

Gute Noten für den Schweizer Erweiterungsbeitrag

Bis nächstes Jahr sollen die Projekte des Erweiterungsbeitrags an die ersten zehn neuen EU-Mitgliedsländer abgeschlossen sein. Ein unabhängiger Bericht beurteilt das Programm für beide Seiten als positiv. Einzig bei der Effizienz gibt es Verbesserungspotenzial. *Ueli Ramseier*

Abstract Der Erweiterungsbeitrag unterstützt die 13 Länder, die der EU seit 2004 beigetreten sind, mit insgesamt 1,3 Milliarden Franken. Ein unabhängiger Bericht im Auftrag der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) aus dem Jahr 2015 hat untersucht, ob die Ziele des Erweiterungsbeitrags erreicht wurden. Der Bericht informiert zudem über den Stand der Umsetzung und die erzielte Wirkung. Die Gutachter stellen dem Erweiterungsbeitrag hinsichtlich der Relevanz, der Wirksamkeit und der Nachhaltigkeit ein gutes Zeugnis aus. Verbesserungsbedarf ortet man vor allem hinsichtlich der Effizienz. Auch die Umsetzung der Projekte verläuft in der Regel erfolgreich, die Projektziele werden zum weitaus grössten Teil erreicht oder gar übertroffen. Die Beziehungen der Partnerländer mit der Schweiz konnten vertieft und ein positives Bild der Schweiz vermittelt werden. Die Empfehlungen im Evaluationsbericht sind für Deza und Seco auch über den Erweiterungsbeitrag hinaus von grossem Interesse.

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) haben 2015 eine unabhängige Evaluation¹ in Auftrag gegeben, um beurteilen zu lassen, ob der Erweiterungsbeitrag an die 13 neuen EU-Mitgliedstaaten (siehe *Kasten*) die gesteckten Ziele erreicht. Der Evaluationsauftrag wurde in einer öffentlichen Ausschreibung an die deutsche Beratungsfirma Gopa vergeben. Ziel des Berichtes war es, die Relevanz, die Wirksamkeit, die Effizienz und die Nachhaltigkeit des Erweiterungsbeitrags zu untersuchen. Die Bewertung umfasste einerseits die Analyse von Dokumenten und einer Stichprobe von Projekten. Andererseits wurden Projektpartner und direkt Betroffene befragt und Interviews mit Schweizer Interessengruppen geführt. Eine empirische Studie analysierte zudem systematisch die Antworten aus Fragebögen, die an Projektpartner verteilt wurden.

Der Evaluationsbericht beurteilt das Gesamtergebnis des Erweiterungsbeitrags als gut. Der Umsetzung wird insgesamt ein gutes Zeugnis ausgestellt: Die Projekte schaffen einen Mehrwert und leisten einen

Beitrag zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Partnerstaaten. Die Zusammenarbeit mit den Ländern hat zur weiteren Vertiefung und Stärkung der Beziehungen zwischen der

Die Erweiterungsbeitragsprojekte fördern die wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Etwa durch die schulische Integration von Roma in Rumänien.



¹ Der vorliegende Artikel basiert auf einem Kurzbericht, der von mehreren Autoren verfasst wurde. Dieser Kurzbericht und ein ausführlicher Evaluationsbericht sind unter erweiterungsbeitrag.admin.ch abrufbar.

Schweiz und den Partnerstaaten beigetragen. Der Bericht zeigt aber auch, dass noch Verbesserungen möglich sind.

Mitsprache verbessert die Relevanz

Die Verfasser der Studie messen den Projekten eine grosse Bedeutung für die Länder zu. Die Partnerstaaten haben die Themenbereiche in Absprache mit der Schweiz selbst ausgewählt. So wurde sichergestellt, dass die Projekte ihren Bedürfnissen entsprechen.

Der Erweiterungsbeitrag ergänzt zudem gut die anderen Programme zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten, wie beispielsweise der EU- und der EWR/Efta-Länder. Die Schweiz unterstützt vorwiegend Bereiche, die von anderen Programmen nicht oder nur ungenügend berücksichtigt werden.

