts- und Regionalentwicklung bzw. Projektleiter Neue Regionalpolitik	- Operationalisierung der Wirkungsmodelle - Unterstützungsbedarf bei der Anwendung von Wirkungsmodellen auf Projektebene
Stefan Büeler	Kanton Uri, Volkswirtschaftsdirektion	Akademischer Mitarbeiter in der Abteilung Wirtschaft und Tourismus	- Operationalisierung der Wirkungsmodelle - Unterstützungsbedarf bei der Anwendung von Wirkungsmodellen auf Projektebene
Ursula Läubli	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA, Direktionsbereich Regionale Zusammenarbeit	Leiterin der Sektion Qualitätssicherung und Aid Effectiveness	Wissenstransfer
Regula Egli	Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Direktion für Standortförderung	Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Ressort Regional- und Raumordnungspolitik	- Verwendung und Entwicklung der Wirkungsmodelle auf politischer Ebene - Einordnen der Anwendungshilfe ins NRP-Gesamtsystem

2.3.3 Leitfaden und Durchführung

Gemäss Mayer (2013) ist das Experteninterview «eine besondere Form des Leitfadeninterviews» (Mayer, 2013, S. 38). Mit dem Leitfadeninterview werden in der qualitativen Forschung verbale Daten gewonnen. Durch den Einsatz eines Leitfadens während einem Interview wird zum einen die Vergleichbarkeit der Daten erhöht und die Daten gewinnen durch die Fragen eine Struktur. Zudem hilft der Leitfaden dazu, dem Interviewer eine Struktur und Orientierung zu geben um zu gewährleisten, dass keine wesentlichen Aspekte vergessen gehen (Mayer, 2013). Gemäss Misoch (2015) fungiert der Leitfaden als der „rote Faden“ für die Erhebung der qualitativen, verbalen Daten und erfüllt folgende Funktionen:

1. «Thematische Rahmung und Fokussierung
2. Auflistung aller relevanten Themenkomplexe, die im Interview angesprochen werden müssen
3. Bessere Vergleichbarkeit der Daten durch thematische Rahmung
4. Strukturierung des gesamten Kommunikationsprozesses» (Misoch, 2015, S. 66).

Für die fünf Experteninterviews wurde je ein Leitfaden entwickelt (siehe Anhang 9.1). Da sich die Zielsetzung der einzelnen Interviews – ausgenommen bei den beiden kantonalen NRP-Fachstellen – unterscheidet, mussten vier unterschiedliche Leitfaden erarbeitet werden. Eine Vergleichbarkeit der Daten (Funktion 3) ist so jedoch nicht mehr möglich. Die anderen Funktionen 1., 2., und 4. konnten jedoch erfüllt werden.

Die Interviews fanden in den Räumlichkeiten der Experten statt – mit Ausnahme desjenigen mit Johannes Heeb, das aus Effizienzgründen in einem Restaurant in Zürich stattfand. Die Interviews dauerten alle ungefähr 60 Minuten und wurden nach erfolgter Zustimmung durch die Experten auf Tonband aufgenommen – auch diesbezüglich war das Interview mit Johannes Heeb eine Ausnahme, da dieses Gespräch lediglich protokolliert wurde.

2.3.4 Auswertung

Wie oben erwähnt, ist das Ziel eines Leitfadens, «den Erhebungsprozess inhaltlich zu steuern, um [...] eine Vergleichbarkeit der Daten sicherzustellen» (Misoch, 2015, S. 66). Aber nicht nur der Leitfaden, auch «der gemeinsam geteilte institutionell-organisatorische Kontext der Experten» soll dazu dienen, die Vergleichbarkeit der Interviewtexte zu gewährleisten. Wie oben erwähnt, wurden mit den fünf geführten Interviews vier unterschiedliche Ziele verfolgt. Während es bei den beiden kantonalen NRP-Fachstellen darum ging, ihre Absicht und einen allfälligen Bedarf an Unterstützungsmassnahmen bei der Einführung der Wirkungsmodelle auf NRP-Projektebene abzufragen, dienten die Interviews mit dem SECO und regiosuisse der Einbettung der Anwendungshilfe in den politischen, strategischen Rahmen der NRP. Das Interview mit der DEZA hatte schlussendlich zum Zweck, einen Wissenstransfer aus einer anderen Bundespolitik herbeizuführen, in der WOA bereits etabliert ist.

Das Ziel der Interviews war somit nicht die Vergleichbarkeit des unterschiedlichen Expertenwissens, sondern das Sammeln verschiedener Perspektiven auf eine Fragestellung bzw. von Anforderungen an die zu entwickelnde Anwendungshilfe. Auch die Wahl der Experten spiegelt diesen Ansatz wieder: es wurden bewusst verschiedene organisatorische Sichtweisen zum selben Thema eingefangen. Die Vergleichbarkeit der Daten stand somit nicht im Zentrum des Interesses und kann aufgrund der unterschiedlichen Leitfaden und der unterschiedlichen institutionell-organisatorischen Kontexte der Experten auch nicht Ziel sein.

Aus diesem Grund wurde davon abgesehen, die gesammelten Daten mittels Transkription, wie sie in der Literatur beschrieben wird (Misoch, 2015, S. 249ff, Meuser&Nagel, 2009, S. 476f.), auszuwerten. Stattdessen wurde auf der Basis der erfolgten Audioaufnahme ein Protokoll erstellt, das die inhaltlichen Positionen der Experten wiedergibt. Diese Protokolle (siehe Anhang 9.1) wurden von den Interviewten gegengelesen, teilweise leicht präzisiert und deren Inhalt dadurch validiert.

3 Grundlagen

3.1 Die Neue Regionalpolitik (NRP) des Bundes

3.1.1 Hintergrund, Ziel und Methodik der NRP

Regionalpolitik wird in der Schweiz seit den 1960er-Jahren betrieben. Vor dem Hintergrund der Verstädterung und der so drohenden Entvölkerung des ländlichen Raums stand in der «Alten Regionalpolitik» «der Abbau von Disparitäten und das Schaffen von genügenden Lebensgrundlagen im Vordergrund [...]» (Sager et al., 2013, S. 1). Mit der Einführung der Neuen Regionalpolitik (NRP) am 1. Januar 2008 wurde in der Regionalpolitik ein Paradigmawechsel vollzogen: der bisherige Verteilungsansatz wurde durch einen Wachstumsansatz abgelöst. In den Berggebieten, dem weiteren ländlichen Raum und den Grenzregionen sollen mit der NRP neue Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbskraft gestärkt werden um «somit zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in diesen Gebieten beizutragen» (Sager et al., 2013, S. 2).

In einem achtjährigen Mehrjahresprogramm definiert das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO – das für die Umsetzung der NRP zuständige Bundesamt – die thematischen Förderschwerpunkte der NRP. Das erste Mehrjahresprogramm deckte die Periode von 2008 bis 2015 ab. Das zweite Mehrjahresprogramm für die Periode 2016 bis 2023 wurde vom Parlament im September 2015 verabschiedet. Für die Umsetzung der NRP sind die Kantone zuständig. Sie definieren in kantonalen Umsetzungsprogrammen, die eine Periode von jeweils vier Jahren abdecken, welche Förderziele und -schwerpunkte sie, abgeleitet vom Mehrjahresprogramm des Bundes, mit der NRP verfolgen. Auf der Basis dieser Umsetzungsprogramme schliesst der Bund mit jedem Kanton eine Programmvereinbarung über vier Jahre ab. Darin sind sowohl die kantonalen Umsetzungsziele aber auch die Mittel festgelegt, die der Bund dem Kanton für die Umsetzung zugesteht (Bundesrat, 2007, S. 2488). Die für die Umsetzung der NRP gewährten Finanzhilfen werden von Bund und Kantonen gemeinsam getragen (regiosuisse, 2015c, S. 2). Das heisst, die Kantone müssen einen mindestens gleichgrossen finanziellen Anteil an ihr Umsetzungsprogramm leisten, wie sie vom Bund bekommen (Äquivalenzbeitrag). Die aktuelle, dritte Förderperiode der NRP läuft von 2016 bis 2019.

3.1.2 Wirkungsmessung in der Neuen Regionalpolitik

Gemäss der Konzeption der NRP, ist eine Evaluation des Mehrjahresprogramms an dessen Ende vorgesehen (Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik). Im ersten Mehrjahresprogramm 2008-2015 legte der Bundesrat fest, dass das Controlling und die Evaluation der NRP grundsätzlich auf der Basis eines Wirkungsmodells erfolgen soll. Wie dies zu geschehen hat bzw. wie das Wirkungsmodell für die Neue Regionalpolitik definiert ist, wurde im Mehrjahresprogramm 2008-2015 jedoch noch nicht festgelegt und wurde auf die erste Umsetzungsperiode verschoben: «Die Anwendung des Modells einer Integrierten Leistungs- und Wirkungssteuerung ist in der ersten Umsetzungsphase auf die Bedürfnisse der NRP anzupassen» (Bundesrat, 2007, S. 2496).

Die Evaluation des Mehrjahresprogramms 2008-2015 erfolgte durch Sager et al. bereits im Jahr 2013 – unter anderem auch, weil ein Ziel der Evaluation war, Empfehlungen für das zweite Mehrjahresprogramm zu formulieren (Sager et al., 2013, S. 5). Die Evaluation im eigentlichen Sinn besteht aus einem Soll-Ist-Vergleich der NRP-Umsetzung und einer Erfassung deren Wirkung. Die Evaluation wurde entlang der Wirkungslogik «Konzept, Input, Output, Outcome und Impact» durchgeführt. Da eine solche Wirkungslogik wie erwähnt im Mehrjahresprogramm 2008-2015 nicht definiert wurde, wurden das Wirkungsmodell für die NRP erst im Rahmen der Evaluation erstellt (Sager et al., 2013, S. 8). Die Wirkungsmessung auf der Impact-Ebene wurde versucht anhand der Kriterien Arbeitsplätze und Wertschöpfung zu messen (Sager et al., 2013, S. 31). Es wurde jedoch festgestellt, dass «im Hinblick auf die Wirkung der NRP auf Arbeitsplätze, Innovation und Wertschöpfung in den Unternehmen bzw. Regionen [...] auf der Basis der vorhandenen Daten kein abschliessendes Fazit gezogen werden [kann]» (Sager et al., 2013, S. 35). Die Evaluation hält abschliessend fest, dass die Wirkung der NRP nicht auf diese drei Kriterien reduziert werden soll, da die NRP weitere Wirkung entfaltet – vielfach qualitativer Art, was bei der Wirkungserfassung auch mitberücksichtigt werden sollte (Sager et al. 2013, S. 86). Die Evaluation liefert jedoch keine Angaben, wie die Wirkungsmessung der NRP künftig erfolgen soll.

Einen Hinweis, wie eine künftige Wirkungsmessung in der NRP ausgestaltet werden könnte, lässt sich im Prüfbericht über die NRP der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) aus dem Jahr 2014 finden. Darin wird festgehalten: «Will die NRP im Hinblick auf die Programmperiode 2016 – 2019 das Controlling im Leistungsbereich stärken und die Gelder vermehrt zielorientiert steuern, dann ist ein klares Wirkungsmodell auf Ebene Programm unabdingbar» (EFK, 2014, S 10). In seiner Stellungnahme zu diesem Prüfbericht teilt das SECO «die Einschätzung der EFK in Bezug auf die Relevanz von Wirkungsmodellen. Es hat die Absicht, das Denken in Wirkungsmodellen auf allen Ebenen zu verstärken» (EFK, 2014, S 34).

Im Mehrjahresprogramm 2016-2023 hält das SECO im Rückblick auf die ersten zwei Umsetzungsperioden fest: «Als grosse Herausforderungen erwiesen sich die zielorientierte

Steuerung – ein Kernanliegen im Zusammenhang mit der Steuerung mittels PV – und ein leistungs- und wirkungsorientiertes Controlling. Für eine vermehrte zielorientierte Steuerung sind gemäss EFK Wirkungsmodelle unabdingbar. Das SECO hat die Einführung des Instruments bereits eingeleitet, wobei ein besonderes Augenmerk auf die erwünschten Einwirkungen bei den Zielgruppen (Outcome) gerichtet wird» (Bundesrat, 2015, S. 2439).

3.1.3 Einführung von Wirkungsmodellen im Mehrjahresprogramm 2016-2023

Im zweiten Mehrjahresprogramm, das die Periode von 2016 bis 2023 abdeckt, lanciert das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO dann die Wirkungsmodelle als Instrument der Programm- und Projektsteuerung, des Controllings und der Evaluation. In der Botschaft zur Standortförderung 2016-2023, hält das SECO fest: «Wirkungsmodelle sollen [...] grundsätzlich auf allen Ebenen des NRP-Vollzugs als Steuerungs- und Controllinginstrument eingeführt werden» (Bundesrat, 2015, S. 2443).

Mit der Einführung der Wirkungsmodelle als Steuerungs- und Controllinginstrument auf allen Ebenen [...] [soll] die Grundlage für Controlling und Evaluation ex ante definiert [werden]» (Bundesrat, 2015, S. 2458). Dabei soll «ein besonderes Augenmerk auf die erwünschten Einwirkungen bei den Zielgruppen (Outcome) gerichtet [werden]» (Bundesrat, 2015, S. 2439).

Das SECO verlangt von den Kantonen, für die Ziele ihrer Umsetzungsprogramme ebenfalls Wirkungsmodelle zu erstellen und sich dabei an denjenigen des Bundes zu orientieren. «Damit der Kurswechsel von der kosten- zur wirkungsorientierten Steuerung in der NRP erfolgen kann, sind Wirkungsmodelle grundsätzlich auch auf Projektebene einzusetzen» (Bundesrat, 2015, S. 2456).

Das SECO verlangt demnach von den Kantonen und implizit auch von den Projektträgern mit Wirkungsmodellen zu arbeiten. In der Arbeitshilfe zuhanden der Kantone für die Erarbeitung der Umsetzungsprogramme 2016-2019, welche die Vorgaben des Mehrjahresprogramm konkretisiert, verpflichtet das SECO jedoch nur die Kantone, Wirkungsmodelle zu erstellen. Diese haben sich an denjenigen zu orientieren, die das SECO für die Förderschwerpunkte Tourismus und Industrie erstellt hat (SECO, 2015, S. 11). Was Wirkungsmodelle sind und zu welchem Zweck sie dienen, wird in einem Satz beschrieben: «Wirkungsmodelle helfen bei der Formulierung und logischen Verknüpfung von Zielen und Indikatoren und stellen eine Grundlage für die Steuerung und die Überprüfung der Zielerreichung dar» (SECO, 2015, S. 11). Wie das Arbeiten mit Wirkungsmodellen erfolgen soll bzw. wie Wirkungsmodelle erstellt werden, wird jedoch nicht weiter ausgeführt.

3.2 Wirkungsorientiertes Arbeiten

3.2.1 Ursprung von wirkungsorientiertem Arbeiten

In den 1960er Jahren hat die US-Agency for International Development (US AID) das Konzept des «Logical Framework Approach» (LFA) entwickelt um in ihrer Projektarbeit Verbesserungen hinsichtlich des Planungs- und Evaluationsprozesses aber auch der Managementverantwortlichkeiten zu erzielen (European Commission, 2004). Das Herzstück des LFA ist die Logical Framework Matrix, besser bekannt unter dem Namen LogFrame, welches mittels eines Wirkungsmodells die Zusammenhänge zwischen Handlungen und Wirkungen darstellt.

In den 1980/1990 Jahren wurden die öffentlichen Verwaltungen in zahlreichen Ländern der OECD anhand von Modellen der Privatwirtschaft umstrukturiert. Unter dem Titel New Public Management bzw. Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) sollten staatliche Aufgaben wirksamer und gleichzeitig günstiger erbracht werden (Heimgartner et al., 2008).

Parallel dazu kam die Entwicklungszusammenarbeit unter verstärkten Druck, ihre Wirkung auszuweisen. Dies aufgrund der teilweise unbefriedigenden Resultate, welche die Entwicklungszusammenarbeit bis dahin vorzuweisen hatte. Als Reaktion wurde in einer Reihe von internationalen Konferenzen auf globaler Ebene das Konzept «Management for Development Results» oder «Results Based Management» als Prinzip der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit verankert, in dem auch LFA integraler Bestandteil ist.

Wirkungsorientiertes Arbeiten fand breiten Eingang in die Entwicklungszusammenarbeit (Vähämäki et al., 2011 und DEZA, 2011).

In der Literatur zu wirkungsorientiertem Arbeiten in der Entwicklungszusammenarbeit wird der Fokus stark auf die Wirkungsmessung gelegt. Dies kommt aus dem oben erwähnten Umstand, dass sich die Entwicklungszusammenarbeit einem steigenden Legitimationsdruck aus Politik und Öffentlichkeit ausgesetzt sah und immer noch sieht. Darauf wurde und wird mit Transparenz und Wirkungsbelegen reagiert (Reade-Soh&Stockmann, 2009).

3.2.2 Inhalte und Ziele des wirkungsorientierten Arbeitens

Mit Wirkung werden Veränderungen gemeint, «die von den beteiligten Akteuren als wünschbare Ergebnisse, d. h. als Ziele der von ihnen durchgeführten Maßnahmen angestrebt werden» (Schlögl, 2014, S. 6). Unter Wirkungsorientiertem Arbeiten (WOA) wird ein ganzheitlicher Ansatz verstanden, wie Entwicklung angestossen, durchgeführt, gemessen und evaluiert werden kann (Bauer-Wolf et al., 2014 und Kurz&Kubek, 2014). Gemäss der nationalen Netzwerkstelle für Regionalentwicklung regiosuisse erlaubt ein systematisches WOA ein Projekt oder Programm wirkungsorientiert zu lenken, Prozesse zu optimieren, aus den eigenen Erfahrungen zu lernen und die Tätigkeit nach aussen zu legitimieren (regiosuisse, 2015a). Gemäss Kurz&Kubek ist ein Projekt dann wirkungsorientiert, wenn es darauf ausgelegt ist, Wirkung zu erzielen und es daher entsprechend geplant und umgesetzt wird. Um dies zu erreichen, werden die gewünschten Wirkungen als Ziele formuliert, an denen sich die gesamte Arbeit des Projekts ausrichtet. (Kurz&Kubek, 2014, S. 6). Daraus kann geschlossen werden, dass Wirkungsorientierung als solches keine etablierte Methodik ist, nach der Projekte umgesetzt werden können. Die Methodik, an der sich Projektarbeit ausrichten kann, ist vielmehr das Wirkungsorientierte Arbeiten (WOA) – die Wirkungsorientierung ist dann die Konsequenz, die sich aus der Anwendung der WOA-Methodik ergibt.

Aus der im Rahmen der vorliegenden Arbeit durchgeführten Literaturrecherche (siehe Kapitel 2.1) geht hervor, dass ausserhalb der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit das von Kurz&Kubek erarbeitete «Kursbuch Wirkung» das umfassendste Werk zu wirkungsorientierter Projektarbeit ist. Zudem vermittelt es aus Sicht des Autors am komplettesten, was Wirkungsorientiertes Arbeiten (WOA) ist. Aus diesem Grund, wird in der vorliegenden Arbeit stark auf die von Kurz&Kubek dargelegte Methodik des WOA abgestützt, wie dies bereits auch von etablierten Organisationen (Mercator Schweiz) oder anderen Autoren gemacht wurde (Schlögl, 2014).

Kurz&Kubek unterteilen ein Projekt, das nach der Methode realisiert wird, in drei Arbeitsschritte, die in der nachfolgenden Abbildung graphisch zusammengefasst sind und anschliessend kurz beschrieben werden:



Abbildung 3: WOA nach Kurz&Kubek, 2013

3.2.2.1 Wirkung planen

Der erste Schritt in einem Projekt nach WOA, ist das **Verstehen von Herausforderung und Bedarfe**. Dabei geht es darum „vom Bauchgefühl zum Wissen“ (Kurz&Kubek, 2014, S. 13) zu kommen, was die Problematik, die mit dem Projekt adressiert werden soll, das Umfeld, in dem sich das Projekt bewegt und den Handlungsansätzen, die dem Projekt überhaupt zur Verfügung stehen, anbelangt. Als wichtiges Element wird in diesem Stadium herausgeschält, wer die Zielgruppe des Projekts ist, d.h. wer mit dem Projekt angesprochen werden bzw. bei wem das Projekt eine Wirkung entfalten soll. Instrumente, die diesen Transfer vom Bauchgefühl um Wissen unterstützten sind Umfeldanalyse, Stakeholderanalyse und der Problembaum. Da sowohl die Umfeldanalyse als auch die Stakeholderanalyse ein bekanntes Werkzeug sind, wird hier nur der Problembaum erläutert: In einem ersten Schritt wird dabei das Kernproblem bzw. die zentrale Herausforderung, zu deren Linderung das Projekt beitragen möchte, beschrieben. In einem zweiten Schritt werden die Ursachen dieser Herausforderung und die sich daraus ergebenden Auswirkungen erarbeitet. Dies geschieht immer in Bezug auf die Zielgruppe, die mit dem Projekt erreicht werden will: «Das Kernproblem sollte als eine bestehende negative Situation aus Sicht der Zielgruppe formuliert werden» (Kurz&Kubek, 2014, S. 23).

Als nächster Schritt im Projekt geht es darum, **Wirkungsziele** zu definieren. Darunter werden Ziele verstanden, die auf eine Wirkung ausgerichtet sind: «Welche Zielgruppe(n) wollen wir erreichen? Was soll das Projekt bei der Zielgruppe verändern? Zu welchen Zielen auf gesellschaftlicher Ebene soll das Projekt beitragen?» (Kurz&Kubek, 2014, S. 28)? Im Kontext der NRP kann diese letzte Frage umgewandelt werden in «Zu welchen Zielen der regionalen Entwicklung kann das Projekt beitragen»? Die Beantwortung dieser Frage stellt die Verknüpfung des Projekts mit übergeordneten regionalen Zielen – wie z.B. im kantonalen Umsetzungsprogramm definiert – dar. Als Instrument, um die Wirkungsziele zu finden und zu definieren schlägt Kurz&Kubek den Lösungsbaum vor. Dabei werden die «negativen Aussagen aus dem Problembaum in positive Aussagen der angestrebten Situation umgewandelt» (Kurz&Kubek, 2014, S. 27). Anhand des Lösungsbaums wird ersichtlich, wo

das Projekt überhaupt ansetzen kann, denn nicht zu allen positiven Veränderungen die es braucht, um die zentrale Herausforderung zu meistern, kann das Projekt beitragen, den nicht alles liegt im Einflussbereich eines Projekts. Zu diesen herausgearbeiteten Handlungsansätzen werden in einem nächsten Schritt Wirkungsziele formuliert. Aus den Wirkungszielen geht hervor, bei wem die erwünschte Wirkung eintreten soll. Dabei wird der erwünschte Zustand in der Zukunft positiv beschrieben. Zudem wird daraus ersichtlich, bis wann was erreicht werden soll, damit sich überprüfen lässt, ob das Wirkungsziel erreicht wurde (Kurz&Kubek, 2014, S. 32). Nicht nur Kurz&Kubek propagieren den Problem – und den Lösungsbaum als Instrument, um einem Projekt die gewünschte und zielführendste Ausrichtung zu geben. Auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist es ein gängiges und bewährtes Instrument (DEZA, 2011).

Als letzter Schritt der Planungsphase wird die **Wirkungslogik** erarbeitet. Dies geschieht Mittels Wirkungsmodell, wie es auch vom SECO in der NRP eingeführt wurde (siehe Kapitel 3.1.3). Kurz&Kubek propagieren ein Wirkungsmodell, das die Outputs (Leistungen des Projekts) und Outcomes (Wirkung auf die Zielgruppe) je in unterschiedliche Stufen unterteilt. So sind Outputs der Stufe 1 die Leistung, die das Projekt erbringt (z.B. ein Workshop). Outputs der Stufe 2 beschreiben dann, ob die Zielgruppe die erbrachten Leistungen nutzen (z.B. Anzahl Teilnehmer am Workshop). Die Outputs der Stufe 3 umfassen dann die Zufriedenheit der Zielgruppe mit den erbrachten Leistungen des Projekts. Auch die Outcomes werden in drei Stufen unterteilt. Outcomes der Stufe 4 beschreiben, ob die Zielgruppe aufgrund der erbrachten Leistungen des Projekts z.B. neue Fertigkeiten erworben haben. Die nächste Stufe, Outcomes der Stufe 5, soll aufzeigen, ob diese neue Fertigkeiten sich auch in ein verändertes Handeln der Zielgruppe niederschlägt. Schlussendlich legt das Outcome der Stufe 6 fest, ob sich diese Veränderung in der Handlung der Zielgruppe auch in eine gewünschte Verbesserung ihrer Lebenslage auswirkt. Diese Outcomes der Stufe 6 tragen dann zum Impact des Projekts bei – Stufe 7 der Wirkungslogik. Diese Wirkungslogik mit den sieben Stufen ist in der nachfolgenden Graphik zusammengefasst.

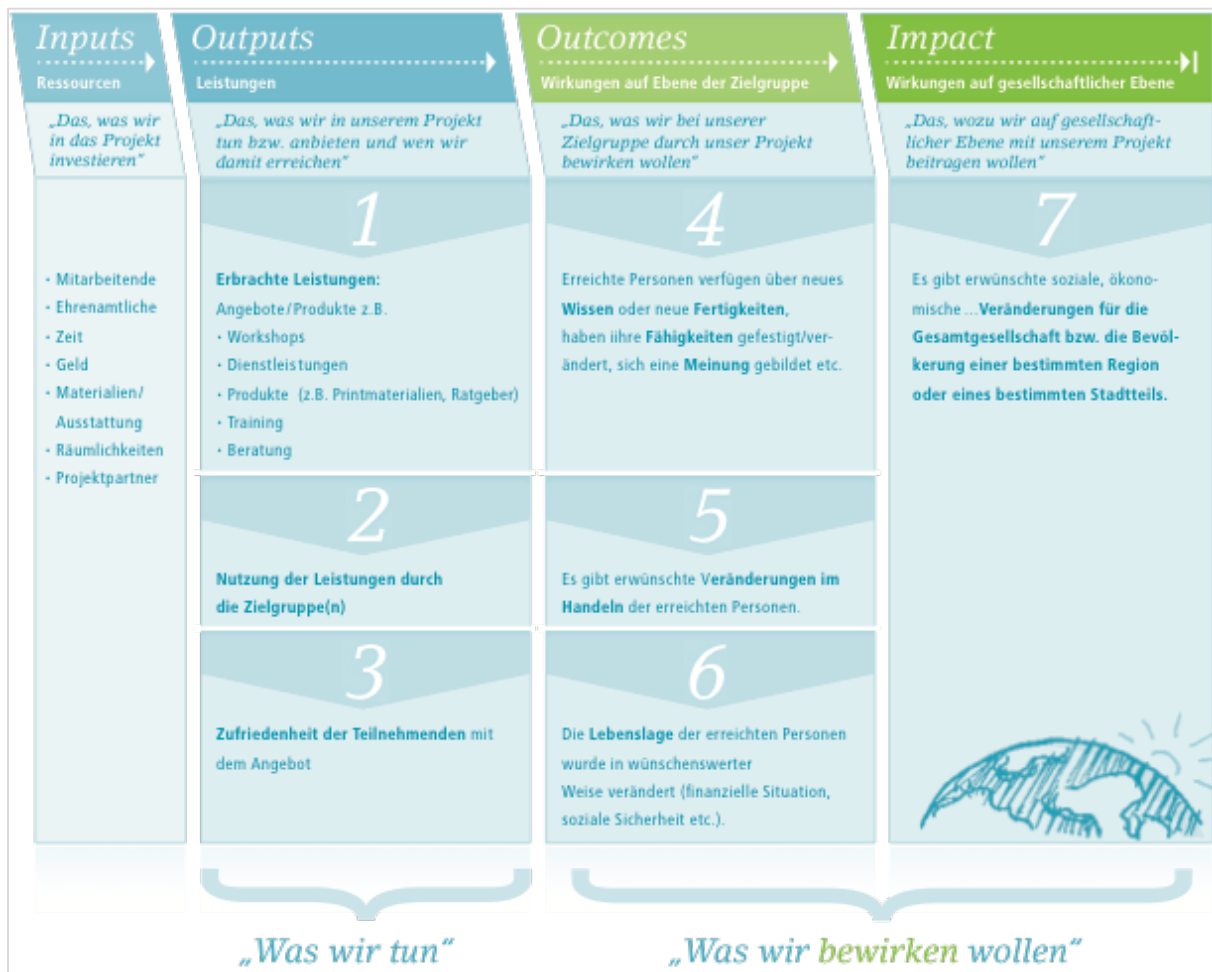


Abbildung 4: Wirkungslogik mit 7 Stufen gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 35

Als zentraler Aspekt des WOA schlägt Kurz&Kubek vor, dass das Wirkungsmodell von Rechts nach Links erarbeitet wird, d.h. «von den Wirkungen (Impacts) zu den Ressourcen (Inputs)» (Kurz&Kubek, 2014, S. 40). Dieses Vorgehen ist in der nachfolgenden Graphik visualisiert. Dieser Ansatz wird auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit angewendet. «In the sense of results-based management we start at the top (or depending on the format at the right side) with the effects we intend to bring about, and we end with the outputs and their related activities» (Nadel, S. 17).

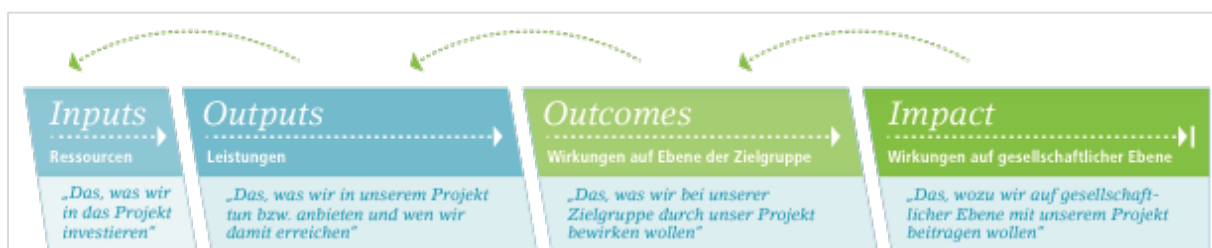


Abbildung 5: Von den Impacts zu den Inputs: Wirkungsmodell erarbeiten gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 41

Dieses Vorgehen knüpft auch an die vorangegangenen Arbeitsschritte im Projekt und insbesondere an die definierten Wirkungsziele an. Diese wurden auf der Ebene der Zielgruppe und der Gesellschaft – bzw. der Region – definiert. Die Wirkungsziele auf der Ebene der Zielgruppe entsprechen somit den Outcomes und diejenigen für die Region dem Impact im Wirkungsmodell. Von diesen Zielen bzw. den Impacts und Outcomes werden dann die Outputs des Projekts festgelegt: Welche Leistungen muss das Projekt erbringen, um die gewünschten Outcomes zu erreichen? Als letzter Schritt werden dann die Ressourcen festgelegt, die zum Bereitstellen dieser Leistungen erforderlich sind (Inputs). Das Projekt konsequent von der beabsichtigten Wirkung her zu planen hilft auch, vom Fokus auf die

Aktivitäten eines Projekts wegzukommen. Da die Leistungen eines Projekts lange im Zentrum des Interessens standen, fällt es vielen Projekten schwer, den Fokus auf die Wirkung zu lenken (Kurz et al, 2014, S. 27f). Das Wirkungsmodell, d.h. sein Erarbeiten von Rechts nach Links hilft, diesen Fokuswechsel vorzunehmen.

Da die Inputs für ein Projekt aber nicht unbeschränkt zur Verfügung stehen, empfiehlt es sich, als letzten Schritt das erarbeitete Wirkungsmodell einem Plausibilitätscheck zu unterziehen, in dem die darin abgebildeten Zusammenhänge von Links nach Rechts verifiziert werden.

Der erste Arbeitsschritt – die Wirkung planen – ist das Kernstück des WOA. Denn in dieser Etappe wird der Fokus des Projekts auf die Wirkung (Outcomes und Impact) und nicht auf dessen Aktivität (den Output) gelegt. Die nachgelagerten Arbeitsschritte leiten sich von diesem ersten ab bzw. bauen auf diesen auf. In Bezug auf die Herleitung der Projektziele, der Ausarbeitung einer Wirkungslogik und der dadurch erfolgten Ausrichtung auf Wirkung liegt auch der Hauptunterschied zwischen Projekten nach WOA und «klassischen Projekten». Klassische Projekte sind vorwiegend Output-orientiert. «In der Projektarbeit lag der Fokus lange auf dem Bereich der Aktivitäten und Leistungen des Projekts[...]» (Kurz&Kubek, 2014, S. 27). Die Output-Orientierung von klassischen Projekten ist auch in den Lehrbüchern zu Projektmanagement sichtbar. Kuster et al. führen beispielsweise aus, dass die Projektentwicklungsphase – vergleichbar mit dem Arbeitsschritt «Wirkung planen» gemäss WOA – in einem Projektantrag mündet, der die Ziele und Rahmenbedingungen für das Projekt festhält. Der Projektauftrag muss Antworten auf die nachfolgenden Fragen geben:

- «Bis wann sind die Resultate oder Zwischenergebnisse zu erwarten?
- Wie gross wird, grob geschätzt, der Aufwand in Personentagen, wie viel Geld soll über die gesamte Projektdauer investiert werden?
- Welche Engpassressourcen werden in welchem Zeitraum benötigt?
- Wer muss während der Vorstudie in welchem Zeitraum wie viel Einsatz leisten?
- Welche Ressourcen sind von den Linienverantwortlichen zugesprochen» (Kuster et al, 2001, S. 41f)?

Was zählt sind also Projektergebnisse (Leistungen), die dafür benötigten Ressourcen und die aufzuwendende Zeit. In der Logik des Wirkungsmodells ausgedrückt, interessiert im klassischen Projektmanagement primär die Inputs und Outputs.

3.2.2.2 Wirkung analysieren

Im zweiten Arbeitsschritt eines Projekts gemäss WOA – der immer noch in der Planungsphase geschieht – geht es primär darum, die im Wirkungsmodell definierten Wirkungsziele mit Indikatoren zu versehen. «„Indikator“ kann übersetzt werden mit „Hinweis“. Anhand von Indikatoren lässt sich feststellen, ob ein bestimmter Sachverhalt oder ein bestimmtes Ereignis eingetreten ist» (Kurz&Kubek, 2014, S. 59). Indikatoren sollen entlang der gesamten Wirkungslogik erstellt werden – d.h. zu den definierten Outputs, den Outcomes und den Impacts. Auch zu den Inputs sollten Indikatoren entwickelt werden, da sie Rückschlüsse zu Effizienz und Effektivität eines Projekts ermöglichen. «Wenn man die Inputs in Relation zu den Outputs und Wirkungen setzt, können nach der Datenerhebung Fragen beantwortet werden wie: Mit wie viel Inputs wurden wie viele Outputs erbracht (Effizienz) beziehungsweise mit wie vielen Inputs wurden welche Wirkungen erzielt (Effektivität)» (Kurz&Kubek, 2014, S. 61).

Kurz&Kubek unterscheiden zwischen dem Indikator, der angibt, wie gemessen werden kann, ob das definierte Wirkungsziel erreicht wurde und einem Soll-Wert, der angibt, wie gross die angestrebte Wirkung sein soll. Diese Soll-Werte beziehen sich auf Baselines, die aussagen, wie der Zustand vor dem Projektstart war. Ohne Baselines «kann nicht festgestellt werden, ob beziehungsweise welche Entwicklungen seit Projektbeginn stattgefunden haben und welche Wirkungen durch das Projekt erzielt wurden» (Kurz&Kubek, 2014, S. 66). In einem nächsten Schritt wird festgelegt, wann im Verlauf des Projekts Daten zu einem Indikator gesammelt werden. Zudem wird definiert, wer auf welcher Grundlage die Daten erheben wird. Kurz&Kubek schlagen vor, für diese Arbeit einen

Datenerhebungsplan aufzustellen. Ein Beispiel für einen solchen Datenerhebungsplan ist in der nachfolgenden Darstellung ersichtlich.

	Erläuterung			
Fragestellung	Hier listen Sie die Fragestellungen für Ihre Wirkungsanalyse auf.	Wie viele Bewerbungstrainings wurden durchgeführt?	Wie viele Jugendliche nehmen an den einzelnen Angeboten teil?	Sind die Jugendlichen mit den jeweiligen Angeboten zufrieden?
Indikator	Hier tragen Sie den Indikator ein, der Ihnen hilft, die Fragestellung zu beantworten.	Anzahl der durchgeführten Bewerbungstrainings	Anzahl der Jugendlichen, die im Zeitraum x an dem jeweiligen Angebot teilnehmen	Anzahl der Jugendlichen, die mit dem Angebot zufrieden sind
Datenquelle	In diesem Feld tragen Sie ein, wer Ihnen die zur Beantwortung der Fragestellung nötigen Informationen liefern kann.	Projektdokumentation	Anmeldeformular, Teilnehmerlisten	teilnehmende Jugendliche
Liegen bereits Daten vor?	In vielen Fällen gibt es durch bereits bestehendes Material, wie z.B. Anmeldeformulare, Teilnehmerlisten schon Informationen.	ja	ja	nein
Datenerhebungsinstrument	Hier tragen Sie ein, mit welchem Datenerhebungsinstrument Sie Ihre Fragestellung beantworten wollen.	Projektmonitoring	Projektmonitoring	Fragebogen
Wann und wie oft wird erhoben?	Wann sind Zeitpunkte für die Erhebung, die in den Projektablauf und zur Fragestellung passen? Wann müssen Sie Daten vorlegen können?	fortlaufend	fortlaufend	jährlich
Wer erhebt?	Wer ist kompetent, autorisiert und hat die notwendigen zeitlichen Ressourcen, um die Daten zu erheben?	Projektleitung	Projektleitung und Kursleiter	Projektleitung
Durchführbarkeit: ja/nein?	Ist die geplante Erhebung zeitlich und finanziell möglich, sowie ethisch vertretbar?	ja	ja	ja

Abbildung 6: Datenerhebungsplan eines Projektbeispiels gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 72

Im Verlauf der Projektumsetzung werden diese Daten dann laufend erhoben. Dabei spricht man von Monitoring. Dieses Monitoring dient als Grundlage, um zu analysieren, ob das Projekt auf Kurs ist und, sollte es Abweichungen zur Planung geben, Handlungsempfehlungen zu formulieren. Dies herauszufinden ist Aufgabe der **Wirkungsanalyse**. Diese umfasst «neben der Analyse der Wirkungen (Outcomes und Impacts) selbst auch die erbrachten Leistungen des Projekts (Outputs) und deren Qualität [...] und hinterfragt auch die Wirkungsannahmen, auf denen das Projekt aufbaut» (Kurz&Kubek, 2014, S. 48). Hier unterscheidet sich die Wirkungsanalyse von der Fortschrittskontrolle im klassischen Projektmanagement, das primär den Output, die Ressourcen und die Zeit im Blickfeld hat.