Die Evaluation stellt fest, dass die Vorbereitung und die Prüfung der Projekte gewissenhaft und professionell gemacht wurden und die Qualität der Projektvorschläge sehr gut ist. Die Projektpartner sind mit den Projekten und den erzielten Resultaten bisher durchgehend zufrieden.

Fokussieren anstatt diversifizieren

Die Projekte weisen eine gute Wirksamkeit auf. Die Analyse zeigt, dass man bereits viele der gesteckten Ziele erreicht hat. So konnten beispielsweise Arbeitsplätze geschaffen und die Umweltverschmutzung verringert werden.

Einzelne Projekte haben sogar das Potenzial, mittelfristig grundlegende Veränderungen auf nationaler Ebene zu bewirken. Beispiele dafür sind das Projekt zur dualen Berufsbildung in der Slowakei oder das Projekt zur Stärkung der Basisgesundheitsdienste in Ungarn.

Je klarer die Prioritäten in einem Land gesetzt werden, desto erfolgreicher ist das Programm. Litauen beispielsweise setzt zwei Drittel der Mittel des Erweiterungsbeitrags im Gesundheitsbereich «Mutter und Kind» ein. Damit kann in diesem Sektor eine grosse Wirkung erzielt werden.

Die unerwartete Frankenstärke hatte einen positiven Einfluss auf die Wirksamkeit: Wegen der Aufwertung des Schweizer Frankens konnte man in vielen Projekten zusätzliche Aktivitäten finanzieren und so die ursprünglich gesetzten Ziele sogar noch übertreffen. Nur bei wenigen Projekten ist noch unsicher, ob sie ihre Ziele erreichen, weil sie unter Umständen bis zum Ablauf der Auszahlungsfrist Mitte Juni 2017 nicht rechtzeitig abgeschlossen werden können.

Auch für die Schweiz hat der Erweiterungsbeitrag positive Auswirkungen. So konnten die Beziehungen zu allen Partnerstaaten vertieft werden. Dies trägt auch dazu bei, die Geschäftsmöglichkeiten von Schweizer Unternehmen in diesen Ländern zu verbessern.

Effizienz verbessern

Die Effizienz der Umsetzung des Erweiterungsbeitrags ist insgesamt gut. Zwischen den Projekten variiert die Effizienz allerdings stark. Das Verbesserungspotenzial ist hier am grössten.

Verantwortlich für die Umsetzung der Projekte sind die Partnerstaaten selber. Deza und Seco tragen lediglich die übergeordnete Verantwortung. Diese Delegation der Umsetzungsverantwortung ist ein angemessenes Vorgehen bei Mitgliedstaaten der EU.

Sehr positiv ist, dass innerhalb der festgelegten Frist die gesamten Mittel des Erweiterungsbeitrags für konkrete

Projekte verpflichtet werden konnten. Knappe Budgets der öffentlichen Stellen, tiefer Personalbestand bei den Projektpartnern oder Verzögerungen bei der Erteilung von Baubewilligungen in den Partnerstaaten haben die Effizienz des Erweiterungsbeitrags jedoch teilweise eingeschränkt. Bei zwei Dritteln der Projekte musste man deshalb eine Verlängerung vereinbaren. Eine solche ist oft

Der Erweiterungsbeitrag in Kürze

2006 haben die Schweizer Stimmberechtigten in einem Referendum über den Erweiterungsbeitrag für die neuen EU-Mitgliedstaaten abgestimmt und diesen genehmigt. Seit 2007 hat das Parlament drei Rahmenkredite von insgesamt rund 1,3 Milliarden Franken gesprochen, um die 13 Länder, die der EU seit 2004 beigetreten sind, zu unterstützen (siehe Abbildung).