Beim WOA ist die Wirkungsanalyse die Grundlage, das Projekt zu reflektieren und mögliche Handlungsempfehlungen abzuleiten um so die Voraussetzung zu schaffen, das Projekt zu steuern. Diese Aufgaben werden oft auch unter dem Begriff «Controlling» zusammengefasst: «Controlling is a key function within an organisation, which consists of compiling relevant data for steering purposes, and analysing and interpreting it in order to provide a solid basis for decision-making» (DEZA, 2011,

S. 40). Das Zusammenspiel zwischen Monitoring, Controlling und Steuerung ist in der nachfolgenden Graphik visualisiert. Das parallel und gleichzeitig laufende Monitoring und Controlling schaffen die Basis, das Projekt zum Erreichen der Wirkungsziele zu steuern (zur Steuerung, siehe nächstes Kapitel).

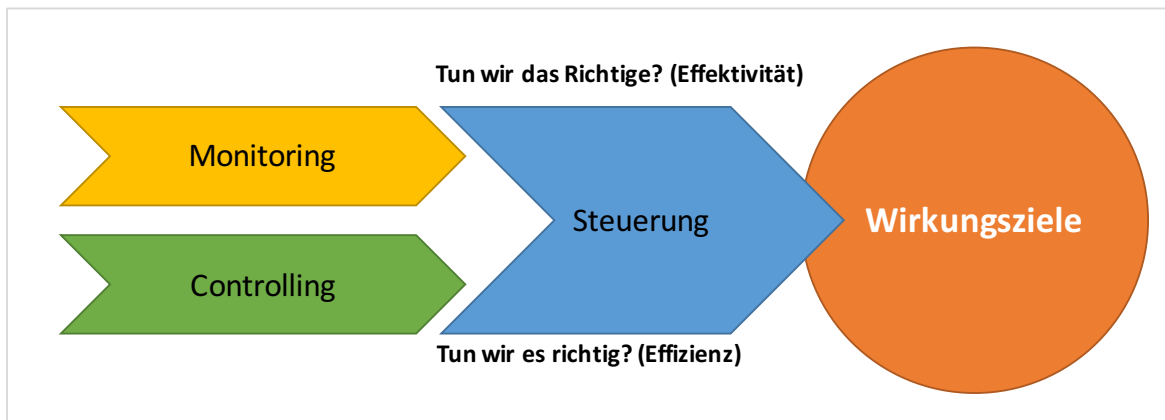


Abbildung 7: Zusammenspiel von Monitoring, Controlling und Steuerung, angelehnt an DEZA, 2011

3.2.2.3 Wirkung verbessern

Im letzten Arbeitsschritt der WOA-Methodik geht es darum, die aus der Wirkungsanalyse gewonnenen Erkenntnisse zu nutzen. Dabei geht es primär darum, die während der Planung getroffenen Annahmen zu reflektieren und Massnahmen zur Verbesserung einzuleiten. Eine mögliche Reflektion gilt der in der Planung aufgestellten Wirkungslogik. Diese gilt es in Bezug auf die Umsetzung zu hinterfragen und bei Abweichungen allfällige Steuerungsmassnahmen zu ergreifen. Die nachfolgende Darstellung zeigt diese Reflektion auf.

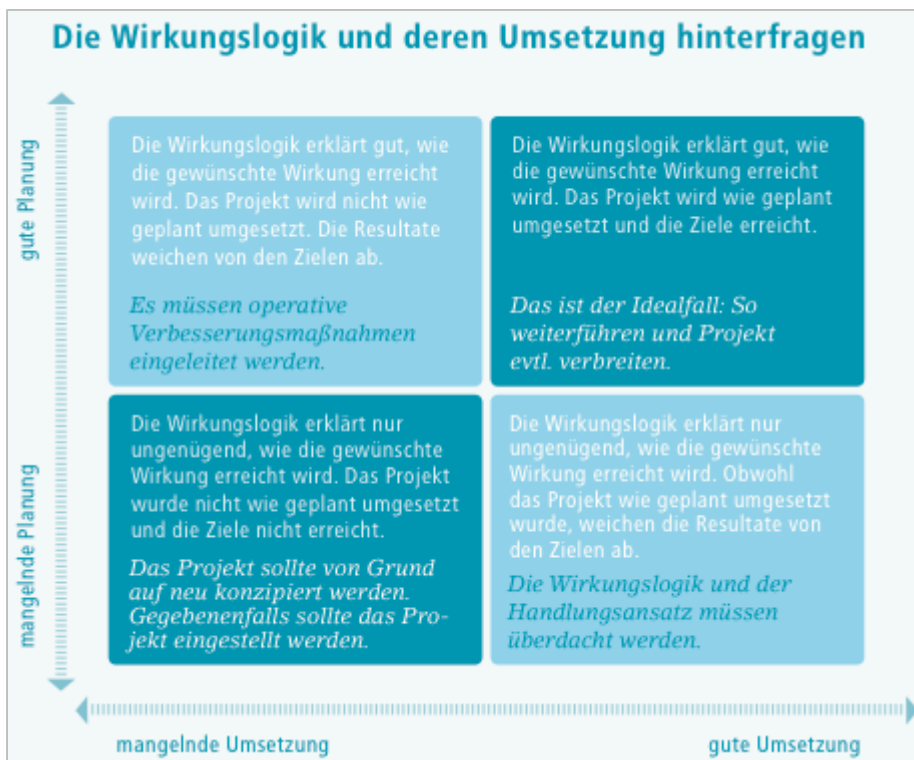


Abbildung 8: Reflektion der Wirkungslogik in Bezug auf die Umsetzung gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 103

Durch die oben beschriebene Wirkungsanalyse werden Erkenntnisse gewonnen, «wo [Projekt] im Blick auf [ihre] Wirkungsziele stehen, und durch die Auseinandersetzung mit den Ergebnissen aus der Wirkungsanalyse werden informierte und reflektierte Entscheidungen möglich. Der

Reflexionsprozess zeigt aber nur dann Wirkung, wenn die Erkenntnisse auch in Handeln übersetzt werden – wenn Verbesserungen also tatsächlich auch implementiert werden! Die Übertragung von Ergebnissen und Erkenntnissen in konkrete Handlungsschritte und Planungen bilden den „Abschluss“ des wirkungsorientierten Steuerungskreislaufs» (Kurz&Kubek, 2014, S. 105).

Als Voraussetzung, dass solche Reflektionen überhaupt möglich sind, muss im Projekt eine Lern- und Fehlerkultur vorhanden sein. Das heisst, dass «eine Lernkultur selbstverständlicher Bestandteil der Organisation ist. [...] Die Lernkultur sollte dabei Hand in Hand mit einer Fehlerkultur gehen, das heisst, Fehler und Schwächen werden akzeptiert mit dem Ziel, daraus zu lernen und sich zu verbessern» (Kurz&Kubek 2014, S. 101). Als weiteres Element zur Verbesserung der Wirkung eines Projekts, plädiert Kurz&Kubek, über die Wirkung zu Berichten. In Wirkungsberichten soll nicht nur über die Resultate eines Projekts berichtet werden. «Es geht auch um die Einordnung der erzielten Wirkung in den Gesamtkontext der Wirkungslogik. Denn: Die Wirkung von Projekten kann erst im Zusammenhang mit den angestrebten Zielen und den durchgeführten Aktivitäten angemessen eingeschätzt werden» (Kurz&Kubek, 2014, S. 111). Wirkungsberichte sind ein wichtiges Format, das Projekt und seine Wirkung zu reflektieren und sollten Auskunft darüber geben, was das Projekt erreichen möchte, was es dafür unternimmt, welche Wirkung es erzielt hat und woran sich das erkennen lässt. Diese notwendigen Inhalte eines Wirkungsberichts lässt sich auch aus der nachfolgenden Graphik entnehmen.

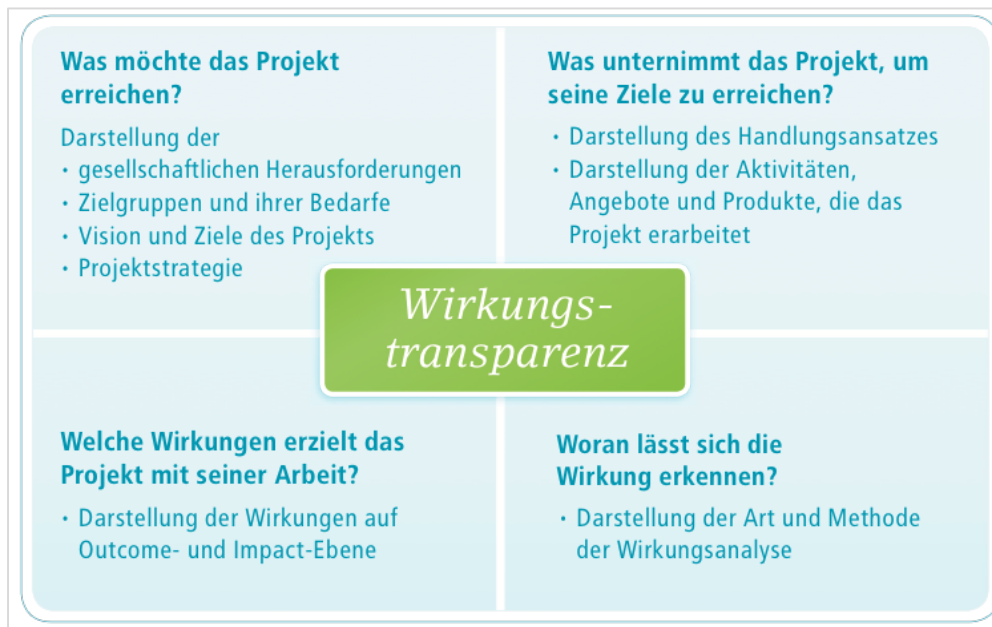


Abbildung 9: Inhalte von Wirkungsberichten gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 111

4 Wirkungsorientiertes Arbeiten in der heutigen Praxis

Nachdem im Kapitel 3.2 dargelegt wurde, was WOA ist, soll in diesem Kapitel aufgezeigt werden, ob WOA eine in der Praxis etablierte Methodik ist und wie diese angewandt wird.

4.1 Wirkungsorientierung in der Bundesverwaltung

In der nachfolgenden Auslegeordnung liegt der Fokus auf Ämtern der schweizerischen Bundesverwaltung und deren Politiken mit Bezug zu Schweizer Regionalentwicklung. Als Basis der analysierten Politiken dient die Tabelle «Für die Regionalentwicklung relevante Finanzhilfen» von regiosuisse (regiosuisse, 2015b), die regionalentwicklungspolitisch relevante Förderinstrumente auführt. Dies, weil der Fokus der NRP und auch in der vorliegenden Arbeit auf der Regionalentwicklung liegt (siehe Abbildung 2).

4.1.1 Bundesverfassung und Bundesrat

Gemäss Artikel 170 der Bundesverfassung müssen die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Dieser Artikel wurde im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 1999 eingeführt (Mader, 2005). Im November 2004 hat der Bundesrat entschieden, wie dieser Verfassungsartikel von den Ämtern und den Departementen umgesetzt werden soll (BJ, 2006). Der Fokus liegt dabei klar auf der Wirksamkeitsüberprüfung, d.h. auf einer begleitend oder rückblickend durchgeführten Evaluation von Gesetzen, Politiken und Programmen. Es handelt sich dabei um ex post durchgeführte «Evaluationen der Umsetzung und der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeitsstudien, Controlling, Monitoring u.a.m» (BJ, 2004, S. 1). Um die Wirksamkeitsüberprüfung in der Bundesverwaltung zu verstärken, wird u.a. empfohlen, die «Wirkungsorientierung in der Bundesverwaltung zu verstärken» (BJ, 2004, S.2). Um dies zu erreichen, wird jedoch nicht auf eine bestimmte Methodik des WOA abgestützt. Im «Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfung beim Bund» geht es daher auch primär um Evaluation, die von verwaltungsexternen Stellen durchgeführt werden (Widmer, 2005).

4.1.2 Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Das ARE ist die Fachbehörde des Bundes für Fragen der räumlichen Entwicklung, für die Verkehrspolitik, die nachhaltige Entwicklung sowie die transnationale Zusammenarbeit in räumlichen Belangen (ARE).

Mit den **Modellvorhaben** unterstützt das ARE – zusammen mit Partnerämtern – innovative Methoden und Ansätze um den Herausforderungen der Raumentwicklungspolitik zu begegnen und eine nachhaltige räumliche Entwicklung voranzutreiben. Diese vom Bund geförderten neuen Methoden und Ansätze sollen Vorbildcharakter für weitere Projektideen haben. Die Recherche ergab keine Hinweise darauf, dass die Projekte nach einer gewissen Methodik durchgeführt werden müssen. In einem Merkblatt zum Modellvorhaben «Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen» wird als Anforderung definiert, dass das Projekt «akteur- bzw. wirkungsorientiert» sein muss. Wirkungsorientiert bezieht sich dabei jedoch lediglich auf den Beitrag, den das Projekt zum Erreichen einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung beitragen soll (ARE, 2013).

4.1.3 Bundesamt für Landwirtschaft BLW

Das BLW ist das Kompetenzzentrum des Bundes für den Agrarsektor.

Amtsstrategie

Vor dem Hintergrund des oben erwähnten Bundesratsentscheids hat das BLW zum Thema Politikevaluation eine Amtsstrategie und ein Evaluationsleitfaden erarbeitet (BLW, 2014). Angelehnt an den «Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfung beim Bund» ist es die Praxis des BLW, Evaluationen extern auszuschreiben und erarbeiten zu lassen. Das mit der Evaluation beauftragte Unternehmen hat gemäss dem Evaluationsleitfaden des BLW ein Wirkungsmodell zu erarbeiten. Dessen Zweck ist jedoch nicht das Ausrichten von Ressourcen auf die gesetzten Wirkungsziele – wie es in der Methodik des WOA der Fall ist – sondern dient dem Strukturieren der Evaluation (Flury et al., 2012, S. 3) und dem Formulieren von Evaluationsfragen (BLW, 2014).

Projekte zur regionalen Entwicklung PRE

Das BLW verantwortet nicht nur die Agrarpolitik im engeren Sinn, sondern verfügt über verschiedene Instrumente für die Entwicklung des ländlichen Raums, wobei immer über die Landwirtschaft Wirkung erzielt werden muss. Ein prominentes Beispiel sind Projekte zur regionalen Entwicklung (PRE). «Im Zentrum eines PRE steht die Schaffung von Mehrwert bzw. Wertschöpfung in der Landwirtschaft. Weitere Bedingungen sind u.a. eine wesentliche Beteiligung der Landwirtschaft [...], mehrere vernetzte Massnahmen und die Einbettung des Projektes in die Ziele und Entwicklungsstrategien der Region» (Bourdin et al., 2011, S. 5). Für die Erarbeitung und Durchführung von PRE hat die Beratungsstelle AGRIDEA im Auftrag des BLW die umfassende Arbeitshilfe «Mit Erfolg zum PRE!» (Bourdin et al., 2011) erarbeitet. Darin lassen sich u.a. auch die

Vorlagen des BLW finden, die von den Projektträgerschaften während ihrer Projektarbeit zu verwenden sind. Dabei handelt es sich um Vorlagen zur Projektentwicklung, zur Projekteingabe aber auch für Zwischen- und Schlussberichte.

Das BLW fordert von jeder Projektträgerschaft zudem ein Controlling-Konzept ein, das auf ein vom BLW erstelltes Raster aufbaut. Auf das Controlling-System bei PRE soll nachfolgend vertieft eingegangen werden. Für das bessere Verständnis der Anforderungen des BLW an das Controlling in PRE, hat die landwirtschaftliche Beratungsstelle AGRIDEA den Leitfaden «Wirkungsorientierte Steuerung der Projekte zur regionalen Entwicklung» erarbeitet (Landert et al., 2013). Dieser Leitfaden wurde von der oben erwähnten Amtsstrategie des BLW abgeleitet und geht auf das Controlling-Konzept des BLW und ein Vorschlag von AGRIDEA für ein «Monitoringsystem für die wirkungsorientierte Projektsteuerung» (Landert et al., 2013, S. 3) ein. Unter Controlling wird das «systematische [...] Sammeln von gemeinsam ausgewählten, für die Gesamtprojektleitung und die Projektträgerschaft relevanten Daten» (Landert et al., 2013, S. 4) verstanden. Monitoring ist gemäss Landert et al. die kontinuierliche Beobachtungs- und Steuerungsfunktion, die auf der im Controlling gesammelten und aufbereiteten Daten basiert. Im Zentrum steht dabei festzustellen, ob es eine Abweichung des SOLL-Zustands vom IST-Zustand gegeben hat. Die Analyse des Projektfortschritts basiert auf zwei Pfeilern: einerseits den im Projekt definierten Zielen und Massnahmen bzw. den diesbezüglich definierten Indikatoren. Andererseits auf den Kosten, die für diese einzelnen Massnahmen budgetiert wurden. Dies wird anhand von Excel-Vorlagen vorgenommen, die vom BLW erarbeitet und zur Verfügung gestellt werden – das oben erwähnte Raster.

Obwohl der Leitfaden von AGRIDEA sowohl im Titel als auch in den Ausführungen selber auf die Wirkungsorientierung Bezug nimmt, wird im Dokument nicht definiert, was darunter zu verstehen ist. Vergleicht man die von AGRIDEA postulierte «Wirkungsorientierte Steuerung» mit derjenigen, wie sie von Kurz&Kubek vorgeschlagen wird (siehe Kapitel 3.2.2) so fällt auf, dass der Controlling- und Monitoring-Ansatz von AGRIDEA auf der Output-Ebene bleibt. Sowohl beim Sammeln von Daten wie auch bei der nachgelagerten Analyse und Projektsteuerung wird ausschliesslich auf die Massnahmen, die im Projekt umgesetzt werden, und deren Kosten abgestützt. Eine wirkungsorientierte Projektsteuerung, wie sie Kurz&Kubek postuliert, geht darüber hinaus aber auch auf die Wirkung ein, die bei der Zielgruppe angestrebt wird (Outcome). Dies würde jedoch bedingen, dass auch bei PRE Wirkungsziele auf der Outcome-Ebene definiert werden. Aus der Vorlage für die Projektskizze von PRE, die das BLW erstellt hat (Bourdin et al. 2011), geht jedoch hervor, dass Projektziele primär auf der Output-Ebene definiert werden: es werden vielmehr die Leistungen des Projekts betrachtet, und nicht die Wirkung bei den Zielgruppen, die mit diesen Leistungen angestrebt werden.

4.1.4 Bundesamt für Umwelt BAFU

Das Bundesamt für Umwelt BAFU ist die Umweltfachstelle des Bundes. Es hat den Auftrag, die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen wie Boden, Wasser, Luft, Ruhe und Wald sicherzustellen. Es ist verantwortlich für den Schutz vor Naturgefahren, bewahrt die Umwelt und die Gesundheit der Menschen vor übermässigen Belastungen, sorgt für die Erhaltung der Biodiversität und der Landschaftsqualität und ist zuständig für die internationale Umweltpolitik (BAFU).

Anpassung an den Klimawandel

Im Rahmen der vom BAFU (Abteilung Klima) lancierten Pilotprogramme «Anpassung an den Klimawandel» wurde von Ecoplan eine Studie bezüglich Projektcontrolling und für eine fachliche Begleitung erstellt (Ecoplan, 2013). Darin wird ein Vorschlag ausgearbeitet, wie das Projektcontrolling und die fachliche Begleitung für die Pilotprogramme «Anpassung an den Klimawandel» ausgestaltet werden könnte. Ecoplan orientiert sich dabei am Ansatz des WOA und operationalisiert das Wirkungsmodell mit Wirkungsfragen. Diese erlauben, die relevanten Elemente im Wirkungsmodell auszufüllen. Auf der Grundlage der ECOPLAN-Studie hat das BAFU nun für das Projektcontrolling ein Formular und Controlling-System entwickelt (Emailaustausch mit Thomas Probst, Abteilung Klima, BAFU).

Pärke von nationaler Bedeutung

«Pärke von nationaler Bedeutung helfen, natürliche Lebensräume und Landschaften von besonderer Schönheit zu erhalten und aufzuwerten. Gleichzeitig begünstigen die Pärke die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung ihrer Regionen und vermitteln Erlebnisse und Bildung in der Natur» (BAFU, 2014, S. 7). Der Bund unterstützt die Errichtung und den Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung. Möchten Kantone und Pärkeinitiativen von dieser finanziellen Unterstützung des Bundes gebrauch machen, müssen sie an unterschiedlichen Etappen ein «Gesuch um globale Finanzhilfen» beim BAFU einreichen. Im «Handbuch für die Errichtung und den Betrieb von Pärken von nationaler Bedeutung» (BAFU, 2014) legt das BAFU fest, was dieses Gesuch beinhalten soll. Unter anderen müssen darin die Projekte, die im Rahmen des Parks verfolgt werden aufgeführt werden. Das BAFU spricht dabei von «Leistungen» die der Park zu erbringen hat. Welche Wirkung mit diesen Leistungen erzielt werden sollen, wird jedoch nicht nachgefragt (BAFU, 2014, S. 17). Im selben Handbuch wird auch definiert, dass die Pärke nach dem Abschluss einer Betriebsphase eine Erfolgskontrolle zu erfolgen hat. Diese ist jedoch nicht auf die erzielte Wirkung, sondern auf die erbrachten Leistungen fokussiert: «Gemäss Art. 8 Abs. 2 [Pärkeverordnung] umfasst das Gesuch um Erneuerung des Parklabels einen Bericht über die zur Erfüllung der Anforderungen an den Park erbrachten Leistungen. Der Bericht hat den Charakter einer Erfolgskontrolle. Anhand dieser soll ermittelt werden, inwieweit die Leistungen des Parks zur Erreichung der strategischen Ziele beigetragen haben» (BAFU, 2014, S. 20). Im Handbuch wird jedoch nicht konkretisiert, wie diese Erfolgskontrolle zu erfolgen hat. Gemäss einer mündlichen Mitteilung von Simone Remund, Verantwortliche im BAFU für die Gesamtkoordination der Regionale Naturpärke, im November 2015 entwickelt das BAFU zurzeit eine Methodik, wie Pärke evaluiert werden können, bzw. wie diese Erfolgskontrolle zu erfolgen hat. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass einzelne Pärke ans Ende ihrer ersten Betriebsphase gelangen. Gemäss der Mitteilung von Simone Remund, strebt das BAFU eine klassische Evaluation anhand von definierten Indikatoren an. Vergleicht man die Vorgaben des BAFU mit dem WOA, so kann festgehalten werden, dass die Pärke in Bezug auf ihre Wirkung primär auf der Output-Ebene (Leistungen) betrachten.

4.1.5 Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Das SECO ist das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Kernfragen der Wirtschaftspolitik. Sein Ziel ist es, für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu sorgen. Dafür schafft es die nötigen ordnungs- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen (SECO).

Neben der NRP, die im vorherigen Kapitel vertieft wurde, verantwortet das SECO noch weitere Politiken, die es einer Wirkungsmessung unterzieht.

Wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit

Das SECO ist mit seiner Wirtschaftlichen Entwicklung und Zusammenarbeit auch in der Internationalen Zusammenarbeit tätig. Zusammen mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) ist das SECO für die Konzeption und Umsetzung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Staaten Osteuropas und Zentralasiens (Transitionshilfe) und den zwölf neuen EU-Staaten (Erweiterungsbeitrag) zuständig.

Für die Umsetzung von Projekten mandatiert das SECO Partner in den Zielländern. Für die Vergabe von Projekten wurde eine Richtlinie erstellt (SECO, 2003). Darin lassen sich jedoch keine Angaben bezüglich einer Methodik finden, wie die Projekte umzusetzen sind.

4.1.6 Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) ist die Agentur für internationale Zusammenarbeit im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Die DEZA ist zuständig für die Gesamtkoordination der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit mit anderen Bundesämtern sowie für die humanitäre Hilfe des Bundes (DEZA).

In Ableitung an den oben erwähnten Verfassungsartikel 170 hat die DEZA eine Evaluationspolitik formuliert (DEZA, 2013). Die Einführung von WOA – die DEZA benützt dafür den englischen Begriff des Results Based Management RBM – im Jahr 2008 stellte einen Paradigmawechsel dar. Seit dem setzt die DEZA Projekte nach dem Prinzip des RBM um, dessen wichtiger Bestandteil das Wirkungsmodell ist. Zu diesem Zweck hat sie mit der ETH für den NADEL-Lehrgang ein Skript verfasst, das diese Methodik auf Projektebene detailliert beschreibt (DEZA, 2011). Anders als die oben beschriebenen Bundesstellen, versteht die DEZA Evaluation als strategisches Instrument der Steuerung und insbesondere als integraler Bestandteil des Projektmanagementzyklus (DEZA, 2013a, S. 7). Damit Evaluationen von Programmen und Projekten Sinn machen, müssen sie sich auf ein solides System der Planung stützen können. In dieser Planungsetappe des Projektzyklus setzt die DEZA Wirkungsmodelle ein, die zu einem späteren Zeitpunkt Ausgangslage für die Evaluation sind (DEZA, 2013a, S. 8).

In der nachfolgenden Graphik sind die einzelnen Etappen des RBM aufgeführt (DEZA, 2011). Die drei Phasen des WOA – Wirkung Planen, Analysieren und Verbessern – finden sich darin wieder («Planning for results», «Result based monitoring and evaluation» und «Results for learning and decision making»). Im Unterschied zum Modell nach Kurz&Kubek (siehe Kapitel 3.2.2), bei dem Projekte eigenständig konzipiert werden, müssen Projekte der DEZA von einer Kooperationsstrategie abgeleitet werden (Feld «Coherence with the cooperation strategy and/or other institutional strategies of donors»). Die Kooperationsstrategie ist ein Dokument, in dem die Aktivitäten der DEZA in einem Partnerland definiert werden.

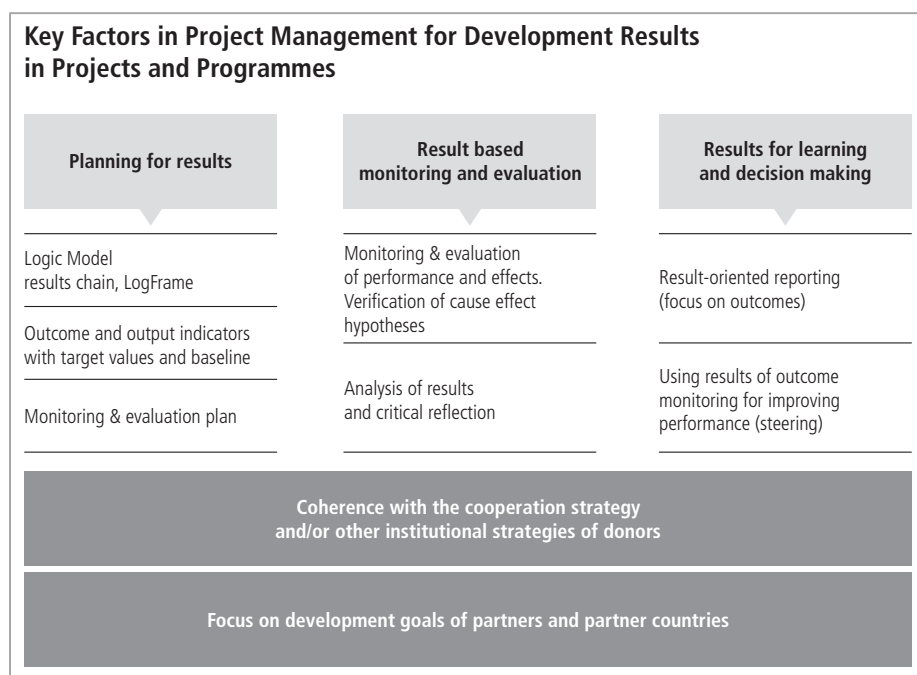


Abbildung 10: Arbeitsschritte gemäss Results Based Management (RBM)

Die von der DEZA angewandte Methodik des Results Based Management (RBM) folgt einem ähnlichen Schema des WOA, wie sie dieser Arbeit zugrunde liegt: Planen, Messen, Erkenntnisse verarbeiten. Auch der RBM-Ansatz geht davon aus, dass mit Aktivitäten (Output) Veränderungen bei Akteuren (Outcome) angestossen werden, die wiederum zu einem definierten Ziel (Impact) beitragen. Im Unterschied zu WOA nach Kurz&Kubek verfolgt die DEZA jedoch eine «Beitragslogik», d.h. die Projekte müssen zum Erreichen eines übergeordneten Ziels des Partnerlandes beitragen.

4.2 Ausserhalb der Bundesverwaltung

Ein nicht abschliessender Blick auf die Praxis ausserhalb der Bundesverwaltung zeigt zwei interessante Anwendungsbeispiele auf: eines für WOA in der Regionalentwicklung und ein anderes von der Operationalisierung des WOA-Ansatzes gemäss Kurz&Kubek.

4.2.1 Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK

In Österreich wurden die Erfahrungen zur wirkungsorientierten Regionalentwicklung im österreichischen Raumentwicklungskonzept ÖREK zusammengetragen. Daraus wurde jedoch kein expliziter Handlungsleitfaden entwickelt.

Das Österreichische Raumentwicklungskonzept ÖREK versteht unter wirkungsorientierter Regionalentwicklung mehr als nur das Messen von Wirkung. Sie ist vielmehr «ein strategischer Ansatz, in dem das konsequente Ausrichten aller Handlungen auf beabsichtigte Wirkungen im Zentrum steht» (Bauer-Wolf et al., 2014, S. 7). WOA ist in diesem Verständnis ein ganzheitlicher Arbeitsansatz.

4.2.2 Stiftung Mercator Schweiz

Die Stiftung Mercator Schweiz hat auf der Basis der von Kurz&Kubek beschriebenen Methodik ein Leitfaden verfasst, um «Wirkungsorientierung systematisch in [die] Projektarbeit zu integrieren» (Stiftung Mercator Schweiz, S. 2).

Die Stiftung Mercator Schweiz arbeitet nach der Methodik des WOA und mit Wirkungsmodellen um «darzustellen, wie Projekte funktionieren und welche Ziele bzw. Wirkungen bei der Zielgruppe angestrebt werden». Für die Stiftung ist das «gemeinsame Lernen aus den Fortschritten und Ergebnissen [...] bei der Projektbegleitung ebenso wichtig wie die Zielerreichung» (Stiftung Mercator Schweiz, S.3).

4.3 Fazit

Die nicht abschliessende Auslegeordnung von WOA in der Bundesverwaltung und ausserhalb haben folgendes ergeben:

- Die Bundesverwaltung verpflichtet die Ämter, die Wirkung zu überprüfen. Zu diesem Zweck wurde ein Leitfaden erstellt und verschiedene Ämter haben Evaluationsstrategien entwickelt. Der Fokus der Wirkungsüberprüfung liegt vorwiegend auf ex post Evaluationen, die extern durchgeführt werden.
- Auch wenn alle aufgeführten Bundesämter den Artikel 170 der Bundesverfassung implementiert haben, so wenden sie die Methodik des WOA im Verständnis der vorliegenden Arbeit nicht an.
- WOA im Verständnis der vorliegenden Arbeit wird lediglich von der DEZA konsequent umgesetzt.

5 Einführung von wirkungsorientiertem Arbeiten auf NRP-Projektebene

5.1 Konzeptionelle Überlegungen

In Kapitel 3.2 wurde die Methodik des wirkungsorientierten Arbeitens (WOA) beschrieben und in Kapitel 4 aufgezeigt, inwiefern diese Arbeitsweise in der Praxis – primär in der Bundesverwaltung – schon etabliert ist. In einem nächsten Schritt soll – nach einer Methodenklärung – die Methodik des WOA auf die NRP übertragen werden um dann die Auswirkungen darzulegen, die eine Einführung von WOA auf NRP-Projektebene nach sich ziehen würde. Aufbauend auf diesen konzeptionellen Überlegungen wird anschliessend der mittels Experteninterviews ermittelten Bedarf dargelegt, damit die Wirkungsmodelle des SECO und dadurch die verstärkte Wirkungsorientierung auf NRP-Projektebene umgesetzt werden können.

5.1.1 Methodenklärung: Wirkungsmodelle vs. Wirkungsorientiertes Arbeiten WOA

In Kapitel 3.1 wurde aufgezeigt, dass das SECO Wirkungsmodelle in der NRP einführt. In Kapitel 3.2 wurde dargelegt, dass Wirkungsmodelle nur ein Element des ganzheitlichen Ansatzes des WOA sind.

Mit der vorliegenden Arbeit soll untersucht werden, was es braucht, damit die Wirkungsmodelle des SECO und somit die verstärkte Wirkungsorientierung auf NRP-Projektebene angewendet werden können. Eine erste Zwischenerkenntnis aus dem Kapitel 3.2.2 zu WOA gemäss Kurz&Kubek zeigt, dass es verschiedene Denk- und Arbeitsschritte braucht, bis ein Wirkungsmodell erarbeitet werden kann. Wirkungsmodelle als Instrument können in diesem Verständnis nur dann erfolgreich angewendet werden, wenn der ihnen zugrundeliegende Denkansatz des WOA vermittelt werden konnte. Das Wirkungsmodell wird im Rahmen dieser Arbeit demnach als Ergebnis verstanden, das zustande kommt, wenn ein Projekt gemäss WOA konzipiert wurde. Eine isolierte Anwendung von Wirkungsmodellen – ohne dass der ihnen zu Grunde liegende Denkansatz vermittelt werden konnte – ist in diesem Sinne wenig zielführend bzw. kann unter Umständen zu unbefriedigenden Resultaten führen. Vor diesem Hintergrund ist es angebracht, nicht von einer «Anwendung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene» zu sprechen, sondern von einer «Anwendung von WOA auf NRP-Projektebene».

5.1.2 Übertragbarkeit von wirkungsorientiertem Arbeiten auf die Neue Regionalpolitik

Die Frage stellt sich somit, ob sich die Methode des WOA, wie in Kapitel 3.2.2 beschrieben, auf den Kontext der NRP übertragen lässt.

Kurz&Kubek gehen von Projekten aus, die von gemeinnützigen Organisationen umgesetzt werden, um eine Wirkung in der Gesellschaft zu erzielen (Kurz&Kubek, 2014, S. 5). Damit eine Veränderung in der Gesellschaft erwirkt werden kann, muss das Verhalten von einzelnen Gruppen (sogenannten Zielgruppen) geändert werden. Diese Zielgruppen sind quasi der Hebel, der die gesellschaftliche Veränderung erwirken soll. In dieser Logik sprechen Kurz&Kubek daher von einer Wirkungstreppe. Die Wirkungstreppe zeigt auf, wie Wirkung auf der gesellschaftlichen Ebene über das Verändern von Zielgruppen erreicht werden kann. Dabei wird von den sieben Stufen in der Wirkungslogik ausgegangen (siehe Kapitel 3.2.2.1).

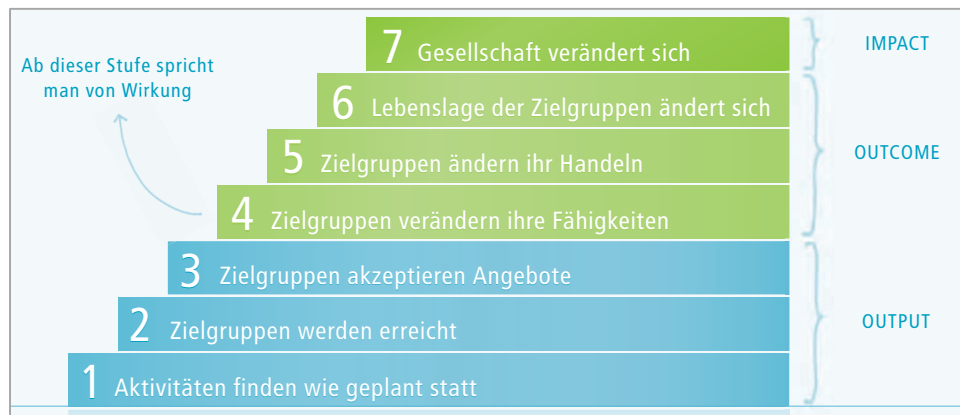


Abbildung 11: Wirkungstreppe nach Kurz&Kubek, 2014

NRP-Projekte können ganz allgemein auch in dieser Logik verstanden werden. Ein NRP-Projekt soll immer zu langfristigen Veränderungen in einer Region beitragen. Gemäss NRP-Gesetzgebung sind dies Wettbewerbsfähigkeit, Wertschöpfung und Arbeitsplätze. Diese gewünschten Entwicklungen sind in den kantonalen Umsetzungsprogrammen bzw. dem Mehrjahresprogramm des SECO verankert. Um regionale Entwicklungen erwirken zu können, müssen Veränderungen oder Aktivitäten bei relevanten Akteuren hervorgerufen werden bzw. ihnen ein Angebot zur Verfügung gestellt werden, das sie zu neuen oder veränderten Aktionen animiert. Diese Akteure bilden somit die Zielgruppe, bei denen mit konkreten Aktivitäten (Output) eine Veränderung angestoßen werden soll (Outcome). Diese Veränderung soll dann zum Erreichen des übergeordneten Ziels (Impact) beitragen. Die WOA-Methodik lässt sich somit theoretisch auf die NRP übertragen.

Der von Kurz&Kubek beschriebene Ansatz geht davon aus, dass jedes Projekt für sich alleine steht. NRP-Projekte müssen dagegen zum Erreichen von in kantonalen Umsetzungsprogrammen

definierten Zielen beitragen. Die Ziele des Projekts müssen daher von den Zielen des Programms abgeleitet werden. Diesem Aspekt trägt Kurz&Kubek nicht Rechnung.

5.1.3 «Wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP» gemäss regiosuisse

Eine Adaption des WOA auf die NRP, bei dem die oben erwähnte Verknüpfung von Projekten mit dem kantonalen Umsetzungsprogramm bzw. dem Umsetzungsprogramm mit dem Mehrjahresprogramm des Bundes aufgezeigt wird, wurde in Ansätzen auch im Rahmen der regiosuisse-Wissensgemeinschaft «Wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP» gemacht. Im Ergebnisblatt #1 zu dieser Wissensgemeinschaft, sind die Resultate festgehalten (regiosuisse, 2015a).

Auch regiosuisse beschreibt in seinem Ergebnisblatt #1 Wirkungsorientiertes Arbeiten als ganzheitlicher Ansatz. «Wirkungsorientiertes Arbeiten sollte in allen Phasen eines Projekts- oder Programms stattfinden: in der Planungsphase, in der Umsetzungsphase und in der Evaluationsphase» (regiosuisse, 2015a, S. 3). Im Unterschied zu Kurz&Kubek, streicht regiosuisse das Erarbeiten von Wirkungsmodellen als eigener Arbeitsschritt in der Planungsphase heraus (regiosuisse, 2015a). Gemäss regiosuisse veranschaulicht ein Wirkungsmodell die Wirkungsweise eines Programms oder Projekts als linearen Zusammenhang von Handlung und Wirkung und bildet so das Grundgerüst für WOA (regiosuisse, 2015a). «Mit einem Wirkungsmodell werden implizit vorhandene Annahmen über die erwarteten Zusammenhänge zwischen den Zielen (Konzept), den Massnahmen zur Umsetzung (Input), den Leistungen (Output), den Wirkungen bei den Zielgruppen (Outcome) sowie den Wirkungen bei den Betroffenen und längerfristige Effekte im System (Impact) explizit dargestellt» (regiosuisse, 2014, S. 29). Diese Zusammenhänge sind in der nachfolgenden Grafik ersichtlich.

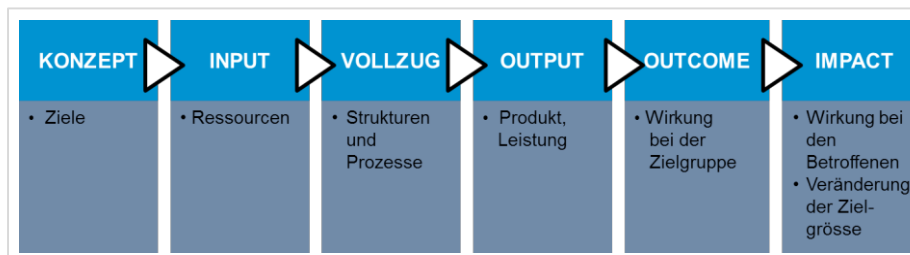


Abbildung 12: Wirkungsmodell gemäss Regiosuisse, 2015a

Der Mehrwert von Wirkungsmodellen ist, dass sie Implizites explizit machen. Im Österreichischen Raumentwicklungskonzept ÖREK wird dieser Aspekt wie folgt hervorgehoben: «Ein Wirkungsmodell bildet Hypothesen über Wirkungszusammenhänge ab. Derartige Wirkungshypothesen bestehen meist nur unausgesprochen in den Köpfen von ProjektinitiatorInnen. Ein Wirkungsmodell macht diese grundlegenden Annahmen besprechbar und hinterfragbar» (Bauer-Wolf et al., 2014, S. 12). Die Wirkungslogik bildet zwar «die Basis für die wirkungsorientierte Projektarbeit und –steuerung» (Kurz&Kubek, 2014, S. 33), ist jedoch nur ein Element eines ganzheitlichen methodischen Ansatzes für Projektmanagement.

Aufgrund der benötigten Verknüpfung von Projekten mit dem kantonalen Umsetzungsprogramm sowie dem Ausarbeiten von Wirkungsmodellen als eigener Arbeitsschritt, wird WOA gemäss regiosuisse in fünf Schritte unterteilt:

1. Projektziele vom Umsetzungsprogramm ableiten;
2. Wirkungsmodell erstellen;
3. Evaluation planen;
4. Daten erheben;
5. Daten auswerten und Erkenntnisse nutzen.

Diese sind in der nachfolgenden Graphik aufgeführt.

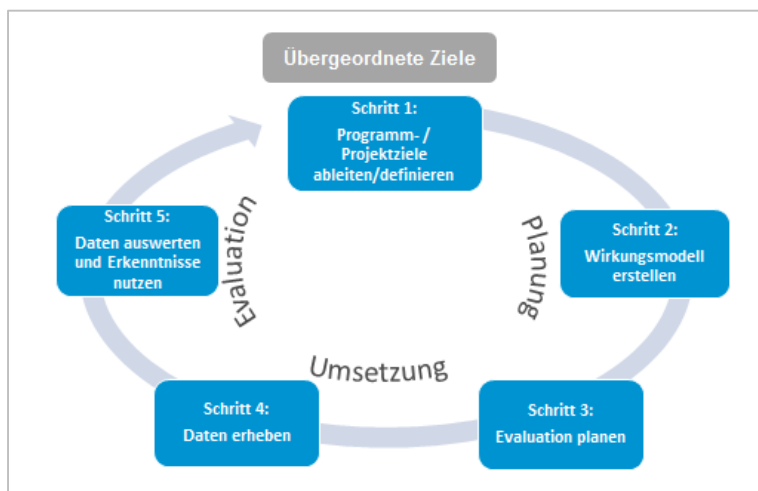


Abbildung 13: WOA nach regiosuisse

Das Ergebnisblatt #1 «Wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP» von regiosuisse stützt einerseits die Argumentation des Kapitels 3.2.3, dass sich der Ansatz des WOA auch auf die NRP übertragen lässt. Andererseits ist das Ergebnisblatt #1 zu wenig detailliert, damit es ausreicht, um WOA als Methodik auch auf Projektebene einzuführen. Dazu braucht es wohl eine detaillierte Anwendungshilfe, die es Projektträgerschaften ermöglicht, ihre Projekte nach der Methodik des WOA durchzudenken. Es gilt zu klären, ob es auf NRP-Projektebene einen Bedarf an einer solchen Anwendungshilfe gibt.

5.1.4 Projektmanagement in der NRP – ohne und mit WOA

Wie oben dargestellt, handelt es sich beim WOA um ein Ansatz um Projekte zu initiieren, steuern und evaluieren. Da, wie aufgezeigt, WOA grundsätzlich auf den Kontext der NRP übertragen werden kann, soll als nächstes geprüft werden, was sich in Bezug auf das Projektmanagement ändern würde, wenn NRP-Projekte gemäss WOA umgesetzt würden.

5.1.4.1 Aktuelles Vorgehen

Als Basis für diese Überlegungen soll in einem ersten Schritt aufgezeigt werden, was die aktuellen Vorgaben bzw. das Vorgehen beim Initiieren, Umsetzung und Abschliessen von NRP-Projekten sind.

Regiosuisse hat den Prozess eines NRP-Projekt bzw. die Verknüpfung zwischen einem Projekt und den kantonalen Programmen graphisch dargestellt (siehe Abbildung 14). Die Programmebene ist im allgemeinen Kapitel zur NRP beschrieben (siehe Kapitel 3.1). Darum wird an dieser Stelle nur auf den Ablauf auf Projektebene eingegangen.

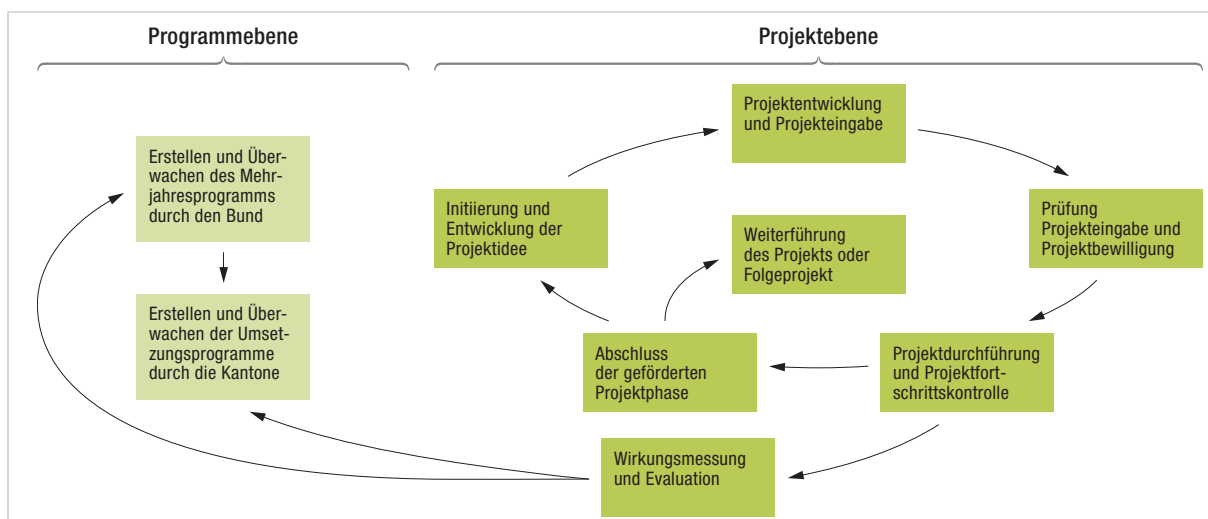


Abbildung 14: NRP-Projektablauf gemäss regiosuisse, 2014, S. 11

Zwecks einfacherem Verständnis der nachfolgenden Integration von WOA in den NRP-Projektprozess, soll der von regiosuisse skizzierte Ablauf linear dargestellt und zwischen der Ebene der Projektträgerschaft und derjenigen des Kantons unterschieden werden. Dieser Prozess ist in der nachfolgenden Graphik dargestellt und wird anschliessend beschrieben. Da sich dieser lineare Prozess an denjenigen von Abbildung 14 anlehnt, wird darauf verzichtet, Letzteren separat zu erläutern.

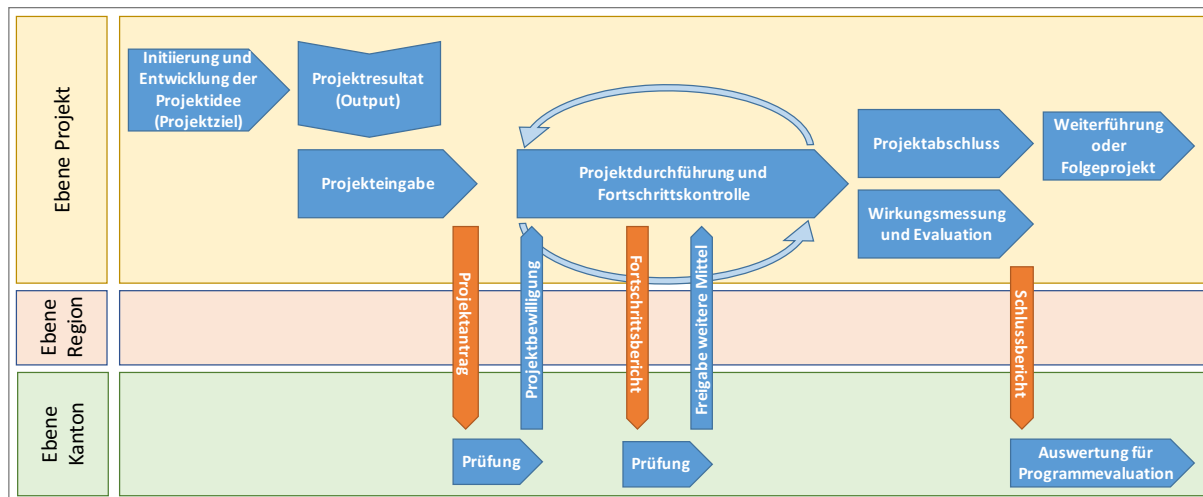


Abbildung 15: Heutiger NRP-Projektprozess angelehnt an regiosuisse, 2014

NRP-Projekte werden von Projektträgerschaften, Regionalmanagements oder auch den kantonalen NRP-Fachstellen selber initiiert. Unabhängig davon, von wem die Projektidee ausgeht, muss die Projektträgerschaft mittels Projektantrag die finanzielle Unterstützung bei der bewilligenden Behörde beantragen. Im dargestellten Prozess wird der Einfachheit halber davon ausgegangen, dass die kantonale NRP-Fachstelle die bewilligende Behörde ist. Die Region – z.B. in Form eines Regionalmanagements – kann die Projektträgerschaften bei der Ausarbeitung des Projekts beraten. Diese Zwischenschritte sind jedoch nicht dargestellt. Der Kanton prüft den Projektantrag und bewilligt im positiven Fall eine NRP-Mittelzuteilung an das Projekt. Die Trägerschaft setzt nun das Projekt gemäss Plan um und erstattet der bewilligenden Behörde periodisch – meistens einmal pro Jahr – Bericht über den Stand der Umsetzung. Die Unterstützung des Projekts mit NRP-Mitteln läuft entweder während dem gesamten Umsetzungsprozess oder ist bereits nach einer Anfangsphase zu Ende (Anschubfinanzierung). Am Ende dieser Phase wird das Projekt entweder abgeschlossen, oder unabhängig von der NRP-Förderung weitergeführt. Die Projektträgerschaft misst die erzielte Wirkung des Projekts und erstattet dem Kanton abschliessend Bericht. Der Kanton bereitet diese Informationen zur Evaluation seines NRP-Umsetzungsprogrammes auf und verwendet diese für die Berichterstattung an den Bund.

In diesem vereinfachten Ablauf interagiert die Projektträgerschaft an drei Etappen mit dem Kanton: beim Projektantrag, den Fortschrittsberichten und dem Schlussbericht. Diese Etappen sind in der Abbildung 15 orange hervorgehoben.

Die Frage stellt sich, nach welchen Kriterien die Projektanträge, die Jahresberichte und die Schlussberichte durch die Kantone geprüft werden und ob es hierzu Vorgaben des Bundes gibt.

Von der Projektidee zum Projektantrag

Die Idee für ein Regionalentwicklungsprojekt, das mit NRP-Mitteln unterstützt werden soll, kann von unterschiedlichen Akteuren entwickelt werden. In Bezug auf den Ablauf, wie ein NRP-Projekt initiiert wird, gibt es weder vom Bund noch von den Kantonen Vorgaben. Wie die Initiierung von NRP-Projekten, die Projekt- und Budgetplanung gehandhabt wird und welche Instrumente dafür herangezogen werden, ist den Projektträgerschaften selber überlassen. Hinweise, was unter Projektmanagement zu verstehen ist, welche Instrumente und Hilfsmittel für die Projektinitiierung

zur Verfügung stehen, können in den einschlägigen Lehrmitteln zu Projektmanagement nachgeschlagen werden (z.B. Kuster et al, 2011 oder Bea et al, 2011).

Eine erste Formalisierung erfährt das Projekt bei der Projekteingabe beim Kanton. Hierzu gibt es verschiedene Vorgaben, die vom NRP-Projekt erfüllt werden müssen.

Zum einen definiert der Bund Kriterien, die ein Projekt erfüllen muss, damit es mit NRP-Mitteln unterstützt werden kann. Diese NRP-Kriterien sind zum einen in Artikel 4 des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik definiert. Konkret sind darin Ziele festgehalten, zu denen die Projekte beitragen müssen:

- «das unternehmerische Denken und Handeln in einer Region wird gefördert,
- die Innovationsfähigkeit einer Region wird gestärkt,
- regionale Potenziale werden ausgeschöpft und Wertschöpfungssysteme aufgebaut,
- die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Institutionen, zwischen Regionen oder mit Grossagglomerationen wird verstärkt» (Bundesrat, 2005, S. 268).

Auf der Basis dieser Gesetzgebung und aufgrund der wirtschaftlichen Herausforderungen und Potentialen im Wirkungsgebiet der NRP, definiert der Bund im Mehrjahresprogramm die Förderinhalte und Förderschwerpunkte der NRP. Nach diesen müssen sich die Kantone mit ihren Umsetzungsprogrammen und somit schlussendlich auch die NRP-Projekte orientieren.

Dass der Bund in Bezug auf die Formulierung von Förderkriterien allgemein bleibt, geht auf das Prinzip der NRP zurück, wonach die Kantone für deren Umsetzung zuständig sind. Dies ist in Artikel 15 des NRP-Gesetzes festgehalten. «Die Verantwortung für die Umsetzung der Ausrichtung 1 der NRP und somit für die Beurteilung der NRP-Konformität und die Auswahl von NRP-Projekten obliegt den Kantonen. Das SECO ist zurückhaltend mit entsprechenden Weisungen an die Kantone, um die neue Aufgabenteilung zu respektieren, den Handlungsspielraum der Kantone nicht einzuschränken und keine versteckte Regulierung vorzunehmen» (regiosuisse, 2012, S. 3).

Um den Kantonen bei der Prüfung von eingereichten Projekten eine Arbeitshilfe an die Hand zu geben, hat regiosuisse zusammen mit Vertretern von Kantonen und Regionalmanagements in einem Argumentarium die NRP-Kriterien zusammengetragen, nach denen Projekte beurteilt werden können. Dieses Argumentarium «fasst die Erfahrungen [der Kantone] und wichtigsten Auswahlkriterien bei der inhaltlichen Beurteilung, Initiierung und Umsetzung von NRP-Projekten [...] zusammen» (regiosuisse, 2012, S. 3) Dabei handelt es sich nicht um Kriterien, die erfüllt werden müssen, damit ein Projekt Förderbeiträge bekommt, sondern es führt «Interpretationen und Argumente für verschiedene Kriterien zusammen, die eher für oder eher gegen eine Unterstützung sprechen» (regiosuisse, 2012, S. 3). Dies sind einerseits Schlüsselkriterien wie «Konformität mit den Förderschwerpunkten, -inhalten und Selektionskriterien gemäss Bundesbeschluss» oder «Wirkungsortsprinzip» und andererseits regionalwirtschaftlichen Prüfkriterien («Innovation», «Nachhaltigkeit») (regiosuisse, 2012). Prüft man die Antragsformulare, welche die Kantone auf ihren Webseiten zur Verfügung stellen, geht daraus hervor, dass viele verlangen, dass sich die Projektträgerschaft zumindest mit einem Teil der im Argumentarium aufgeführten NRP-Kriterien auseinandersetzen und deren Erfüllung darlegen müssen. Beispiele sind die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Bern und Zürich. Zudem müssen die Projektträgerschaften den Inhalt des Projekts, dessen Zielsetzung, teilweise seine räumliche Wirkung und die finanziellen Mittel (Budget) sowie ein Projektplan (Meilensteine) darlegen.

Die erwähnten Lehrmittel zu Projektmanagement wie auch die aktuellen Vorgaben der Kantone zur Projekteingabe sind vorwiegend Output-orientiert. Es wird primär nach dem gefragt, was das Projekt realisiert bzw. was dessen konkretes Resultat ist. Beispielsweise wird im NRP-Projektantragsformular des Kantons Luzern zuerst das Projektziel abgefragt. In einem nachfolgenden Schritt muss die Projektträgerschaft dann darlegen, was der Nutzen des Projekts ist – jedoch ausschliesslich in Bezug auf den Perimeter, Arbeitsplätze, Wertschöpfung und ähnliches (Kanton Luzern, 2016). Die Fokussierung auf das Projektergebnis – den Output – ist kongruent mit den gängigen

Projektmanagementlehrmittel. So hält Kuster et al. fest, dass in der Initialisierungsphase eines Projekts folgendes geklärt wird: «Wer soll bis wann zu welchem Preis welches Ziel erreichen» (Kuster et al., 2011, S. 41).

Projektumsetzung: Fortschrittskontrolle und Berichterstattung

Nachdem das Projekt durch die bewilligende Behörde geprüft und als förderwürdig eingestuft wurde, wird das Projekt gemäss Projektplan durch die Trägerschaft umgesetzt. Dies geschieht teilweise über mehrere Jahre, was in der Abbildung 15 mit dem hellblauen Zykluspfad dargestellt ist. Gemäss dem oben erwähnten Prinzip, wonach die Kantone für die NRP-Umsetzung zuständig sind, definiert der Bund nicht, wie, d.h. nach welchen Projektmanagementmethoden, NRP-Projekte umgesetzt werden müssen.

Hinweise zu den Projektmanagementstandards in der Umsetzungsphase gibt es jedoch in zwei Publikationen von regiosuisse. Zum einen wird im oben erwähnten Argumentarium zu den NRP-Projektkriterien im Kapitel «Betriebswirtschaftliche Prüfkriterien» die «Qualität der Projektbeschreibung» genannt: «Die Projektbeschreibung entspricht den üblichen Qualitäts- und Plausibilitätskontrollen» (regiosuisse, 2012, S. 8). Darunter wird das Einreichen eines Geschäftsmodells bzw. eines Businessplanes verstanden. Der Finanzierungsplan muss plausibel sein und über die NRP-Phase hinausgehen (degressive Förderung durch die NRP). Zudem müssen die Risiken bewertet sein (regiosuisse, 2012).

Der zweite Hinweis findet sich im «Praxisleitfaden für erfolgreiche Regionalentwicklung» von regiosuisse: «Die operative Durchführung [eines Projekts] liegt in der Verantwortung der Projektträgerschaft und der von dieser beauftragten Projektleitung. Von besonderer Bedeutung sind eine zielorientierte und verlässliche Ressourcen-, Finanz-, und Zeitplanung sowie Kommunikation und Kooperation zwischen Projektträgerschaft, operativem Regionalmanagement und involvierten Personen. [...] Regelmässige Kontrollen des Projektfortschritts [...] bilden das Rückgrat für eine erfolgreiche Steuerung und Durchführung der Projekte» (regiosuisse, 2014, S. 14). Im «Praxisleitfaden» wird jedoch nicht weiter darauf eingegangen, was dies konkret bedeutet oder wie eine Ressourcenplanung ausschauen muss, damit sie verlässlich ist. Im Gegenteil werden «allgemeine Grundlagen, wie Projektmanagement, [...] für eine erfolgreiche Regionalentwicklung vorausgesetzt [...]» (regiosuisse, 2014, S. 17).

Während der Umsetzungsphase ist das Controlling und Monitoring von zentraler Bedeutung. Dabei geht es primär darum, laufend zu überprüfen, ob das Projekt auf Kurs ist und ob allfällige korrektive Massnahmen ergriffen werden müssen. Im Kapitel 3.2.2.2 wurde aufgezeigt, dass Controlling und Monitoring die Basis für die Projektsteuerung und für nachgelagerte Projektberichte bilden. Die Berichterstattung der Projektträgerschaft zuhanden der Kantone ist nach dem Projektantrag der zweite Moment, an dem ein NRP-Projekt eine Formalisierung erfährt. Die Kantone fordern in der Regel einen jährlichen Zwischenbericht ein sowie – am Ende des Projekts bzw. der Unterstützung mit NRP-Mitteln – ein Schlussbericht.

Ein Hinweis, wie eine Erfolgskontrolle aufgebaut werden kann, lässt sich im Praxisleitfaden von regiosuisse finden. Die Projektfortschrittskontrolle soll demnach auf der Basis der im Projektantrag gemachten Planung verfolgen. Konkret soll der aktuelle Stand der Projektmeilensteine, die allfällige Abweichung zur Planung und die dazugehörige Massnahme aufgezeigt werden. regiosuisse schlägt vor, diesen SOLL-IST-Vergleich mit dem nachfolgenden Instrument durchzuführen.

Zwischenbericht zum NRP-Projekt Nr. ...						
Berichtszeitraum:				Datum Berichterstellung:	Datum der Besprechung:	
Projektziel bzw. Berichtspunkt	End-termin	Tendenz	Status aktuell	Bemerkungen, Gründe	Handlungsbedarf, nächste Schritte	

Tendenz
Im Vergleich zum letzten Statusbericht ist nun die Situation

besser unverändert schlechter

Status

Grün – wie geplant, kein Handlungsbedarf
Gelb – Probleme/Risiken möglich
Rot – Probleme/Risiken vorhanden; Massnahmen festlegen

Toolbox ↗ → ↘

Abbildung 16: Vorschlag für eine Projektfortschrittskontrolle gemäss regiosuisse, 2014

Überprüft man Projektvorgaben einzelner Kantone, müssen die Projektträgerschaften während der Umsetzung regelmässig Bericht über die Finanzen sowie den Projektfortschritt erstatten. Nur wenige Kantone haben jedoch eine Vorlage ausgearbeitet, nach der die Berichterstattung zu erfolgen hat (beispielsweise Luzern).

Wie alle Projekte, laufen auch NRP-Projekte nur über einen gewissen Zeitraum. Da mit NRP-Mitteln grundsätzlich nur eine Anschubfinanzierung geleistet werden kann, ist es auch möglich, dass die Projektlaufzeit länger ist, als die Unterstützung mit NRP-Mitteln.

Unabhängig davon, ob ein Projekt länger dauert als die Unterstützung mit NRP-Mitteln, haben die Kantone ein Interesse daran, zu erfahren, ob die Projekte, die sie unterstützt haben, erfolgreich abgeschlossen wurden. Zu diesem Zweck wird am Ende des Projekts ein Schlussbericht verfasst. Diesbezüglich hält auch regiosuisse fest: « Der Schlussbericht, der durch die Projektträgerschaft verfasst und von den kantonalen NRP-Verantwortlichen genehmigt wird, bildet den formalen Schlusspunkt der geförderten Projektphase» (regiosuisse, 2014, S. 15).

Vorlagen für das Erstellen des Schlussberichts haben jedoch nur wenige Kantone erstellt bzw. auf ihren Webseiten publiziert. Der Kanton Luzern führt beispielsweise eine Vorlage für einen Schlussbericht (Kanton Luzern, 2016).

Fazit

Aus der vorgehenden Analyse geht hervor, dass NRP-Projekte an drei Momenten eine Formalisierung erfahren: bei der Projekteingabe (Projektantrag), bei der Fortschrittskontrolle (Fortschrittsbericht) und beim Projektabschluss (Schlussbericht). Nur an diesem drei Momenten gibt es in Bezug auf das Projektmanagement Vorgaben, die von NRP-Projektträgerschaften eingehalten werden müssen. Die Inhalte der drei Interaktionen, die zwischen der Projektträgerschaft und dem Kanton laufen, sind in der nachfolgenden Darstellung zusammengefasst. Sie entsprechen den orangen Pfeilen in Abbildung 15. Die orange hinterlegten Kästen zeigen auf, welche Reflexion auf der Ebene der Projektträgerschaft eingefordert werden. Diese resultieren dann in einem Dokument (Projektantrag, Fortschrittsbericht oder Schlussbericht), der entlang der im untersten Kasten aufgeführten Punkten erstellt wird. Bei diesen aufgeführten Punkten handelt es sich nicht um eine abschliessende Aufzählung. Es ist vielmehr eine Zusammenstellung aus verschiedenen Vorgaben, die auf Webseiten der kantonalen NRP-Fachstellen zu finden sind. Fast alle Kantone haben Vorlagen zum Projektantrag publiziert. Vorgaben zur Berichterstattung sind dagegen nicht verbreitet. So hat nur der Kanton Luzern entsprechende Vorlagen auf seiner Webseite aufgeführt.

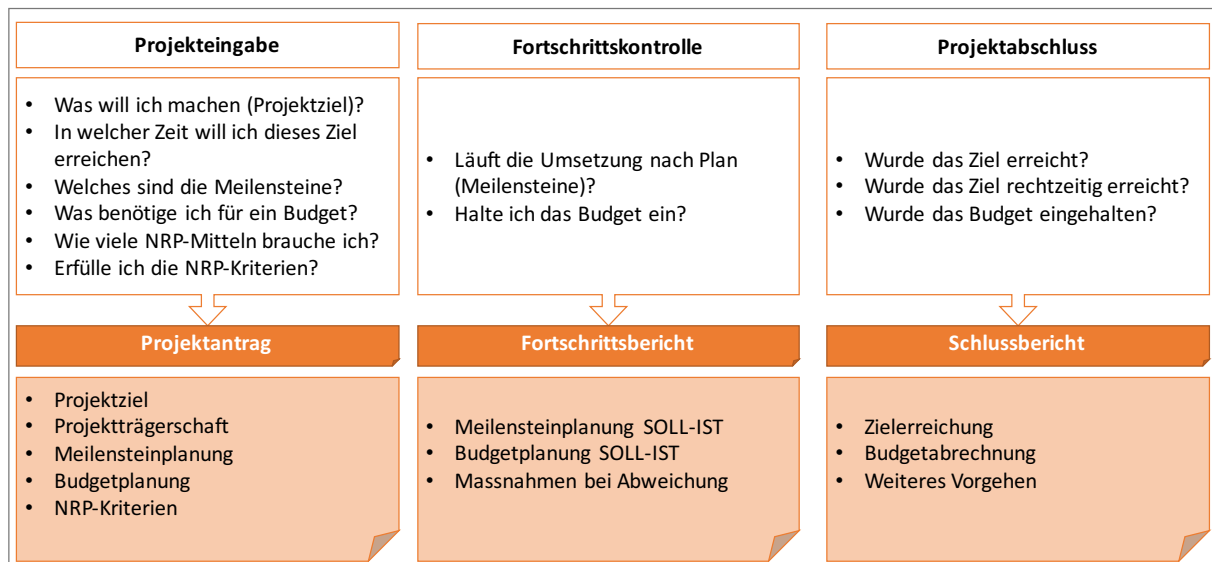


Abbildung 17: Inhalte der Interaktion zwischen Projektträgerschaft und Kanton, eigene Darstellung

5.1.4.2 Projektmanagement in der NRP nach der Einführung von WOA

Die Frage stellt sich nun, wie sich dieser etablierte Projektmanagementprozess ändert, wenn auch auf NRP-Projektstufe mit Wirkungsmodellen bzw. gemäss dem WOA-Ansatz gearbeitet wird. In Kapitel 3.2.2 wurde die Methode des WOA beschrieben. Daraus geht hervor, dass ein Unterschied zum klassischen Projektmanagement primär in der Projektplanung besteht. Hier wird das Projekt auf die gewünschte Wirkung ausgerichtet. Dabei wird u.a. die Zielgruppe des Projekts definiert, die Wirkung, die bei dieser Zielgruppe (Outcome) erzielt werden soll, festgelegt und Leistungen des Projekts, mit denen diese Wirkung erzeugt werden soll, ausgearbeitet. Beim WOA wird in der Planungsphase zudem die Wirkungsmessung definiert. Überträgt man diese Arbeitsschritte auf ein NRP-Projekt, so müssen sie vor der Eingabe des Projektantrags beim Kanton erfolgen. Da gewisse Kantone während der Projektumsetzung eine Fortschrittskontrolle verlangen, bietet sich an, dass die Projektträgerschaft im Rahmen des Projektantrags auch aufzeigt, wie sie die beim WOA geforderte Wirkungsmessung vornehmen möchte. Die von den Kantonen geforderte Zwischen- und Schlussberichte müssen somit um einen „Wirkungsbericht“ ergänzt werden, denn beim WOA interessieren nicht nur die Inputs und die Outputs sondern auch die Outcomes und die Annahmen, die dem Projekt zu Grunde liegen. Zudem werden in der Berichterstattung auch die Projektsteuerung und der Lernprozess abgebildet. Der Wirkungsbericht soll daher auch diese Aspekte umfassen.

Während der Umsetzungsphase unterscheidet sich ein NRP-Projekt gemäss WOA lediglich in Bezug auf das Monitoring, das nun nicht mehr nur auf Inputs und Outputs ausgerichtet ist, sondern auch Daten bezüglich Outcomes zu sammeln hat.

Die Abweichungen und Ergänzungen, die sich mit einer Einführung des WOA-Ansatzes bei NRP-Projekten ergeben sind in der nachfolgenden Darstellung zusammengefasst – die neuen Elemente des WOA sind dabei grün hinterlegt.

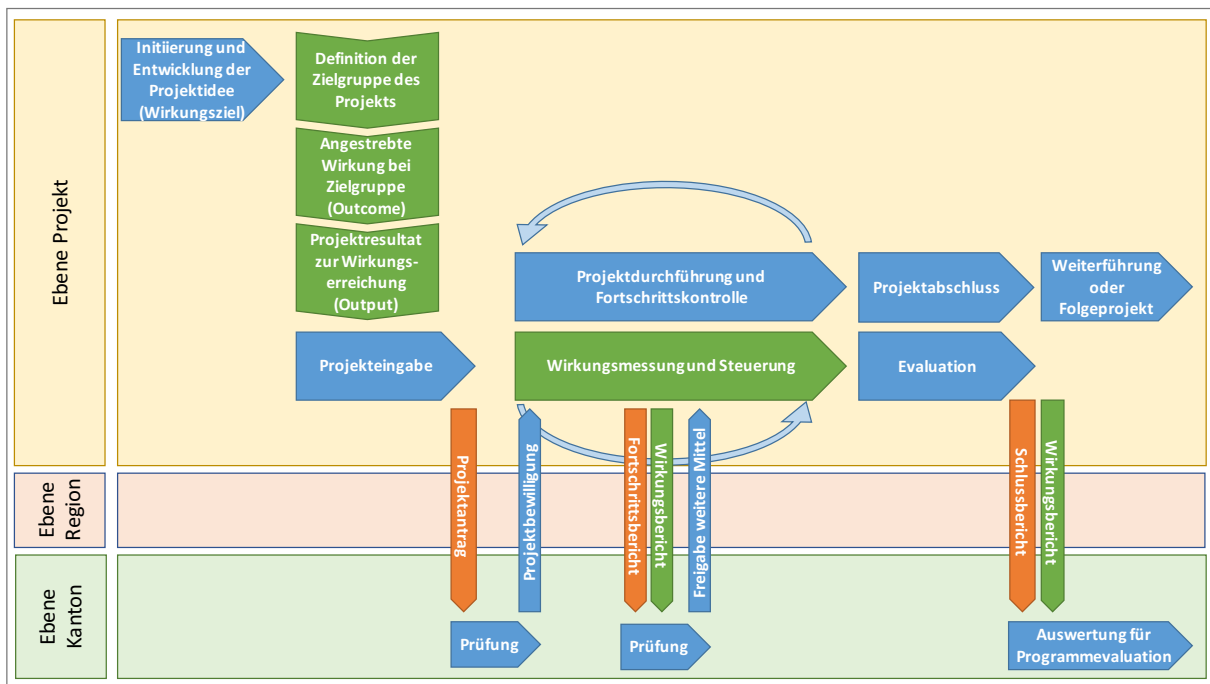


Abbildung 18: NRP-Projektprozess ergänzt mit Elementen des WOA, angelehnt an regiosuisse, 2014

Betrachtet man die in der Graphik orange hervorgehobenen formalen Interaktionen zwischen der Projektträgerschaft und der kantonalen NRP-Fachstelle, wird deutlich, dass diese mit der Einführung von WOA auch Änderungen erfahren müssen. Im Projektantrag müssen zusätzlich noch Angaben zu Wirkungsziel, Zielgruppe, Outcome und Output gemacht werden. Die Fortschrittskontrolle wird in der Umsetzungsphase um eine Wirkungskontrolle auf der Outcome-Ebene ergänzt und die Steuerungsmassnahmen, die sich aus dem Controlling ergibt, müssen aufgeführt werden. Daraus resultiert neben dem bisherigen Fortschrittsbericht ein zusätzlicher Wirkungsbericht. Auch der Projektabschluss erfährt eine Ergänzung, in dem im Schlussbericht über die ursprünglich angestrebte Wirkung berichtet werden muss. In der nachfolgenden Darstellung sind die Ergänzungen, welche die formalen Interaktionen zwischen der Projektträgerschaft und der kantonalen NRP-Fachstelle erfahren, zusammengefasst. Diese Anpassungen und Ergänzungen sind Grün hinterlegt.



Abbildung 19: Inhalte der Interaktion zwischen Projektträgerschaft und Kanton mit WOA, eigene Darstellung

Fazit

Werden NRP-Projekte nach WOA-Ansatz geplant, umgesetzt und abgeschlossen, so erfährt der Projektprozess an drei Stellen eine Änderung. Die deutlichste ist in der Phase der Projektentwicklung, die in den Projektantrag bei der kantonalen NRP-Fachstelle mündet. Dies entspricht auch dem WOA-Ansatz, bei dem der erste Schritt – die Projektplanung – das Kernstück ist, da hier der Fokus des Projekts auf die Outcomes gerichtet wird (siehe Kapitel 3.2.2.1). Im NRP-Projektprozess muss demzufolge nach der Einführung von WOA neu die Wirkungslogik des Projekts erarbeitet und dargelegt werden. Auch das Monitoring muss um den Teil der Wirkungsmessung, die auch die Outcome-Ebene erfasst, ergänzt werden. Dies wirkt sich dann auf die Berichterstattung der Projektträgerschaft zuhanden des Kantons aus. Die bekannte Fortschrittskontrolle wird um einen Wirkungsbericht ergänzt, der Auskunft über die angestrebte Wirkung und die Steuerungsmassnahmen im Projekt gibt. Auch der Schlussbericht erfährt eine Änderung: er enthält neu ein Wirkungsbericht, der die ursprünglich angestrebte Wirkung am Ende des Projekts reflektiert.

Während der Umsetzungsphase erfährt das Projekt – abgesehen vom ergänzten Monitoring – jedoch keine Änderung.

Eine Änderung ergibt sich aber für die kantonalen NRP-Fachstellen. Da sie durch die Projekte vom Projektantrag bis zum Projektabschluss wirkungsorientiert dokumentiert sind, verfügen sie über die Grundlagen, die angestrebte Wirkung ihrer Umsetzungsprogramme zu analysieren und zu reflektieren. Dieser Vorgang erlaubt ihnen dann, eine wirkungsorientierte Berichterstattung auf der Basis ihrer Wirkungsmodelle zuhanden des Bundes. Die Wirkungsorientierung, die das SECO mit seinem Mehrjahresprogramm 2016-2023 forciert hat, wird so entlang des gesamten NRP-Umsetzungsprozesses eingeführt und gestärkt.

5.2 Ergebnisse aus der Bedarfsklärung

Wie in Kapitel 2.3 aufgezeigt, wurden mit verschiedenen Experten Interviews durchgeführt um zu ermitteln, was es braucht, um die Wirkungsmodelle des SECO auf der Projektebene anzuwenden. Wie in Kapitel 5.1.1 aufgeführt, geht es im Verständnis dieser Arbeit aber nicht nur darum, Wirkungsmodelle auf Projektebene anzuwenden, sondern auch darum, die Methodik des WOA zu vermitteln. Dieser Aspekt wurde auch in den Experteninterviews berücksichtigt. Zudem wurde auch

die in Kapitel 5.1.3 formulierte Annahme abgefragt, ob es für die Einführung von WOA auf NRP-Projektebene eine Anwendungshilfe braucht, welche die Akteure auf Projektebene befähigt, NRP-Projekte gemäss WOA umzusetzen. Nachfolgend werden die Resultate dieser Experteninterviews aufgeführt.

5.2.1 regiosuisse

Mit Johannes Heeb von regiosuisse wurde im März 2016 ein Interview geführt, dessen Ziel es war, die Ausrichtung der Masterarbeit zu präzisieren, die Einbettung einer zu entwickelnden Anwendungshilfe in die «NRP-Landschaft» zu validieren und Anforderungen an diese Anwendungshilfe abzuholen. Details zu diesem Gespräch können dem Stichwortprotokoll im Anhang 9.2.1 entnommen werden.

5.2.1.1 Allgemein

Gemäss regiosuisse ist der Hintergrund der Einführung von Wirkungsmodellen in der NRP eine Forderung der Eidgenössischen Finanzkontrolle, Wirkungsmessung in der NRP zu etablieren. Da sich eine Wirkungsmessung auf der Impact-Ebene nur schwer bzw. gar nicht realisieren lässt, wurde entschieden, die Wirkungsmessung auf der Outcome-Ebene anzusetzen. Das Wirkungsmodell wurde dann als einfaches Instrument eingeführt, die Wirkungsorientierung zu verstärken und Indikatoren auf Output- und Outcome-Ebene einzuführen.

Die Wirkungsmodelle, so wie sie nun mit dem MJP 2016-2023 eingeführt wurden, sind ein pragmatischer Weg, sowohl die Wirkungsorientierung in der NRP zu stärken als auch dem Bund ein Instrument an die Hand zu geben, eine Wirkungsmessung auf Output- und Outcome-Ebene zu etablieren.

5.2.1.2 Bedarf und Anforderungen an eine Anwendungshilfe

Die Wirkungsmodelle auch auf Projektebene anzuwenden und damit das WOA auch auf dieser Ebene einzuführen wird von regiosuisse begrüsst. Eine Anwendungshilfe für die Anwendung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene, wie sie im Rahmen der vorliegenden Arbeit entwickelt werden soll, kann gemäss regiosuisse zu diesem Ziel beitragen. regiosuisse sieht daher einen klaren Bedarf an einer solchen Anwendungshilfe.

Eine wichtige Funktion der Anwendungshilfe soll die Verknüpfung der Projekte mit den kantonalen Umsetzungsprogrammen sein: Aufzuzeigen, wie ein Projekt zu einem im Umsetzungsprogramm definierten Outcome beiträgt ist ein zentrales Element der «wirkungsorientierten Denkweise». Idealerweise soll es den Kantonen mit der Anwendungshilfe möglich werden, die Resultate der Projekte zu Outcomes des Umsetzungsprogramms zu aggregieren.

Die Anwendungshilfe soll auch dazu dienen, die Umsetzungsprogramme auf konkrete Projekte «herunter zu brechen» bzw. dass sich die Projekte auf einfache Art und Weise an den Zielen des Kantons bzw. dessen Outcomes orientieren kann. Die Schnittstelle zwischen Umsetzungsprogramm und Projektebene ist gemäss regiosuisse daher ein Schlüsselement der Anwendungshilfe.

Die Anwendungshilfe soll zudem auch vermitteln, was WOA ist und welche Rolle dabei den Wirkungsmodellen zukommen. In Bezug auf die Wirkungsmodelle soll auch vermittelt werden, dass es sich dabei um ein Instrument für einen iterativen Prozess handelt: der Lernprozess ist beim WOA zentral.

5.2.1.3 Einbettung der Anwendungshilfe in die NRP-Landschaft

Gemäss regiosuisse ist es wichtig, dass sich eine solche Anwendungshilfe am pragmatischen Weg des SECO orientiert. Mit der Anwendungshilfe soll nicht etwas Neues propagiert werden, sondern auf dem entwickelten und eingeführten Ansatz aufbauen.

5.2.2 SECO

In Kapitel 3.1.3 wurde aufgezeigt, dass das SECO mit seinem Mehrjahresprogramm 2016-2023 Wirkungsmodelle eingeführt hat. Nachfolgend sollen die Hintergründe, die zu dieser Entscheidung geführt haben, dargelegt werden. Zudem wird aufgezeigt, welche Überlegungen sich das SECO dazu angestellt hat bzw. welche Absichten bereits vorliegen, die Wirkungsmodelle zu operationalisieren. Als Basis dieses Unterkapitels dient ein Interview das mit dem SECO geführt wurde (Details, siehe Anhang 9.1.2).

5.2.2.1 Allgemeines

Gemäss dem SECO wurden bereits im Mehrjahresprogramm 2008 und 2012 die Begrifflichkeiten des Wirkungsmodells verwendet – ohne dass jedoch Wirkungsmodelle erstellt werden mussten, weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene. Aus Sicht des Bundes ergab sich im Verlauf der ersten Umsetzungsperiode ein Bedarf, die Wirkungsorientierung in der NRP stärker zu verankern. Die Wirkungsmodelle wurden als Instrument gesehen, um dies zu Erreichen. Als Inspirationsquelle diente u.a. die Internationale Zusammenarbeit der DEZA aber auch des SECO, bei der WOA als Gesamtmethodik eingeführt wurde. Mit diesen anderen Bundesstellen fand jedoch kein effektiver Austausch statt, mit dem Ziel, das von ihnen angewendete RBM-System auf die NRP zu adaptieren. Ein weiterer Anstoss, Wirkungsmodelle einzuführen, kam aus dem Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK, 2014). In ihrem Prüfbericht zur NRP, stellte die Eidgenössische Finanzkontrolle fest, dass es unabdingbar sei, in der NRP Wirkungsmodelle einzuführen um die Politik wirkungsorientierter auszugestalten (der genauen Wortlaut der EFK-Empfehlung ist in Kapitel 3.1.2 ersichtlich). Schlussendlich stellte auch regiosuisse, die Netzwerkstelle des Bundes, Überlegungen an, die Wirkungsorientierung in der NRP zu erhöhen und begann mit Wirkungsmodellen zu arbeiten. An der regiosuisse-Konferenz 2013 in Thun, deren Hauptthema die Wirkung und Wirkungsmessung in der NRP war, wurde erkannt, dass Wirkungsmodelle von verschiedenen Seiten her als Lösungsansatz angesehen werden, um die Wirkungsorientierung und letztlich die Wirkung in der NRP zu erhöhen. Diese Erkenntnis kulminierte schlussendlich im Mehrjahresprogramm 2016-2023, mit dem das Arbeiten mit Wirkungsmodelle dann effektiv eingeführt wurde. Das Ziel des SECO ist, mit der Einführung der Wirkungsmodelle, die Denkweise der Wirkungsorientierung in der NRP einzuführen. Das SECO ist sich bewusst, dass dies einem Paradigmawechsel gleichkommt, der Zeit braucht, um sich zu etablieren.

5.2.2.2 Weitere Verwendung der Wirkungsmodelle

Mit dem Mehrjahresprogramm 2016-2023 wurden die Kantone verpflichtet, in ihren Umsetzungsprogrammen Wirkungsmodelle zu erstellen. Aus diesen Wirkungsmodellen, die von denjenigen des Bundes zu den Förderschwerpunkten Tourismus und Industrie abgeleitet sein sollten, geht hervor, wie die Kantone die NRP in der Periode 2016-2019 umzusetzen gedenken. Im Kapitel 3.2 «Wirkungsorientiertes Arbeiten» wurde gezeigt, dass das Erarbeiten von Wirkungsmodellen nur ein Teil einer ganzheitlichen Methodik ist. Gefragt, ob es eine bewusste Entscheidung war, nur die Wirkungsmodelle ohne die ihr zugrundeliegende Methodik einzufügen antwortet das SECO, dass es die Wirkungsmodelle breiter sieht als nur ein Instrument. Dies weil die Wirkungsmodelle Basis für die Berichterstattung der Kantone zuhanden des Bundes sind, die auch die «Learnings» der Kantone beinhalten sollte. Aus der Optik des SECO beinhaltet die Einführung der Wirkungsmodelle daher auch Elemente des Wirkungsorientierten Arbeitens.

Die Wirkungsmodelle der Kantone, die aus den Umsetzungsprogrammen in die Programmvereinbarung zwischen Bund und Kanton überführt wurden, werden die Basis für die Berichterstattung der Kantone zuhanden des Bundes sein. Eine Arbeitsvorlage des SECO für die Kantone, wie diese Berichterstattung ausgestaltet werden soll bzw. wie die Wirkungsmodelle effektiv verwendet werden sollen, wird durch das SECO noch ausgearbeitet.

5.2.2.3 Wirkungsmodelle auf Projektebene und Weiterentwicklung des Instruments

Für die Umsetzungsperiode 2016-2019 wurde nur von den kantonalen NRP-Fachstellen verlangt, Wirkungsmodelle zu erarbeiten. Das Arbeiten mit Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene wurde vom SECO bewusst nicht für obligatorisch erklärt, da es nicht für alle Projekte Sinn macht. Grundsätzlich soll gemäss SECO auch auf Projektebene mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden. Das SECO hat es jedoch den Kantonen überlassen, einzuschätzen, wann das Arbeiten mit Wirkungsmodellen auch auf Projektebene einen Mehrwert bringt.

In Bezug auf eine obligatorische Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene äussert sich das SECO nicht eindeutig. Es sei allgemein wichtig, dass die Wirkungsorientierung als Denkansatz in der NRP zu verankern. Das obligatorische Ausfüllen eines weiteren Formulars kann diesbezüglich aber auch kontraproduktiv sein. Nämlich dann, wenn das Formular ausgefüllt wird ohne dass die gewünschte Reflexion stattfindet.

Im SECO gibt es in Bezug auf die Weiterentwicklung der Wirkungsmodelle noch keine konkreten Vorstellungen.

5.2.2.4 Anforderung an die Anwendungshilfe

Das SECO ortet einen Bedarf, an einer Anwendungshilfe, die den Akteuren auf NRP-Projektebene hilft, ihre Projekte wirkungsorientiert umzusetzen. Während dem Interview wurden dem SECO die nachfolgend aufgeführten Anforderungen präsentiert, die eine solche Anwendungshilfe erfüllen müsste. Die Anwendungshilfe soll:

- Der Projektträgerschaft kurz und prägnant das Ziel und der Mehrwert von WOA vermitteln
- Der Projektträgerschaft helfen,
 - für ihr Projekt ein Wirkungsmodell zu erstellen
 - ihr Projekt in das Wirkungsmodell des Kantons einzuordnen
 - dem Kanton aufzeigen, wie das Projekt zu den Zielen des kantonalen Umsetzungsprogramms beiträgt
- Dem Kanton helfen, die Wirkungen der Projekte für die Auswertung ihres Wirkungsmodells für die Berichterstattung zuhanden des Bundes zu erfassen.

Das SECO hat diesen Anforderungen keine weiteren hinzuzufügen. Die Ausrichtung auf die Outcomes sei aber von zentraler Bedeutung. Auch der präsentierte Ansatz, eine Anwendungshilfe mit Leitfragen zu bestücken, die beim Ausfüllen der Vorlage helfen und die gewünschte Reflexion animieren sollen, wird begrüsst.

5.2.3 Erkenntnisse der DEZA für die NRP

Wie die DEZA WOA umsetzt, ist in Kapitel 4.1.6 aufgezeigt. An dieser Stelle sollen lediglich Elemente aufgeführt werden, die für die Erarbeitung der Anwendungshilfe bzw. die Einführung der Wirkungsmodelle auf NRP-Projektebene von Relevanz sind. Die nachfolgend aufgeführten Hinweise sind das Resultat eines Experteninterviews, das mit der DEZA geführt wurde (Details, siehe Anhang 9.2.3).

Die DEZA benützt anstelle des deutschen Begriffs WOA den englischen Ausdruck *Results Based Management RBM*. Dieser wird, um die Konsistenz mit den Ausführungen des Experten beizubehalten, auch in den nachfolgenden Unterkapiteln verwendet.

5.2.3.1 Allgemein

Die Einführung von RBM in der DEZA stellte ein Paradigmawechsel dar. Zuvor lag der Fokus der Projektarbeit auf den Inputs und Outputs. Mit der Einführung von RBM verlagerte er sich auf die Outcomes, also auf die Wirkung bei der Zielgruppe.

Bei der Einführung von WOA gab es internen Widerstand. Dies primär, weil sich die Mitarbeiter neu mit der Wirkung ihrer Arbeit und deren Resultate auseinandersetzten mussten. Diese

Auseinandersetzung war und ist von allen Mitarbeitern gefordert, da alle in der Lage sein sollten, RBM umzusetzen.

Im Verständnis der DEZA ist RBM primär ein Steuerungsansatz und ein Lerninstrument. Nur nachgelagert wird es für die Rechenschaft gegenüber den Parlamenten verwendet. Die Reflexion über die Wirkung steht somit im Zentrum des RBM.

5.2.3.2 Beitragslogik

Ein Kernelement des RBM ist, dass die DEZA keine isolierten Entwicklungsprojekte verfolgt, sondern versucht, einen Beitrag zur Entwicklung ihrer Partnerländer zu leisten. Diese «Beitragslogik» steht im Zentrum des neuen Ansatzes und widerspiegelt sich auch in den einzelnen Kooperationsstrategien, die die DEZA für jedes Land, in dem sie aktiv ist, ausarbeitet. Diese Kooperationsstrategie ist nach dieser Beitragslogik aufgebaut: Wie kann die DEZA einen Beitrag an die Zielerreichung des Partnerlandes leisten?

Das Herzstück der Kooperationsstrategie ist das «Results Framework», das diese Beitragslogik abbilden soll. Im «Results Framework» werden sowohl die Entwicklungsziele des Partnerlandes, davon abgeleitet die angestrebten Resultate (Outcomes) des DEZA-Beitrags und die dazugehörigen Outputs dargestellt. Zusätzlich werden die Annahmen aufgeführt, unter denen die Outcome realisiert werden können. Schlussendlich beinhaltet das «Results Framework» auch Indikatoren zu den Outputs bzw. Outcomes der DEZA und des Partnerlandes und bildet so die Basis für die Berichterstattung. Ein Beispiel eines «Results Framework» ist nachfolgend dargestellt. Im Feld (3) «Country development or humanitarian outcomes» werden die Entwicklungsziele des Partnerlandes festgehalten. Im Feld (1) «Swiss portfolio outcomes» wird definiert, welche Wirkung die DEZA mit ihrem Projektportfolio erzielen möchte, um damit die Ziele des Partnerlandes zu unterstützen. Im Feld (2) schlussendlich wird erläutert, wie die Wirkung des DEZA-Projektportfolios zum Erreichen der Partnerlandziele beiträgt. Zu den Outcomes des Partnerlandes und der DEZA sind auch die Indikatoren definiert. Zudem die Risiken, die bei der Umsetzung auftreten könnten. In einem nächsten Schritt, wird zu jedem Outcome-Statement aufgeführt, was die DEZA konkret machen wird, um die gewünschte Wirkung zu erzielen – also die eigentlichen Projektergebnisse («Lines of Intervention»).

Domain of Intervention 1: Contribution to an Inclusive Federal State, Human Security and the Rule of Law		
(1) Swiss portfolio outcomes	(2) Contribution of Swiss Programme	(3) Country development or humanitarian outcomes
Outcome Statement 1.1 The elected representative, civil servants and civil society ensure that the constitution drafting, the election and the State restructuring processes, as well as State structures at the local level, are inclusive and well managed. Indicators : 1.1.1 Number of political differences related to constitution drafting, power sharing, as well as to transition and State restructuring, that are resolved with Swiss supported facilitation mechanism and expertise, based on a baseline to be established in first quarter of 2013.¹ 1.1.2 Observers consider elections, including CA elections, free and fair; the level of participation in Swiss supported clusters areas is above the national average. 1.1.3 Quality² of involvement of government and other relevant actors in strategic discussions about the Security Sector, in which Switzerland / HSD played a role. 1.1.4 Number of Swiss supported districts complying with the MoFALD / LGCDP conditions for receiving financial transfer and being assessed positively as satisfying the MCPM requirements.	Links between (1) and (3) Switzerland will contribute to the national outcome by supporting the resolution of differences related with the constitution drafting and the restructuring at the national level, and helping establish the different state structures as envisaged by the new constitution, especially at the provincial/ local level. The issues on which Swiss support will concentrate will be selected after the 2013 baseline survey. Risks: • Protracted (two or more years) delay in constitution drafting, State restructuring process and elections. • Failure to reach agreements among current and newly created political parties on the transition process. • Lack of funds at local level due to failure to implement fiscal federalism. • Increasing trend towards autocracy due to a landslide victory of a party in the elections. • Excessive politicization and lack of independence of the judiciary.	Outcome statement Inclusive and democratic constitution promulgated. New constitutional state structures are being established. Human and financial resources are distributed according to agreed constitutional competencies and responsibilities. This outcome is drawn from the major following reference documents: CPA (2006), Interim Constitution (2007); Three year Plan 2011 – 2013. Indicators: • Constitution promulgated. • Efficiency and quality of the resolution of key contentious issues related to the State restructuring process at national and provincial level. • Quality of national debate on, and agreement on National Security Policy. • Quality of the elections at all levels. • Performance indicators are used in the MCPM assessment of VDCs. • Number of local bodies that have institutionalised accountability tools like public audit/hearing. (Baseline 6 DDCs in 2010)
Lines of intervention (Swiss Programme) Outcome 1.1 State-building: support to facilitation of political dialogue. Provision of expertise on state building and transition mechanisms (e.g. fiscal federalism) and support establishment of institutions, capacity and regulation at the local level (including provincial level). Monitoring and strengthening of civic oversight at local level (social accountability tools) by civil society. Support to Ministry of Federal Affairs and Local Development and local bodies for inclusive and effective policy implementation during the transition. Elections: Support to election preparation and observation (international and civil society), National Election Commission and voter registration. Support to people in Swiss intervention areas in order to allow for their active participation in elections, including local conflict mitigation mechanisms, and the exercise of their rights in the federal structure. National Security Policy: Capacity building of national institutions responsible for national security policy to discuss and draft legislation in line with international standards. Political parties: Work on demand with a few political parties to strengthen participative and inclusive leadership processes.		

Abbildung 20: Beispiel eines «Results Framework» aus DEZA, 2013b, S. 18

5.2.3.3 Berichterstattung

Wie erwähnt, wird die Jahresberichterstattung aus den Partnerländern auf der Basis des «Results Framework» erstellt. Das Kernstück der Berichterstattung ist ein «Results Statement», das vom zuständigen Länderverantwortlichen vor Ort formuliert wird. Dabei handelt es sich um seine Einschätzung des Fortschritts in Bezug auf den Kontext, in dem die Projekte realisiert wurden. In dieser Einschätzung wird eine plausible Beurteilung vorgenommen, was das Partnerland erreicht hat und was der Beitrag der DEZA war. Zudem werden auch die getroffenen Annahmen reflektiert bzw. aufgezeigt, ob sie sich erfüllt haben oder ob es diesbezüglich Änderungen gegeben hat, die einen

Einfluss auf die Outcomes des Partnerlandes oder der DEZA hatten. Die DEZA legt grossen Wert auf diese plausible Einschätzung des Fortschritts und des DEZA-Beitrags, denn sie setzt voraus, dass vorgängig eine Reflexion über die Wirkung der eigenen Projekte stattgefunden hat.

Der Beitrag der DEZA zum Erreichen der Ziele des Partnerlandes (Outcomes) werden im Jahresbericht sowohl mit qualitativen wie auch mit quantitativen Daten untermauert. Diese Daten beruhen auf den im «Results Framework» definierten Indikatoren. Grundsätzlich setzt die DEZA bei der Berichterstattung aber auf eine plausible Darstellung der Wirkung: Der Plausibilität wird ein höherer Stellenwert eingeräumt als der strikten Evidenz.

Abgeleitet vom «Results Statement» werden in den Jahresberichten auch die Steuerimplikationen für das Programm und die Projekte aufgeführt. Diese Steuerung wird auf der Basis der gezogenen Learnings erarbeitet.

5.2.3.4 Instrument vs. Prozess

Bei der Einführung von RBM hat die DEZA die Erkenntnis gewonnen, dass der Prozess bedeutender ist als Instrumente. Instrumente wie Vorlagen sind zwar wichtig, um das Arbeiten nach den Prinzipien des RBM zu etablieren und aufrecht zu erhalten. Der Prozess, im vorliegenden Fall die Auseinandersetzung mit der Wirkung, ist jedoch wichtiger. Die Instrumente sollen helfen, die gewünschte Auseinandersetzung zu unterstützen oder zu animieren. Bei dieser Reflexion ist der Fokus zudem konsequent auf die Outcomes zu legen. Gemäss der DEZA geht es beim RBM nicht um das Ausfüllen von Formularen, sondern um die Auseinandersetzung mit den Wirkungen.

5.2.3.5 Einführung von RBM: Erkenntnisse und Empfehlungen

Die Einführung von RBM in der DEZA hat gezeigt, dass es sich dabei schlussendlich um eine Organisationskultur handelt – ein Element auf das auch Kurz&Kubek hinweisen (siehe dazu Kapitel 3.2.2.3). Einerseits in Bezug auf die strikte Orientation nach Outcomes bei der Planung von Programmen und Projekten aber auch beim Aufzeigen der erzielten Resultate bzw. der erreichten Wirkung: Da die Aktivität der DEZA immer in einem bestimmten Kontext geschieht, gibt es auch andere Faktoren, welche die angestrebte Wirkung beeinflussen. Aus diesem Grund setzt die DEZA seit der Einführung von RBM vielmehr auf eine plausible Darstellung ihrer Wirkung, als eine ausschliesslich auf Daten basierende Überprüfung der eigenen Leistung. Es hat sich aber gezeigt, dass es auch Mut braucht, sich bei der Rechenschaftsablegung von rein mit Zahlen untermauerten «Fakten» zu lösen.

In Bezug auf die Anforderungen an die Berichterstattung hat sich gezeigt, dass die Wirkungseinschätzung und die Steuerimplikationen ein zentrales Element darstellen. Sie gewährleisten, dass der Berichterstattung ein Lernprozess vorangegangen ist und tragen somit dazu bei, dass der Bericht kein rein administratives Unterfangen darstellt.

Für die DEZA ist ein sinnvoller Einsatz von Instrumenten, d.h. von Formularen und Vorgaben sehr wichtig. Zwar hat sich gezeigt, dass die reine Einführung von RBM-Instrumenten bereits eine positive Auswirkung auf die verstärkte Wirkungsorientierung in der DEZA hatte. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass der Einsatz von Instrumenten nach der Logik des abnehmenden Grenznutzens folgt: die Einführung von weiteren oder differenzierteren Instrumenten hat nur bis zu einem bestimmten Punkt eine weitere positive Auswirkung auf die Wirkungsorientierung. Ab einem bestimmten Punkt nimmt diese ab.

Als wichtiges Element in Bezug auf die Einführung von RBM ist die Erkenntnis, dass den Mitarbeitern RBM als Methode auf einfache Art und Weise vermittelt werden muss. Zudem sollte aufgezeigt werden, dass es sich bei RBM um eine Denkweise handelt und nicht um eine exakte Wissenschaft. Die DEZA kommuniziert in ihren internen Ausbildungs- und Weiterbildungskursen denn auch konsequent, dass beim RBM das eigene Lernen und das Steuern im Zentrum steht und nicht die Rechenschaftsablegung der Arbeit.

5.2.4 Kanton Luzern

Wie in Kapitel 2.3.2 aufgezeigt, wurde mit der NRP-Fachstelle des Kantons Luzern ein Experteninterview geführt, um deren Bedürfnisse und Anforderungen in Bezug auf eine Anwendungshilfe für die Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene abzuholen. Die Resultate dieses Interviews werden nachfolgend dargestellt. Details können dem Anhang 9.2.4 entnommen werden.

5.2.4.1 Aktuelle NRP-Struktur und Praxis

Im Kanton Luzern werden NRP-Projektanträge anhand von kantonalen Vorgaben durch die Projektträgerschaften erarbeitet und bei der NRP-Fachstelle eingereicht. Sie werden dabei von den vier Regionalen Entwicklungsträgern (RET) beraten und unterstützt. Zusammen mit der Organisation Luzern Tourismus AG sind diese RET für die Umsetzung des kantonalen Umsetzungsprogramms in ihren Regionen zuständig. Der Kanton macht auch für die Berichterstattung (Jahres- und Schlussberichte) Vorgaben, die er auf seiner Webseite aufgeschaltet hat. Hingegen macht der Kanton keine Vorgaben in Bezug auf das Projektmanagement – d.h. nach welchen Methoden NRP-Projekte geplant und umgesetzt werden sollen.

Aktuell erarbeitet der Kanton Luzern eine Arbeitshilfe für die Projektträgerschaften. Diese Arbeitshilfe soll die Trägerschaften beim Erarbeiten der Projektanträge unterstützen. Im Zentrum der Arbeitshilfe stehen einerseits die Kriterien, die ein Projekt erfüllen muss, damit es eine finanzielle Unterstützung bekommt. Mit der Arbeitshilfe soll andererseits auch der Aufwand der Projektträgerschaften beim Einreichen eines Projektantrags reduziert werden: Hauptsächlich geht es darum, dass Redundanzen im Projektantrag reduziert und wenn möglich vermieden werden können. Zudem ist dem Kanton daran gelegen, künftig auf einen Blick einen Überblick über das Projekt zu erhalten. Schlussendlich soll die Arbeitshilfe die Berichterstattung der Projektträgerschaften dahingehend leiten, dass der Aufwand des Kantons für seine Berichterstattung zuhanden des SECO reduziert wird. Zu diesem Zweck sollen die Berichterstattung der Projektträgerschaften künftig bereits auf die thematischen Schwerpunkte des Umsetzungsprogramms ausgerichtet werden. Es ist geplant, dass die Arbeitshilfe des Kantons Luzern im Herbst 2016 fertiggestellt sein wird.

5.2.4.2 Haltung zu und Verwendung von Wirkungsmodellen

Unter anderem aufgrund einer kantonalen parlamentarischen Motion (Motion Langenegger, M 518 vom Mai 2014) ist der Kanton Luzern politisch gefordert, die Wirkung der NRP darlegen zu können. Vor diesem Hintergrund begrüsst der Kanton die Einführung von Wirkungsmodellen in der NRP. Die vom SECO eingeführten Wirkungsmodelle werden jedoch als komplex wahrgenommen. Zudem fehlt es dem Kanton an einer konzisen und einfachen Erläuterung dieses Instruments.

Abgesehen von der erwähnten Arbeitshilfe hat der Kanton noch keine Vorstellung, wie er seine Wirkungsmodelle in der Umsetzung verwenden will. Zum Zeitpunkt des Interviews ist es auch nicht vorgesehen, dass die RET bzw. die Projektträgerschaften Wirkungsmodelle für ihre Projekte erarbeiten müssen.

5.2.4.3 Bedarf und Anforderungen bezüglich der Anwendungshilfe

Der Kanton Luzern hat in seinem Umsetzungsprogramm vier thematische Schwerpunkte definiert. Er möchte daher NRP-Projekte fördern, die diesen Schwerpunktthemen zugeordnet werden können. Für den Kanton ist eine Herausforderung, dass die von den RET und den Projektträgerschaften initiierten Projekte diesen Schwerpunkten zugeordnet werden können. Der Bedarf an einer Anwendungshilfe, die eine solche Lenkung vornimmt, ist somit gross. Gleichzeitig bleibt es eine Herausforderung, dass überhaupt genügend NRP-Projekte mit der nötigen Qualität eingereicht werden. Eine Anwendungshilfe bzw. eine Lenkung sollte daher nicht dazu führen, dass weniger Projekte eingereicht werden, weil sie den Aufwand der Trägerschaften erhöht bzw. den Prozess verkompliziert. Aus der Sicht des Kantons lautet das Dilemma somit: Wie kann erreicht werden, dass mehr Projekte hoher Qualität lanciert und eingereicht werden, die aber zum Erreichen der im

Umsetzungsprogramm definierten Ziele beitragen. Dieses Spannungsfeld, sollte daher beim Entwickeln der Anwendungshilfe berücksichtigt werden.

Der Kanton hat zudem den konkreten Bedarf, im Projektantrag einen schnellen Überblick über das Projekt zu erhalten. Zudem sollen im Projektantrag Wiederholungen vermieden werden. Des Weiteren soll das Projekt einem der thematischen Schwerpunkte zugeordnet werden können. Neben sinnvollen Indikatoren, sollen auch weitere Dimensionen erfasst werden (soft factors). Zudem soll das Anwendungsinstrument dazu beitragen, dass der Aufwand des Kantons für das Reporting gegenüber dem Bund reduziert wird. Dabei geht es primär um die Aufbereitung der Projektergebnisse zu Aussagen auf Programmebene.

5.2.5 Kanton Uri

Wie im Kapitel 2.3.2 aufgeführt, wurde auch mit der NRP-Fachstelle des Kantons Uri ein Experteninterview geführt, um deren Bedarf an einer Anwendungshilfe für die Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene abzuholen. Die Resultate dieses Interviews sind nachfolgend aufgeführt. Details können dem Anhang 9.2.5 entnommen werden.

5.2.5.1 Aktuelle NRP-Struktur und Praxis

Im Kanton Uri fungieren aktuell zwei Verbände (Urner Gemeindeverband und Uri Tourismus) als Regionalmanagement. Im Auftrag des Kantons agieren sie in ihren Netzwerken um Projekte zu initiieren, Projektträgerschaften zu beraten und ihnen die Vorstellungen des Kantons zu vermitteln.

Der Kanton Uri hat auf seiner Webseite eine Vorlage für die Eingabe von NRP-Projekten («Finanzierungsantrag») aufgeschaltet. Gemäss dieser Vorlage haben die Trägerschaften ihre Projektidee und das Projektergebnis aufzuführen. Zudem sind der volkswirtschaftliche Nutzen, die räumliche Wirkung und die Kosten darzulegen. Schlussendlich ist aufzuzeigen, wie die NRP-Kriterien (vorwettbewerbliche, überbetriebliche Orientierung, Exportorientierung, usw.) erfüllt werden. Aus den Unterlagen geht nicht hervor, dass es eine Vorlage für die Berichterstattung gibt.

5.2.5.2 Haltung zu und Verwendung von Wirkungsmodellen

Der Kanton Uri begrüsst einerseits die vermehrte wirkungsorientierte Ausrichtung der NRP. Er steht den Wirkungsmodellen als Instrument andererseits aber eher kritisch gegenüber. Primär aus dem Grund, dass sie zu wenig selbsterklärend sind. Im Kanton Uri wird eine möglichst pragmatische und unkomplizierte Umsetzung der NRP praktiziert. Eine Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene wäre aus Sicht des Kantons eine zusätzliche administrative Hürde, was die Projekteinreichung erschweren würde. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu betrachten, dass der Kanton Uri ganz allgemein vor der Herausforderung steht, dass genügend förderwürdige NRP-Projekte eingereicht werden, nicht erwünscht. Der Kanton möchte zudem nicht steuernd in den Entstehungsprozess von NRP-Projekten eingreifen – auch weil es keinen Handlungsbedarf gibt, die Kompatibilität zwischen Umsetzungsprogramm und Projekten zu erhöhen. Die im Kanton bestehenden Instrumente reichen aus, um die Arbeit der Regionalmanagements auf die im Umsetzungsprogramm definierten Themen und Ziele zu lenken.

Aus diesen Gründen hat der Kanton Uri keinen Bedarf, dass die Regionalmanagements oder die Projektträgerschaften mit Wirkungsmodellen arbeiten bzw. dass verstärkt die Wirkung von NRP-Projekten überprüft wird. Der Kanton Uri hat somit lediglich vor, Wirkungsmodelle für die Berichterstattung gegenüber dem SECO zu verwenden.

5.2.5.3 Bedarf bezüglich Anwendungshilfe

Wie erwähnt, hat der Kanton Uri keinen Bedarf an einer Anwendungshilfe, mit der Wirkungsmodelle auf Projektebene eingeführt werden können. Denkbar wäre es aus Sicht der NRP-Fachstelle allenfalls, dass eine solche Anwendungshilfe den Regionalmanagements auf freiwilliger Basis zur Verfügung gestellt werden könnte, um die Wirkungsorientierung als Denkansatz auf Projektebene zu fördern.

6 Resultat

6.1 Methodisches

Gemäss dem MJP des Bundes für die NRP-Periode 2016–2023 wurden Wirkungsmodelle als Instrument der Programm- und Projektsteuerung, des Controllings und der Evaluation eingeführt. Bei der Einführung des Instruments soll «ein besonderes Augenmerk auf die erwünschten Einwirkungen bei den Zielgruppen (Outcome) gerichtet [werden]» (Bundesrat, 2015, S. 2439). Nun findet sowohl das Controlling als auch die Steuerung eines Projekts erst während seiner Umsetzungsphase statt. Die Evaluation gar nach seinem Abschluss. Führt man sich den NRP-Projektprozess (siehe Abbildung 15) vor Augen, so fällt auf, dass das Augenmerk des SECO in Bezug auf die Einführung der Wirkungsmodelle somit vorwiegend auf die Projektdurchführung und den Projektabschluss gerichtet ist. Aus dem MJP oder der Arbeitshilfe des SECO zuhanden der Kantone für das Erarbeiten der Umsetzungsprogramme geht nicht hervor, dass sich das SECO der Bedeutung der Projektinitiierung und -entwicklung hinsichtlich Wirkungsorientierung bewusst ist. Denn gemäss der WOA-Methodik ist die Projektinitiierung und -entwicklung der zentrale Arbeitsschritt um den Fokus eines Projekts auf dessen Auswirkung bei der Zielgruppe (Outcome) zu richten. Ein Projekt (bzw. ein Programm) muss demnach zuerst wirkungsorientiert – d.h. gemäss der Methodik des WOA – initiiert werden, damit es nachgelagert überhaupt wirkungsorientiert gesteuert, *controlled* und evaluiert werden (mit Fokus auf die Outcomes) kann, wie es das SECO gemäss MJP anstrebt.

Dass diese Initiierungs- und Entwicklungsphase eines Projekts (und wohl auch eines Programms) nicht im Fokus des SECO steht – wie es zumindest die konsultierte Literatur vermittelt – steht zudem in einem gewissen Widerspruch zu den Aussagen, die das SECO im Experteninterview gemacht hat. Demzufolge ist es das Ziel des SECO, die Wirkungsorientierung in der NRP insgesamt stärker zu verankern. Die Wirkungsmodelle werden als Instrument verstanden, um dies zu Erreichen. Mit den Wirkungsmodellen soll die Wirkungsorientierung auch als Denkansatz in der NRP eingeführt werden. Konsultiert man nochmals den um die Elemente des WOA ergänzten NRP-Projektprozess (siehe Abbildung 18), so fällt auf, dass aber genau derjenige Arbeitsschritt, der bei einer Einführung von WOA am meisten Änderungen erfährt und auch der zentralste ist, wenn es darum geht, ein NRP-Projekt wirkungsorientiert auszugestalten, bei der Einführung der Wirkungsmodelle durch das SECO nicht im Zentrum stand.

Das SECO geht zudem davon aus, dass die Einführung der Wirkungsmodelle als Instrument reicht, um die Wirkungsorientierung als Denkansatz der NRP zu verankern. Doch auch die Absicht, mit der Einführung von Wirkungsmodellen die «Wirkungsorientierung als Denkansatz» in der NRP zu verankern zu können, darf angezweifelt werden. Zum einen – wie bereits in der Methodenklärung in Kapitel 5.1.1 ausgeführt – weil die Wirkungsmodelle nur ein Element eines ganzheitlichen Denkansatzes, des WOA, sind. Mit Wirkungsmodellen kann der WOA-Denkansatz zwar festgehalten werden. Aber die Einführung von Wirkungsmodellen garantiert nicht, dass WOA als Denkansatz etabliert werden kann. Einerseits, weil es sich bei den Wirkungsmodellen nur um einen Arbeitsschritt innerhalb der Projektplanung gemäss WOA handelt und es daher mehrere Arbeitsschritte braucht, bevor ein Wirkungsmodell überhaupt erstellt werden kann. Andererseits – dies zeigt die Einführung von WOA in der DEZA, die einzige Amtsstelle der Bundesverwaltung die WOA ganzheitlich eingeführt hat – handelt es sich bei WOA vielmehr um eine Organisationskultur. Dabei sind Denkprozesse wichtiger als Instrumente, wie es das Wirkungsmodell eines ist. Es geht, so die Erfahrung der DEZA, primär darum, die Auseinandersetzung mit der eigenen Wirkung anzustossen. Instrumente wie Wirkungsmodelle können dabei zwar helfen. Das Ausfüllen eines Formulars – wie z.B. ein Wirkungsmodell – ist jedoch von untergeordneter Natur. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn es um den zentralen Aspekt bei der Einführung von WOA geht: der Vermittlung des WOA als Methode und Denkansatz.

Zum anderen hat die im Rahmen der vorliegenden Arbeit konsultierte Literatur aufgezeigt, dass es Wirkungsorientierung – wie vom SECO angestrebt – als Methodik so nicht gibt. Kurz&Kubek zeigen

vielmehr auf, dass sich Wirkungsorientierung einstellt, wenn Projekte gemäss der WOA-Methodik umgesetzt werden.

6.2 Bedarf an einer Anwendungshilfe für die NRP-Projektebene

Was die Recherchen und Experteninterviews auch zu Tage geführt haben, ist, dass es in der NRP aktuell keine Anleitung oder Unterstützung gibt, Projekte gemäss WOA umzusetzen. Eine solche Anleitung ist aber notwendig, damit die Akteure auf der NRP-Projektebene wirkungsorientiert arbeiten können. Und dass auch NRP-Projekte wirkungsorientiert umgesetzt werden sollen, geht bereits aus dem MJP 2016-2023 des Bundes bzw. der Arbeitshilfe des SECO zuhanden der Kantone für das Erarbeiten der Umsetzungsprogramme hervor und wurde vom SECO und von regiosuisse in den Experteninterviews nochmals bestätigt.

Zudem hat der Kanton Luzern einen expliziten Bedarf aus der Politik, die Wirkung seiner NRP-Umsetzung ausweisen zu können. Um diese politische Forderung erfüllen zu können, ist der Kanton Luzern jedoch darauf angewiesen, damit die NRP-Projekte wirkungsorientiert entwickelt, umgesetzt und dokumentiert werden. Damit die Akteure auf der Projektebene dies jedoch können, brauchen sie eine anwenderfreundliche Anwendungshilfe zur Umsetzung von NRP-Projekten nach der WOA-Methodik. Gemäss regiosuisse sollte sich eine solche Anwendungshilfe aber in die bestehenden konzeptionellen Überlegungen einfügen und nichts Neues propagieren. Gleichzeitig streicht das SECO aber auch hervor, dass es bei der Einführung der Wirkungsmodelle auch darum ging, die Wirkungsorientierung als Denkansatz zu vermitteln – dass es also auch um die Methodik und nicht nur um das Instrument des Wirkungsmodells als solches geht.

Im Gegensatz zum Kanton Luzern hat der Kanton Uri keinen Bedarf, dass seine NRP-Projekte wirkungsorientiert umgesetzt werden. Der Kanton Uri hat demnach auch keinen Bedarf an einer Anwendungshilfe, die vom Kanton als obligatorisch erachtet wird. Ein wirkungsorientiertes Arbeiten auf freiwilliger Basis mit einer solchen Anwendungshilfe steht er jedoch offen gegenüber.

Die Experteninterviews haben aufgezeigt, dass die Wirkungsmodelle als Instrument nicht einfach verständlich sind. Eine Anwendungshilfe soll daher das Konzept des WOA einfach und konzipiert vermitteln, so dass auch die Wirkungsmodelle verstanden werden. Zudem muss sich eine Anwendungshilfe in die bestehenden Antragsformulare der Kantone einfügen lassen. Des Weiteren soll das Arbeiten mit einer Anwendungshilfe ohne zusätzlichen Schulungsaufwand möglich sein – die Anwendungshilfe also selbsterklärend sein. Eine Anwendungshilfe soll auch dazu dienen, dass die Kantone bereits von den Projektträgerschaften wirkungsorientiert dokumentiert sind. Die wirkungsorientierte Berichterstattung gegenüber den kantonalen Parlamenten und dem SECO soll so von der kantonalen NRP-Fachstelle gewährleistet und mit geringerem Aufwand betrieben werden können.

Die Erfahrung, die die DEZA bei der Einführung von WOA gemacht hat, zeigt, dass es ein sinnvoller Einsatz von Instrumenten braucht: nur wenn der Zweck eines Instruments – vorliegend das Wirkungsmodell – nachvollziehbar ist, wird es auch verwendet. Eine Anwendungshilfe soll somit die Denkweise gemäss WOA vermitteln, so dass das Erstellen eines Wirkungsmodells auch verstanden wird.

Abweichend von der ersten Forschungsfrage, wird im Rahmen dieser Arbeit nicht nur der Bedarf an Massnahmen eruiert, damit Wirkungsmodelle bzw. WOA auf NRP-Projektebene eingeführt werden können. Es wird vielmehr ein konkreter Beitrag geleistet, damit dies erfolgen kann: mit einer Entwicklung einer solchen Anwendungshilfe sollen Akteure auf der NRP-Projektebene befähigt werden, ihre Projekte gemäss WOA umzusetzen. Die der Anwendungshilfe zu Grunde liegende Idee ist, dass Akteure auf NRP-Projektebene wirkungsorientierte Projekte umsetzen, wenn sie gemäss der Anwendungshilfe vorgehen. Das Arbeiten mit der Anwendungshilfe soll somit wirkungsorientierte NRP-Projekte zur Folge haben.

Auf der Grundlage der Resultate aus den Experteninterviews, wie auch den theoretischen Grundlagen wird nachfolgend eine solche Anwendungshilfe konzipiert.

6.3 Vorschlag für eine Anwendungshilfe

6.3.1 Allgemeines

Gemäss dem Mehrjahresprogramm des Bundes – gestützt durch Aussagen von regiosuisse – sollen Wirkungsmodelle auch auf der Projektebene eingeführt werden. Aufgrund der dargelegten Theorie – auch gestützt von Erfahrungen der DEZA – ist es jedoch angezeigt, das Wirkungsmodell in die Methodik des WOA einzubetten. Nur so kann gewährleistet werden, dass beim Erstellen von Wirkungsmodellen nicht einfach ein Instrument ausgefüllt wird, sondern wirkungsorientierte Reflexionen angestossen werden. Nur wenn diese Reflexion stattfindet, so die Erfahrung der DEZA, wird auch der Sinn des Instruments gesehen, wodurch die Akzeptanz des Wirkungsmodells vergrössert wird (siehe dazu Kapitel 5.1.1). Die Anwendungshilfe soll dies ermöglichen: das Vermitteln, weshalb Wirkungsmodelle zu erarbeiten sind oder anders ausgedrückt die Einbettung des Instruments «Wirkungsmodelle» in die Methodik des WOA. Zudem müssen zwei Kernanliegen der Kantone Luzern und Uri erfüllt werden: Zum einen die Integration der Anwendungshilfe in die bestehenden kantonalen NRP-Antragsformulare. Zum anderen das Arbeiten mit der Anwendungshilfe auf freiwilliger Basis. Vor diesem Hintergrund wurde die Anwendungshilfe so konzipiert, dass einerseits ein Kanton Elemente daraus oder die gesamte Anwendungshilfe in seine bestehenden Antragsformulare integrieren kann. Andererseits funktioniert sie auch als eigenständiges Dokument, das Akteuren auf der NRP-Projektebene hilft, ihr Projekt wirkungsorientiert zu initiieren, umzusetzen und zu steuern.

6.3.1.1 Was es ist und was es nicht ist

Die Anwendungshilfe ist ein Instrument, um die Akteure auf NRP-Projektebene zu befähigen, die wirkungsorientierte Dimension ihrer NRP-Projekte zu reflektieren und zu erfassen und ihr NRP-Projekt wirkungsorientiert zu steuern. In Kapitel 5.1.4, in dem die Änderungen hergeleitet wurden, die der NRP-Projektprozess erfahren würde, wenn er gemäss WOA umgesetzt würde, wurde dargelegt, dass die wirkungsorientierte Reflexion an drei Stellen des Prozesses geschieht. Der wichtigste Denkprozess findet vor der Projekteingabe beim Kanton statt, wenn das Projekt gemäss WOA konzipiert wird. Die zweite, wirkungsorientierte Denkarbeit geschieht während der Projektumsetzung mit der Fortschritts- und der Wirkungsmessung. Und der letzte wirkungsorientierte Denkprozess findet am Schluss des Projekts statt, wenn es darum geht, die erzielte Wirkung zu reflektieren (siehe dazu Abbildung 18 und Abbildung 19). Da alle NRP-Projekte in einen Bewilligungs- und Überprüfungsprozess eingebunden sind, wie es in der Abbildung 18 dargestellt ist, bietet es sich an, dass sich die Anwendungshilfe an den Interaktionen zwischen Projektträgerschaft und bewilligende Stelle (meist die kantonale NRP-Fachstelle) orientiert. Konkret sind dies die Projektentwicklung im Hinblick auf die Projekteingabe (Projektantrag), der Fortschritts- und Wirkungsbericht während der Umsetzung und Projektabschluss am Ende des Projekts (Schlussbericht). Aus diesem Grund beinhaltet die Anwendungshilfe neben einer kurzen Einführung zu WOA und Wirkungsmodellen primär Vorlagen für den Projektantrag, die Fortschritts- und Wirkungsmessung während der Umsetzungsperiode und nach dem Projektabschluss. Das Ausfüllen dieser Vorlagen führt dazu, dass die wirkungsorientierte Reflektion wie erwähnt stattfindet.

Die Vorlagen der Anwendungshilfe können von kantonalen NRP-Fachstellen in ihre Antragsformulare integriert werden. Sie ersetzen aber bereits bestehende kantonale NRP-Antragsformulare nicht. Die Anwendung der Anwendungshilfe auf einen konkreten NRP-Projektantrag im Kanton Luzern hat gezeigt, dass diese Integration einerseits funktioniert und dass sie andererseits verschiedene Elemente des bisherigen kantonalen Antragsformulars obsolet macht. Der neue NRP-Projektantrag inklusive den Vorlagen der Anwendungshilfe fiel schlussendlich deutlich weniger umfassend aus, als der bisherige (siehe dazu Anwendungsbeispiel im Anhang 9.2).

6.3.1.2 Zielgruppen

Die Anwendungshilfe richtet sich an drei Zielgruppen:

- Kantone, die möchten, dass NRP-Projekte wirkungsorientiert reflektiert, erfasst und dokumentiert werden: Entschliesst sich ein Kanton, sein in der Programmvereinbarung mit dem Bund verabschiedetes Wirkungsmodell auch auf der Projektebene anzuwenden, bekommt er mit der Anwendungshilfe ein Instrument zur Hand, das dies ermöglicht. Der Kanton muss jedoch einen gewissen Initialaufwand leisten um die Anwendungshilfe in seine bestehenden Antragsformulare zu integrieren (siehe dazu Kapitel 6.3.1.4).
- Regionalmanagements und Institutionen (z.B. Kantone, Beratungsbüros) die Projektträgerschaften beraten und bei der Projekteingabe unterstützen: möchte eine Region oder eine Trägerschaft ihre NRP-Projekte wirkungsorientiert initiieren, umsetzen und abschliessen, benötigen dazu aber eine Unterstützung, kann diese mithilfe der Anwendungshilfe geboten werden. Ihre Anwendung garantiert, dass ein Projekt wirkungsorientiert umgesetzt wird. Es steht einer Region, die NRP-Projekte mit der Anwendungshilfe wirkungsorientiert umsetzen möchte, frei, die Anwendungshilfe in ihr vorhandenes Layout zu giessen oder die Anwendungshilfe so zu verarbeiten, dass sie ihren spezifischen Bedürfnissen gerecht wird.
- Projektträgerschaften mit gewissen Kenntnissen der Regionalentwicklung, welche die wirkungsorientierte Dimension ihres Projekts reflektieren und erfassen wollen. Gewisse Kenntnisse der Regionalentwicklung werden vorausgesetzt, da mit der Anwendungshilfe auch der Beitrag eines NRP-Projekts an die NRP-Zielsetzungen des Kantons, wie sie im Umsetzungsprogramm definiert sind, erfasst werden. Diese Verknüpfung des Projekts mit dem NRP-Umsetzungsprogramm setzt voraus, in einem gewissen Abstraktionsgrad regionalpolitische Zusammenhänge zu sehen und ein Projekt darin zu verorten.

In Kapitel 1.3 wurde die Systemabgrenzung der vorliegenden Arbeit aufgezeigt. Daraus geht hervor, dass die Projektebene der NRP im Fokus steht. Die Projektebene anderer Regionalentwicklungspolitiken des Bundes können nachgelagert aber auch profitieren. Bei allen Politiken, bei denen konkrete Umsetzungsprojekte zum Erreichen übergeordneter Ziele einer Region beitragen sollen, kann die Anwendungshilfe – mit gewissen Anpassungen – angewendet werden. Diese Übertragung ist jedoch nicht Gegenstand dieser Arbeit.

6.3.1.3 Eigenständigkeit

Die Anwendungshilfe wurde als eines von dieser Masterarbeit unabhängiges Dokument konzipiert, so dass sie von verschiedenen Akteuren der NRP für ihren eigenen Zweck verwendet werden kann. Aus diesem Grund wurde die Masterarbeit in zwei Teile gegliedert. Der vorliegende Teil 1 dient der theoretischen Herleitung und Einbettung der Anwendungshilfe. Die Anwendungshilfe selber ist im Teil 2 abgebildet. Damit ihre Eigenständigkeit gegeben ist, wurde u.a. darauf geachtet, dass die Anwendungshilfe selbsterklärend ist, d.h. keinen weiteren Einführungsaufwand nach sich zieht (abgesehen von einem allfälligen Initialaufwand durch die kantonalen NRP-Fachstellen – siehe nachfolgendes Kapitel).

6.3.1.4 Einbettung in kantonale Vorgaben

Die Anwendungshilfe kann von Regionalmanagements oder Trägerschaften auf freiwilliger Basis verwendet werden, um die wirkungsorientierte Reflexion zu ihrem Projekt zu machen.

Wenn ein Kanton die Anwendungshilfe in seine offiziellen NRP-Projektantrags- und Berichterstattungsformulare integrieren möchte, bedingt dies einen Abgleich zwischen den bestehenden Antragsformularen und den Vorlagen der Anwendungshilfe bzw. eine Integration der Vorlagen aus der Anwendungshilfe in die bestehenden Antragsformulare.

Zum Ausfüllen der Vorlagen der Anwendungshilfe durch die Projektträgerschaften oder Regionalmanagements werden gewisse Angaben aus den kantonalen Umsetzungsprogrammen (Programmziele und Outcomes aus den kantonalen Wirkungsmodellen) benötigt. Integriert ein

Kanton die Vorlagen der Anwendungshilfe in seine Antragsformulare, stellt er diese Informationen mit Vorteil zur Verfügung, um den Arbeitsaufwand für die Projektträgerschaften oder Regionalmanagements zu optimieren.

Es ist auch Sache des Kantons, die Anwendungshilfe in das kantonale Layout zu giessen und so zu formalisieren.

Die Integration der Anwendungshilfe in die bestehenden NRP-Antragsformulare eines Kantons, zieht bei diesem Kanton einen einmaligen Arbeitsaufwand nach sich. Konkret muss der Kanton die Elemente der Anwendungshilfe, die er integrieren möchte, in seine bestehenden Antragsformulare übernehmen. Zudem muss er gewisse Elemente in den bisherigen Antragsformularen löschen, da sie durch die Vorlagen der Anwendungshilfe obsolet werden. Anwendungsbeispiele aus der Praxis zeigten, dass diese Bereinigung zu einer Straffung und Kürzung des gesamten NRP-Antrags führen (siehe dazu Anhang 9.2). Zudem muss der Kanton die oben erwähnten Angaben zu seinen NRP-Umsetzungszielen (Outcomes) zur Verfügung stellen (siehe dazu auch Kapitel 6.3.2.1). Dieser Arbeitsschritt muss er alle vier Jahre machen – wenn im Rahmen eines Umsetzungsprogramms die kantonalen NRP-Ziele bzw. die entsprechenden Outcomes im Kantonalen Wirkungsmodell neu definiert werden.

6.3.1.5 Mehrwert bei Verwendung der Anwendungshilfe

Ganz allgemein garantiert die Anwendung der Anwendungshilfe, dass ein NRP-Projekt wirkungsorientiert initiiert, umgesetzt und evaluiert wird. Zudem schafft die Anwendung der Anwendungshilfe Mehrwert auf verschiedenen Ebenen.

Projektebene:

- Auseinandersetzung mit der Wirkung des Projekts bereits beim Verfassen des Projektantrags.
- Auseinandersetzung mit dem Beitrag des Projekts zur regionalen Entwicklung, wie sie im Umsetzungsprogramm des Kantons definiert wurde.
- Explizites durchdenken und erfassen von impliziten Elementen bei der Projektierung.
- Auseinandersetzen der Wirkungsmessung bereits bei der Projektinitiierung, was zu einem geringeren Aufwand bei der Berichterstattung führt.
- Auseinandersetzen mit Steuerungsmassnahmen, die sich aufgrund einer nicht eingetretenen Wirkung oder einer veränderten Rahmenbedingung aufdrängen.
- Aufgrund der plausibel nachvollziehbaren angestrebten Wirkung verfügt die Trägerschaft über Grundlagen, die ihr bei der Suche nach weiteren Finanzquellen dienen können.
- Dadurch einfache wirkungsorientierte Berichterstattung im Verlauf und am Ende des Projekts.

Regionalebene:

- Gewisse regionale Entwicklungsträger setzten die NRP im Auftrag der Kantone um, d.h. sind für die Implementierung des kantonalen Umsetzungsprogramms in Bezug auf ihre Region verantwortlich. Beispiele dafür sind der Kanton Zürich (Umsetzung durch den Gemeindeverband Pro Zürcher Berggebiet (Baudirektion Kanton Zürich, 2015, S. 35)) oder der Kanton Bern (Umsetzung durch die Regionalkonferenzen (beco, 2015, S. 63)). Denkbar ist, dass eine dieser Regionen NRP-Projekte mit der Anwendungshilfe wirkungsorientiert initiiert, umsetzt und auswertet, ohne dass dies eine Vorgabe des Kantons ist.
- Den Regionen ergeben sich zum einen dieselben Mehrwerte, wie dies bereits für die Projektebene beschrieben wurde.
- Zudem kann die Region die Konsistenz zwischen den NRP-Projekten und dem Umsetzungsprogramm erhöhen, da mit der Anwendungshilfe die Zuordnung eines Projekts mit dem Umsetzungsprogramm erfolgen muss. Diese Zuordnung kann auch hilfreich bei der Beurteilung sein, ob eine Projektidee im Rahmen der NRP förderungswürdig ist.
- Schlussendlich kann der regionale Entwicklungsträger dank der Anwendung der Anwendungshilfe die erzielte Wirkung in der Region einfacher erfassen und darstellen. Dies kann ist einerseits

hilfreich für die Berichterstattung gegenüber dem Kanton aber dient andererseits auch der Legitimation der NRP in die Region hinein.

Kantonsebene:

- NRP-Projekte werden wirkungsorientiert konzipiert und auch gemäss der Methodik des WOA eingereicht. Die vom SECO angestrebte Einführung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene wird so umgesetzt.
- Die Anwendungshilfe gibt dem Kanton einen guten, schnellen Überblick über das Projekt, seine Ziele und seine angestrebte Wirkung. Beispiele in der Praxis zeigen, dass NRP-Projektanträge, die mit den Vorlagen der Anwendungshilfe – kombiniert mit den bestehenden Antragsformularen des Kantons – wesentlich kürzer ausfallen. Dies, weil ein Grossteil der Elemente, die in den bestehenden Antragsformularen der Kantone abgefragt werden, obsolet werden, da diese Punkte bereits in den Vorlagen der Anwendungshilfe aufgeführt werden. Zudem können aufgrund des vollständigen aber gleichzeitig konzisen Aufbaus der Vorlagen Redundanzen im Projektantrag vermieden werden.
- Die NRP-Projekte berichten im Projektverlauf und am Projektende wirkungsorientiert. Dies schafft dem Kanton die Grundlage, seinerseits wirkungsorientiert über sein Umsetzungsprogramm Bericht zu erstatten. Der Kanton kann so auf einfache Art eine Vorgabe des Bundes erfüllen.
- Eingereichte Projekte müssen im Projektantrag den Bezug zu den kantonalen NRP-Zielen herstellen und ihren Beitrag zu dieser Zielerreichung darlegen. Dies erlaubt dem Kanton eine Steuerung der eingereichten Projekte hinsichtlich seinem Umsetzungsprogramm bzw. erhöht die Konsistenz zwischen Umsetzungsprogramm und den umgesetzten NRP-Projekten.

Bundesebene:

Auf Bundesebene kann die Anwendungshilfe dazu beitragen, dass die Lücke in NRP-Zyklus geschlossen werden kann: mit dem Mehrjahresprogramm 2016-2023 soll die Wirkungsorientierung in der NRP gestärkt werden. Allerdings wurden lediglich die Kantone dazu verpflichtet, Wirkungsmodelle einzuführen – auf Projektebene gibt es keine Vorgaben, wirkungsorientiert zu arbeiten. Die Anwendungshilfe kann dazu beitragen, die Wirkungsorientierung auf die fehlende Ebene der Projekte auszudehnen und so die wirkungsorientierte Dimension des NRP-Zyklus zu komplettieren.

6.3.2 Erläuterung zur Anwendungshilfe

Wie erwähnt ist die Anwendungshilfe der Teil 2 der vorliegenden Arbeit. Die Anwendungshilfe wurde als eigenständiges, selbsterklärendes Dokument konzipiert. Nachfolgend werden ihr Aufbau und ihre Anwendung bzw. die ihr zugrundeliegenden Überlegungen beschrieben.

6.3.2.1 Aufbau

Die Anwendungshilfe ist in drei Teile gegliedert. Eine Einleitung, eine Kurzanleitung und anschliessend Vorlagen, mit denen das Projekt wirkungsorientiert dokumentiert wird.

In der **Einleitung** wird erläutert, was die Anwendungshilfe ist, an wen sie sich richtet, wie sie sich in bestehende Antragsformulare des Kantons einfügt und welchen Initialaufwand ein Kanton konkret leisten muss, wenn der die Anwendungshilfe in seine bestehenden Antragsformulare integriert. Zudem wird koncis erklärt, was WOA ist, was unter einem Wirkungsmodell zu verstehen ist und was der Mehrwert von WOA ist.

In der **Anleitung** wird kurz erklärt, wie die Anwendungshilfe aufgebaut ist und wie die Vorlagen auszufüllen sind. Da die Anwendungshilfe selbsterklärend ist, wurde die Anleitung auf ein Minimum reduziert. Bereits in der Einleitung wurde - farblich unterstrichen – aufgezeigt, in welche Teile sich die Vorlagen gliedert: Projektantrag (blau), Wirkungsmessung (gelb) und Berichterstattung (grün).

Dieses Farbkonzept wird in der Anleitung wiederverwendet, damit erkennbar wird, von welchem Teil die Rede ist.

Wie erwähnt sind die **Vorlagen** in drei Elemente gegliedert. Sie sind farblich analog dem oben erwähnten Muster gestaltet. Leitfragen helfen, die gewünschten Angaben machen zu können. Mit dem **Projektantrag** (blau) wird das Projekt wirkungsorientiert konzipiert. Die **allgemeinen Angaben** zum Projekt dienen dazu, auf einer Seite einen Überblick über das Projekt zu bekommen. Wer ist die Trägerschaft, was will das Projekt, wie lange dauert es, was ist der finanzielle Umfang, wieviel NRP-Mittel werden beantragt u.a.m. Als wichtiges, neues Element müssen zum einen die Nutzniesser des Projekts definiert werden. Dies dient dazu, dass die Projektträgerschaft sich bereits zu Beginn Gedanken machen muss, wer vom Projekt profitiert. Denn nicht das Projektergebnis interessiert im wirkungsorientierten Ansatz, sondern die Wirkung die das Projekt entfaltet. Dies tut es bei den Zielgruppen bzw. den Nutzniessern. Das SECO verwendet in seiner Terminologie Zielgruppen. Es wurde bewusst davon abgewichen und der Begriff «Nutzniesser» verwendet. Dies um den Fokus noch stärker auf den Nutzen zu richten, der mit dem Projekt erreicht werden möchte. Als zweites wichtiges, neues Element, müssen Angaben zu den «Annahmen» gemacht werden: was sind die Voraussetzungen, Rahmenbedingungen und Annahmen, die dem Projekt zu Grunde liegen? Dieses Element ist dem «Results Framework» der DEZA entnommen. Mit dieser Reflektion sollen implizit vorhandene Gedanken explizit ausformuliert werden: ein Projekt wird immer in einem bestehenden Kontext realisiert. Die Angaben zu den Annahmen werden dann bei der Berichterstattung wieder aufgegriffen: Änderungen der Annahmen können Änderungen im Projektverlauf zur Folge haben.

Anschliessend wird die **Wirkungslogik** des Projekts erfasst. Nummerierte Felder führen den Anwender durch die Vorlage. Als erstes muss das Projektziel angegeben werden. Dann folgt die angestrebte Wirkung des Kantons: Bei diesem Feld muss die Trägerschaft nichts Neues konzipieren, sondern lediglich das kantonale Ziel bzw. Outcome einfügen, zu dem ihr Projekt beitragen will. Dieses Feld wird, wie bereits erwähnt, mit Vorteil vom Kanton vorgegeben, so dass es der Trägerschaft einfach fällt, ihr Projekt einem kantonalen NRP-Ziel zuzuordnen. Als nächstes müssen Angaben zu der angestrebten Wirkung des Projekts gemacht werden. Dann folgen Erläuterungen, wie das Projekt dazu beiträgt, dass die Ziele des Kantons erreicht werden. Dieser Schritt beinhaltet die von der DEZA propagierte Beitragslogik und bedient auch die von regionsuisse gestellte Anforderung der Verknüpfung der Projekte mit dem Umsetzungsprogramm. Als letztes Element werden die Resultate des Projekts aufgeführt, die dazu beitragen, dass die angestrebte Wirkung eintreten soll.

Die Wirkungslogik folgt bewusst einem anderen Schema als das vom SECO und regionsuisse verwendeten Wirkungsmodell. Dies aus folgenden Gründen: wie in Kapitel 3.2.2 aufgezeigt, ist das Erstellen eines Wirkungsmodells ein Arbeitsschritt, welcher der Problem- bzw. Lösungsdefinition folgt. Hält man sich die Arbeitsschritte des WOA, wie von Kurz&Kubek propagiert, vor Augen, setzt die hier gewählte Vorgehensweise gedanklich vor dem Wirkungsmodell an, ohne aber die arbeitsintensiven Schritte des Problem- und Lösungsbaums usw. zu benützen. In dem die Nutzniesser und die Annahmen abgefragt werden, muss aber zumindest ansatzweise eine Reflexion des Umfelds, der Herausforderungen und der Handlungsansätze, die dem Projekt zur Verfügung stehen, erfolgen. Dem Erarbeiten der Wirkungslogik des Projekts (Wirkungsmodell) gehen so mindestens ein paar grundlegende Gedanken des WOA voraus. Ein weiterer Grund, vom Wirkungsmodell abzuweichen ist folgender: um ein Projekt effektiv wirkungsorientiert durchzudenken, muss das Wirkungsmodell von Rechts nach Links durchdacht werden (von den Impacts zu den Outputs). Das Wirkungsmodell hat aber den Nachteil, dass es aufgrund unserer Leserichtung quasi automatisch von Links nach Rechts gelesen und daher auch gedacht wird – also von den Inputs zu den Impacts. Am Wirkungsmodell festzuhalten und trotzdem die Denkrichtung umzudrehen ist nach Ansicht des Autors quasi nicht möglich. Wenn aber WOA als Denkansatz vermittelt werden soll, ist die richtige Abfolge der Gedanken (vom Impact zum Output) ein zentrales Element. In dem ein anderer Aufbau der Wirkungslogik gewählt wurde, konnte dieses Dilemma gelöst werden. Die in der Anwendungshilfe gewählte Vorlage entspricht im Grundsatz dem Wirkungsmodell, wie es von regionsuisse propagiert und vom SECO und den Kantonen verwendet

wurde. Es ist lediglich anders gestaltet und um die Dimension der Beitragslogik (Verknüpfung Projekt mit dem Umsetzungsprogramm) ergänzt worden. Zudem wurde bei den Begriffen konsequent darauf verzichtet, die technischen Ausdrücke wie Impact, Outcome und Output zu verwenden, sondern auf gängige Begriffe wie Wirkung und Resultat zurückzugreifen. Dies, um die Akzeptanz der Anwendungshilfe bei den Anwendern zu vergrössern.

Der Projektantrag enthält an bestimmten Stellen Angaben zum maximalen Umfang, der die ausgefüllte Vorlage haben darf. Dies dient dazu, dass einerseits nur die wesentlichen Angaben gemacht werden müssen. Andererseits kann so verhindert werden, dass im Verlauf des Projektantrags dieselben Angaben zum Beantworten unterschiedlicher Fragen verwendet werden. Diese Redundanzen nicht entstehen zu lassen, war eine der Anforderungen an die Anwendungshilfe und kann dazu beitragen, dass ein Projektantrag, der mit den Vorlagen der Anwendungshilfe eingereicht wird, wesentlich kürzer ausfällt, als bisherige Projektanträge.

Als zweites Element folgt die **Wirkungsmessung** (gelb). Sie wird auch in der Planungsphase konzipiert, wird jedoch als eigene Vorlage geführt, um ihre Bedeutung zu unterstreichen. Integriert ein Kanton die Anwendungshilfe in seine Antragsformulare, muss die Wirkungsmessung zusammen mit dem Projektantrag eingereicht werden. Die Wirkungsmessung ist in drei Elemente gegliedert: «Wirkungsfrage», «Wirkungsnachweis» und «Umsetzung des Wirkungsnachweises». Die Ausformulierung von Wirkungsfragen, verlangt von der Projektträgerschaft, sich zu überlegen, wie die angestrebte Wirkung nachgewiesen werden kann. Wenn z.B. ein neues Online-Gästeportal die Zufriedenheit der Kunden erhöhen soll könnte eine Wirkungsfrage lauten: «Löst das neue Gästeportal eine positive Resonanz bei seinen Nutzniessern aus?» Die Antwort auf die Wirkungsfrage wird durch den Wirkungsnachweis gegeben. D.h. der Wirkungsnachweis zeigt auf, wann die Wirkungsfrage positiv beantwortet werden kann: in vorliegenden Beispiel könnte der Wirkungsnachweis lauten: «2019 sind 60% der Kunden mit dem neuen Gästeportal zufrieden». Die Frage ist nun, wie dieser Nachweis erbracht wird. Darauf gibt die «Umsetzung des Wirkungsnachweises» eine Antwort. Damit wird definiert, wie der Nachweis erbracht wird. In unserem Beispiel könnte es heissen: «Die Projektträgerschaft führt im 1. Quartal 2019 eine Online-Umfrage bei den Gästen durch. Das entsprechende Budget von CHF 10'000.- ist eingestellt». Dass bereits in der Planungsphase nachgewiesen werden muss, nach welchen Kriterien die Wirkung gemessen bzw. wie diese Messung effektiv zu erfolgen hat, ist wichtig, da sonst im Verlauf der Projektumsetzung riskiert wird, dass die Wirkungsmessung nicht adäquat vorbereitet wurde. Dies nachträglich zu korrigieren stellt sich erfahrungsgemäss als schwierig und aufwändig dar.

Die letzte Vorlage ist der **Berichterstattung** (grün) gewidmet. Diese kann sowohl für die jährliche Berichterstattung im Verlauf der Projektumsetzung als auch für den Schlussbericht am Ende des Projekts verwendet werden. Die Berichterstattung ist in zwei Teile gegliedert. Einer Fortschrittskontrolle und einem Wirkungsbericht. Im **Projektfortschritt** wird zum einen eine qualitative Einschätzung zur Projektentwicklung abgefragt. Dies dient dazu, dass die Trägerschaft von sich aus und ohne Vorgaben reflektiert und darlegt, wie sich ihr Projekt entwickelt. Leitfragen dienen wiederum dazu, die richtige Reflexion anzustossen und das Ausfüllen der Vorlage zu erleichtern. Als zweites Element wird ein Soll-Ist-Vergleich aufgrund der Meilensteinplanung und der Budgetplanung gemacht, der aktuelle Stand mit einem Ampelsystem (grün-orange-rot) eingeordnet und gravierende Abweichungen kommentiert.

Der zweite Teil der Berichterstattung beinhaltet den **Wirkungsbericht**. Hier werden auf der Basis der definierten Wirkungsmessung Angaben zur erzielten Wirkung gemacht. Zudem wird in dieser Vorlage über allfällige Änderungen der Annahmen im Projektantrag berichtet, die zu Änderungen im Projekt geführt haben. Als letztes Element werden die **Steuerungsmassnahmen** aufgeführt. Dieses Element wurde dem «Results Framework» der DEZA entnommen und soll die Projektträgerschaft animieren, darüber zu reflektieren, welche Massnahmen bei einer Abweichung des Projekts von der Planung ergriffen werden müssen – diese Reflexion soll sowohl in Bezug auf den Projektfortschritt als auch auf den Wirkungsbericht stattfinden. Es kann nämlich sein, dass sich im Verlauf des Projekts abzeichnet, dass die angestrebte Wirkung nicht erzielt werden kann obwohl die Projektergebnisse

gemäss Planung erbracht wurden. Auch in diesem Fall müssen Massnahmen ergriffen werden um das Projekt wieder auf Kurs zu bringen – im Fokus stehen ja die zu erzielenden Wirkungen, die Projektergebnisse als solches reichen nicht für ein zufriedenstellendes Projektergebnis. Um das oben erwähnten Beispiel nochmals zu verwenden könnte es sein, dass das neue Gästeportal wie geplant aufgeschaltet wurde, aber die Anzahl der Besuche des Gästeportals sehr gering sind – die angestrebte Wirkung, dass die Kunden besser erreicht werden, ist somit ausgeblieben. Was ist der Grund dafür? Darüber soll an dieser Stelle reflektiert und allfällige Steuerungsmassnahmen definiert werden. Auch wenn die Massnahme lautet, dass es mehr Zeit braucht, um das neue Gästeportal bekannt zu machen, handelt es sich dabei um eine explizite, plausible Steuerungsmassnahme, die nachvollzogen werden oder zumindest Grundlage für Diskussion und Anpassung sein kann.

6.3.2.2 Einführung der Anwendungshilfe

Wie erwähnt, ist die Anwendungshilfe so aufgebaut, dass sie selbsterklärend ist und keine weiteren Erklärungen bedarf bevor sie angewendet werden kann. Dies bezieht sich jedoch nur auf das Verständnis der Vorlagen als solche. Eine andere Frage ist, wie die Anwendungshilfe den Weg zu den definierten Zielgruppen findet. Aus diesem Grund gilt es in Bezug auf die Einführung der Anwendungshilfe zwischen ihrer Diffusion unter den Akteuren und ihrer effektiven «Inbetriebnahme» durch dieselben zu unterscheiden.

Bei der **Diffusion der Anwendungshilfe** geht es darum, die Anwendungshilfe selber, ihren Nutzen und Mehrwert unter den Akteuren der NRP bekannt zu machen. Das sind einerseits die kantonalen NRP-Fachstellen. Diese verfügen über die grösste Hebelwirkung in Bezug auf die Frage, wie die Anwendungshilfe zum Einsatz kommt, da sie die Vorlagen in ihre bestehenden Antragsformulare übernehmen und die Anwendungshilfe so verbindlich werden lassen können. Andererseits sollen auch die regionalen Akteure sowie die möglichen Projektträgerschaften direkt erreicht werden, da die Anwendungshilfe auch zum Einsatz kommen kann, ohne dass sie von den Kantonen als verbindlich erklärt wurde. Eine Möglichkeit ist, diese regionalen Akteure direkt zu erreichen. Oder aber, die Kantone fungieren als «Vertreiber» der Anwendungshilfe in ihren Regionen. Aus diesen Überlegungen geht hervor, dass die kantonalen NRP-Fachstellen eine zentrale Rolle bei der Diffusion der Anwendungshilfe einnehmen – egal ob sie diese in ihre Antragsformulare integrieren oder nicht. Es macht daher Sinn, diese Diffusion über die bestehenden Kanäle und Netzwerke anzustreben. Hier gibt es zwei Möglichkeiten. Zum einen kann die NRP-Fachstellenkonferenz als Gremium genutzt werden. Bei der Fachstellenkonferenz handelt es sich um ein Gremium, in dem die kantonalen NRP-Fachstellen sowie der Bund und regiosuisse als Netzwerkstelle vertreten sind. Ihr Ziel ist, den kontinuierlichen Austausch zwischen Bund und Kantonen aber auch zwischen den Kantonen primär zu Fragen der NRP-Umsetzung zu gewährleisten (regiosuisse). Die Fachstellenkonferenz tagt als Vollversammlung einmal pro Jahr. Sie verfügt jedoch über einen Ausschuss, der sich dreimal pro Jahr trifft. «Neben dem allgemeinen umsetzungsrelevanten Informations- und Erfahrungsaustausch wird in den Ausschusssitzungen jeweils am Nachmittag ein Schwerpunktthema bearbeitet. Dieser zweite Teil steht allen NRP- und Interreg-Fachstellen offen» (regiosuisse). Für das Jahr 2016 hat regiosuisse unter anderem folgendes Schwerpunktthema für eine dieser Nachmittagssitzungen vorgesehen: «Umsetzung von Wirkungsmodellen auf Projektebene» (regiosuisse). Eine Möglichkeit für die Diffusion wäre demnach, die entsprechende Fachstellenkonferenzausschusssitzung zu nutzen. An diesen Schwerpunktsitzungen sind erfahrungsgemäss nicht alle Kantone anwesend. Bei der oben erwähnten, jährlichen Fachstellenkonferenzvollversammlung ist dies jedoch der Fall. Im 2016 findet sie Ende September statt und wäre eine weitere Möglichkeit, die Anwendungshilfe den Kantonen zu vermitteln. Diesbezüglich ist mit regiosuisse, den Kontakt zu suchen, da sie die Vorbereitung dieser Fachstellenkonferenzen mitverantworten.

regiosuisse soll auch angegangen werden, um weitere Kanäle für die Diffusion der Anwendungshilfe zu erschliessen – insbesondere um nicht so stark von den Kantonen als Vermittler der Anwendungshilfe abhängig zu sein. «regiosuisse wurde Anfang 2008 vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) als begleitende Massnahme zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) lanciert. Ziel von regiosuisse ist es, ein Wissenssystem zur NRP [...] aufzubauen, das die in der

Regionalentwicklung tätigen Personen in ihrer praktischen Arbeit unterstützt» (regiosuisse, 2016). Im Rahmen seiner Tätigkeiten bietet regiosuisse verschiedene Dienstleistungen an, die für die Vermittlung der Anwendungshilfe verwendet werden können – sowohl zuhause der kantonalen NRP-Fachstellen, wie auch zu den Akteuren in der Region. Denkbare Kanäle von regiosuisse wären zum Beispiel das Leisten eines Beitrags am regiosuisse-Wissenschaftsforum, das im November 2016 das nächste Mal stattfindet. «Die Wissenschaftsforen sollen dazu beitragen, Forschungswissen für die Umsetzungspraxis nutzbar zu machen. Zudem sollen sie die Bearbeitung praxisrelevanter Themen durch die Wissenschaft anstossen» (regiosuisse, 2016, S. 4). Eine weitere Möglichkeit wäre, die Anwendungshilfe im Rahmen einer Fachpublikation oder -broschüre zu diffundieren. «regiosuisse veröffentlicht weitere Publikationen und Publikationsreihen, in denen praxisrelevantes Wissen aufbereitet und vermittelt wird. Dazu zählen Praxisblätter zu Fach- und Methodenwissen, Faktenblätter zu Good-Practice- Beispielen, Wirkungsanalysen ausgewählter Projekte sowie Informationsbroschüren. Sämtliche Publikationen sind als Download auf regiosuisse.ch verfügbar» (regiosuisse, 2016, S. 5). Bei Interesse seitens der Kantone wäre es auch denkbar, die regiosuisse-Wissensgemeinschaft «Wirkungsorientierte NRP» fortzuführen. «Ziel der regiosuisse-Wissensgemeinschaften (WiGe) ist es, praktisches Know-how, konkretes Wissen, Erfahrungen und Strategien bezüglich NRP, Interreg und Regionalentwicklung auszutauschen und aufzuarbeiten. Bestehendes Wissen soll genutzt und Wissenslücken sollen geschlossen werden. Die WiGe arbeiten temporär in Kleingruppen und werden von regiosuisse initiiert, moderiert und geleitet» (regiosuisse, 2016, S. 3). Die Wissensgemeinschaft «Wirkungsorientierte NRP» hat ihre Arbeit im November 2013 zwar beendet. Eventuell bietet es sich aber an, sie nochmals zu reaktivieren, um das Thema der Wirkungsorientierung auf NRP-Projektebene zu vermitteln. Für die Nutzung all dieser möglichen Diffusionskanäle ist der Kontakt mit regiosuisse zu suchen.

In Bezug auf die **Inbetriebnahme** der Anwendungshilfe, d.h. ihre effektive Anwendung bei den Akteuren muss unterschieden werden zwischen einer freiwilligen Anwendung durch die Akteure in den Regionen und ihrer Integration in die NRP-Antragsformulare der Kantone. Letzteres zieht einen Initialaufwand der kantonalen NRP-Fachstellen nach sich, wie er im Kapitel 6.3.1.4 beschrieben wurde.

Akteure der Regionalentwicklung – d.h. Projektträgerschaften und/oder Regionalentwicklungsträger und andere Akteure, die Projektträgerschaften unterstützen und beraten – können die Anwendungshilfe aber auch anwenden, wenn sie nicht von der kantonalen NRP-Fachstelle in die Antragsformulare integriert wurde. Der Mehrwert, den die Anwendung der Anwendungshilfe nach sich zieht (siehe dazu Kapitel 6.3.1.5) ergibt sich auch bei einer freiwilligen Benützung. Die Anwendungshilfe auf diesem freiwilligen Weg zu verbreiten, stellt jedoch eine Herausforderung dar, da ihr Mehrwert erst vermittelt und von den regionalen Akteuren erkannt werden muss. In dieser Hinsicht kommt der Einführung der Anwendungshilfe eine grössere Bedeutung zu, als wenn der Kanton die Vorlagen in seine Antragsformulare integriert: Bei einer freiwilligen Anwendung muss der Mehrwert von WOA erkannt werden – das Vermitteln der wirkungsorientierten Denkweise gewinnt so noch stärker an Gewicht gegenüber dem Ausfüllen der Vorlagen. Die kurze aber dennoch umfassende Einführung der Anwendungshilfe soll dazu beitragen, den Mehrwert von WOA zu vermitteln und das freiwillige Arbeiten mit der Anwendungshilfe zu verbreiten.

7 Diskussion

In der vorliegenden Arbeit wurden zwei Forschungsfragen bearbeitet, die vor dem Hintergrund der erarbeiteten Grundlagen sowie des sich daraus ergebenden Resultats beantwortet werden sollen.

Die erste Forschungsfrage lautete: *Was braucht es, damit die Wirkungsmodelle des SECO und somit die verstärkte Wirkungsorientierung auch auf Projektebene umgesetzt werden können?*

Aus der Literatur geht hervor, dass Wirkungsmodelle grundsätzlich auch auf der NRP-Projektebene angewendet werden sollen. Dies wurde auch durch die Experteninterviews bestätigt – sowohl auf

Bundes- wie auch auf Kantonsebene. Zudem möchte das SECO die Wirkungsorientierung als Denkansatz in der NRP verankern. Damit soll die NRP insgesamt wirkungsorientierter ausgerichtet werden.

Die Methodik des WOA, die dieser Arbeit zu Grunde liegt, zeigte aber auf, dass die Wirkungsmodelle nur ein Element der ganzheitlichen WOA-Methodik sind. Die Anwendung dieser ganzheitlichen Methodik, bei der es sich vor allem um einen Denkansatz handelt, resultiert in wirkungsorientierten Projekten. Damit also auf Projektebene mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden kann bzw. um eine wirkungsorientierte Denkweise in der NRP zu verankern muss vielmehr die WOA vermittelt werden.

Damit Akteure auf der NRP-Projektebene befähigt werden, ihre Projekte wirkungsorientiert umzusetzen, bedarf es aber einer Anwendungshilfe. Eine solche, auf den NRP-Kontext adaptierte Anwendungshilfe existiert aktuell noch nicht. Die Anwendungshilfe soll das Denken gemäss WOA vermitteln, das Arbeiten mit Wirkungsmodellen dadurch ermöglichen, sich in die bestehenden kantonalen NRP-Vorlagen integrieren aber auch auf freiwilliger Basis anwenden lassen. Zudem – so die Anforderung von *regiosuisse* – soll aber der vom SECO gewählte Ansatz, lediglich Wirkungsmodelle einzuführen beibehalten werden.

Die Antwort auf die erste Forschungsfrage lautet somit: *damit die Wirkungsmodelle des SECO und somit die verstärkte Wirkungsorientierung auch auf Projektebene umgesetzt werden können, braucht es eine Anwendungshilfe, welche die Akteure auf NRP-Projektebene befähigt, ihre Projekte gemäss der WOA-Methodik umzusetzen.*

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde über das Ermitteln des Bedarfs gemäss der Forschungsfrage 1 hinausgegangen. Um einen konkreten Beitrag zu leisten, die Wirkungsorientierung auf NRP-Projektebene zu erhöhen, wurde eine Anwendungshilfe entwickelt, welche die Akteure auf NRP-Projektebene befähigt, ihre Projekte wirkungsorientiert umzusetzen. Dass dieser Zusatzaufwand getätigt wurde, hat verschiedene Gründe. Zum einen die Erfahrungen des Autors, der für die Erarbeitung des NRP-Umsetzungsprogramms im Kanton Zürich verantwortlich und daher mit dem Erarbeiten von Wirkungsmodellen konfrontiert war, ohne die diesem Instrument zu Grunde liegende Methodik des WOA zu kennen. Rückblickend wäre das Erarbeiten der Wirkungsmodelle verständlicher, sinnhafter und daher auch einfacher gewesen, wäre vermittelt worden, was deren Mehrwert ist und zu welchem Zweck sie zu erstellen sind. Eine Einbettung der Wirkungsmodelle in die Methodik des WOA ist demnach aus eigener Erfahrung von Vorteil. Der zweite Grund, der zur Entwicklung der Anwendungshilfe geführt hat, ist die Überzeugung, dass durch eine verstärkte Wirkungsorientierung der NRP deren Qualität steigt, sowohl auf der politischen, wie auch auf der Projektebene. Ganz allgemein, aber insbesondere vor dem Hintergrund abnehmender staatlicher Finanzmittel bei Bund und Kantonen, ist es je länger desto mehr ein Bedürfnis, die Wirkung von staatlichen Förderinstrumenten ausweisen zu können. Mit der Herausforderung, ihre Wirkung darlegen zu können, war Ende des 20. Jahrhunderts die Internationale Entwicklungszusammenarbeit konfrontiert. Sie – und konkret z.B. die DEZA – hat darauf mit der Einführung des *Results Based Management* reagiert, d.h. die staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungsorganisationen haben begonnen, gemäss der WOA-Methodik zu arbeiten bzw. sich konsequent mit der Wirkung ihrer Arbeit auseinander zu setzen um diese auch der Öffentlichkeit plausibel darlegen zu können. Eine solche Auseinandersetzung mit der Wirkung täte nach der Ansicht des Autors auch verschiedenen nationalen Förderpolitiken gut. Die WOA-Methodik bietet hier ein Ansatz, wie diese Auseinandersetzung mit der Wirkung konkret umgesetzt werden kann. Auf der Projektebene bieten sich in Bezug auf die Auseinandersetzung mit der Wirkung ähnliche Vorteile (siehe dazu auch Kapitel 6.3.1.5 zum Mehrwert, der sich mit dem Arbeiten gemäss der Anwendungshilfe ergibt). Wenn Regionalentwicklungsprojekte gemäss der WOA-Methodik umgesetzt werden, müssen sich die Projektträgerschaften konkret mit der angestrebten Wirkung ihres Projekts auseinandersetzen. Dies wirkt sich einerseits auf die Qualität des Projekts aus, da es den Blick für das Machbare und das zu erreichende schärft. Andererseits hilft es den Projektträgerschaften auch, ihr Projekt gegenüber der Zielgruppe, anderen potentiellen Geldgebern oder auch der Öffentlichkeit zu vertreten, wenn sie plausibel über die Wirkung des Projekts Auskunft geben können. Dass es sich bei WOA um eine

bereits etablierte Methodik handelt und sowohl auf der politischen wie auch auf der praktischen Ebene einen konkreten Mehrwert bringt, bietet es sich an, WOA als Methodik auch in der Regionalentwicklung einzuführen. Nachdem mit dem MJP 2016-2023 bereits die Wirkungsmodelle in der NRP eingeführt wurden, wäre die Einführung von WOA eine konsequente Fortführung dieser Entwicklung. Um dies nicht nur als Forderung zu postulieren, sondern um einen konkreten Beitrag zu leisten, damit dieser Schritt erfolgt – in Kombination mit der Überzeugung, dass es sich bei WOA um einen zielführenden Ansatz handelt – wurde die Anwendungshilfe entwickelt.

Bei der Entwicklung der Anwendungshilfe wurde sowohl von den theoretischen Grundlagen als auch von den mittels Experteninterviews erhobenen Anforderungen ausgegangen. Die Anwendungshilfe kombiniert aber insbesondere die WOA-Methodik und die eher isolierte Einführung von Wirkungsmodellen, wie es das SECO gewählt hat: an der Grundstruktur des Wirkungsmodells wurde im Prinzip festgehalten. Es wurde jedoch um zentrale Aspekte des WOA ergänzt um zu gewährleisten, dass die Wirkungsorientierung als Denkansatz vermittelt wird.

Die zweite Forschungsfrage lautete: *Reicht die Einführung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene um die Wirkungsorientierung zu verstärken?*

Die Literatur hat gezeigt, dass es Wirkungsorientierung als Arbeitsmethodik nicht gibt. Eine etablierte Methodik, die auch breit angewendet wird, ist die Methodik des WOA. Sie wird vorwiegend in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit unter dem englischen Begriff «Results Based Management» angewandt. Es erstaunt daher auch nicht, dass die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit die einzige Bundesstelle ist, die WOA als ganzheitliche Methodik eingeführt hat und nach diesem Prinzip arbeitet. WOA ist primär ein Denkansatz, wie Projekte entwickelt, umgesetzt, dokumentiert und evaluiert werden. Um diesen Denkansatz in der Praxis anzuwenden, kommen verschiedene Instrumente zur Anwendung. Eines dieser Instrumente ist das Wirkungsmodell. Ein Wirkungsmodell fasst die Wirkungslogik eines Projekts zusammen und ist somit ein wichtiges Element des WOA. Dass ein Projekt jedoch in einem Wirkungsmodell abgebildet werden kann bedingt, dass das Projekt wirkungsorientiert durchdacht wurde – es handelt sich dabei um Arbeitsschritte, die getätigt werden müssen, bevor das Wirkungsmodell erstellt wird. Das Wirkungsmodell bildet somit das Resultat der wirkungsorientierten Projektinitiierung ab. Dabei geht es primär darum, dass der Fokus des Projekts auf seine Auswirkung bei der Zielgruppe (Outcomes) gerichtet wird. Dies stellt ein Paradigmawechsel zu der heute vorherrschenden Projektarbeit dar, bei der vorwiegend die Leistungen des Projekts (Output) im Zentrum stehen. Der Fokuswechsel von den Outputs zu den Outcomes bedingt daher eine Änderung der Denkweise. Beim WOA geht es daher primär darum, diese Denkweise, bei der die Wirkung des Projekts bei der Zielgruppe im Vordergrund steht, zu vermitteln. Instrumente wie Wirkungsmodelle sind notwendig, um in der neuen Denkweise arbeiten zu können, denn sie helfen, diesen Fokuswechsel abzubilden. Lediglich die Instrumente zur Verfügung zu stellen, d.h. die Akteure aufzufordern, mit Wirkungsmodellen zu arbeiten, ohne dass der dahinterliegende Denkansatz vermittelt wird, greift aber zu kurz.

Dies hat auch die Einführung von WOA in der DEZA gezeigt: Gemäss Aussage der DEZA handelt es sich bei WOA primär um eine Organisationskultur bei der der Denkansatz – die Auseinandersetzung mit seiner Wirkung – wichtiger ist, als das zur Verfügung stellen von Instrumenten, wie das Wirkungsmodell eines ist. Die Instrumente, wie das Wirkungsmodell, sollen helfen, WOA in der Praxis anzuwenden. Aber nur, so die Erfahrung der DEZA, wenn der zu Grunde liegende Denkansatz vermittelt werden konnte, wird das Arbeiten mit den Instrumenten auch akzeptiert bzw. können sie überhaupt korrekt angewendet werden.

Betrachtet man nun das MJP 2016-2023 sowie die Arbeitshilfe des SECO zuhanden der Kantone für das Erarbeiten der Umsetzungsprogramme, so hat das SECO die Wirkungsmodelle quasi isoliert als Instrument eingeführt, ohne dass auch den Denkansatz des WOA vermittelt wurde. Die Kantone wurden zwar verpflichtet, die Ziele ihrer Umsetzungsprogramme in Wirkungsmodellen abzubilden. Die Umsetzungsprogramme als solches, sind jedoch nicht gemäss der Logik des WOA aufgebaut – die

Wirkungsmodelle sind somit eher ein losgelöstes Element im Umsetzungsprogramm, als das Resultat einer wirkungsorientierten Programmentwicklung.

Vor dem Hintergrund der oben dargelegten Argumentation, sowie der Erfahrung, welche die DEZA mit der Einführung des WOA gemacht hat, lässt sich somit folgende Schlussfolgerung ziehen: die isolierte Einführung des Wirkungsmodells, so wie es das SECO gemacht hat, kann zwar dazu beitragen, dass eine gewisse Verstärkung der Wirkungsorientierung in der NRP erfolgt. Wenn es aber dabei bleibt, dass lediglich auf Bundes- und Kantonsebene Wirkungsmodelle erarbeitet werden, und wenn dies geschieht, ohne dass der Denkansatz des WOA vermittelt wurde, so kann eine effektive verstärkte Wirkungsorientierung der NRP nicht erreicht werden.

Was es braucht, ist einerseits – wie oben beschrieben – die Einbettung der Wirkungsmodelle in die Methodik des WOA. Nur das Vermitteln der wirkungsorientierten Denkweise schafft die Voraussetzung, dass NRP-Programme und -Projekte wirklich wirkungsorientiert konzipiert, initiiert, umgesetzt, gesteuert und dokumentiert werden. Und nur, wenn die WOA-Methodik vermittelt wurde, wird das Instrument des Wirkungsmodells verstanden, akzeptiert und korrekt ausgefüllt.

Um die Wirkungsorientierung in der NRP effektiv zu stärken, braucht es andererseits eine Einführung des WOA auf allen Ebenen der NRP: Auf der Ebene des MJP des Bundes, der Umsetzungsprogramme der Kantone und der Projektebene in den Regionen. Nur wenn das Gesamtsystem nach der Logik des WOA denkt und arbeitet, kann die «WOA-Organisationskultur» aufgebaut und gelebt werden.

Die Antwort auf die zweite Forschungsfrage lautet somit: Die Einführung von Wirkungsmodellen auf NRP-Projektebene reicht nicht, um die Wirkungsorientierung zu verstärken. Es bedarf einerseits der Einbettung der Wirkungsmodelle in die ganzheitliche WOA-Methodik und das Vermitteln dieser Denkweise, um die Voraussetzung zu schaffen, mit Wirkungsmodellen zu arbeiten. Andererseits bedarf es der Einführung der WOA-Methodik nicht nur auf der NRP-Projektebene, sondern auch auf Bundes- und Kantonsebene.

Mit der im Rahmen dieser Arbeit entwickelten Anwendungshilfe wurde ein konkreter Beitrag geleistet, dass auf NRP-Projektebene wirkungsorientiert gearbeitet werden kann. Auf der Projektebene ist der erwähnte Bedarf demnach gedeckt. Auf Bundes- und Kantonsebene ist dies jedoch noch nicht der Fall. Wenn die Wirkungsorientierung in der NRP aber effektiv gestärkt werden soll, muss die Einführung von WOA – bzw. die Einbettung der Wirkungsmodelle in die WOA-Methodik – auch im MJP des Bundes und den Umsetzungsprogrammen der Kantone erfolgen. Im Hinblick auf die nächste Umsetzungsperiode von 2019 bis 2023 sollen daher in einem ersten Schritt die Umsetzungsprogramme der Kantone gemäss der WOA-Methodik ausgearbeitet werden. Das SECO müsste zu diesem Zweck ihre Arbeitshilfe zuhanden der Kantone für das Erarbeiten der Umsetzungsprogramme überarbeiten bzw. die kantonalen NRP-Fachstellen vorgängig den WOA-Denkansatz vermitteln. In einem nächsten Arbeitsschritt soll aber auch das nächste MJP des Bundes für die Periode 2024 bis 2031 gemäss der WOA-Methodik konzipiert werden.

Nur wenn das WOA auf allen Ebenen der NRP eingeführt, umgesetzt und auch gelebt wird, kann die Wirkungsorientierung dieser Politik effektiv verstärkt und dem politischen Willen, Wirkungsorientierung effektiv umzusetzen, Rechnung getragen werden.

8 Verzeichnisse

8.1 Literaturverzeichnis

- Agridea (2013). Wirkungsorientierte Steuerung der Projekte zur regionalen Entwicklung. Leitfaden zu Controlling, Monitoring und Evaluation. Lindau.
- Bea, F. X., Scheurer, S., Hesselmann, S. (2011). Projektmanagement. UVK Verlagsgesellschaft. Konstanz.
- Baudirektion des Kantons Zürich. (2015). NRP-Umsetzungsprogramm 2016-2019. Zürich.
- Bauer-Wolf, S., Fischer, M. (2014). ÖREK - Partnerschaft, Regionale Handlungsebene stärken: Wirkungsorientierung in der Regionalentwicklung. Wien.
- Bourdin, F., Hein, S. (2011). Wie begleitet man Projekte zur regionalen Entwicklung mit Erfolg? AGRIDEA. Lindau.
- Bundesamt für Justiz (2004). Wirksamkeit von Bundesmassnahmen. Vorschläge zur Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung bei Bundesrat und Bundesverwaltung. Bericht der Interdepartementalen Kontaktgruppe «Wirkungsprüfungen» an die Generalsekretärenkonferenz der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Bern.
- Bundesamt für Justiz (2006). Entscheide des Bundesrates vom 3. November 2004 zur Verstärkung der Wirksamkeitsüberprüfung bei Bundesrat und Bundesverwaltung (ergänzt durch die Empfehlung der Generalsekretärenkonferenz (GSK) vom 19. Dezember 2005 über Qualitätsstandards). Konsolidierte Übersicht über die Entscheide. Empfehlung zum Zeitpunkt der Umsetzung. Bern.
- Bundesamt für Landwirtschaft (2014). Politikevaluation im BLW: Amtsstrategie, Evaluationsleitfaden. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2013). Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung 2014-2018. Zusätzliche thematische Informationen: Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung ARE (Ohne Datum). Bundesamt für Raumentwicklung ARE. Abgerufen am 3. März 2016 von are.admin.ch: <http://www.are.admin.ch/org/index.html?lang=de>
- Bundesamt für Umwelt. (Ohne Datum). Das BAFU in Kürze. Abgerufen am 3. März 2016 von bafu.admin.ch: <http://www.bafu.admin.ch/org/09606/index.html?lang=de>
- BAFU (Hrsg.). (2014). Handbuch für die Errichtung und den Betrieb von Parks von nationaler Bedeutung. Mitteilung des BAFU als Vollzugsbehörde an Gesuchsteller. Bundesamt für Umwelt. Bern.
- Bundesrat (2005). Botschaft über die Neue Regionalpolitik (NRP). Bern.
- Bundesrat (2007). Botschaft zum Mehrjahresprogramm des Bundes 2008–2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) und dessen Finanzierung. Bern.
- Bundesrat (2015). Botschaft über die Standortförderung 2016-2019. Bern.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (2008). Wirkungsorientiertes Monitoring. Leitfaden für die Technische Zusammenarbeit. Eschborn.
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA (2011). Planning and Monitoring in Results-based Management of Projects and Programmes. Bern.

- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA (2013a). Evaluationspolitik der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA). Bern.
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA (2013b). Swiss Cooperation Strategy for Nepal. 2013-2017. Katmandu.
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA (Ohne Datum). Porträt: Die DEZA in Kürze. Abgerufen am 3. März 2016 von [deza.admin.ch](https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/portraet.html):
<https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/portraet.html>
- Ecoplan (2013). Vorschlag für das Projektcontrolling und die fachliche Begleitung. Pilotprogramm Anpassung an den Klimawandel. Bern.
- Eidgenössische Finanzkontrolle. (2014). Prüfung des Fonds für die Regionalentwicklung sowie der Umsetzung der Neuen Regionalpolitik in drei Kantonen. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Bern.
- Nadel - Center for Development and Cooperation. (kein Datum). Results Based Project Cycle Management. A vade mecum for people in development and cooperation. Planning for Results. Zürich.
- European Commission (2004). Aid Delivery Methods, Project Cycle Management Methods. Brüssel.
- Flury C., Gerber A., Giuliani G., Berger S. (2012). Evaluation der wirtschaftlichen Bedeutung und Erfolgsfaktoren regionaler Verarbeitungsbetriebe unter Berücksichtigung der Investitionshilfen. Flury&Giuliani GmbH, Zürich.
- Heimgartner, M., Dietrich, A. (2008). Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in den Schweizer Kantonen. Bern.
- Kanton Luzern. (2016). Regionalentwicklung. Projektverfahren und –kriterien. Abgerufen am 6. Juni 2016 von https://rawi.lu.ch/themen/regionalentwicklung/Projektverfahren_und_kriterien
- Kuster, J., Huber, E., Lippmann, R., Schmid, A., Schneider, E., Witschi, U., Wüst, R. (2011). Handbuch Projektmanagement. Springer Verlag. Berlin.
- Kurz, B., Kubek, D. (2014). Kursbuch Wirkung. Das Praxisbuch für alle, die Gutes noch besser tun wollen. Berlin.
- Landert, L., Praz, P., Schulz, C. (2013). Wirkungsorientierte Steuerung der Projekte zur regionalen Entwicklung. AGRIDEA. Lindau.
- Mader, L. (2005). Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht, was ist noch zu tun? LeGes – Gesetzgebung & Evaluation 2005/1: 29-37.
- Marty, P., Pirchl-Zaugg, Y. (2014). Projekt: Methodenadaption zur Wirkungsanalyse von Programmen und Projekten in der Regionalentwicklung. ZHAW, IUNR.
- Mayer, H. O. (2013). Interview und schriftliche Befragung. Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung. Oldenbourg Verlag. München.
- Meuser, M., Nagel, U. (2009). Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In S. Pickel, G. Pickel, H-J. Lauth&D. Jahn (Hrsg.), Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.
- Misoch, S. (2015). Qualitative Interviews. De Gruyter. Odenbourg.
- Reade-Soh, N., Stockmann, R. (2009). Wirkungsorientierung und Evaluierung in der Entwicklungszusammenarbeit. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. Berlin.

- regiosuisse (2012). WiGe NRP-Projektkriterien. Ergebnisblatt #01: Argumentarium «Beurteilung und Auswahl von NRP-Projekten». Bern.
- regiosuisse (2014). Praxisleitfaden für erfolgreiche Regionalentwicklung. Erfahrungen aus der Neuen Regionalpolitik (NRP). Visp.
- regiosuisse (2015a). WiGe Wirkungsorientierte NRP. Ergebnisblatt #01: «Wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP». Aktualisierte Version. Bern.
- regiosuisse (2015b). Für die Regionalentwicklung relevante Finanzhilfen. Abgerufen am 28. Januar 2016 von regiosuisse.ch: <http://www.regiosuisse.ch/regionalpolitik/projekte/finanzhilfen>
- regiosuisse (2015c). Faktenblatt. Die Neue Schweizer Regionalpolitik (NRP).
- regiosuisse (2016). Faktenblatt. regiosuisse – Netzwerkstelle Regionalentwicklung.
- regiosuisse (Ohne Datum). Ausschusssitzungen der NRP- und Interreg-Fachstellen der Kantone. Abgerufen am 26. Juli 2016 von regiosuisse.ch: <http://www.regiosuisse.ch/regiosuisse-angebote/veranstaltungen-weiterbildungsangebote/fsk>
- Sager, F., Huegli, E. (2013). Evaluation des Mehrjahresprogramms 2008-2015 zur Umsetzung der NRP. Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern und Büro Vater AG. Bern.
- Schlögl, F. (2014). Arbeitshilfe zur Anwendung des Wirkungsmodells für die Planung und das Controlling der Lokalen Entwicklungsstrategie (LES 14-20).
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2015). Umsetzungsprogramme 2016-2019. Arbeitshilfe zuhanden der Kantone. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2003). Richtlinie für die Vergabe von Aufträgen im Rahmen von Infrastrukturfinanzierungen des seco mit Transitions- und Entwicklungsländern. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Ohne Datum). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Abgerufen am 3. März 2016 von seco.admin.ch: <http://www.seco.admin.ch/org/00686/index.html?lang=de>
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2016). Projektförderung. Abgerufen am 28. Mai 2016 von seco.admin.ch: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Standortfoerderung/Regional_Raumordnungspolitik/Projektforderung.html
- beco Berner Wirtschaft (2015). Neue Regionalpolitik. Umsetzungsprogramm des Kantons Bern 2016-2019. Standortförderung Kanton Bern. Bern.
- Stiftung Mercator Schweiz (Ohne Datum). Leitfaden Wirkungsmodell. Abgerufen am 6. Januar 2016 von stiftung-mercator.ch: http://www.stiftung-mercator.ch/fileadmin/user_upload/PDF/Dokumente/Wirkungsmodell_Leitfaden.pdf
- Stiftung Mercator Schweiz (Ohne Datum). Förderung und weiterführende Unterlagen. Abgerufen am 29. Januar 2016 von stiftung-mercator.ch: <http://www.stiftung-mercator.ch/foerderung/weiterfuehrende-unterlagen.html>

8.2 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Grundkonzept Wirkungsmodell nach regiosuisse, 2015a	7
Abbildung 2: Der Fokus der Masterarbeit liegt auf NRP-Projekten	8
Abbildung 3: WOA nach Kurz&Kubek, 2013.....	16
Abbildung 4: Wirkungslogik mit 7 Stufen gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 35.....	18
Abbildung 5: Von den Impacts zu den Inputs: Wirkungsmodell erarbeiten gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 41	18
Abbildung 6: Datenerhebungsplan eines Projektbeispiels gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 72.....	20
Abbildung 7: Zusammenspiel von Monitoring, Controlling und Steuerung, angelehnt an DEZA, 2011.....	21
Abbildung 8: Reflektion der Wirkungslogik in Bezug auf die Umsetzung gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 103.....	21
Abbildung 9: Inhalte von Wirkungsberichten gemäss Kurz&Kubek, 2014, S. 111	22
Abbildung 10: Arbeitsschritte gemäss Results Based Management (RBM)	26
Abbildung 11: Wirkungstreppe nach Kurz&Kubek, 2014	28
Abbildung 12: Wirkungsmodell gemäss Regiosuisse, 2015a	29
Abbildung 13: WOA nach regiosuisse	30
Abbildung 14: NRP-Projektablauf gemäss regiosuisse, 2014, S. 11.....	30
Abbildung 15: Heutiger NRP-Projektprozess angelehnt an regiosuisse, 2014	31
Abbildung 16: Vorschlag für eine Projektfortschrittskontrolle gemäss regiosuisse, 2014.....	34
Abbildung 17: Inhalte der Interaktion zwischen Projektträgerschaft und Kanton, eigene Darstellung.....	35
Abbildung 18: NRP-Projektprozess ergänzt mit Elementen des WOA, angelehnt an regiosuisse, 2014	36
Abbildung 19: Inhalte der Interaktion zwischen Projektträgerschaft und Kanton mit WOA, eigene Darstellung	37
Abbildung 20: Beispiel eines «Results Framework» aus DEZA, 2013b, S. 18	42

8.3 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Interviewte Experten und Hauptziele des Interviews.....	11
--	----

8.4 Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BJ	Bundesamt für Justiz
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
EDA	Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
MJP	Mehrjahresprogramm des Bundes
NRP	Neue Regionalpolitik des Bundes
RBM	Results Based Management, der englische Begriff für wirkungsorientiertes Arbeiten.
RET	Regionalentwicklungsträger: die Regionalmanagements im Kanton Luzern
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft des Bundes
UP	Umsetzungsprogramm der Kantone
WOA	Wirkungsorientiertes Arbeiten
WM	Wirkungsmodell

9 Anhänge

9.1 Leitfaden und Interviewprotokolle

Nachfolgen sind die Leitfäden zu den Experteninterviews sowie die von den Experten validierten Protokolle aufgeführt.

9.1.1 Regiosuisse

Interview geführt am 14. März 2016 in Zürich mit Johannes Heeb (Leiter formation-regiosuisse und Bereich Forschung bei regiosuisse, der Wissensmanagement- und Netzwerkstelle des Bundes im Bereich der Neuen Regionalpolitik).

Die protokollierten Aussagen sind gleich in blauer Schrift unter den Fragen aufgeführt.

Ziele des Gesprächs

- Gleiches Verständnis von «wirkungsorientiertem Arbeiten in der NRP»;
- Ansätze, Vorgehen und Zielsetzungen der MScT abstimmen
- Masterarbeit bzw. deren Resultat ins System «wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP» eingliedern.

Ausgangslage

Die nachfolgende Wahrnehmung von Lorenz Kurtz bzgl. dem wirkungsorientierten Arbeiten in der NRP (Basis ist seine NRP-Arbeitstätigkeit für den Kanton Zürich und seine Recherchen für die Masterarbeit) soll validiert werden:

- Im Mehrjahresprogramm 2016-2023 definiert der Bund bzw. das SECO: «Wirkungsmodelle sollen [...] auf allen Ebenen des NRP-Vollzugs als Steuerungs- und Controllinginstrument eingeführt werden».
- Das SECO verweist im MJP zwar auf das Ergebnisblatt #01 zur Wissensgemeinschaft «Wirkungsorientierte NRP» von regiosuisse.
- Das Wirkungsmodell als Instrument der ziel- und wirkungsorientierten Steuerung wird jedoch nicht eingebettet in die Methodik des wirkungsorientierten Arbeitens.
- regiosuisse definiert wirkungsorientiertes Arbeiten als ein Ansatz der in «allen Phasen eines Projekts oder Programms stattfindet: in der Planungsphase, in der Umsetzungsphase und in der Evaluationsphase».
- Das Wirkungsmodell ist in diesem Verständnis «nur» ein zentrales Element für einen ganzheitlichen Ansatz – das wirkungsorientierte Arbeiten.

⇒ **Wie ist dieser Fokus des SECO auf das Wirkungsmodell bzw. die Reduktion der Methodik «wirkungsorientiertes Arbeiten» auf das Wirkungsmodell einzuordnen?**

⇒ **Ist die Einführung von Wirkungsmodellen mit dem MJP ein erster Schritt, wirkungsorientiertes Arbeiten langfristig als ganzheitlichen Ansatz in der NRP zu verankern?**

⇒ **Was ist das Verständnis von regiosuisse von wirkungsorientiertem Arbeiten? Deckt sich dieses mit demjenigen des SECO?**

- Hintergrund der Einführung von Wirkungsmodellen => Forderung der Eidgenössischen Finanzkontrolle: Wirkungsmessung in NRP etablieren.
- Ursprüngliches Ziel: Wirkungsmessung auf Impact-Ebene.
- SECO / Kantone => nicht realisierbar. Daher Resultat: Wirkungsmessung auf Outcome-Ebene.
- Wirkungsmodell als einfaches Instrument der Wirkungsorientierung eingeführt. => Pragmatischer Weg: SECO verlangte WM mit Indikatoren auf Output-Ebene.
- Ergebnisblatt #1 «WOA in NRP» bildet diesen pragmatischen Weg ab.
- Entwicklung für nächste Jahre => Zielvorgaben definieren und einfordern. Ist zum aktuellen Zeitpunkt noch verfrüht und nicht machbar.

- Einige Kantone wollen das Denken in Wirkungsketten nun den Projektträgerschaften näherbringen => WM auf Projektebene runter brechen.
- Bsp. UR: will für jedes eingereichte Projekt ein WM erstellen => auch für Überprüfung, ob Projekt zur Zielerreichung des UP beiträgt. Auch für Legitimation bei Ablehnung.
- Wichtig: an der Methodik von SECO und regiosuisse festhalten. Nichts Neues einführen!
- Aber: in MA den gewählten pragmatischen Weg kritisch reflektieren => Vor- und Nachteile aufzeigen. Allfällige Lücken ordnen und Optimierungspotential vorschlagen => neutrale Betrachtung, gestützt auf Theorie und Bedarfsklärung liefern. => Stellt einen Mehrwert der MA dar.
- Anwendungshilfe => soll Verbindung von Methodik zu Projektträger erstellen. MA / Anwendungshilfe soll auch theoretische und methodische Einbettung des WM aufzeigen.

Validierung Dispositiv Masterarbeit

- Sind Ausgangslage und Zielsetzungen ok?
- Sind im Kapitel 3.2 alle relevanten Aspekte des wirkungsorientierten Arbeitens erfasst;
- Ist das Verständnis des wirkungsorientierten Arbeitens, wie in der Masterarbeit verwendet kongruent mit demjenigen von regiosuisse? Bzw. ist es sinnvoll, von diesem ganzheitlichen Verständnis auszugehen?
- Sind alle relevanten Bundespolitiken bzgl. des wirkungsorientierten Arbeitens in der Praxis erfasst (Kapitel 4.1)?
- Gibt es bezüglich der Methodik unter den verschiedenen (Bundes)akteuren eine Abstimmung?
- Dispo OK
- Dispo hat eine breite Betrachtungsweise. Ist gut und unterscheidet sich von Ansatz des SECO (Fokus auf WM).
- Auch Stossrichtung (pragmatischer Weg) von SECO reflektieren.

NRP-Landschaft und Vorgehen

- Ziel der Masterarbeit ist, die Anwendungshilfe optimal in die „NRP-Landschaft“ einzufügen.
- Die Anwendungshilfe soll den Vorgaben des SECO und dem Verständnis von regiosuisse folgen und gleichzeitig den Bedürfnissen der Kantone für die Projektebene gerecht werden.
- Ist der in der Masterarbeit gewählte Ansatz zielführend:
 - Mit regiosuisse und dem SECO die Vorgaben klären und die langfristige Entwicklung bzgl. wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP sondieren;
 - Bei Beispielkantonen abholen,
 - wie sie die Wirkungsmodelle operationalisieren werden,
 - ob sie Bedarf am ganzheitlichen Ansatz des wirkungsorientierten Arbeitens auf Projektebene sehen,
 - wie eine Hilfestellung aussehen sollte, damit wirkungsorientiertes Arbeiten auf Projektebene eingeführt werden kann und gleichzeitig den Vorgaben des SECO berücksichtigt werden.
- Vorgehen: Verknüpfung von Projekt und UP => Schlüsselement der Anwendungshilfe!
- Methodik vom WM-Denken vermitteln => Projekt trägt zum Outcome des UP bei => wie? Dies zu vermitteln ist Aufgabe der Anwendungshilfe.
- UP runterbrechen auf Projektebene => Projekte aggregieren zu Outcome auf UP-Ebene!
- Vorgaben bzgl. UP müssen vom Kanton kommen. Projekt muss daran Anknüpfen können.
- „Anpassung an Klimawandel“ => arbeiten mit Leitfragen. => JH: gute Idee. Methodik im Dokument deckt sich mit Ansatz von regiosuisse/SECO in der NRP.
- In MA vermitteln, dass WM auch iterativ ist => WM wird als Lineares Modell vermittelt. Dies ist jedoch eine vereinfachte Darstellung. Lernprozesse sind auch beim WM zentral.

- Bedarf bei Kantonen ist klar vorhanden => nicht bei allen. Darf aber auch nicht Anspruch sein.
- Anwendungshilfe nur für „bisherige NRP“ => Ohne RIS.
- DEZA kann gute Hinweise für Mechanismus des „Runterbrechens“ bringen. Logframe ist jedoch zu komplex => Logframe nicht als „Verbesserungsvorschlag“ an NRP formulieren. Bei DEZA ist der Professionalisierungsgrad viel höher als in der NRP.
- Ev. kann NRP von DEZA lernen.

Entwicklung

- Die Wirkungsmodelle sind nun in den Umsetzungsprogrammen der Kantone verankert.
 - Was sind die nächsten Schritte bzgl. Umsetzung der Wirkungsmodelle?
 - Was sind die Vorstellungen des SECO, was die Kantone nun damit machen sollen?
 - Berichterstattung zuhanden des SECO?
 - Anwendung / Übertragung auf Projektebene?
 - Hat Regiosuisse einen Auftrag des SECO, die Wirkungsmodelle zu operationalisieren oder dass wirkungsorientiertes Arbeiten ganzheitlich angewandt wird (auch auf Projektebene)?
 - Laufen sonstige Arbeiten, das Ergebnissblatt #1 „Wirkungsorientiertes Arbeiten in der NRP“ zu konkretisieren?
 - Weitere WiGe
 - Arbeitshilfen z.H. der Kantone für Berichterstattung oder die Anwendung auf Projektebene
- SECO macht Evaluationskonzept. Eher auf übergeordneter Ebene => Evaluation MJP: Wie tragen UPs zum MJP bei? Jedes UP leistet mit seinen Outcomes einen Beitrag zu den Impacts auf MJP-Ebene. Wie kann dies evaluiert werden? Wird im September 2016 an nationaler FSK vorgestellt.
- Regiosuisse macht nichts / hat keinen Auftrag von SECO bezüglich Operationalisierung der WM auf Projektebene. Man wartet was MA bringt.
- Keine „Kollisionsgefahr“ zwischen allen Projekten, die laufen.

9.1.2 SECO

Interview geführt am 8. April 2016 in Bern mit Regula Egli (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Ressort Regional- und Raumordnungspolitik, Direktion für Standortförderung, Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO).

Die Aussagen der Interviewten sind persönliche Einschätzungen und widerspiegeln nicht zwingend die offizielle Position des SECO. Der Einfachheit halber wird nachfolgend trotzdem vom SECO gesprochen.

Die protokollierten Aussagen sind gleich in blauer Schrift unter den Fragen aufgeführt.

Hintergrund zur Einführung der Wirkungsmodelle

- Was hat dazu geführt, im MJP 2016-2023 die Wirkungsmodelle einzuführen?

Im Mehrjahresprogramm 2008-2015 wurden in den Programmvereinbarungen zwischen dem Bund und den Kantonen die Begrifflichkeiten des Wirkungsmodells bereits verwendet (Output, Outcome in Anhang 2a), jedoch ohne dass die Kantone verpflichtet waren, im Rahmen ihrer Umsetzungsprogramme Wirkungsmodelle zu erarbeiten.

Aus Sicht des SECOs war die Wirkungsorientierung in der Umsetzung der Politik jedoch noch zu wenig verankert. Auf der Suche nach geeigneten Instrumenten, wie die Wirkungsorientierung stärker betont werden könnte, ist man SECO-intern dann auf die Wirkungsmodelle gekommen.

Parallel dazu stellte die Eidgenössische Finanzkontrolle in ihrem Schlussbericht zuhanden des SECO fest, dass es unabdingbar sei, in der NRP Wirkungsmodellen einzuführen um die Politik wirkungsorientierter auszugestalten.

Schlussendlich stellte regiosuisse unabhängige Überlegungen zur Wirkungsorientierung in der NRP an und begann, mit Wirkungsmodellen zu arbeiten.

An der grossen regiosuisse-Konferenz 2013 in Thun, wo es um Wirkung und Wirkungsmessung der NRP ging, wurde erkannt, dass Wirkungsmodelle von verschiedenen Seiten her als Lösungsansatz angesehen werden, um die Wirkungsorientierung und letztlich die Wirkung in der NRP zu erhöhen. So wurde das Instrument im Rahmen des MJP 2016-2023 eingeführt.

- Wurde vor der Einführung der Austausch mit anderen Bundesämtern gesucht, die ähnliche Modelle bereits anwenden (z.B. DEZA)?

Das SECO liess sich insb. von den Arbeiten des Leistungsbereichs Wirtschaftliche Zusammenarbeit im SECO und der DEZA inspirieren.

- Wirkungsmodelle sind ein Teil des WOA: wurde bewusst entschieden, nur die Wirkungsmodelle einzuführen ohne die Methodik?

Die Wirkungsmodelle sind Basis für den Anhang 2a der Programmvereinbarung zwischen Bund und den Kantonen und der Anhang 2a ist wiederum Basis für die Berichterstattung der Kantone ans SECO. Die Berichte der Kantone sollten auch deren *Learnings* beinhalten.

Aus dieser Perspektive ist die Einführung der Wirkungsmodelle breiter und enthält sehr wohl Elemente des WOA.

Erfahrung mit den erstellten Wirkungsmodellen

- Sehen die Kantone – aus der Wahrnehmung des SECO – den Mehrwert einer vermehrt wirkungsorientierten Ausrichtung der NRP?

Teilweise ja, teilweise nehmen die Kantone das Erstellen der Wirkungsmodelle jedoch primär als administrative Mehrbelastung wahr und erkennen den damit verbundenen Nutzen weniger. Aber es handelt sich um einen Paradigmawechsel hin zu einer stärkeren Wirkungsorientierung, der Zeit braucht, bis er auf allen Ebenen greift.

- Wie ist die Qualität der von den Kantonen erarbeiteten Wirkungsmodellen? Haben die Kantone die Methodik und das Denken der Wirkungsmodelle verstanden?

Auch hier: teilweise ja, teilweise weniger. Eine Bilanz zu der Qualität der Wirkungsmodelle wird SECO-intern noch gezogen. Aber in den meisten Fällen verfügen wir über eine gute Grundlage für die Programmverhandlungen, welche eine Diskussion über die Ziele, Zielgruppen und Wirkungen ermöglicht.

- Bekam das SECO Rückmeldungen der Kantone bezüglich der Vorbereitung und Unterstützung bei der Einführung der Wirkungsmodelle? Wurden sie genügend eingeführt? War die Unterstützung ausreichend?

Das Coaching-Angebot von regiosuisse wurde von vielen Kantonen in Anspruch genommen. Auch enthielt die Arbeitshilfe für die Umsetzungsprogramme sowie die Vorlage der Programmvereinbarung Hilfestellungen. Das SECO hat keine Rückmeldungen der Kantone erhalten, ob sie damit genügend unterstützt wurden oder nicht. In den meisten Fällen liegt aber wie erwähnt eine gute Diskussionsgrundlage vor.

Verwendung und Weiterentwicklung der WM

- Es ist angedacht, dass die Wirkungsmodelle für die Berichterstattung der Kantone verwendet werden sollen.
 - Was ist der aktuelle Stand der Arbeiten? Was wird momentan Erarbeitet? Wird es Vorlagen und Anleitungen zuhanden der Kantone geben? Inwiefern werden die

Wirkungsmodelle bei der Berichterstattung eine Rolle spielen (Indikatoren, Erhebungen)?

Die Wirkungsmodelle werden im Rahmen der Programmverhandlungen überarbeitet und dann in die Programmvereinbarung (Anhang 2a) überführt. Diese ist Basis für die Berichterstattung der Kantone. Eine Vorlage für die Berichterstattung wird den Kantonen dann wieder rechtzeitig zur Verfügung gestellt.

- Im MJP 2016-2023 ist erwähnt, dass Wirkungsmodelle auf allen Ebenen des Vollzugs eingeführt werden sollen. In der Arbeitshilfe des SECO zuhanden der Kantone steht: *«Damit der Kurswechsel von der kosten- zur wirkungsorientierten Steuerung in der NRP erfolgen kann, sind Wirkungsmodelle deshalb grundsätzlich auch auf Projektebene anzuwenden».*
- Wie stellt sich das SECO das Verhältnis von Budgetkontrollen zu Wirkungsorientierung vor? Was hat Priorität? Bsp.: für Stossrichtung X sind 500'000.- budgetiert. Wenn die Projekte gute Wirkung zeigen, können auch Mittel der anderen Stossrichtungen dafür eingewendet werden?)

Die Aufteilung der Bundesmittel zu den einzelnen Vertragszielen ist in der Programmvereinbarung festgehalten. Eine Änderung des Budgets wäre somit eine Vertragsänderung. Im zweiten Jahr der Umsetzung haben die Kantone die Möglichkeit, mit begründeten Anträgen ans SECO Budget und Ziele zu ändern.

Das SECO vertritt die Haltung, dass die Kantone ihre im Umsetzungsprogramm definierten Strategien über eine gewisse Zeit verfolgen sollen und auch aktiv werden sollten, damit ihre strategischen Ziele erreicht werden. Aus diesem Grund wird es den Kantonen erst nach zwei Jahren gestattet, Anträge für Änderungen der Programmvereinbarung einzureichen.

- Ist angedacht, dass diese Anwendung der Wirkungsmodelle auf Projektebene künftig auch obligatorisch wird? Gibt es Bestrebungen in diese Richtung?

Das SECO hat die Anwendung der Wirkungsmodelle auf Projektebene bewusst nicht für obligatorisch erklärt, da sie nicht in jedem Fall Sinn machen. z.B. bei Studien oder Kleinstprojekten kann die Erstellung eines Wirkungsmodells unverhältnismässig sein. Das SECO überlässt es den Kantonen einzuschätzen, wann das Arbeiten mit Wirkungsmodellen auch für Projekte einen Mehrwert bringt. Grundsätzlich soll aber auch auf Projektebene mit Wirkungsmodellen gearbeitet werden. Ob die Projektträger selber die Wirkungsmodelle erstellen müssen oder ob dies von beratenden Stellen oder der kantonalen NRP-Fachstelle übernommen wird, lässt das SECO offen.

Für das SECO wichtig ist, dass Wirkungsorientierung als Denkansatz in der NRP verankert wird. Formulare und Vorlagen, die obligatorisch ausgefüllt werden müssen können diesbezüglich auch kontraproduktiv sein, wenn das Formular ausgefüllt wird ohne dass aber die eigentliche Reflexion gemacht wird.

- Generelle Einschätzung: wohin entwickelt sich die Wirkungsorientierung in der NRP?
- Innerhalb des SECO gibt es verschiedene Ansichten, wohin sich die Wirkungsorientierung in der NRP entwickelt. Regula Egli plädiert ganz allgemein für eine Vereinfachung des Systems, so dass der administrative Aufwand reduziert werden kann. Ein möglicher Ansatz dazu könnte unter dem Motto „Weniger Papier, mehr Dialog“ verfolgt werden. Dies bedingt aber eine Zusammenarbeit, welche bewusst gleichermassen auf Kontrolle und Vertrauen basiert. Auch die Konzentration beim Reporting auf Input (Kosten) und Outcome könnte eine Entlastung bringen.

Anforderungen der Anwendungshilfe

- Wie der Anwendungshilfe ausschaut ist noch offen. Gewisse Vorstellungen existieren:
- Zielgruppe sind Personen, die Projektträgerschaften unterstützen (Coaches / Fachstellen / Regionalmanagements) aber auch Projektträgerschaften selber.
- Das Anwendungsinstrument soll:
 - Der Projektträgerschaft kurz und prägnant das Ziel und der Mehrwert von WOA vermitteln
 - Der Projektträgerschaft helfen,

- für ihr Projekt ein Wirkungsmodell zu erstellen
 - ihr Projekt in das Wirkungsmodell des Kantons einzuordnen
 - dem Kanton aufzeigen, wie das Projekt zum UP beitragen soll
 - Dem Kanton helfen, die Wirkungen der Projekte für die Auswertung ihres WM hinsichtlich der Berichterstattung zu erfassen.
 - Sieht das SECO einen Bedarf an einer solchen Anwendungshilfe?
- Ja
- Sind diese Anforderungen an die Anwendungshilfe die richtigen?
 - Welche anderen und weiteren Anforderungen und Bedürfnisse hat das SECO an die Anwendungshilfe?
 - Gibt es konkrete Vorstellungen seitens SECO, wie eine solche Anwendungshilfe ausgestaltet werden sollte?

Aus Sicht des SECO ist die Ausrichtung der Anwendungshilfe auf die Outcomes von zentraler Bedeutung. Sinnvoll dürfte auch der angedachte Ansatz sein, der mit Leitfragen arbeitet ergänzend zu oder anstelle von Vorlagen. Weitere Anforderungen können ad hoc keine definiert werden.

9.1.3 DEZA

Interview geführt am 8. April 2016 in Bern mit Ursula Läubli (Leiterin der Sektion Qualitätssicherung und Aid Effectiveness, Direktionsbereich Regionale Zusammenarbeit, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)).

Die Aussagen der Interviewten sind persönliche Einschätzungen und widerspiegeln nicht zwingend die offizielle Position der DEZA. Der Einfachheit halber wird nachfolgend trotzdem vom der DEZA gesprochen.

9.1.3.1 Gesprächsleitfaden

Erläuterung der Programm- und Projektstruktur

- Wie funktioniert das Zusammenspiel zwischen «Botschaft über die IZA», den Kooperationsstrategien für die Länder und den Projekten in den Ländern?
- Wie wird die Konsistenz zwischen der «Botschaft über die IZA», den Kooperationsstrategien für die Länder und den Projekten in den Ländern hergestellt und gewährleistet?
 - Von «Oben» nach «Unten» => damit Projekte unterstützt werden, die zur Strategie und zur Botschaft beitragen
 - Von «Unten» nach «Oben» => dass die Resultate der Projekte der Evaluation der Kooperationsstrategie und der Botschaft dienen
- Werden die Kooperationsstrategien in den Zielländern erarbeitet und durch die Zentrale evaluiert und validiert? Wird auf strategischer Ebene, bei der Planung von der Zentrale korrigierend eingegriffen, damit die Kooperationsstrategien den Zielen der Botschaft zu dienen?

Erläuterungen zum MfDR und Logic Model/Logframe

- Was ist der Unterschied zwischen *Logic Model*, *Logframe* und *Result Chain*
- Können sie den von der DEZA verfolgte Ansatz des MfDR kurz erläutern?
- Können Sie anhand eines konkreten Beispiels das MfDR in der Praxis aufzeigen?
- Wer erstellt wann und zu welchem Zeitpunkt die Logic Models/Logframes?
- Spielen die Logic Models/Logframes für die Evaluation der Projekte, Länderstrategien und der Botschaft eine Rolle?
- Werden die Logframes auch verwendet, um die Verbindung von Länderstrategien und Projekten zu gewährleisten?
- Können Sie anhand eines Praxisbeispiels das Logic Models/Logframes veranschaulichen?

- Gibt es Unterlagen für die Praxis für das erstellen von Logic Models/Logframes bzw. das Projektmanagement gemäss MfDR?

Erfahrung mit MfDR

- Wie hat sich die Einführung von MfDR auf die Qualität der Projekte ausgewirkt?
- Wie ist die Akzeptanz von Projektmanagern, Projekte gemäss MfDR auszuführen und Logframes zu erstellen?
- Hat sich die Einführung von MfDR auf den administrativen Aufwand ausgewirkt?
- Wenn die DEZA in der Situation des SECO wäre (am Anfang der Einführung von wirkungsorientierter Steuerung), was würden Sie machen / empfehlen?

Erläuterungen zur Evaluation

- Wird bei der Evaluation von Projekten auf die Logframe abgestützt?
- Wie wird gewährleistet, dass die Evaluation der Projekte der Evaluation der Länderstrategien zudient?
 - Wie wird hierzu die Durchlässigkeit gewährleistet?
 - Wie wird sichergestellt, dass der administrative Aufwand so gering wie möglich ausfällt?

9.1.3.2 Protokoll der Aussagen

Bemerkung: Das Interview konnte nicht gemäss dem oben abgebildeten Leitfaden durchgeführt werden. Aus diesem Grund werden die Aussagen der Expertin nachfolgend zusammenfassend wiedergegeben.

Die Einführung von wirkungsorientiertem Arbeiten (WOA) in der DEZA stellte ein Paradigmawechsel dar. Der Fokus verlagerte sich von Input/Output auf die Outcomes. Diese neue Denkweise wurde einerseits von den Partnerländern der Schweiz aber auch vom Parlament angestossen. Beide wollten wissen, was die Entwicklungszusammenarbeit bringt (Rechenschaft).

Bei der Einführung von WOA vor acht Jahren – die DEZA benützt dazu den englischen Begriff *Results Based Management RBM* – gab es zuerst internen Widerstand. Dies primär, weil sich die Mitarbeiter neu mit der Wirkung ihrer Arbeit und deren Resultate auseinandersetzten mussten. Diese Auseinandersetzung war und ist von allen Mitarbeitern gefordert, da alle in der Lage sein sollten, RBM umzusetzen.

Die Einführung von RBM ging auch mit einer internen Reorganisation der DEZA einher. Dieser Reorganisationsprozess wurde genutzt, die bestehenden Instrumente nach dem Prinzip des RBM auszurichten. So wurde der ganze Projektzyklus – die DEZA benützt dazu auch den Begriff des *Project Cycle Management* – wirkungsorientiert ausgerichtet.

Im Verständnis der DEZA ist RBM primär ein Steuerungsansatz und ein Lerninstrument. Nur nachgelagert wird es für die Rechenschaft gegenüber den Parlamenten verwendet. Die Reflexion über die Wirkung steht somit im Zentrum des RBM.

Ein Kernelement der neuen Denkweise ist, dass die DEZA keine isolierten Entwicklungsprojekte verfolgt, sondern versucht, einen Beitrag zur Entwicklung ihrer Partnerländer zu leisten. Diese «Beitragslogik» steht im Zentrum des neuen Ansatzes und widerspiegelt sich auch in den einzelnen Länderprogrammen. Das Kernelement dieser sogenannten Kooperationsstrategien ist ein «Results Framework», das diese Beitragslogik sowie die Wirkung des DEZA-Programms darstellt. Vereinfacht dargestellt, beinhaltet das «Results Framework» drei Elemente:

1. Welche Ziele verfolgt das Partnerland?
2. Wie kann die DEZA das Land unterstützen, diese Ziele zu erreichen?
3. Was beinhaltet diese Unterstützung genau?

Das «Results Framework» baut auf einer «Impact Hypothesis» auf. Diese «Impact Hypothesis» beschreibt die angestrebte Veränderung, den Kontext, in dem diese Veränderung stattfinden soll und die Wirkungskette, mit der zu dieser Veränderung beitragen werden soll, auf.

Die Kooperationsstrategien orientieren sich in ihrer thematischen Ausrichtung an der «Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit», welche die zu verfolgenden Schwerpunkte definiert. Die konkreten Projekte richten sich dann an den Outcomes der Kooperationsstrategie, wie sie im «Results Framework» dargestellt werden, aus. Die Projekte haben ein eigenes Monitoring, das wiederum die Basis für die Jahresberichte auf Länderebene ist.

So bildet das «Results Framework» auch die Basis für die Berichterstattung. In Jahresberichten wird eine Einschätzung des Fortschritts in Bezug auf den Kontext formuliert. Dieses «Results Statement» ist eine Wirkungssynthese und zeigt auf, was das Partnerland erreicht hat und was der Beitrag der DEZA war. Dieser Beitrag wird sowohl qualitativ wie auch quantitativ anhand von definierten Indikatoren dargestellt. Dabei geht es nicht um ein «Zusammenzählen der Resultate» sondern mehr um eine Einordnung des DEZA-Beitrag im Zusammenhang des Kontextes. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass die Wirkung nicht ausschliesslich mit quantitativen Daten belegt werden kann, die dann aggregiert werden können. Für die Wirkungsmessung stützt sich die DEZA somit auf plausible Daten (quantitative und qualitative). Die Plausibilität ist der DEZA wichtiger als eine strikte Evidenz, denn Resultate sind immer Kontextspezifisch. Eine plausible Darstellung der Wirkung ist zentral. Die Erfahrung zeigt, dass es auch Mut braucht, um sich bei der Rechenschaftsablegung von rein mit Zahlen untermauerten «Fakten» zu lösen.

Abgeleitet von der Einschätzung des Fortschritts werden in den Jahresberichten auch die Steuerungsimplikationen für das Programm und die Projekte aufgeführt. Die Steuerung wird auf der Basis der verarbeiteten Learning definiert.

An dieser Steuerung lässt sich der Paradigmawechsel, der mit dem RBM eingeführt wurde, gut illustrieren. Vor der Einführung von RBM wurde während vier Jahren gearbeitet. Am Schluss wurde dann überprüft, was dabei herausgekommen ist. Mit RBM wird nun kontinuierlich geprüft, ob die Projekte und somit die Länderprogramme auf Kurs sind oder ob es einen Steuerungsbedarf gibt. Die Steuerung ist somit im Zentrum des RBM.

Die Erfahrung, die die DEZA mit der Einführung von RBM gemacht hat, zeigt folgendes:

- Kernstück ist, sich mit der Wirkung auseinander zu setzen und den Fokus konsequent auf die Outcomes zu legen. Dabei ist immer auch zu berücksichtigen, dass auch andere Faktoren die angestrebte Wirkung beeinflussen können – daher ist die plausible Darstellung der Wirkung wichtig.
- In Bezug auf die Berichterstattung ist eine Erkenntnis, dass die Wirkungseinschätzung und die Steuerung ein zentrales Element darstellen müssen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Berichterstattung auch ein Lernprozess beinhaltet und kein rein administratives Unterfangen bleibt.
- Wichtig ist ein sinnvoller Einsatz von Instrumenten. Instrumente (Anleitungen, Formulare, usw.) sollen helfen, die gewünschte Reflexion zu machen. Der Prozess, die Auseinandersetzung ist jedoch wichtiger als die Instrumente. Der Einsatz von Instrumenten folgt nämlich einer Logik des abnehmenden Grenznutzens.
- Eine Haupteinsicht ist, dass RBM schlussendlich eine Organisationskultur ist, die unbedingt auch vom Management gestützt und gelebt werden muss. Nur dann lässt sie RBM wirklich umsetzen und leben.
- RBM muss einfach vermittelt werden. Den Mitarbeitern muss dabei auch die Angst genommen werden, dass es sich bei RBM um eine exakte Wissenschaft, sondern um eine Denkweise handelt. Bei der Vermittlung von RBM ist es wichtig, immer von Resultaten zu sprechen: «Was will man erreichen»? Erst wenn klar ist, welche Wirkung angestrebt werden soll, kann über das wie und wann diskutiert werden.

9.1.4 Kanton Luzern

Interview geführt am 21. März 2016 in Luzern mit Samuel Graf (Fachleiter Wirtschafts- und Regionalentwicklung, Raum und Wirtschaft rawi, Kanton Luzern) und Tilman Holke (Projektleiter Neue Regionalpolitik, Raum und Wirtschaft rawi, Kanton Luzern).

Die Aussagen der Interviewten sind persönliche Einschätzungen und widerspiegeln nicht zwingend die offizielle Position des Kantons. Der Einfachheit halber wird nachfolgend trotzdem vom Kanton Luzern gesprochen.

In einem früheren Stadium der Masterarbeit wurde der Begriff «Anwendungsinstrument» verwendet. Da sich dieser Begriff jedoch als zu technisch herausstellte, wurde später auf die Terminologie «Anwendungshilfe» gewechselt. Im nachfolgenden Experteninterview wird noch der alte Begriff verwendet. Darunter ist jedoch dasselbe zu verstehen.

9.1.4.1 Gesprächsleitfaden

Verständnisfragen zum Prozess

- Wer bewilligt ein NRP-Projekt im Kanton Luzern: rawi oder Regionaler Entwicklungsträger?
- Was ist die Rolle der RET?

Haltung des Kantons zu WM allgemein

- Was ist die Haltung des Kantons zur Einführung der WM in der NRP?
- Wo sieht der Kanton die Chancen der WM?
- Wo sieht er die Herausforderungen?

Haltung des Kantons zu WM auf Projektebene

- Luzern macht Vorgaben bzgl. Projekteingabe und Berichterstattung:
 - Wie wird die Qualität der Projekte bzgl. Projektmanagement wahrgenommen?
 - Wie ist die Kompatibilität zwischen Projekten und dem Umsetzungsprogramm?
 - Muss der Kanton oder RET stark steuern, damit Projekte mit dem UP kompatibel sind?
 - Ist das UP bzw. dessen Ziele in der Region bekannt?
- Wenn Wirkungsmodelle auch auf Projektebene eingeführt werden:
 - Ist eine gewisse Standardisierung bezüglich Methodik erwünscht bzw. sieht der Kanton darin einen Mehrwert? (Mögliche kantonale Vorgabe: Alle Projektträgerschaften müssen ein WM erstellen und ausweisen, wie ihr Projekt zum UP beiträgt).
 - Kann sich daraus eine Qualitätssteigerung der Projekte ergeben? Im Sinne, dass sie gezwungen werden, sich zur Wirkung ihres Projekts Gedanken zu machen (Implizites Explizit machen)?
 - Kann sich daraus eine bessere Verbindung/Verknüpfung zwischen Projekten und Umsetzungsprogramm ergeben?
 - Kann die Einführung von WM auf Projektebene die Konsistenz zwischen Projekt und UP erhöhen?
 - Einschätzung des Kantons bzgl. Reaktion und Akzeptanz bei RET?

Vorstellung des Kantons bzgl. Operationalisieren von WM auf Projektebene

- Wie wird der Kanton seine WM einsetzen? (Steuerungsinstrument, Basis für Zu- oder Absage für finanzielle Unterstützung eines Projekts, Basis für Berichterstattung)
- Gibt es bereits konkrete Ideen, Vorstellungen, WM auch für die Projektträger einzuführen?
- Was wäre aus Sicht des Kantons der Mehrwert von WOA für die Projektträger?
- Wie gedenkt der Kanton, WM den RET schmackhaft zu machen bzw. den Mehrwert von WM zu vermitteln (Kommunikation, Leitfäden, Weiterbildung...)?

Bedarf und Anforderungen seitens Kanton an Anwendungsinstrument

- Wie das Anwendungsinstrument aussieht ist noch offen. Gewisse Vorstellungen existieren:
- Zielgruppe sind Personen, die Projektträgerschaften unterstützen (Coaches / Fachstellen / RET / Regionalmanagements) aber auch Projektträgerschaften selber.
- Das Anwendungsinstrument soll:
 - Der Projektträgerschaft kurz und prägnant das Ziel und der Mehrwert von WOA vermitteln
 - Der Projektträgerschaft helfen,
 - für ihr Projekt ein Wirkungsmodell zu erstellen
 - ihr Projekt in das Wirkungsmodell des Kantons einzuordnen
 - dem Kanton aufzeigen, wie das Projekt zum UP beitragen soll
 - Dem Kanton helfen, die Wirkungen der Projekte für die Auswertung ihres WM hinsichtlich der Berichterstattung zu erfassen.
- Sieht der Kanton einen Bedarf an einem solchen Anwendungsinstrument?
- Sind diese Anforderungen an das Anwendungsinstrument die richtigen?
- Welche anderen und weiteren Anforderungen und Bedürfnisse hat der Kanton an das Anwendungsinstrument?
- Gibt es konkrete Vorstellungen seitens Kanton, wie ein solches Anwendungsinstrument ausgestaltet werden sollte?

9.1.4.2 Protokoll der Aussagen

Erläuterungen zum NRP-Prozess im Kanton

Im Kanton Luzern sind vier Regionale Entwicklungsträger (RET) für die drei Schwerpunktthemen Standortentwicklung und –management, unternehmerische Initiativen und endogene Potentiale im ländlichen Raum zuständig. Für die touristische Inwertsetzung ist die Luzern Tourismus AG verantwortlich. Der thematische Schwerpunkt Wettbewerbsfähige und wertschöpfungsintensive Wirtschaft wird „top-down“ vom Kanton gesteuert.

Haltung des Kantons zur Einführung der Wirkungsmodelle im Allgemeinen

Ausgehend von der Motion Langenegger (M 518) über die Erstellung eines Wirkungsberichtes über die Zielerreichung der Neuen Regionalpolitik (NRP) ist der Kanton auch gegenüber dem Kantonsrat gefordert, die volkswirtschaftliche Wirkung der geförderten NRP-Projekte darzulegen. Dieser Bedarf ist auch nach der Beantwortung der Motion latent vorhanden. Von daher begrüsst der Kanton Luzern die Einführung der Wirkungsmodelle durch das SECO.

Die Wirkungsmodelle werden aber gleichzeitig als komplex wahrgenommen. Dies gilt insbesondere für das Festlegen von aussagekräftigen Indikatoren und dass beim ausfüllen der Wirkungsmodelle Wiederholungen vermieden werden können. Dem Kanton Luzern fehlt es zurzeit an einem konzisen und einfachen Verständnis der Wirkungsmodelle.

Bestehen bereits Ideen, die Wirkungsmodelle zu operationalisieren – z.B. sie auch auf Projektebene einzuführen.

Der Kanton Luzern plant, bis Ende Sommer/Herbst 2016 eine Arbeitshilfe zu erstellen. Mit der Arbeitshilfe sollen für die im Umsetzungsprogramm definierten fünf Schwerpunktthemen Kriterien festgelegt werden, die für die Trägerschaften bei der Einreichung von Projektideen massgebend sind. Zudem soll mit der Arbeitshilfe eine Durchlässigkeit zwischen Umsetzungsprogramm und Projekten geschaffen werden: der Kanton möchte, dass er für den Jahresbericht 2016 bereits wirkungsorientiert dokumentiert ist, dass er seinen Aufwand für die Berichterstattung zuhanden des SECO reduzieren kann. Zu diesem Zweck ist angedacht, aus der Programmvereinbarung

Zielindikatoren herauszufiltern und den RET den Auftrag zu geben, zu diesen Indikatoren gemäss einem vom Kanton zur Verfügung gestellten Raster Informationen zu liefern.

Mit der Arbeitshilfe sollen die bereits bestehenden Projektkriterien und Reportingvorgaben angepasst und verfeinert werden. In Bezug auf das Reporting möchte der Kanton so weit kommen, dass er aus den Informationen, die die RET ihm liefern, die wichtigsten Punkte herausgreifen kann und sie für das Reporting gegenüber dem Bund weiterverwenden kann (möglichst 1:1 und ohne grosse Interpretation). Bei den aktuellen Projektkriterien (Vorlagen des Kantons) gibt es zurzeit die Problematik, dass oft wiederholende oder zumindest sehr ähnliche Informationen für unterschiedliche Kriterien verwendet werden können – für die Projektträgerschaften ist dies ein repetitiver Aufwand, den es künftig zu vermeiden gilt. Die Projektanträge sind etwas umständlich formuliert, ohne dass die Projektträger auf den Punkt kommen.

Im Zentrum eines zukünftigen Projektantrags soll vielmehr auf einen Blick ersichtlich sein, was das Projekt erreichen will. Möglicherweise wäre ein adaptiertes Wirkungsmodell eine Lösung für dieses Problem. Ein solches Wirkungsmodell – als Teil eines Projektantrags – müsste jedoch sehr einfach verständlich und auszufüllen sein. Zudem würde es nicht weitere Informationen ersetzen, die der Kanton von Projektträgerschaften benötigt (Kosten, Finanzierung, Eigenmittel und Informationen zur Projektträgerschaft).

Bis anhin ist jedoch noch nicht vorgesehen, dass Wirkungsmodelle für die RETs einzuführen.

Die übergeordneten Ziele des Kanton sind es, die Effizienz zu erhöhen (beim Einreichen von Projekten aber auch beim Reporting) und mehr Aussagen zur Wirkung der NRP zu erhalten.

Haltung des Kantons zu einer Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene

Die beiden ersten Umsetzungsprogramme waren thematisch eher allgemein ausformuliert. Der Kanton verfolgte quasi einen bottom-up-Ansatz: er hat die Projekte gefördert, die eingereicht wurden – die Zuteilung zum Umsetzungsprogramm war sekundär. In der neuen Umsetzungsperiode kann es eine Herausforderung sein, genügend gute Projekte zu generieren. Aber der Kanton hat mehr Themen vorgegeben – diese jedoch genauer definiert. Auf der anderen Seite wurde der Wirkungsraum des Umsetzungsprogramms breiter gefasst. Der Kanton erhofft sich damit, dass mehr Projektträgerschaften zu erreichen, die dann Projekte einreichen können. Mehr eingereichte Projekte soll es dem Kanton wiederum ermöglichen, steuernd einzugreifen und nur diejenigen Projekte zu fördern, die zur Erreichung der Ziele gemäss Programmvereinbarung dienen.

Da die thematischen Stossrichtungen genauer ausformuliert wurden, ist es für den Kanton Luzern eine Herausforderung, die RET auf diese Stossrichtungen des Umsetzungsprogramms zu lenken. Aus diesem Grund ist der Bedarf an einem Instrument gross, mit dessen Hilfe die RET ausweisen müssen, wie ein Projekt zum Umsetzungsprogramm beitragen soll.

Auf der anderen Seite besteht weiterhin die Herausforderung, dass genügend Projekte eingereicht werden – dies wird jedoch primär als Kommunikationsaufgabe verstanden, die die RET nun haben. Die RET wissen zwar um die im Umsetzungsprogramme definierten Stossrichtungen, müssen diese jedoch nun in ihren Netzwerken jedoch vermitteln.

Für den Kanton stellt sich somit die Frage: wie kann erreicht werden, dass mehr Projekte hoher Qualität lanciert werden, die zum Erreichen der im Umsetzungsprogramm definierten Ziele beitragen? Dies ist für den Kanton primär eine Aufgabe der Kommunikation – Wirkungsmodelle haben für die Bewältigung dieser Aufgabe eine untergeordnete Rolle.

Bedarf und Anforderungen an das Anwendungsinstrument seitens Kanton

In Projektantrag inklusive Wirkungsmodell hätte für den Kanton Luzern dann einen Mehrwert, wenn Wiederholungen im Antrag vermieden werden können und sich der Kanton einen schnellen Überblick über die Grundidee des Projekts verschaffen kann. Zudem muss mit dem Wirkungsmodell Aussagen gemacht werden zum thematischen Schwerpunkt zu dem das Projekt zugeordnet wird

sowie zum Indikator zu dem es beitragen wird. Des weiteren sollen zusätzlich zu den Indikatoren weitere Dimensionen (soft factors = qualitative Aussagen) erfasst werden.

Pro thematischen Schwerpunkt müsste es ein Eingaberaster geben. Damit könnten die RET stärker zu den Schwerpunkten hingesteuert werden.

Für den Kanton wird die Herausforderung sein, dass viele Ergebnisse von NRP-Projekten nicht quantitativ nachgewiesen werden können. Dies bedeutet, dass die Informationen für das Reporting gegenüber dem Bund aufbereitet werden müssen. Ein Anwendungsinstrument könnte dazu beitragen, diesen Arbeitsaufwand zu reduzieren, da damit bereits die für das Reporting relevanten Informationen geliefert werden.

9.1.5 Kanton Uri

Interview geführt am 23. März 2016 in Altdorf mit Stefan Büeler (Akademischer Mitarbeiter, Abteilung Wirtschaft und Tourismus, Volkswirtschaftsdirektion, Kanton Uri).

Die Aussagen des Interviewten sind persönliche Einschätzungen und widerspiegeln nicht zwingend die offizielle Position des Kantons. Der Einfachheit halber wird nachfolgend trotzdem vom Kanton Uri gesprochen.

In einem früheren Stadium der Masterarbeit wurde der Begriff «Anwendungsinstrument» verwendet. Da sich dieser Begriff jedoch als zu technisch herausstellte, wurde später auf die Terminologie «Anwendungshilfe» gewechselt. Im nachfolgenden Experteninterview wird noch der alte Begriff verwendet. Darunter ist jedoch dasselbe zu verstehen.

9.1.5.1 Gesprächsleitfaden

Verständnisfragen zum Prozess

- Wer bewilligt ein NRP-Projekt im Kanton Uri?
- Was ist die Rolle des Kantons und der Regionen?

Haltung des Kantons zu WM allgemein

- Was ist die Haltung des Kantons zur Einführung der WM in der NRP?
- Wo sieht der Kanton die Chancen der WM?
- Wo sieht er die Herausforderungen?

Haltung des Kantons zu WM auf Projektebene

- Luzern macht Vorgaben bzgl. Projekteingabe und Berichterstattung:
 - Wie wird die Qualität der Projekte bzgl. Projektmanagement wahrgenommen?
 - Wie ist die Kompatibilität zwischen Projekten und dem Umsetzungsprogramm?
 - Muss der Kanton stark steuern, damit Projekte mit dem UP kompatibel sind?
 - Ist das UP bzw. dessen Ziele in der Region bekannt?
- Wenn Wirkungsmodelle auch auf Projektebene eingeführt werden:
 - Ist eine gewisse Standardisierung bezüglich Methodik erwünscht bzw. sieht der Kanton darin einen Mehrwert? (Mögliche kantonale Vorgabe: Alle Projektträgerschaften müssen ein WM erstellen und ausweisen, wie ihr Projekt zum UP beiträgt).
 - Kann sich daraus eine Qualitätssteigerung der Projekte ergeben? Im Sinne, dass sie gezwungen werden, sich zur Wirkung ihres Projekts Gedanken zu machen (Implizites Explizit machen)?
 - Kann sich daraus eine bessere Verbindung/Verknüpfung zwischen Projekten und Umsetzungsprogramm ergeben?

- Kann die Einführung von WM auf Projektebene die Konsistenz zwischen Projekt und UP erhöhen?
- Einschätzung des Kantons bzgl. Reaktion und Akzeptanz bei Projektträgerschaften?

Vorstellung des Kantons bzgl. Operationalisieren von WM auf Projektebene

- Wie wird der Kanton seine WM einsetzen? (Steuerungsinstrument, Basis für Zu- oder Absage für finanzielle Unterstützung eines Projekts, Basis für Berichterstattung)
- Gibt es bereits konkrete Ideen, Vorstellungen, WM auch für die Projektträger einzuführen?
- Was wäre aus Sicht des Kantons der Mehrwert von WOA für die Projektträger?
- Wie gedenkt der Kanton, WM den Projektträgerschaften schmackhaft zu machen bzw. den Mehrwert von WM zu vermitteln (Kommunikation, Leitfäden, Weiterbildung...)?

Bedarf und Anforderungen seitens Kanton an Anwendungsinstrument

- Wie das Anwendungsinstrument aussieht ist noch offen. Gewisse Vorstellungen existieren:
- Zielgruppe sind Personen, die Projektträgerschaften unterstützen (Coaches / Fachstellen / Regionalmanagements) aber auch Projektträgerschaften selber.
- Das Anwendungsinstrument soll:
 - Der Projektträgerschaft kurz und prägnant das Ziel und der Mehrwert von WOA vermitteln
 - Der Projektträgerschaft helfen,
 - für ihr Projekt ein Wirkungsmodell zu erstellen
 - ihr Projekt in das Wirkungsmodell des Kantons einzuordnen
 - dem Kanton aufzeigen, wie das Projekt zum UP beitragen soll
 - Dem Kanton helfen, die Wirkungen der Projekte für die Auswertung ihres WM hinsichtlich der Berichterstattung zu erfassen.
- Sieht der Kanton einen Bedarf an einem solchen Anwendungsinstrument?
- Sind diese Anforderungen an das Anwendungsinstrument die richtigen?
- Welche anderen und weiteren Anforderungen und Bedürfnisse hat der Kanton an das Anwendungsinstrument?
- Gibt es konkrete Vorstellungen seitens Kanton, wie ein solches Anwendungsinstrument ausgestaltet werden sollte?

9.1.5.2 Protokoll Aussagen

Erläuterungen zum NRP-Prozess im Kanton

Im Kanton Uri wird das Regionalmanagement über zwei Verbände umgesetzt, mit denen der Kanton eine Leistungsvereinbarung hat. Der Urner Gemeindeverband und Uri Tourismus fungieren als Regionalmanagement, die im Auftrag des Kantons in ihren Netzwerken agieren um Projekte zu initiieren, zu Beraten und die Vorstellungen des Kantons zu den Projektträgerschaften zu tragen.

Haltung des Kantons zur Einführung der Wirkungsmodelle im Allgemeinen

Der Kanton Uri steht der Einführung der Wirkungsmodelle eher skeptisch gegenüber. Primär aus dem Grund, weil sie einen zusätzlichen Aufwand bedeutet. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass das Wirkungsmodell zu wenig selbsterklärend ist und auch die Begrifflichkeiten verwirrend sind, da z.B. verschiedene Bundesstellen Outcome und Impact anders verwenden.

Dass die NRP vermehrt auf die zu erzielende Wirkung ausgerichtet werden soll ist verständlich und auch vom Kanton Uri gewollt. In der Praxis kann jedoch nur bedingt von der gewünschten Wirkung ausgegangen werden: Der Kanton hat im UP einerseits seine – wirkungsorientierten – Strategien zur Umsetzung der NRP definiert, ist in Bezug auf die Umsetzung aber stark abhängig, von den Projekten die an der Basis initiiert werden. Es ist nach wie vor eine Herausforderung, dass genügend gute Projekte eingereicht werden. Die Wirkungsmodelle wurden denn auch mit Blick auf

Projekte, die in der «Pipeline» sind, erstellt. Der Kanton kann und will nicht zu stark steuern, in dem er die Wirkungsmodelle zu eng definiert.

Bestehen bereits Ideen, die Wirkungsmodelle zu operationalisieren – z.B. sie auch auf Projektebene einzuführen.

Uri sieht vor, die Wirkungsmodelle für die Berichterstattung gegenüber dem Bund zu verwenden und sich diesbezüglich auf die im Wirkungsmodell definierten «Erhebungen» abzustützen. Genauer wurde jedoch noch nicht definiert – auch weil die entsprechenden Vorgaben des Bundes noch ausstehen.

Uri beabsichtigt nicht, die Wirkungsmodelle auf Projektebene einzuführen und von den Regionalmanagements verlangen, dass sie mit Wirkungsmodellen arbeiten. Auch im Hinblick auf die Berichterstattung gegenüber dem Bund sieht der Kanton im Verhältnis zum Aufwand zu wenig Mehrwert, wenn die Regionalmanagements mit Wirkungsmodellen arbeiten würden bzw. die Wirkung des Projekts ausweisen.

Haltung des Kantons zu einer Einführung von Wirkungsmodellen auf Projektebene

Der Kanton Uri hat ein offen formuliertes Umsetzungsprogramm. Aus diesem Grund können eingereichte Projekte gut einem Ziel des Umsetzungsprogramms zugeordnet werden. Eine zusätzliche Hilfestellung, welche die Kompatibilität zwischen Projekten und dem Umsetzungsprogramm erhöht wird daher nicht benötigt. Es soll auch nicht Aufgabe einer Projektträgerschaft sein, ihr Projekt dem Umsetzungsprogramm zuordnen zu müssen. Dies ist die Aufgabe des Kantons.

Es besteht von Seiten Kanton auch kein Bedarf, das existierende Antragsformular um Kriterien bezüglich der Wirkung des Projekts zu ergänzen um die Projekte «wirkungsorientierter» zu gestalten. Viele Fragen im bestehenden Antragsformular zielen bereits auf die Wirkung des Projekts ab. Wenn diese Wirkungen aufgezeigt werden können und alle NRP-Kriterien erfüllt sind, ist das Beweis genug, dass das Projekt eine positive Wirkung für den Kanton oder die Region entfaltet.

Der Kanton sieht auch keinen Bedarf, dass die Regionalmanagements mit Wirkungsmodellen arbeiten um z.B. verstärkt die Wirkung von Projekten zu überprüfen oder Projektträgerschaften dahingehend zu beraten, dass diese die Wirkung ihres Projektes explizit durchexerzieren sollen. Eine Arbeit mit Wirkungsmodellen sei auf der Stufe der Regionalmanagements auch nicht notwendig, um die Kompatibilität zwischen Projekten und dem Umsetzungsprogramm zu erhöhen. Die Regionalmanagements werden über Jahresplanungen und Jahresberichte gesteuert und stehen im regelmässigen Austausch mit dem Kanton. Dies genügt, um die Arbeit der Regionalmanagements in die im Umsetzungsprogramm definierten Themenbereiche zu lenken.

Dem Kanton ist es generell ein Anliegen, dass der administrative Aufwand für die Regionalmanagements und für die Projektträgerschaften nicht zusätzlich erhöht wird. Es ist wichtig, dass die Umsetzung so pragmatisch und unkompliziert wie möglich vonstattengeht.

So sieht der Kanton keinen Mehrwert darin, Wirkungsmodelle auf Projektebene oder der Ebene der Regionalmanagements einzuführen. Er besitzt jetzt schon die Instrumente um die Umsetzung der NRP zielgerichtet steuern zu können. Zudem erhält er bereits jetzt alle notwendigen Informationen von den Projektträgerschaften und den Regionalmanagements um das Reporting gegenüber dem Bund zu gewährleisten.

Bedarf und Anforderungen an das Anwendungsinstrument seitens Kanton

Der Kanton Uri sieht wie erwähnt keinen Bedarf, Wirkungsmodelle auf Projektebene obligatorisch einzuführen. Denkbar wäre es allenfalls, das angedachte Anwendungsinstrument als Hilfestellung für die Regionalmanagements zur Verfügung zu stellen, das dann auf freiwilliger Basis konsultiert werden kann um die Wirkungsorientierung auf Projektebene zu fördern. Die Idee, mit Leitfragen die Wirkung des Projekts abzufragen findet dabei Anklang.

Aktuell erlebt der Kanton, dass die Regionalmanagements wirkungsorientiert unterwegs sind. Ein Anwendungsinstrument hätte allenfalls ein Nutzen, sollte es zu einem Personenwechsel bei den Regionalmanagements kommen. Die neue Person könnte mit Hilfe des Anwendungsinstruments schnell in die etablierte Denkweise eingeführt werden.

9.2 Anwendungsbeispiel

9.2.1 NRP-Projektantrag nach bisherigen Vorlagen des Kantons Luzern

Der nachfolgende NRP-Antrag wurde beim Kanton eingereicht und bewilligt. Er wird mit der Genehmigung der Projektträgerschaft und der Kantons Luzern abgebildet.

Antrag betreffend NRP-Beitrag

Luzern Tourismus AG

Online-Gästportal Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee

24.03.2016 / [Änderung 22.04.1016](#)

Allgemeine Informationen

Projekttitel	Gästportal Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee
Projektnummer	
Status	
Autor(en)	Lisa Schilling, Luzern Tourismus AG

Kontaktdaten

Projektträger	Luzern Tourismus AG (LTAG)
Kontaktperson	Lisa Schilling, Business Development – Ansprechperson NRP
Adresse	Bahnhofsstrasse 3
PLZ/Ort	6002 Luzern
Telefon	041 227 17 49 direkt, 041 227 17 17 Hauptnummer
Email	lisa.schilling@luzern.com

Kurzbeschreibung

Der Schweizer Tourismus steht aufgrund der veränderten Marktsituation mit neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und sich wandelnden Gästebedürfnissen vor diversen Herausforderungen.

Nur mit einem starken gemeinsamen Auftritt der Tourismusorganisationen wird es der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee gelingen, sich im globalen Wettbewerb weiterhin zu behaupten.

Potential und Handlungsbedarf bestehen hauptsächlich im Online-Bereich. Einerseits braucht es für die aktuelle Web-Kooperation mit Schweiz Tourismus eine Nachfolgelösung, andererseits wird die heutige Online-Präsenz den neuen Anforderungen nicht mehr gerecht. Deshalb soll als Einstiegsportal für die Destination Luzern-Vierwaldstättersee eine zeitgemässe Informationsplattform entwickelt werden. Diese soll die Erlebnisse und Übernachtungsangebote der Region bündeln und Schnittstellen zu den einzelnen Buchungsplattformen bereitstellen. Über das neue Gästportal soll der Besucher / Interessent schnell und einfach zu Informationen und Angeboten gelangen, die seinen spezifischen Bedürfnissen und Interessen entsprechen. Die regionalen Websites werden beibehalten.

Das Projekt soll in erster Linie die Positionierung als „DIE erstklassige Erlebnisregion der Schweiz“ stärken. Es hat zum Ziel, die Sichtbarkeit zu erhöhen sowie die Vernetzung und Online-Buchbarkeit der touristischen Angebote zu verbessern. Gleichzeitig soll die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Akteuren effizienter gestaltet und intensiviert werden.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage, Rahmenbedingungen, Projektidee

Marktsituation und strategische Ausrichtung

Die Schweizer Tourismuslandschaft steht im internationalen Wettbewerb vor grossen Herausforderungen. Während der städtische Tourismus in den letzten fünf Jahren einen deutlichen Zuwachs verzeichnen konnte, war die Entwicklung des ländlichen Tourismus rückläufig. Nebst einem demografischen Wandel haben sich die Kundenbedürfnisse und damit das Informations- und Buchungsverhalten stark verändert: Gäste reisen häufiger, buchen kurzfristiger und bleiben weniger lang an einem Ort. Die Vernetzung schreitet voran und Konkurrenz und Preisdruck steigen durch neue Akteure auf dem touristischen Markt. Auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind schwieriger geworden: Die europäische Wirtschaft erholt sich nur langsam und die Währungsentwicklung bleibt nebst dem hohen Preisniveau ein wichtiger Einflussfaktor.

Aufgrund dieser neuen Marktsituation richtet Schweiz Tourismus die zukünftige Marktbearbeitung grundlegend neu aus – von der Breitenansprache hin zu einem konsequenten Erlebnismarketing und einer noch präziseren Zielgruppenansprache. Die Luzern Tourismus AG und ihre Partner sind mit dieser neuen Ausrichtung gefordert. Gleichzeitig spielt ein starker Auftritt in Zukunft eine noch entscheidendere Rolle für den Erfolg der Destination Luzern-Vierwaldstättersee. So ist die Weiterentwicklung des Gesamtauftritts, im Rahmen der regionalen Destinationsentwicklung, ein wichtiges strategisches Ziel in den kommenden Jahren.

Die Marke Luzern gehört heute zu den bekanntesten Regionalmarken innerhalb der Schweiz. Sie umschreibt die Region Luzern-Vierwaldstättersee in ihrer ganzen Erlebnisvielfalt bzw. Vielfalt an qualitativ hochstehenden Angeboten auf kleinstem Raum. Die Positionierung als „DIE erstklassige Erlebnisregion der Schweiz“ soll durch eine gemeinsame Informations- und Vermarktungsplattform aller regionalen Tourismusorganisationen weiter gestärkt werden. Die Zusammenarbeit soll intensiviert, die Angebote sollen noch stärker gebündelt und die Erlebnisvielfalt und -vernetzung auf einfach zugängliche Art und Weise vermittelt werden.

Projektidee

Wichtigste Plattform für den Erstkontakt mit interessierten Besuchern und die Information von Gästen ist der Online-Auftritt. Die Online-Präsenz der LTAG und ihrer Partner wird den oben genannten Anforderungen in der heutigen Form nicht mehr gerecht. Sie soll durch ein zeitgemässes neues Gästeportal für die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee abgelöst und damit deutlich gestärkt werden. Die neue Plattform – als Einstiegsportal der Gesamtregion – wird dem Gast ermöglichen, schnell und einfach Informationen und Angebote zu finden, die seinen Bedürfnisse und Interessen entsprechen.

Heutige Situation

Im Jahr 2010 hat die LTAG begonnen, ihren Webauftritt komplett zu überarbeiten. Dies war der erste Schritt, um das touristische Gesamterscheinungsbild der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee und die technische Grundlage für alle touristischen Destinationen zu vereinheitlichen. Die LTAG hat an der bestehenden Web-Kooperation mit Schweiz

Tourismus festgehalten und diese weiter ausgebaut, so dass bis Ende 2015 total 27 Webprojekte in der Region unter dem gleichen Erscheinungsbild mit derselben technologischen Basis aufgeschaltet wurden. Diese basiert auf dem Content-Management-System Gadmin von Pixeltex, von dem sich Schweiz Tourismus in rund zwei Jahren lösen wird. Dies betrifft mit drei Ausnahmen praktisch alle regionalen Websites. Bei den Buchungssystemen arbeiten die Tourismusorganisationen hingegen mit verschiedenen Anbietern (Übersicht vgl. Beilage).

Heute werden die Websites durch Mitarbeitende in den jeweiligen Regionen bewirtschaftet, aktualisiert und soweit möglich weiterentwickelt. Die LTAG fungiert als Kompetenzzentrum für sämtliche die Website betreffende Themen, berät und unterstützt die Partner nach Bedarf und steht im direkten Kontakt zur externen Webagentur, um Weiterentwicklungen voranzutreiben.

1.2 Vorarbeiten

Die LTAG beobachtet laufend Trends im Tourismus, führt regelmässig Online-Analysen durch und erstellt monatliche Online-Reportings. Diese Daten dienen als Grundlage für den Aufbau des neuen Gästeportals. Im ersten Halbjahr 2016 leistet die LTAG zudem wichtige Vorarbeiten im Content-Bereich. Einerseits werden die Inhalte gemäss der neuen Segmentstrategie von Schweiz Tourismus neu aufbereitet, andererseits führt die LTAG ein Datenverwaltungs-System ein. Dieses ermöglicht zukünftig eine systematische und effiziente Erfassung und Pflege von Texten, Bildern, Filmmaterial und weiteren Daten.

1.3 Abgrenzung

Beim Projekt handelt es sich um den Aufbau einer neuen Plattform für die Region. Die Konzeption und Umsetzung kann nicht im Rahmen des DMO-Vermarktungsmandats mit dem Kanton Luzern resp. der Kooperations- und Leistungsvereinbarungen mit den Zentralschweizer Kantonen geleistet werden, sondern benötigt eine zusätzliche Anschubfinanzierung.

Betrieb und Weiterentwicklung des Gästeportals ab Sommer 2018 erfolgen hingegen innerhalb des Grundauftrags der LTAG und ihrer Partner. Der intensive Austausch während der Projektlaufzeit bildet zudem die Basis für eine neue Zusammenarbeit im Web-Bereich und weitere Folgeprojekte.

Nebst dem Online-Gästeportal sind Uri Tourismus und Andermatt Tourismus in einem gemeinsamen Projekt, das vom Kanton Uri unterstützt wird und bis Ende 2017 läuft. Dieses hat zum Ziel, die Online-Buchbarkeit der touristischen Angebote (Unterkünfte und Erlebnisse) im Kanton Uri zu verbessern und basiert auf dem bestehenden Buchungssystem. Insofern ist es eine gute Ergänzung und eine inhaltliche sowie technische Abstimmung der beiden Projekte ist vorgesehen.

2. Projektbeschreibung

2.1 Zielsetzungen

Mit dem neuen Gästeportal sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee.
- Weiterentwicklung des Gesamtauftritts: das Profil als Erlebnisregion mit erstklassigen Angeboten wird gemäss der strategischen Ausrichtung auf Qualität geschärft; die einzigartige Angebotsvielfalt auf kleinstem Raum wird noch besser gebündelt und sichtbar gemacht.
- Steigerung der Sichtbarkeit, Reichweite und Online-Besucherzahlen aller Regionen.

- Gezielte Ansprache der interessenorientierten Zielgruppen über differenzierende Erlebnisse.*
- Convenience / optimierter Zugang für den Gast: die relevanten Informationen sind einfach und schnell auf nur einer regionalen Einstiegs-Plattform auffindbar.
- Buchbarkeit: die wichtigsten Angebote der Region sind schnell und unkompliziert buchbar, was einen positiven Effekt auf die Wertschöpfung hat.
- Effizienzsteigerung: durch die Nutzung von Synergien und die Optimierung von Prozessen sparen die LTAG und ihre Partner mittelfristig Zeit und Kosten.

* Bsp. Zielgruppe: Naturliebhaber; Bedürfnisse: Erholung in unberührter Natur, die authentische Schweiz erleben; Interessen: Naturpärke, lokales Handwerk; Eigenschaften/Verhalten: individuelle und spontane Buchung, Anreise mit Privatauto aus Süddeutschland; differenzierendes Erlebnis: Exkursion und Kochkurs beim „Hexer“ vom Entlebuch mit Übernachtung auf dem Bauernhof.

2.2 Einordnung des Projekts in regionale und kantonale Zielsetzungen

Im Vordergrund steht der wirtschaftliche Nutzen bzw. eine Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit im Tourismus durch ein neues und innovatives Online-Einstiegsportal. Das Projekt hat einen überbetrieblichen Fokus und soll die Wertschöpfung für alle touristischen Partner nachhaltig erhöhen.

2.3 Projektinhalt und -Phasen

Das Projekt hat eine Laufzeit von zwei Jahren und gliedert sich in zwei Phasen:

Phase I Konzeption

- Grobkonzeption: Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und Auswertungen sowie den Anforderungen für die Zukunft erstellt die Projektleitung ein Grobkonzept, das den touristischen Partnern vorgestellt wird.
- Definition Struktur, Inhalte und Design: Gemeinsam mit den regionalen Tourismusorganisationen erarbeitet die Projektleitung die weiteren Vorgaben bzw. das Detailkonzept für Struktur und Inhalte der Plattform. Nach erfolgter Ausschreibung und Wahl einer Webagentur wird das Design entwickelt.

Phase II Entwicklung und Umsetzung

- Entwicklung und Umsetzung: Während dieser zeit- und kostenintensiven Phase erfolgt die gemeinsame Entwicklung und Umsetzung der Online-Plattform inkl. Aufbereitung und Integration der Inhalte.
- Systemschulungen, Live-Go: Die verantwortlichen Mitarbeitenden (Webredakteure) der LTAG und ihrer Partner erhalten eine Systemschulung. Die Aufschaltung der neuen Plattform erfolgt im Frühling 2018.
- Nachbearbeitung / Bewirtschaftung: Die Projektleitung führt einen weiteren Workshop durch und stellt eine nachhaltige und erfolgreiche Instandhaltung der Plattform sicher.

2.4 Projektstruktur

siehe Punkt 2.3

2.5 Standort(e)

Die Online-Plattform für die Region Luzern-Vierwaldstättersee präsentiert Inhalte und Angebote aus den Kantonen Luzern, Schwyz, Uri, Nidwalden und Obwalden.

3. Projektablauf, Zeitplan, Meilensteine

Zeitpunkt	Resultat(e) / Massnahme(n)
Juni 2016 (Meilenstein)	Grobanalyse abgeschlossen, Grobkonzept erstellt
Juli 2016	Partner-Workshop Struktur
Aug 2016	Partner-Workshop Inhalte
Aug / Sept 2016	Ausschreibung und Agentur-Wahl
Sept 2016 (Meilenstein)	Detailkonzept erstellt auf Basis der Erkenntnisse aus den Workshops
Feb 2017 (Meilenstein)	Design definiert: Gestaltung steht fest
Dez 2017 (Meilenstein)	Entwicklung und Umsetzung der Plattform abgeschlossen
Dez 2017 / Jan 2018	Partner-Workshop Systemschulung: Webredakteure LTAG und Partner
April 2018 (Meilenstein)	Live-Go: Aufschaltung Gästeportal
Juni 2018	Partner-Workshop Nachbearbeitung

Vgl. Zeitplan / Budget in der Beilage mit Detailangaben.

4. Projektorganisation

4.1 Aufbauorganisation

Projektträger:	Luzern Tourismus AG
Steuerungsgremium:	Marketingbeirat der LTAG, d.h. Vertreter der regionalen Tourismusorganisationen Luzern Land, Luzern See, Schwyz, Uri, Andermatt-Urserntal, Nidwalden, Obwalden, Engelberg-Titlis
Projektleitung:	Luzern Tourismus AG bzw. externe Stelle (offen)
Rechnungsführung:	Projektleitung
ggf. Controller:	Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi), Kanton Luzern

Ein Organigramm der Projektorganisation wird zu einem späteren Zeitpunkt erstellt.

4.2 Ablauforganisation

Von der konzeptionellen und technischen Seite her wird der Lead von der Luzern Tourismus AG bzw. einer externen Projektleitung zur Verfügung gestellt.

Damit die neue Abbildung der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee im Internet erfolgreich umgesetzt werden kann ist es wichtig, die einzelnen Destinationen optimal in den Projektablauf einzubinden. Die regionalen Tourismusorganisationen müssen geeignete Ressourcen zur Verfügung stellen und die Gesamtprojektleitung mit den richtigen Inhalten

und Angeboten unterstützen. Damit die gesetzten Meilensteine zeitgerecht erreicht werden können, findet ein regelmässiger Austausch mit den Projektmitarbeitenden statt. Dazu werden verschiedene Workshops durchgeführt, während denen sich die Partner einbringen können und geschult werden. Ziele / Inhalte der Workshops sind:

Partner-Workshop Struktur

Optimale Seiten- und Inhaltsstruktur, Optimierung und Platzierung Inhalte und Angebote, strukturelle Auswirkung auf Auffindbarkeit, Unterschiede pro Gerät (Computer, Tablet und Smartphones).

Partner-Workshop Inhalte

Inhaltliche Auswirkung auf Auffindbarkeit, Schreibstil und weitere Anforderungen für Content-Erstellung, optimale Aufbereitung buchbarer Angebote, Einsatz Bild- und Videomaterial.

Partner-Workshop Systemschulung

Umgang und Handling neues Content-Management-System, optimale Publikation von Angeboten, Tagging (Kennzeichnung) der Inhalte und Angebote.

Partner-Workshop Nachbearbeitung

Instrumente zur Erfolgskontrolle, Sensibilisierung bezüglich der unterschiedlichen Anforderungen (Geräte und Zugriffs-Zeitpunkt).

Der Marketingbeirat der LTAG hat eine beratende Funktion und wird im Rahmen der vier Mal jährlich stattfindenden Treffen von der Projektleitung auf dem Laufenden gehalten. Gegenüber dem Kanton Luzern bzw. den Zentralschweizer Kantonen erstattet die LTAG gemäss Projektvereinbarung Bericht.

4.3 Kommunikation, Stakeholder Management und Projektmarketing

Durch den frühzeitigen Einbezug der touristischen Partner ist der Kommunikationsfluss nach innen gewährleistet. Ein Kommunikationsplan für die Information der Gäste und weiteren Anspruchsgruppen wird gegen Ende der Projektlaufzeit erarbeitet.

4.4 Auftrag an Projektleitung

Die LTAG bzw. die externe Projektleitung hat den Auftrag, ein neues Gästeportal für die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee aufzubauen. Grundlage bildet eine Projektvereinbarung zwischen dem Lead-Kanton Luzern als Auftraggeber und der LTAG als Auftragnehmerin.

5. Projektnutzen, -kosten und -risiken

5.1 Projektnutzen

Perimeter

Die gesamte Tourismusdestination, d.h. die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee, profitiert vom neuen Einstiegsportal.

Arbeitsplätze

Die Projektleitung arbeitet während der Entwicklung und Umsetzung vorzugsweise mit einer regionalen Online-Werbeagentur zusammen.

Wertschöpfung, Steuereinnahmen

Während der Projektlaufzeit werden grössere Aufträge vorzugsweise an Dienstleistungserbringer in der Zentralschweiz vergeben. Mittelfristig ermöglicht die neue Plattform eine optimierte Informationsbeschaffung sowie schnelles und einfaches Buchen von Angeboten, was zu einer höheren Wertschöpfung in der gesamten Tourismusregion beiträgt.

Spezifische Auswirkungen

Das Projekt hat eine positive und nachhaltige Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Zentralschweizer Tourismus bzw. der Destination Luzern-Vierwaldstättersee. Für Gäste, Partner und die LTAG entsteht folgender Mehrwert (vgl. auch Beilage):

Nutzen für die Gäste

- Convenience*: Die für den (potentiellen) Gast relevanten Informationen sind einfach und schnell auf nur einer regionalen Einstiegs-Plattform auffindbar sowie buchbar.
- Persönliche und zielgruppengerechte Information**: Die Inhalte sind besser gebündelt, aktueller und auf den jeweiligen Besucher/Interessent (Zielgruppe, Interessen und Eigenschaften) abgestimmt.
- Markt- und zeitgerechte Information**: Die Inhalte sind optimal auf das jeweilige Informations- und Buchungsverhalten zugeschnitten (Reisephasen gemäss geografischem Markt, Unterscheidung zwischen Reiseplanung und Information vor Ort).

* Bedürfnis aufgrund zunehmender Zeitknappheit und Komplexität im Alltag

** Bedürfnis nach Individualität, verändertes Informations- und Buchungsverhalten (Zunahme eigenständige Individualreisen, direkte Information, kurzfristiges Buchen)

Nutzen für die LTAG und ihre Partner

- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit als Destination durch einen professionellen und zeitgemässen Gesamtauftritt
- Stärkung der Positionierung als „DIE erstklassige Erlebnisregion der Schweiz“ durch die gemeinsame Angebotsbündelung und -vermarktung
- Kleinere Regionen profitieren vom Know-How, ihre Angebote können besser vermarktet werden und erreichen grössere Reichweiten, sie werden optimal „mitgetragen“*
- Mehreinnahmen durch eine schnelle und unkomplizierte Buchbarkeit der Angebote
- Zeit- und Kostenersparnisse bei der Bewirtschaftung durch eine mittelfristige Effizienzsteigerung (Synergien, Prozessoptimierungen)

* www.luzern.com verzeichnete im Jahr 2015 mehr als 1.7 Mio. Besucher und über 5.8 Mio. Seitenaufrufe; rund 3/4 der Besucher gelangt über Suchmaschinen auf die Plattform

Nebst dem weiter oben und in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Mehrwert wirkt sich das

Projekt auf lange Sicht positiv auf die Zusammenarbeit innerhalb der Destination aus. Die Bündelung und Aufbereitung der Inhalte ist eine wichtige Vorarbeit im Hinblick auf zukünftige Kooperationen im Bereich der regionalen Angebotsentwicklung.

Mehrwert Gästeportal

Heutige Online-Präsenz	Gästeportal
www.luzern.com sowie regionale Websites mit gegenseitigen Verlinkungen	Gemeinsames Einstiegsportal für die gesamte Region, das die Inhalte bündelt und zu den regionalen Websites führt; die Positionierung als DIE Erlebnisregion wird gestärkt; die einzelnen Websites bzw. Angebote erreichen grössere Reichweiten
Grosse, dezentrale Menge an Informationen; die Suche ist dem Besucher/Interessenten überlassen; erschwerte Buchbarkeit der einzelnen Angebote	Die Informationen sind gebündelt und einfach zugänglich, der Besucher/Interessent wird gelenkt; die einzelnen Angebote sind einfach buchbar (über Schnittstellen gewährleistet)
Alle Besucher/Interessenten erhalten dieselben Informationen, keine Abstimmung auf Interessen	Persönliche und zielgruppengerechte Information: optimale Abstimmung der Inhalte auf Zielgruppe, Interessen und Eigenschaften
Alle Besucher/Interessenten erhalten dieselben Informationen, geringe Abstimmung auf Informations- und Buchungsverhalten (nur über Sprachversionen)	Markt- und zeitgerechte Information: optimale Abstimmung der Inhalte auf Reisephasen (gemäss geografischem Markt, Unterscheidung zwischen Reiseplanung und Information vor Ort)
Websites befinden sich technologisch auf unterschiedlichem Stand, Weiterentwicklungen müssen pro Plattform ausgerollt werden	Einheitliche Basis, technische Weiterentwicklungen sind für die Gesamtregion möglich
Umsetzung individueller Wünsche der Regionen ist nur bei gleichzeitiger Implementierung durch andere Regionen möglich	Berücksichtigung individueller Wünsche ist auch für einzelne regionale Websites möglich
Fachkompetenz der regionalen Organisationen ist sehr unterschiedlich, worunter die Professionalität des Auftritts leidet	Alle regionalen Partner verfügen nach dem Projekt über dasselbe Know-How, der Gesamtauftritt ist professionell und zeitgemäss, die Bewirtschaftung ist effizienter

5.2 Projektkosten, Finanzierung

Projektkosten (Schätzung): Beiträge

Bemerkungen

Gesamtkosten	CHF XXXXX	100%	gerundet, inkl. Reserve 2017
Eigenleistung LTAG/Partner	CHF XXXXXX	49.2%	Arbeitsleistung und finanzielle Leistungen
Beantragter NRP-Beitrag	CHF XXXXXX	50.8%	

Vgl. Zeitplan / Budget in der Beilage mit Detailangaben.

5.3 Projektrisiken

Risiko	Eintrittswahrscheinlichkeit	Gegenmassnahmen
Planungsunsicherheit und damit einhergehende finanzielle Risiken	Sehr hoch aufgrund langer Vorlaufzeiten bei Verträgen mit externen Agenturen und Projektmitarbeitenden	Finanzierungsantrag für gesamte Projektlaufzeit (statt mit zwei Projektanträgen)
Fehlendes Commitment der regionalen Tourismusorganisationen	Klein	Frühzeitiger Einbezug, Projektbegleitung auf operativer und strategischer Ebene
Zeitlicher Verzug	Bei grösseren Online-Projekten relativ hoch	Erstellung eines genauen Zeitplans mit Reserven, Sicherstellen von genügend personellen Ressourcen

Herausforderungen

Grundsätzlich besteht die Herausforderung, die Erlebnisdichte der Region auf einfache Art und Weise zu vermitteln. Die Erwartungen der Gäste sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen, ebenso die Konkurrenz im Online-Bereich (u.a. durch globale Buchungsplattformen und Online-Reiseagenturen).

Für die LTAG AG und Ihre Partner bedeutet die Bereitstellung der personellen Ressourcen während der Projektlaufzeit eine grosse Herausforderung. Bei den kleineren Tourismusorganisationen ist die teilweise fehlende Fachkompetenz eine zusätzliche Schwierigkeit.

Grösste Herausforderung im Projekt sind jedoch die Planungsunsicherheit und die damit einhergehenden finanzielle Risiken. Für die Verpflichtungen von Agenturen und externen Projektmitarbeitenden ab 2017 müssen spätestens im dritten Quartal 2016 Verträge abgeschlossen werden. Aus diesem Grund ist die vorgeschlagene Aufteilung auf zwei Projekteingaben leider nicht umsetzbar.

6. Rechte

Der Projekteinhalt ist geistiges Eigentum der LTAG.

Die Vergabe von Aufträgen an Agenturen unterliegt je nach Höhe der Beträge dem Einladungsverfahren bzw. dem offenen selektiven Verfahren (ab CHF 250'000).

Die heutige Zusammenarbeit im Online-Bereich mit den regionalen Tourismusorganisationen und touristischen Leistungsträgern basiert auf den Web-Leistungsvereinbarungen, die im Rahmen des Projekts neu erstellt werden müssen.

7. Projektcontrolling und -Reporting

Die Steuerungsgruppe, bestehend aus dem Marketingbeirat der LTAG, hat beratende Funktion und wird an den vier Mal jährlich stattfindenden Treffen orientiert.

Der Kanton Luzern (Dienststelle rawi) ist als Lead-Kanton für das Projektcontrolling zuständig. Form und Häufigkeit der Berichterstattung werden im Rahmen der Projektvereinbarung mit der LTAG festgelegt.

8. Dokumentation

Für Projektdokumentation ist die LTAG zuständig.

9. Antrag des Projektträgers

Die LTAG beantragt eine NRP-Anschubfinanzierung für den Aufbau eines professionellen und zeitgemässen neuen Online-Gästeportals für die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee. Das neue Einstiegsportal für die Gesamtregion wird dem Gast ermöglichen, schnell und einfach Informationen und Angebote zu finden, die seinen Bedürfnisse und Interessen entsprechen. Die Vermittlung der Inhalte erfolgt zielgruppen-, markt- und zeitgerecht.

Der zusätzliche Finanzbedarf für die Entwicklung und Umsetzung des Gästeportals beträgt:

CHF XXXXX für Phase I Konzeption

CHF XXXXX für Phase II Entwicklung und Umsetzung

CHF XXXXX insgesamt

9.2.2 NRP-Projektantrag nach den Vorlagen der Anwendungshilfe

In Zusammenarbeit mit dem Kanton Luzern wurde der oben abgebildete NRP-Projektantrag gemäss der Anwendungshilfe nochmals erarbeitet. Inhaltlich handelt es sich um denselben Projektantrag. Die relevanten Inhalte wurden in die Vorlagen der Anwendungshilfe übernommen. Wo es keine Inhalte gab (z.B. zur Berichterstattung) wurden diese fiktiv angenommen. Das Resultat des NRP-Projektantrags gemäss den Vorlagen der Anwendungshilfe ist nachfolgend abgebildet.

Raum und Wirtschaft (rawi)

Murbacherstrasse 21
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 83
Telefax 041 228 64 93
rawi@lu.ch
www.rawi.lu.ch

24.03.2016 / [Änderung 22.04.1016](#)

NRP-Projektantrag	Allgemeines zum Projekt		
Projektname	Online-Gästportal Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee		
Kurzbeschrieb (max. 1000 Zeichen)	Nur mit einem starken gemeinsamen Auftritt der Tourismusorganisationen wird es der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee gelingen, sich im globalen Wettbewerb weiterhin zu behaupten. Potential und Handlungsbedarf bestehen hauptsächlich im Online-Bereich. Einerseits braucht es für die aktuelle Web-Kooperation mit Schweiz Tourismus eine Nachfolgelösung, andererseits wird die heutige Online-Präsenz den neuen Anforderungen nicht mehr gerecht. Deshalb soll als Einstiegsportal für die Destination Luzern-Vierwaldstättersee eine zeitgemässe Informationsplattform entwickelt werden. Diese soll die Erlebnisse und Übernachtungsangebote der Region bündeln und Schnittstellen zu den einzelnen Buchungsplattformen bereitstellen. Über das neue Gästportal soll der Besucher / Interessent schnell und einfach zu Informationen und Angeboten gelangen, die seinen spezifischen Bedürfnissen und Interessen entsprechen. Die regionalen Websites werden beibehalten.		
Projektträgerschaft	Luzern Tourismus AG (LTAG) (Projektleitung) Steuergremium: Marketingbeirat der LTAG, d.h. Vertreter der regionalen Tourismusorganisationen Luzern Land, Luzern See, Schwyz, Uri, Andermatt-Uri-Untertal, Nidwalden, Obwalden, Engelberg-Titlis		
Kontaktperson	Lisa Schilling, Business Development – Ansprechperson NRP		
Adresse	Bahnhofstrasse 3, 6002 Luzern		
Telefon	041 227 17 49 direkt, 041 227 17 17 Hauptnummer		
Email	lisa.schilling@luzern.com		
Projektdauer	Juni 2016 – Juni 2018		
Projektvolumen	Projektkosten Total	Eigenleistung	NRP-Beitrag
	CHF 689'120	CHF 339'120 (49.2%)	CHF 350'000 (50.8%)
Zielgruppe des Projekts	Gäste der Tourismusregion Luzern-Vierwaldstättersee: Individuelle, auf das Bedürfnis des Gastes zugeschnittene		

	Information sind auf einer Einstiegs-Plattform gebündelt abrufbar. • LTAG und Partner: bessere Positionierung der Region, mehr Buchungen dank einfacherem System, Zeit- und Kostenersparnisse dank effizienteren Bewirtschaftung • Tourismusregion Luzern-Vierwaldstättersee: Mehreinnahmen dank schneller und unkomplizierter Buchung der Angebote. Einheitlicher Auftritt, der auch den kleineren Regionen zugutekommt. Zudem ist die neue Plattform kompatibel mit der neuen Online-Lösung von Schweiz Tourismus.
Annahmen	• Potentielle Gäste begrüßen eine Einstiegsplattform, auf der alle Angebote der gesamten Region ersichtlich und einfach buchbar sind. • Nur mit einem starken gemeinsamen Auftritt der Tourismusorganisationen wird es der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee gelingen, sich im globalen Wettbewerb weiterhin zu behaupten. • Schweiz Tourismus richtet seine zukünftige Marktbearbeitung grundlegend neu aus: von der Breitenansprache hin zu einem konsequenten Erlebnismarketing und einer noch präziseren Zielgruppenansprache. Die LTAG ist gefordert, hier den Anschluss zu wahren. • Ein starker Web-Auftritt ist in Zukunft noch entscheidender. • Alle Regionen beteiligen sich an der neuen Plattform. • Alle am Projekt beteiligten Regionen stellen für die Erarbeitung der Plattform die benötigten Ressourcen.

Wirkungslogik	① Projektziel	Bedarfsgerechte Informationsaufbereitung für Gäste und zukunftsfähige Aufbereitung aller buchbaren Angebote mittels neuem Online-Gästeportal		
② Angestrebte Wirkung des Kantons	③ Angestrebte Wirkung des Projekts		④ Beitrag des Projekts an die Ziele des Umsetzungsprogramms	
Themenschwerpunkt: • Touristische Inwertsetzung Stossrichtung: • Positionierung stärken • Produkteentwicklung	• Gast hat schnell und einfach die für ihn relevanten Informationen zur gesamten Region • Die Informationen sind auf den Gast zugeschnitten • Die Region verfügt über ein zeitgemässes Online-Auftritt • Durch die Weiterentwicklung des Gesamtauftritts wird das Profil als Erlebnisregion mit erstklassigen Angeboten gemäss der strategischen Ausrichtung auf Qualität geschärft • Effizienzsteigerung: durch die Nutzung von Synergien und die Optimierung von Prozessen sparen die LTAG und ihre Partner mittelfristig Zeit und Kosten		• Dadurch, dass erstmals eine Online-Plattform in Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Tourismus-Organisationen erarbeitet wird, wird die Zusammenarbeit gestärkt. • Die Angebote der Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee werden zentral gebündelt und vermarktet. Dadurch wird die Positionierung gestärkt. • Als Nebenprodukt können im Verlauf der Angebotsbündelung neue Produkte entstehen.	
	⑤ Projektergebnisse			
	• Online-Gästeportal			

Wirkungsmessung				
Wirkungsfragen		Wirkungsnachweis		Umsetzung Wirkungsnachweis
Die Antworten auf die Wirkungsfragen zeigen auf, ob die angestrebte Wirkung des Projekts erreicht werden konnte.		Der Wirkungsnachweis zeigt auf, wie die Antworten auf die Wirkungsfragen belegt werden können.		Die Umsetzung zeigt auf, wie der Wirkungsnachweis im Verlauf des Projekts erbracht wird.
Sind alle Regionen Teil des neuen Online-Gästeportals?	➡	Bis 2018 sind alle Regionen an das neue Gästeportal angebunden oder Teil davon.	➡	Nachweis ist erbracht, wenn zwischen LTAG und allen Partnerorganisationen eine Zusammenarbeitsvereinbarung unterzeichnet wurde.
Konnte die Zielgruppen erreicht werden?	➡	Bis 2019 haben 2500 Gäste über das neue Portal gebucht	➡	Die Plattform kann nach verschiedenen Daten ausgewertet werden, so auch die Anzahl Buchungen. Eine entsprechende Datenabfrage wird ab Inbetriebnahme jährlich durch LTAG gemacht.
Löste das neue Online-Gästeportal eine positive Resonanz bei den Gästen aus?	➡	60% der Gäste sind bis 2019 mit dem neuen Portal zufrieden	➡	LTAG führt in Zusammenarbeit mit den anderen Tourismusorganisationen im 2019 eine Umfrage bei den Gästen durch. Das entsprechende Budget ist eingestellt.
Löste die neue Online-Gästepattform eine positive Resonanz bei den Partnerorganisationen aus?	➡	80% der Partnerorganisationen sind mit dem neuen Portal zufrieden.	➡	Ein Jahr nach Inbetriebnahme der Plattform wird mit allen Partnerorganisationen eine Erfahrungstagung durchgeführt an der die Zufriedenheit abgefragt wird.

1. Projektablauf und Meilensteine

Das Projekt hat eine Laufzeit von zwei Jahren und gliedert sich in zwei Phasen:

Phase I Konzeption

- Grobkonzeption: Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und Auswertungen sowie den Anforderungen für die Zukunft erstellt die Projektleitung ein Grobkonzept, das den touristischen Partnern vorgestellt wird.
- Definition Struktur, Inhalte und Design: Gemeinsam mit den regionalen Tourismusorganisationen erarbeitet die Projektleitung die weiteren Vorgaben bzw. das Detailkonzept für Struktur und Inhalte der Plattform. Nach erfolgter Ausschreibung und Wahl einer Webagentur wird das Design entwickelt.

Phase II Entwicklung und Umsetzung

- Entwicklung und Umsetzung: Während dieser zeit- und kostenintensiven Phase erfolgt die gemeinsame Entwicklung und Umsetzung der Online-Plattform inkl. Aufbereitung und Integration der Inhalte.
- Systemschulungen, Live-Go: Die verantwortlichen Mitarbeitenden (Webredakteure) der LTAG und ihrer Partner erhalten eine Systemschulung. Die Aufschaltung der neuen Plattform erfolgt im Frühling 2018.
- Nachbearbeitung / Bewirtschaftung: Die Projektleitung führt einen weiteren Workshop durch und stellt eine nachhaltige und erfolgreiche Instandhaltung der Plattform sicher.

Zeitpunkt	Resultat(e) / Massnahme(n)
Juni 2016 (Meilenstein)	Grobanalyse abgeschlossen, Grobkonzept erstellt
Juli 2016	Partner-Workshop Struktur
Aug 2016	Partner-Workshop Inhalte
Aug / Sept 2016	Ausschreibung und Agentur-Wahl
Sept 2016 (Meilenstein)	Detailkonzept erstellt auf Basis der Erkenntnisse aus den Workshops
Feb 2017 (Meilenstein)	Design definiert: Gestaltung steht fest
Dez 2017 (Meilenstein)	Entwicklung und Umsetzung der Plattform abgeschlossen
Dez 2017 / Jan 2018	Partner-Workshop Systemschulung: Webredakteure LTAG und Partner
April 2018 (Meilenstein)	Live-Go: Aufschaltung Gästeportal
Juni 2018	Partner-Workshop Nachbearbeitung

2. Projektrisiken

Risiko	Eintrittswahrscheinlichkeit	Gegenmassnahmen
Planungsunsicherheit und damit einhergehende finanzielle Risiken	Sehr hoch aufgrund langer Vorlaufzeiten bei Verträgen mit externen Agenturen und Projektmitarbeitenden	Finanzierungsantrag für gesamte Projektlaufzeit (statt mit zwei Projektanträgen)
Fehlendes Commitment der regionalen Tourismusorganisationen	Klein	Frühzeitiger Einbezug, Projektbegleitung auf operativer und strategischer Ebene
Zeitlicher Verzug	Bei grösseren Online-Projekten relativ hoch	Erstellung eines genauen Zeitplans mit Reserven, Sicherstellen von genügend personellen Ressourcen

3. Rechte

Der Projekteinhalt ist geistiges Eigentum der LTAG.

Die Vergabe von Aufträgen an Agenturen unterliegt je nach Höhe der Beträge dem Einladungsverfahren bzw. dem offenen selektiven Verfahren (ab CHF 250'000).

Die heutige Zusammenarbeit im Online-Bereich mit den regionalen Tourismusorganisationen und touristischen Leistungsträgern basiert auf den Web-Leistungsvereinbarungen, die im Rahmen des Projekts neu erstellt werden müssen.

4. Finanzierung

Budget, siehe Anhang

5. Antrag des Projektträgers

Die LTAG beantragt eine NRP-Anschubfinanzierung für den Aufbau eines professionellen und zeitgemässen neuen Online-Gästeportals für die Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee. Das neue Einstiegsportal für die Gesamtregion wird dem Gast ermöglichen, schnell und einfach Informationen und Angebote zu finden, die seinen Bedürfnissen und Interessen entsprechen. Die Vermittlung der Inhalte erfolgt zielgruppen-, markt- und zeitgerecht.

Der zusätzliche Finanzbedarf für die Entwicklung und Umsetzung des Gästeportals beträgt:

CHF XXXXX für Phase I Konzeption

CHF XXXXX für Phase II Entwicklung und Umsetzung

CHF XXXXX insgesamt

Raum und Wirtschaft (rawi)

Murbacherstrasse 21
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 83
Telefax 041 228 64 93
rawi@lu.ch
www.rawi.lu.ch

Berichterstattung

Projektname: Online-Gästeportal Erlebnisregion Luzern-Vierwaldstättersee

Berichtsjahr: Zwischenbericht, 2017

Projektfortschritt

- ① **Qualitative Einschätzung zur Projektentwicklung**
- Das Projekt verläuft grundsätzlich nach Plan. Alle Regionen beteiligen sich am Projekt und stellen die dafür erforderlichen Ressourcen.
 -

② Vergleich Planung (Meilensteine) – Projektstand

Meilenstein	Termin	Status   	Erläuterung bei Abweichungen (nur bei rot)
Design definiert, Gestaltung steht fest	Feb. 2017		
Entwicklung und Umsetzung der Plattform abgeschlossen	Dez. 2017		Verzögerung bei der Entwicklung bis Februar 2018. Entwickler hat auf eigene Rechnung zusätzliche Mitarbeiter auf das Projekt gesetzt, damit dieser Termin sicher eingehalten werden kann.
Partnerworkshop: Systemschulung	Dez. 2017		Aufgrund der Verzögerung bei der Entwicklung, konnte die Schulung nicht wie geplant durchgeführt werden.

Finanzcontrolling					
Budget Jahr 2017			Eingesetzte Mittel Jahr 2017		
Bund	Kanton	Eigenleistung	Bund	Kanton	Eigenleistung
XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX
<u>Begründung Abweichung:</u> Das Budget für den Workshop (5'000.-) wird ins 2018 transferiert.					

Wirkungsbericht	Steuerung
Einschätzung bezüglich Annahmen, Wirkungsfragen und Wirkungsnachweis	Steuerungsmassnahmen in Bezug auf den Projektvorschritt und den Wirkungsbericht
Bereits im 2017 sind alle Regionen ins Projekt eingebunden. Die Zusammenarbeit und das Bewusstsein für den Bedarf eines Gemeinsamen Web-Auftritts wurden so gestärkt.	- Entwickler hat auf eigene Rechnung zusätzliche Mitarbeiter auf das Projekt gesetzt, damit dieser Termin sicher eingehalten werden kann. - Die Systemschulung wird im Januar 2018 durchgeführt.

9.3 Poster

Eine A4-Kopie des Posters ist auf der nachfolgenden Seite abgebildet.