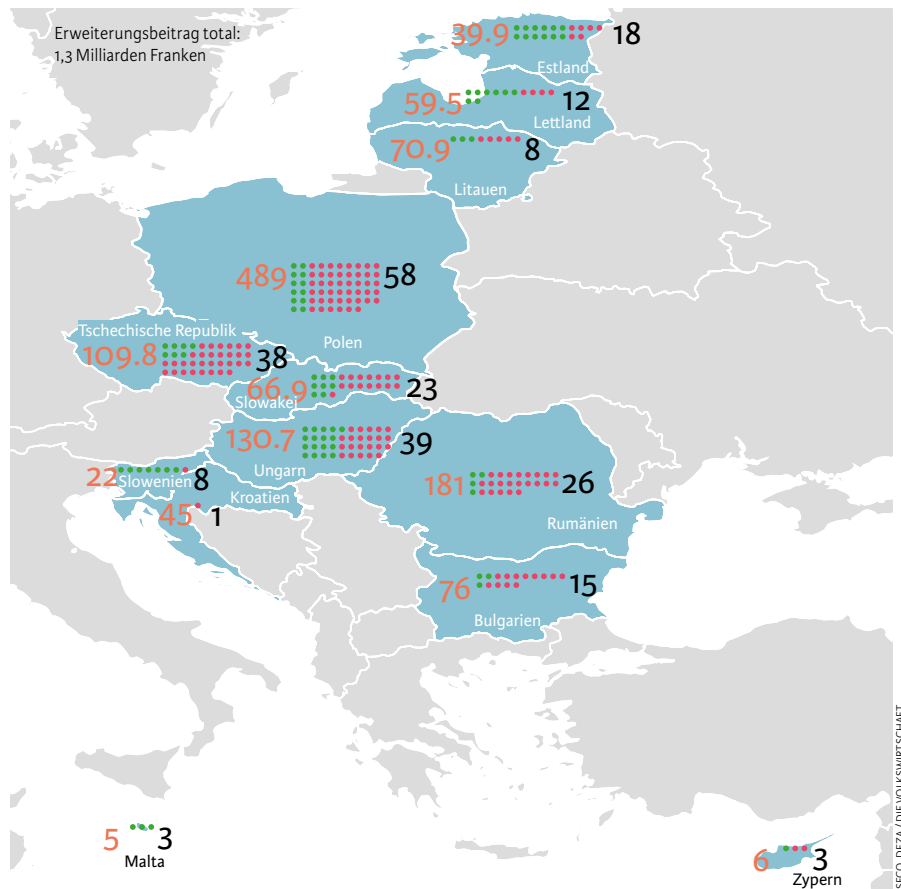
Mit dem Erweiterungsbeitrag trägt die Schweiz dazu bei, die

wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in den neuen Mitgliedstaaten der EU abzubauen. Dieses Engagement der Schweiz für die erweiterte EU ist einerseits Ausdruck von Solidarität und festigt andererseits die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu den neuen EU-Mitgliedstaaten und zur gesamten EU. Die Aufteilung des Erweiterungsbeitrags auf die Partnerstaaten erfolgte dabei im Wesentlichen aufgrund der Bevölkerungsgrösse und des

Pro-Kopf-Einkommens. Zudem schliesst jedes Projekt Bereiche ein, in denen die Schweiz viel Wissen und Erfahrung einbringen kann.

2017 sollen die Projekte in den ersten zehn EU-Mitgliedstaaten (EU-10) abgeschlossen werden. Eine mögliche Fortführung des Erweiterungsbeitrags ist zurzeit noch offen. Sie hängt davon ab, wie sich die Verhandlungen über die bilateralen Beziehungen mit der EU entwickeln.

Die Partnerländer und ihre Anteile am Erweiterungsbeitrag



■ Betrag in Mio. Franken ■ Anzahl der Projekte und Thematischen Fonds insgesamt ■ Abgeschlossene Projekte
■ Nicht abgeschlossene Projekte
Stand März 2016.

sinnvoll. So können beispielsweise zusätzliche Mittel eingesetzt werden, die durch die Stärke des Schweizer Fränkens frei geworden sind. Damit werden grössere Projektleistungen möglich. Trotz guter Bewertung der Effizienz zeigt der Evaluationsbericht aber auch auf, dass diese etwa durch einfachere Abläufe und Kontrollen noch verbessert werden kann.

Stärkung der Nachhaltigkeit

Die Studie sollte auch die Nachhaltigkeit der Programme beurteilen. Gemäss den Autoren des Evaluationsberichtes ist diese gut. Man geht davon aus, dass die Partnerstaaten die erzielten Resultate auch nach Abschluss des Erweiterungsbeitrags weiterführen können.

Die Gründe dafür sind unterschiedlich: Da die Partner schon in der Konzeptphase stark involviert sind, ist ihr Interesse am Projekterfolg erfahrungsgemäss gross. Ausserdem finanzieren sie in der Regel 15 Prozent der Projektkosten selber. Die Projekte werden vom Partnerstaat vorfinanziert und von der Schweiz nachträglich zurückerstattet. All diese Faktoren beeinflussen die Nachhaltigkeit der Projekte positiv.

Bei einzelnen Projekten ist die Nachhaltigkeit hinsichtlich der langfristigen Finanzierbarkeit allerdings nicht gesichert. Dies betrifft einige Projekte im öffentlichen Sektor und Projekte, welche durch Nichtregierungsorganisationen getragen werden. Durch eine möglichst frühe Planung des weiteren Vorgehens nach Projektabschluss kann man die finanzielle Nachhaltigkeit besser gewährleisten.

Verbesserungsvorschläge umsetzen

Aus dem Evaluationsbericht lassen sich mehrere Empfehlungen ableiten. Diese beziehen sich teilweise auf das laufende Programm, teilweise auf eine allfällige Fortführung der Zusammenarbeit im Rahmen eines zweiten Erweiterungsbeitrags. Von den zwölf Empfehlungen sind fünf besonders wichtig:

- Die Partnerstaaten sollten ihre Kommunikationsmassnahmen gegenüber



Die Unterstützung lokaler Initiativen schafft Arbeitsplätze in ökonomisch schwachen Regionen. Kunsthandwerkerin in Polen.

der Öffentlichkeit und allen Beteiligten verstärken. So könnten sie die Ergebnisse des Erweiterungsbeitrags bekannter machen.

- Falls es ein Nachfolgeprogramm gibt, müssten die Partnerstaaten ihre Berichterstattung gegenüber Deza und Seco verbessern. Dazu sind die Berichtsvorlagen für die Projektträger zu vereinfachen und zu präzisieren.
- Die Partnerstaaten sollten bei einem möglichen zukünftigen Programm noch stärker auf einzelne Themen fokussieren.
- Die Deza und das Seco sollten den Partnerstaaten noch klarere Leitlinien zur Messung der Resultate geben.
- Die Effizienz der zweistufigen Projektgenehmigung, mit vorgängiger Bewilligung des groben Projektkonzepts und anschliessender Bewilligung des detaillierten Kreditantrags, sollte verbessert werden, allerdings nicht zulasten der Qualität der Programm- und Projektgestaltung.

Die Evaluation ist für Deza und Seco sehr nützlich. Sie bestätigt, dass das Konzept für die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags funktioniert, weist aber

auch auf Verbesserungspotenzial hin. Die Deza und das Seco nehmen die Empfehlungen sehr ernst, denn diese sind für einen allfälligen künftigen Erweiterungsbeitrag bedeutsam.

Darüber hinaus sind die Überlegungen und Vorschläge aus dem Bericht aber auch für die gesamte internationale Zusammenarbeit von Interesse: Die starke Einbindung der Partnerinstitutionen, die Delegation von Verantwortung und die Art und Weise, wie die Zielerreichung gemessen wird, können auch dort genutzt werden.



Ueli Ramseier

Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Ressort Qualität und Ressourcen, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern