

Universität St. Gallen (HSG)

Hochschule für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften

---

# **Kohäsionspolitik: Kann die Schweiz von Norwegen lernen?**

*Analyse des Programmansatzes im EWR/Norwegischen  
Finanzmechanismus 2009-2014*

## **Eingereicht von:**

Mathias Herger

Livia Walpen

Nadine Wirthensohn

---

Master in International Affairs and Governance (MIA)

Praxisprojekt: Entwicklungszusammenarbeit

Urs Heierli, Ph.D.

15. Mai 2012

## Abstract<sup>1</sup>

The paper at hand has been written on behalf of the Swiss State Secretariat of Economic Affairs in the context of Dr. Urs Heierli's course "Practical Project Development Aid" at the University of St. Gallen. It deals with European cohesion policies of two states: Switzerland and Norway. Although these countries are not members of the European Union, they both contribute to the reduction of economic and social disparities in the enlarged EU.

In the case of Norway, support is given through two financial mechanisms: The European Economic Area [EEA] grants and the Norway grants. For the period 2009-2014, a new feature has been introduced: the so-called *programme approach*. It represents a move away from funding project-by-project to funding through programmes. Furthermore, it delegates more responsibility to the beneficiary states. Switzerland, on the contrary, still follows a project approach.

The goal of this paper was to evaluate the newly introduced programme approach through the criteria of *efficiency, effectiveness, manageability, relevance, incentives* and *feasibility within the political context of Switzerland*. In doing so, both strengths and weaknesses of the programme approach have been identified. Furthermore, the paper aimed to answer the question whether Switzerland can learn from Norway and if so, in which way. It was shown that with regard to the workload for the administration in the donor state as well as concerning the duration of procedures, Norway's programme approach holds important advantages that could be beneficial for Switzerland, too. However, as the programme approach hands over responsibilities and control functions to the beneficiary states, the quality of programmes and projects might be affected negatively. So far, the quality of Switzerland's measures to reduce disparities in the EU has been very high. It is crucial to hold on to this high quality also in the future, even though this might involve a high workload for the Swiss administration.

This paper concludes that although some aspects of Norway's programme approach would be beneficial for Switzerland, it is not recommendable to introduce every feature of the programme approach. In view of the political environment in Switzerland, this would probably not be possible, either.

---

<sup>1</sup> The Paper at hand is written in German. However, as some English-speaking people – e.g. from Norway, Iceland or Lichtenstein – might be interested in it, too, the Abstract is provided in English.

## Inhaltsverzeichnis

Abstract .....	2
Inhaltsverzeichnis .....	3
Abbildungsverzeichnis .....	4
Tabellenverzeichnis .....	4
Abkürzungsverzeichnis .....	5
1. Einleitung .....	6
2. Die Kohäsionspolitik der Schweiz .....	7
2.1 Hintergrund .....	7
2.2 Status Quo .....	7
2.3 Ausblick .....	10
3. Die Kohäsionspolitik Norwegens .....	11
3.1 Hintergrund .....	11
3.2 Status Quo .....	11
3.3 Ausblick .....	13
4. Analyse der institutionellen Ausgestaltung .....	14
4.1 Der Projektansatz der Schweiz .....	14
4.2 Der Programmansatz Norwegens .....	17
4.3 Evaluation des Programmansatzes .....	20
4.3.1 Effizienz .....	21
4.3.2 Effektivität .....	23
4.3.3 Manageability .....	25
4.3.4 Relevanz .....	27
4.3.5 Anreize .....	28
4.3.6 Umsetzbarkeit .....	29
4.4 Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse .....	32
4.5 Lessons Learned für die Schweiz .....	34
5. Fazit .....	37
Literaturverzeichnis .....	38

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Projektmittelverteilung pro Land Erweiterungsbeitrag der Schweiz .....	10
Abbildung 2: Unterstützung pro Land EEA & NO FM 09-14.....	12
Abbildung 3: Zweistufiges Verfahren der Schweiz .....	16
Abbildung 4: Programmansatz Norwegens.....	19
Abbildung 5: Zeitplan NO FM 09-14 .....	20
Abbildung 6: Kriterienkatalog zur Evaluation des NO FM 09-14 .....	21
Abbildung 7: Entwicklung BIP pro Kopf in KKS EU-12, ES, PT & GR .....	24
Abbildung 8: Monitoring Prozess EEA FM & NO FM 09-14 .....	26

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Thematische Prioritäten EWR FM & NO FM .....	13
Tabelle 2: Institutionen im Programmansatz.....	19
Tabelle 3: Effizienz: Stärken und Schwächen.....	23
Tabelle 4: Effektivität: Stärken und Schwächen .....	25
Tabelle 5: Manageability: Stärken und Schwächen .....	27
Tabelle 6: Relevanz: Stärken und Schwächen .....	28
Tabelle 7: Anreize: Stärken und Schwächen .....	29
Tabelle 8: Umsetzbarkeit: Stärken und Schwächen.....	32
Tabelle 9: Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse.....	33

## Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BG Ost	Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
CHF	Schweizer Franken
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DPP	Donor Programme Partner
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EEA	European Economic Area
EEAS	European External Action Service
EFTA	European Free Trade Association
engl.	Englisch
EU	Europäische Union
EU-10	Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Ungarn und Zypern
EU-12	Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Tschechien, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Ungarn und Zypern
EUR	Euro
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
FM	Finanzmechanismus
FMC	Financial Mechanism Committee
FMO	Financial Mechanism Office
Mio.	Million
MoU	Memorandum of Understanding
Mrd.	Milliarde
NCU	National Coordination Unit
NFP	National Focal Point
NMFA	Norwegian Ministry of Foreign Affairs
NO	Norwegen
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

## 1. Einleitung

In den Jahren 2004 und 2007 traten insgesamt zwölf neue, mehrheitlich osteuropäische Staaten der Europäischen Union [EU] bei. Trotz hoher Wachstumsraten ist der Wohlstand in den neuen EU-Mitgliedstaaten relativ niedrig und das Gefälle zu den alten Mitgliedstaaten vergleichsweise gross. Die Schweiz beteiligt sich mit CHF 1.257 Mrd. – der sogenannten „Kohäsionsmilliarde“ – solidarisch am Abbau dieser wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in der EU (Integrationsbüro EDA/EVD, 2011, S. 2).

Auch Norwegen leistet gemeinsam mit Island und Lichtenstein im Rahmen zweier Finanzmechanismen – dem Europäischen Wirtschaftsraum [EWR] Finanzmechanismus und dem Norwegischen Finanzmechanismus – einen Beitrag von EUR 1.79 Mrd. zur Kohäsion in der erweiterten EU. Für die Zeitperiode 2009-2014 hat Norwegen wichtige Änderungen in der institutionellen Ausgestaltung seiner Kohäsionspolitik vorgenommen: Es führte einen *Programmansatz* ein, wobei die zahlreichen Einzelprojekte neu zu Programmen zusammengefasst werden (FMO, 2012). Die Schweiz hingegen verfolgt nach wie vor einen Projektansatz in ihrer Kohäsionspolitik.

Der neue Programmansatz im EWR Finanzmechanismus und im Norwegischen Finanzmechanismus 2009-2014 ist Thema der vorliegenden Arbeit, welche im Rahmen des „Praxisprojekts Entwicklungszusammenarbeit“ unter der Leitung von Dr. Urs Heierli an der Universität St. Gallen verfasst wird. Ziel ist es, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO<sup>2</sup> eine ausführliche Evaluation des Programmansatzes vorzunehmen und auf dieser Grundlage Lessons Learned für die Schweiz herauszuarbeiten.

In den ersten beiden Kapiteln der Arbeit werden die Kohäsionspolitik der Schweiz sowie die Kohäsionspolitik Norwegens kurz vorgestellt. Auf dieser Grundlage wird in einem nächsten Schritt insbesondere die institutionelle Ausgestaltung in den beiden Ländern – der Projektansatz der Schweiz sowie der Programmansatz Norwegens – detailliert erläutert sowie grafisch dargestellt. Anschliessend folgt eine eingehende Analyse des Norwegischen Programmansatzes, indem anhand der Kriterien *Effizienz*, *Effektivität*, *Manageability*, *Relevanz* und *Anreize* die Stärken und Schwächen des Programmansatzes aufgezeigt werden. Als letztes Analysekriterium wird unter *Umsetzbarkeit* insbesondere überprüft, inwiefern sich der Programmansatz vor dem Hintergrund des politischen Kontextes in der Schweiz umsetzen liesse. Mit Blick auf die Evaluationsergebnisse wird abschliessend aufgezeigt, was die Schweiz von Norwegen für die zukünftige Gestaltung ihrer Kohäsionspolitik lernen kann.

---

<sup>2</sup> Die vorliegende Arbeit wird für die Abteilung „Erweiterungsbeitrag/Kohäsion“ WEKO in der Direktion für Aussenwirtschaft im SECO verfasst.

## 2. Die Kohäsionspolitik der Schweiz

### 2.1 Hintergrund

Obwohl die Schweiz weder in der EU noch im EWR ist, stellt die EU die wichtigste politische und wirtschaftliche Partnerin der Schweiz dar. Durch die Osterweiterungen der EU in den Jahren 2004 und 2007 vergrösserten sich die Disparitäten zwischen den alten und den neuen Mitgliedsländern der EU merklich, was auch Auswirkungen auf die Schweiz hatte. Beispielsweise erweiterte sich der Kreis der Personen, für die das Abkommen über die Personenfreizügigkeit Gültigkeit hat. Die Schweiz hat daher ein Interesse daran, sich an der Kohäsionspolitik der EU zu beteiligen. Da die Schweiz umringt ist von EU-Mitgliedsstaaten, profitiert sie zudem von den Kohäsionsaktivitäten der EU, denn der Abbau von wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten eröffnet auch für die Schweiz neue Möglichkeiten.

Vor diesem Hintergrund besteht auf Seiten der EU eine gewisse Erwartungshaltung, dass sich die Schweiz am Abbau der Disparitäten in der EU beteiligen sollte, auch wenn nie eine offizielle Forderung laut wurde (Tagesschau, 2010). Bereits 2004 verfasste der Bundesrat daher eine entsprechende Botschaft, woraufhin das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas [BG Ost] ausgearbeitet wurde. Per Volksabstimmung vom 26. November 2006 wurde das BG Ost schliesslich vom Schweizer Stimmvolk mit 53.4% Ja-Stimmen gutgeheissen, nachdem zuvor das Referendum dagegen ergriffen worden war (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006a). Mit dem Ja zum BG Ost äusserten die Schweizerinnen und Schweizer ihren Willen, einen Beitrag zum Abbau von wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in der erweiterten EU zu leisten. Darunter fielen damals jene zehn Staaten, die im Jahre 2004 der EU beigetreten sind: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern. Für diese EU-10 wurde vom Parlament ein Erweiterungsbeitrag in der Höhe von CHF 1 Mrd. – die sogenannte Kohäsionsmilliarde – gesprochen. 2007 wurden Bulgarien und Rumänien in die EU aufgenommen. Für diese beiden Staaten stellte die Schweiz weitere CHF 257 Mio. als Erweiterungsbeitrag zur Verfügung (DEZA & SECO, 2011, S. 4).

### 2.2 Status Quo

Die **rechtliche Grundlage** für den Beitrag der Schweiz an die Kohäsionspolitik der EU liefert, wie oben erwähnt, das BG Ost. Dieses trat nach der Volksabstimmung im Jahr 2006 am 1. Juni 2007 in Kraft und ist während zehn Jahren gültig. Art. 1 des BG Ost lautet folgendermassen:

*Art. 1 Gegenstand*

*1 Der Bund trifft Massnahmen, die geeignet sind, die Staaten Osteuropas in ihren Bemühungen zum Aufbau und zur Festigung der Demokratie sowie beim Übergang zur Marktwirtschaft und in deren sozialer Ausgestaltung zu unterstützen.*

*2 Staaten Osteuropas im Sinne dieses Gesetzes sind die ehemals kommunistischen Länder Osteuropas sowie der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS).*

*3 Der Bund kann, im Rahmen des Beitrags der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in der erweiterten Europäischen Union, auch Malta und Zypern unterstützen.*

Gestützt auf diese Bestimmungen konnte die Ausweitung des Erweiterungsbeitrags auf Bulgarien und Rumänien ohne weitere Abstimmung vollzogen werden. Malta und Zypern können ebenfalls mit dieser Gesetzesgrundlage unterstützt werden, auch wenn sie keine osteuropäischen Staaten sind.

Nebst dem Osthilfe-Gesetz wird in den jeweiligen bilateralen Rahmenabkommen mit den einzelnen Staaten genauer geregelt, wie die Ausgestaltung des Erweiterungsbeitrags aussehen soll. Darin werden nebst den Zielen und der Höhe des Beitrags auch die Einzelheiten zur Projektvergabe definiert.

Das **Ziel** des Schweizerischen Erweiterungsbeitrags ist es, einen Beitrag zur Verminderung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten sowohl innerhalb der EU als auch zwischen den Partnerländern zu leisten (DEZA & SECO, 2011, S. 3). Insbesondere sollen die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte gefördert, stabile demokratische Institutionen aufgebaut und gefestigt, sowie eine wirtschaftlich und sozial nachhaltige Entwicklung unterstützt werden, welche auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruht (Bruggmann, 2006, S. 56).

Vor dem Hintergrund dieser Ziele hat die Schweiz vier **thematischen Prioritäten** festgelegt, welche bei der Projektvergabe berücksichtigt werden müssen:

1. Sicherheit, Stabilität und Reformen
2. Umwelt und Infrastruktur
3. Förderung der Privatwirtschaft
4. Menschliche und soziale Entwicklung

Durch den Erweiterungsbeitrag werden die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU sowie zwischen der Schweiz und den Partnerstaaten gestärkt. Daraus resultieren für die Schweiz konkrete politische und wirtschaftliche Vorteile: Politisch betrachtet kann die Schweiz durch den Solidaritätsbeitrag ihr Ansehen im Ausland verbessern. Die verbesserten Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU können der Schweiz zudem in Bereichen



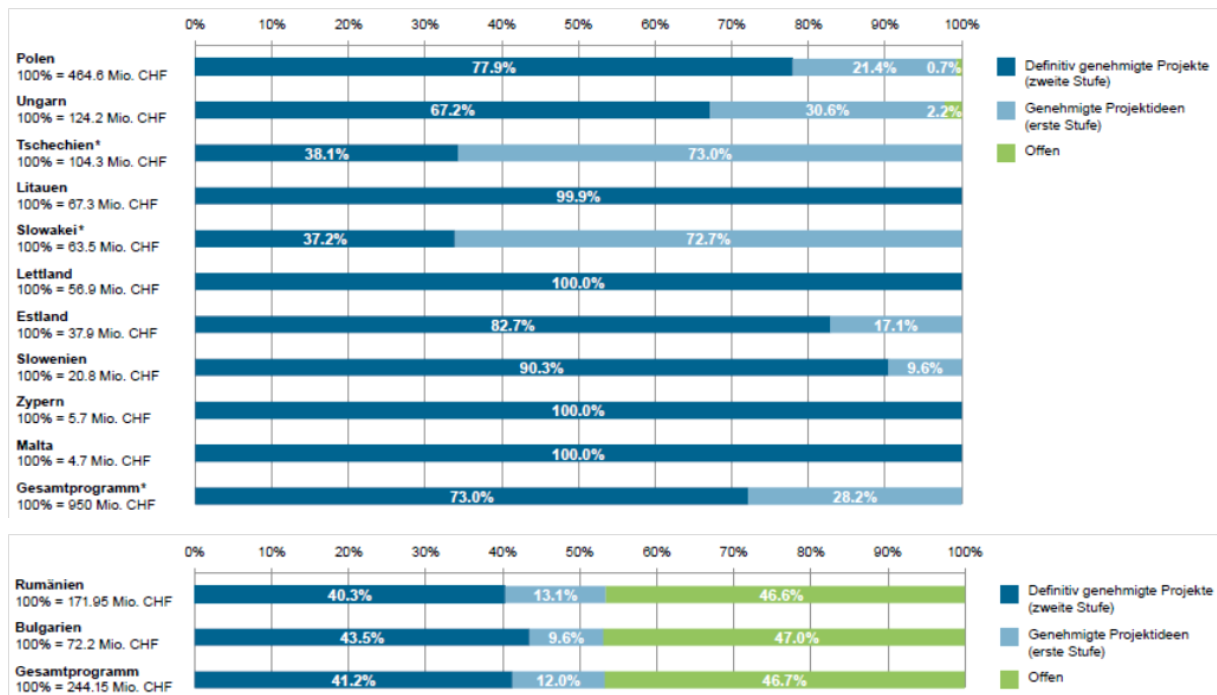
wie z.B. im Schengen-Abkommen oder in Steuerfragen nutzen. Durch den Erweiterungsbeitrag beteiligt sich die Schweiz solidarisch an den Kosten, die durch die EU-Erweiterungen anfallen. Dadurch können soziale Spannungen gemindert werden, was den Migrationsdruck auf die Schweiz dämpft. Zudem soll die Umweltverschmutzung mittels gezielter Projekte zur Säuberung der Luft und des Wassers reduziert, sowie die Biodiversität erhöht werden. (Bruggmann, 2006, S. 58)

Die Schweiz besitzt zudem ein gewichtiges **wirtschaftliches Interesse** daran, dass die Disparitäten innerhalb der EU abnehmen. Die EU ist die wichtigste Wirtschaftspartnerin der Schweiz und rund zwei Drittel der Schweizer Exporte gehen in den EU-Raum (Bruggmann, 2006, S. 57). Trotz der Wirtschaftskrise von 2008/09 war der Aussenhandel mit den seit 2004 zur EU gestossenen Mitgliedsländern im Jahr 2010 doppelt so hoch wie im Jahr 2000. Durch die gestärkte Kaufkraft in diesen Ländern werden die EU-Oststaaten in Zukunft vermehrt zu unverzichtbaren Exportmärkten für die Schweiz, insbesondere deshalb, weil dort ein hoher Bedarf an Technologie und Know-how besteht, in denen die Schweiz komparative Vorteile hat: z.B. Umweltschutz, Gesundheitswesen, Energie, Verkehr, etc. (NZZ, 2011). Das schafft wiederum Arbeitsplätze und Einkommen in der Schweiz. Die Handelsbilanz mit den EU-Oststaaten ist zudem positiv und die Direktinvestitionen haben rasant zugenommen (DEZA & SECO, 2011, S. 21).

Für Schweizer Unternehmen ergibt sich ausserdem die Möglichkeit, sich ohne Sonderstellung an den Ausschreibungen im Rahmen des EU-Strukturfonds und des EU-Kohäsionsfonds mit einem Volumen von jährlich CHF 66 Mrd. zu beteiligen (Bruggmann, 2006, S. 58).

Auch aus dem Erweiterungsbeitrag der Schweiz resultieren für Schweizer Unternehmen neue Chancen. Bloss für die Ausarbeitung und Beurteilung von Projekten im Zusammenhang mit dem Erweiterungsbeitrag erhielten Schweizer Unternehmen, Konsulenten, Organisationen und Verbände bis Ende 2011 Mandate in Höhe von CHF 23.5 Mio. (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2012a). Für die Realisierung der Projekte werden interessante Ausschreibungen folgen, die für Schweizer Unternehmen lukrative Aufträge bieten können. Da die meisten Projekte allerdings noch nicht in der Umsetzungsphase sind, gibt es hierzu noch keine verlässlichen Zahlen.

Der Schweizer Erweiterungsbeitrag umfasst eine Gesamtsumme von CHF 1.257 Mrd. Die Aufteilung dieses Betrages auf die zwölf Staaten basiert im Wesentlichen auf der Bevölkerungsgrösse und dem realen Pro-Kopf-Einkommen (Bruggmann, 2006, S. 56). Die **Empfängerstaaten und die jeweiligen Beiträge** (Stand Ende Dezember 2011) sind in der folgenden Grafik abgebildet:



**Abbildung 1: Projektmittelverteilung pro Land Erweiterungsbeitrag der Schweiz**  
 Quelle: DEZA & SECO (2012), S. 5

## 2.3 Ausblick

Für den Erweiterungsbeitrag der EU-10 müssen sämtliche Projekte bis zum 14. Juni 2012 genehmigt werden. Für die Auszahlungen bleiben fünf Jahre Zeit und sie müssen somit bis spätestens Juni 2017 erfolgt sein. Beim Erweiterungsbeitrag für Bulgarien und Rumänien läuft die Projektgenehmigungs-Phase noch bis Dezember 2014, wobei die Auszahlungen dementsprechend bis Ende 2019 getätigt werden müssen.

Abbildung 1 zeigt, dass fast sämtliche Projekte der EU-10 bis Ende 2011 definitiv oder provisorisch bewilligt worden sind. Nur in Polen und Ungarn standen noch einige wenige Projekte offen. Insgesamt wurden 144 Projekte im Umfang von CHF 694 Mio. Franken definitiv bewilligt und 72 Projektideen mit einem Gesamtvolumen von CHF 268 Mio. gutgeheissen (DEZA & SECO, 2012, S. 4). In der Zwischenzeit konnten alle Projekte der EU-10 definitiv oder provisorisch bewilligt werden. Die Umsetzungsphase der Projekte verläuft planmässig und kommt nun, spätestens aber ab dem 14. Juni 2012, verstärkt in Gange, was ein hohes Ansteigen der Auszahlungen zur Folge haben wird. (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2012c) Auch in Bulgarien und Rumänien konnten erste Projekte und elf thematische Fonds genehmigt werden, so dass bereits 53% des Gesamtbudgets von CHF 257 Mio. verpflichtet worden sind (DEZA & SECO, 2012, S. 4).

Effektiv ausbezahlt wurden laut Patrick Läderach vom SECO bis im April 2012 erst CHF 128 Mio. des Gesamtbetrags von CHF 1.257 Mrd.

## 3. Die Kohäsionspolitik Norwegens

### 3.1 Hintergrund

Norwegen ist als eines der wenigen westeuropäischen Staaten kein Mitgliedstaat der EU. Das norwegische Volk hat einen EU-Beitritt 1972 und 1994 knapp abgelehnt. Norwegen und die EU pflegen dennoch sehr enge Beziehungen. Sowohl auf wirtschaftlicher als auch auf politischer Ebene findet eine rege Kooperation statt (Norway Mission to the EU, 2012).

Die Beziehungen zwischen Norwegen und der EU sind hauptsächlich im Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum geregelt, welches am 1. Januar 1994 in Kraft trat. Durch das EWR-Abkommen wurde der Europäische Binnenmarkt (mit Ausnahme der Landwirtschaft und der Fischerei) auf die drei Staaten der European Free Trade Association [EFTA] Island, Liechtenstein und Norwegen<sup>3</sup> erweitert. Seit 2001 ist Norwegen zudem Teil des Schengenraums und beteiligt sich an Europol und Eurojust (EEAS, 2012).

Seit seinem Beitritt zum EWR im Jahr 1994 leistet Norwegen gemeinsam mit Island und Liechtenstein einen finanziellen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion der EU und des EWR. Vor dem Hintergrund der ersten EU-Osterweiterung im Jahr 2004 errichteten die drei EFTA-Staaten zwei neue Finanzmechanismen, um die Kohäsion der EU zusätzlich zu fördern: Der EWR-Finanzmechanismus (in engl. *European Economic Area [EEA] grants*) und der Norwegische Finanzmechanismus (in engl. *Norway grants*). In der ersten Periode von 2004 bis 2009 finanzierten Island, Liechtenstein und Norwegen in den zwölf jüngsten EU-Mitgliedstaaten [EU-12]<sup>4</sup> sowie in Griechenland, Portugal und Spanien Projekte in der Höhe von EUR 1.3 Mrd. (FMO, 2012).

### 3.2 Status Quo

Am 28. Juli 2010 unterzeichneten die EU, Island, Liechtenstein und Norwegen ein Abkommen über einen neuen EWR-Finanzmechanismus für die Periode 2009-2014. Am selben Tag wurde das Abkommen zwischen der EU und Norwegen über einen neuen norwegischen Finanzmechanismus für den Zeitraum 2009-2014 abgeschlossen (Norway Ministry of Foreign Affairs [NMFA], 2010). Diese Abkommen bilden die **rechtliche Basis** für die beiden laufenden Finanzmechanismen. Zusätzlich wird mit jedem Beneficiary State ein

---

<sup>3</sup> Die EFTA besteht aus den vier Mitgliedstaaten Island, Liechtenstein, Norwegen und Schweiz. Die Schweiz lehnte einen EWR-Beitritt in einer Volksabstimmung 1994 jedoch ab.

<sup>4</sup> Im Rahmen der ersten Osterweiterung traten am 1. Mai 2004 die zehn Staaten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Ungarn und Zypern der EU bei. Am 1. Januar 2007 wurden im Zuge der zweiten Osterweiterung Rumänien und Bulgarien in die Union aufgenommen. Die zwölf jüngsten EU-Mitgliedstaaten werden EU-12 genannt.

Memorandum of Understanding [MoU] ausgehandelt, in welchem länderspezifische Prioritäten festgehalten werden (FMO, 2012).

Für den Zeitraum von 2009 bis 2014 haben sich Island, Liechtenstein und Norwegen verpflichtet, einen Beitrag in der Höhe von **EUR 1.79 Mrd.** zu leisten, wobei Norwegen 97% der Kosten übernimmt. Durch den EWR-Finanzmechanismus werden die **EU-12 sowie Griechenland, Portugal und Spanien** unterstützt, während die Gelder des norwegischen Finanzmechanismus nur für Projekte in den EU-12 bestimmt sind. Abbildung 2 zeigt, welche Beträge die einzelnen Beneficiary States erhalten (FMO, 2012).



**Abbildung 2: Unterstützung pro Land EEA & NO FM 09-14**  
 Quelle: EEA & NO FM (2012)

Als **Ziel** des EWR- und des norwegischen Finanzmechanismus 2009-2014 wurde wie bereits in der ersten Periode 2004-2009 der Abbau von sozialen und wirtschaftlichen Disparitäten in der EU und im EWR festgelegt. Neu sollen ausserdem die bilateralen Beziehungen Islands, Liechtensteins und Norwegens zu den fünfzehn Beneficiary States gestärkt werden. Hierfür werden 2% der Mittel aufgewendet. Von der Zusammenarbeit im Rahmen der beiden Finanzmechanismen sollen sowohl die Donor States als auch die Beneficiary States profitieren (FMO, 2012).

**Wirtschaftliche Interessen** spielen für Norwegen eine untergeordnete Rolle, da die wirtschaftlichen Kontakte Norwegens zu den Beneficiary States nicht sehr ausgeprägt sind. Einzig die Exporte nach Spanien (1.9%) und nach Polen (1.6%) sind von nennenswerter Bedeutung. Allerdings wurden gleichzeitig mit den Abkommen über die beiden Finanzmechanismen 2010 auch Verträge zu Sonderbestimmungen für die Einfuhr bestimmter Fische und Fischereierzeugnisse in die EU unterzeichnet, welche für Norwegen äusserst wichtig sind. Ein direkter Zusammenhang wird in der Kommunikation des norwegischen Aussenministeriums jedoch vermieden (Läderach, 2011, S. 7).

Die beiden Finanzmechanismen 2009-2014 konzentrieren sich auf folgende **thematischen Prioritäten**, wobei keine geographische Konzentration vorgesehen ist (FMO, 2012):

EWR Finanzmechanismus	Norwegischer Finanzmechanismus
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Environmental Protection &amp; Management</li> <li>- Climate Change and Renewable Energy</li> <li>- Strengthening Civil Society</li> <li>- Human and Social Development</li> <li>- Protecting Cultural Heritage</li> <li>- Research and Scholarships</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carbon capture &amp; Storage</li> <li>- Green Industry Innovation</li> <li>- Decent Work &amp; Tripartite Dialogue</li> <li>- Research and Scholarship</li> <li>- Human &amp; Social Development</li> <li>- Justice &amp; Home Affairs</li> </ul>

**Tabelle 1: Thematische Prioritäten EWR FM & NO FM**

Quelle: FMO, 2012

Eine wichtige Neuerung in der institutionellen Ausgestaltung der beiden Finanzmechanismen 2009-2014 ist die Einführung eines **Programmansatzes**. Die zahlreichen Einzelprojekte werden neu zu Programmen zusammengeführt, wodurch eine nachhaltigere und gezieltere Wirkung erreicht werden soll. Insgesamt wurden 32 verschiedene Programmbereiche (19 für den EWR Finanzmechanismus und 13 für den Norwegischen Finanzmechanismus) geschaffen. Die institutionelle Ausgestaltung und insbesondere der Programmansatz werden unter Punkt 4.2 eingehend erläutert.

### 3.3 Ausblick

Am 28. März 2012 unterzeichneten Island, Liechtenstein, Norwegen und Portugal das letzte fehlende MoU. Somit sind mit allen fünfzehn Beneficiary States MoU abgeschlossen worden, womit die Programmphase beginnen kann (FMO, 2012). Auf der Basis der verhandelten MoU sollen die Beneficiary States nun Programme entwickeln, welche von Island, Norwegen und Liechtenstein anschliessend genehmigt werden müssen. In einem nächsten Schritt können die einzelnen Projekte dann lanciert werden. Für die Umsetzung der Programme und Projekte bleibt bis 2016 Zeit (FMO, 2012).

Da in Norwegen keine gesetzliche Grundlage für den EWR- und den Norwegischen Finanzmechanismus besteht, müssen allfällige neue Finanzmechanismen für die Zeit nach der Periode 2009-2014 vom norwegischen Parlament bewilligt werden. Die Fortführung der Finanzmechanismen wird in Norwegen jedoch grundsätzlich nicht in Frage gestellt, da sie als Gegenleistung für die Partizipation im EWR betrachtet wird (Läderach, 2011, S. 5).

## **4. Analyse der institutionellen Ausgestaltung**

Nachdem die Kohäsionspolitik Norwegens und der Schweiz kurz vorgestellt wurde, wird in folgendem Kapitel der Fokus auf der institutionellen Ausgestaltung der Kohäsionspolitik beider Länder liegen. Zuerst wird der zweistufige Schweizer Projektansatz erklärt, um dann im zweiten Teil auf den Norwegischen Programmansatz einzugehen. Abschliessend wird auf dieser Grundlage anhand eines Kriterienkatalogs eine detaillierte Analyse des Norwegischen Programmansatzes im Vergleich zum Schweizer Projektansatz vorgenommen und aufgezeigt, wo die Schweiz von Norwegen lernen könnte.

### **4.1 Der Projektansatz der Schweiz**

In der Schweiz sind die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) gemeinsam für die Umsetzung der Kohäsionspolitik zuständig. Die Implementierung des Erweiterungsbeitrags erfolgt autonom durch die Schweiz. Dennoch findet ein Austausch mit den Organen der EU – namentlich mit der Kommission – statt. Das Verhältnis zur EU-Kommission wird durch ein MoU festgelegt, welches die Schweiz mit der EU hinsichtlich des Schweizer Beitrags zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in der erweiterten Union ausgearbeitet hat. Das MoU enthält die wichtigsten Vorgaben und Grundsätze der zielgerichteten Umsetzung des schweizerischen Erweiterungsbeitrags. Dabei findet die Koordination mit der EU-Kommission über einen einfachen Absprache- und Informationsmechanismus statt. Wesentliche Teile sind das jährliche Reporting, ein gemeinsames Review des Gesamtprogramms nach zwei Jahren und regelmässige Sitzungen mit dem Steuerungsausschuss der EU-Kommission. In diesem Zusammenhang kann die Kommission die Übereinstimmung der Schweizer Projekte mit den allgemeinen kohäsionspolitischen Richtlinien überprüfen und die Schweiz darüber in Kenntnis setzen. Von dieser Seite werden die Stellungnahmen beim Finanzierungsentscheid berücksichtigt (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006b, S. 506 & 523).

Grundlage der Beziehungen zu den neuen Mitgliedstaaten durch den Erweiterungsbeitrag sind die jeweiligen bilateralen Rahmenabkommen. Ausgehend von den im MoU aufgeführten Unterstützungsbereichen für den Erweiterungsbeitrag werden mit jedem neuen EU-12 Staat eine begrenzte Anzahl von prioritären Themen festgelegt, in welchen Projekte finanziert werden können. Generell liegt die Verantwortung für die Projektidentifizierung und -vorbereitung sowie das Einreichen der Finanzierungsgesuche beim Partnerstaat. Bei der Umsetzung arbeiten die DEZA und das SECO mit Regierungsstellen, nationalen Institutionen (Fachministerien, Universitäten etc.) und regionalen Partnern (Regionalverwaltung, Gemeinden etc.) zusammen. Die aktive Beteiligung des Privatsektors und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren (NGOs) ist ebenfalls von grosser Bedeutung (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006b, S. 512 & 520).

In jedem Partnerstaat gibt es eine für den Erweiterungsbeitrag verantwortliche Nationale Koordinationsstelle (*National Coordination Unit*, [NCU]). Sie fungiert als Bindeglied zur nationalen Entwicklungsplanung und ist in der Regel auch die staatliche Ansprechpartnerin für die Struktur- und Kohäsionsfonds der EU sowie für den EWR- und norwegischen Finanzmechanismus. Die NCU ist für die lokale Umsetzung und die Koordination mit den verschiedenen Ministerien zuständig. Zu ihren Hauptaufgaben gehört die Identifizierung, Auswahl, Planung und Begleitung von Projekten und die Wahrnehmung der Kontakte zu den entsprechenden Akteuren. Zudem stellt sie sicher, dass die Verfahren und Vorgaben für die Auftragsvergabe, das Monitoring, die Auszahlungen, die Audits und die Berichterstattung eingehalten werden (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006b, S. 523).

Bei der Genehmigung von Entwicklungsprojekten kommt ein zweistufiges Auswahlverfahren zum Einsatz. Dabei können potentielle Projektträger ihre Anträge in Form eines Project Outline in einem ersten Schritt im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens (*Call for Proposals*) bei den NCUs einreichen. Die Projektanträge werden anschliessend von der Koordinationsstelle aufgrund bestimmter Auswahlkriterien analysiert und auf ihre Richtigkeit, Vollständigkeit und Übereinstimmung mit den Bedingungen der vereinbarten Themenschwerpunkte überprüft.

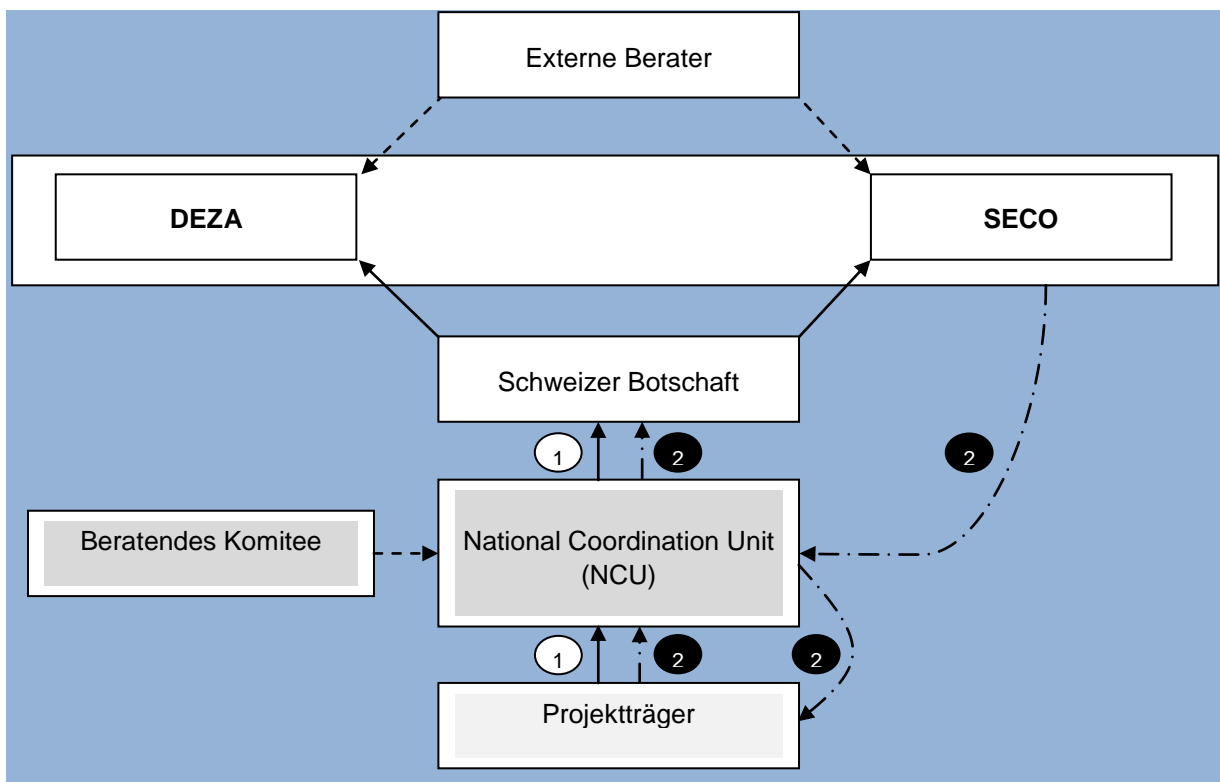
Bei der Projektauswahl wird die NCU normalerweise von einem beratenden Komitee aufgrund von vorgegebenen Kriterien unterstützt. Die von der NCU genehmigten Projektanträge werden anschliessend an die Schweizer Botschaft im Partnerstaat weitergeleitet in denen die lokalen Erweiterungsbüros der Schweiz angesiedelt sind. Nach einer formalen Überprüfung werden die Gesuche je nach Themenbereich an die DEZA oder an das SECO weitergeleitet. Als Abschluss der ersten Stufe prüfen die Entscheidungsgremien der DEZA und des SECO die Projektanträge und nehmen eine weitere Selektion vor. Dabei werden sie teilweise von externen Experten unterstützt. Falls die Projektidee genehmigt wurde (erste Stufe), darf der Gesuchsteller einen ausführlichen

Projektvorschlag (bspw. detaillierter Finanzplan, Machbarkeits- oder Umweltverträglichkeitsstudie etc.) ausarbeiten und erneut zur Detailprüfung (zweite Stufe) vorlegen. Das Gesuch durchläuft das gleiche Evaluationsverfahren noch einmal, wobei das DEZA und die SECO im zweiten Durchgang die definitive Projektauswahl treffen und über die Finanzierung entscheiden (Bundesverwaltung, 2012).

Nach Genehmigung des Finanzierungsgesuchs schliessen DEZA oder SECO mit dem zuständigen NCU jeweils ein entsprechendes Projektabkommen ab. Darin werden die Projektrealisierungsdetails wie der Zeitplan, das Budget, die Auszahlungsmodalitäten, die Projektüberwachung (Monitoring), die Berichterstattung sowie die Evaluation geregelt. Die NCU ihrerseits unterzeichnet dann mit dem entsprechenden Projektträger ein Durchführungsabkommen, das die Umsetzungsdetails regelt (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006b, S. 522).

Für die Vergabe von Aufträgen nach nationalen und internationalen Richtlinien (WTO-/EU- und Landesrecht) sind die mit der Durchführung beauftragten Projektträger verantwortlich. Sie schliessen in einem letzten Schritt nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens mit den ausgewählten Leistungserbringern Liefer- und Dienstleistungsverträge ab (Bundesverwaltung, 2012).

Das oben beschriebene zweistufige Projektgenehmigungsverfahren ist in folgender Abbildung noch vereinfacht bildlich dargestellt.



**Abbildung 3: Zweistufiges Verfahren der Schweiz**  
 Quelle: Eigene Darstellung



Das angewandte Verfahren hat den Vorteil, dass die Qualität der Projekte sehr hoch ist durch den zweistufigen Prozess und sich die Projektvorbereitungskosten für die Antragssteller bzw. Projektträger in Grenzen halten, deren Gesuch in der ersten Stufe abgelehnt wurde (DEZA & SECO, 2011, S. 6).

## 4.2 Der Programmansatz Norwegens

Wie bereits erwähnt, unterstützt Norwegen das Kohäsionsziel der EU im Rahmen von zwei Finanzmechanismen. Der Norwegische Finanzmechanismus [NO FM] und der EWR Finanzmechanismus [EWR FM] unterscheiden sich finanziell und thematisch. In prozeduraler Hinsicht sind sie jedoch weitgehend identisch.

Das Norwegian Ministry of Foreign Affairs [NMFA] übernimmt vorwiegend die strategische Führung des NO FM und das Financial Mechanism Committee [FMC] jene des EWR FM. Dem FMC gehören dabei Vertreter des NMFA, der liechtensteinischen und isländischen Missionen in Brüssel sowie des Financial Mechanism Office [FMO] an. Das FMO wurde gemeinsam von den drei EFTA-Staaten für die Verwaltung der FMs in Brüssel eingerichtet. Es ist für die operative Umsetzung der FMs verantwortlich und ist zugleich Schnittstelle zwischen den Geberländern und der EU Kommission. Die geographische Nähe bringt den Vorteil, dass die Kompetenzen der EU im Bereich Kohäsionspolitik besser genutzt werden können und ein Dialog geführt werden kann, der die Interessen der Geberländer unmittelbar berücksichtigt. Das FMO arbeitet eng mit den nationalen Koordinationsstellen in den Partnerländern zusammen. Wie beim Schweizer Ansatz ist im Empfängerstaat ein National Focal Point [NFP] bzw. ein National Coordination Unit [NCU] angesiedelt, das für die Umsetzung des Länderprogramms gemäss MoU und deren Zielerreichung verantwortlich ist (EEA & NO FM, 2011, S. 7ff.).

Als wesentliche Neuerung wurde im FM 2009-2014 eine Programmebene eingeführt. Per Definition besteht ein Programm aus verschiedenen Projekten, die ein gemeinsames Thema zum Gegenstand haben oder auf ein gleiches Ziel fokussiert sind. Programme weisen in der Regel höhere Verpflichtungssummen auf. Sie können nationale, regionale und lokale Interventionsebenen verknüpfen, werden mit verschiedenen Akteuren umgesetzt und beinhalten Unterstützungsmassnahmen für die Politik- und Kapazitätsentwicklung (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006b, S. 511).

Auf der Basis der MoU zwischen Norwegen und den Empfängerstaaten werden die Programme ausgearbeitet und Tripartite Programmverträge zwischen dem FMO, dem Programme Operator und falls vorhanden dem Donor Programme Partner [DPP] unterzeichnet. Der DPP ist eine weitere Neuerung im FM 09-14 und kann im Ausarbeitungs- und Implementierungsprozess dem Programme Operator beratend zur Seite stehen. Die

Projektverträge in den einzelnen Programmen werden vom Programme Operator und den Project Operator unterzeichnet (Läderach, 2011, S. 5).

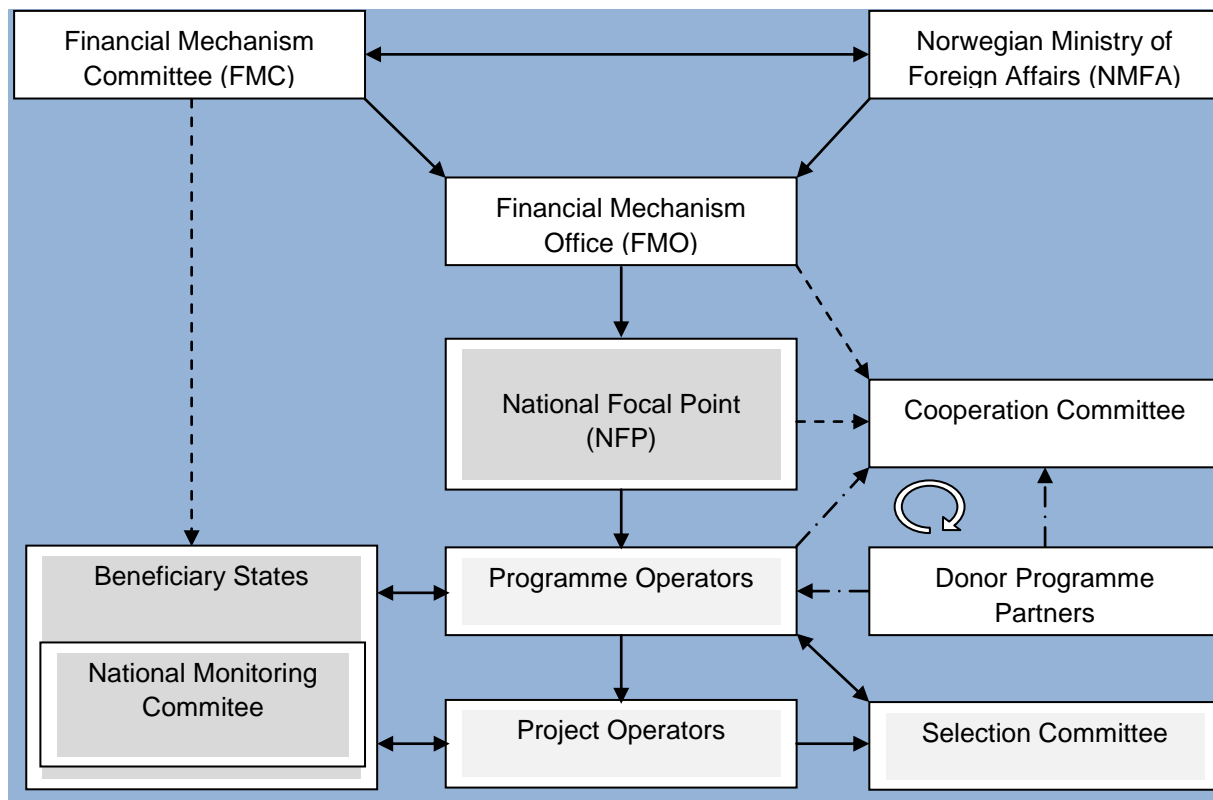
Die Ausarbeitung der einzelnen Programme erfolgt durch die Programme Operators in Zusammenarbeit mit dem FMO. Der finalisierte Programmvorschlag wird vom FMO geprüft und durch das FMC bzw. NMFA gutgeheissen. Dabei sind vier Formen der Entscheide möglich: Erstens Genehmigung ohne Konditionen, zweitens Genehmigung mit Konditionen, drittens Genehmigung in einer modifizierten Form und viertens Ablehnung des Programms (EEA & NO FM, 2011, S. 17).

Folglich wird die Auswahl, Bewilligung und Umsetzung von Projekten vom Programme Operator wahrgenommen. Er ist verantwortlich, dass die Projekte der Project Operators nach den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität umgesetzt werden. In sogenannten *Call for Proposals* werden – ähnlich wie in der Schweiz – Projektaufträge zum jeweiligen Programm durchgeführt. In spezifischen Fällen können Projekte auch direkt im Programmvorschlag bzw. im MoU festgesetzt werden. Die potentiellen Projekte der Project Operators werden von einem Selection Committee beurteilt und anschliessend anhand der Programmkriterien ausgewählt. Das Selektionskomitee muss aus Transparenzgründen auch externen Personen – neben den Programme Operators – Einsitz gewähren sowie die Auswahl dokumentieren, damit die Geberstaaten die Entscheide nachvollziehen können (Läderach, 2011, S. 10ff.).

Das Reporting, Monitoring und Controlling der Projekte wird vom Programme Operator gewährleistet. Das heisst, die Project Operators müssen ihre Tätigkeiten regelmässig an die Programme Operator rapportieren. Das FMO wird vom Programme Operator jährlich durch Programme Reports informiert. Zusätzlich haben die NFP einen Jahresländerreport beim FMO einzureichen (EEA & NO FM, 2011, S. 12ff.). Daneben gibt es noch eine ganze Menge anderer Kontrollreports (vgl. Abbildung 8, S. 26).

In der nachfolgenden Abbildung werden die einzelnen Beziehungen und institutionellen Interdependenzen noch einmal grafisch aufgezeigt. Es ist anzumerken, dass nicht alle zuständigen Kontrollstellen aufgeführt wurden, sondern nur diejenigen, die für die Projektausarbeitung und -durchführung unmittelbar eingebunden sind. Nicht genannt wurden etwa das Monitoring Committee, die Certifying und Audit Authority.

Anschliessend an die Darstellung folgt übersichtlichshalber noch eine Tabelle, in der die einzelnen Institutionen und deren Zuständigkeiten, Aufgaben und Funktionen stichwortartig zusammengefasst sind.



**Abbildung 4: Programmansatz Norwegens**

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an EEA & NO FM (2011)

<b>FMC &amp; NMFA:</b> Strategische Führung, Bewilligung der <i>Programme</i> , neu Delegation von Bewilligung und Umsetzung der <i>Projekte</i> an die Beneficiary States
<b>FMO:</b> Zuständig für operative Umsetzung (Büro in Brüssel), Prüfung und Monitoring der Programme
<b>NFP:</b> Verantwortlich für Umsetzung des Gesamtprogramms und Zielerreichung auf Länderebene, verhandelt und unterzeichnet mit Geberstaaten das MoU, jährliches Reporting auf Länderebene (Strategic Report) an FMO
<b>Programme Operators:</b> Für Programmumsetzung und Ausarbeitung verantwortlich, Programmvertrag mit NFP, Auswahl und Bewilligung von Projekten, Reporting/Controlling und Monitoring der Projekte, jährliches Gesamtreporting auf Programmebene an FMO
<b>Donor Programme Partners:</b> Beratung der Programme Operators hinsichtlich der Ausarbeitung und Umsetzung der Programme (Organisationen aus N (20), IS (2), FL (1) und zwei internationale Organisationen), nicht für alle Programme zwingend, nur falls Zusammenarbeit mit Cooperation Committee
<b>Cooperation Committee:</b> besteht aus Vertretern des Programme Operator (Vorsitz) und des Donor Programme Partners, Beratende Funktion hinsichtlich Ausarbeitung und Umsetzung des Programms, NFP und FMO (Delegation durch FMC & NMFA) haben Beobachterstatus
<b>National Monitoring Committee:</b> Review Programme und Vorschläge für Anpassungen, Vorsitz hat NFP (Teilnehmer sind Vertreter der Ministerien, lokale und regionale Körperschaften, Zivilgesellschaft, Sozialpartner und Privatsektor), FMC und NMFA Beobachterstatus
<b>Selection Committee:</b> Beurteilung und Auswahl eingereicherter Projekte der Project Operators, Komitee bestehend aus mind. 3 Personen, wovon mind. eine extern und nicht vom Programme Operator, Rechenschaft gegenüber Geberstaaten mittels Protokoll; NFP und FMO (Delegation durch FMC & NMFA) haben Beobachterstatus
<b>Project Operators:</b> Umsetzung von Projekten nach Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität, Reporting an Programme Operator

**Tabelle 2: Institutionen im Programmansatz**

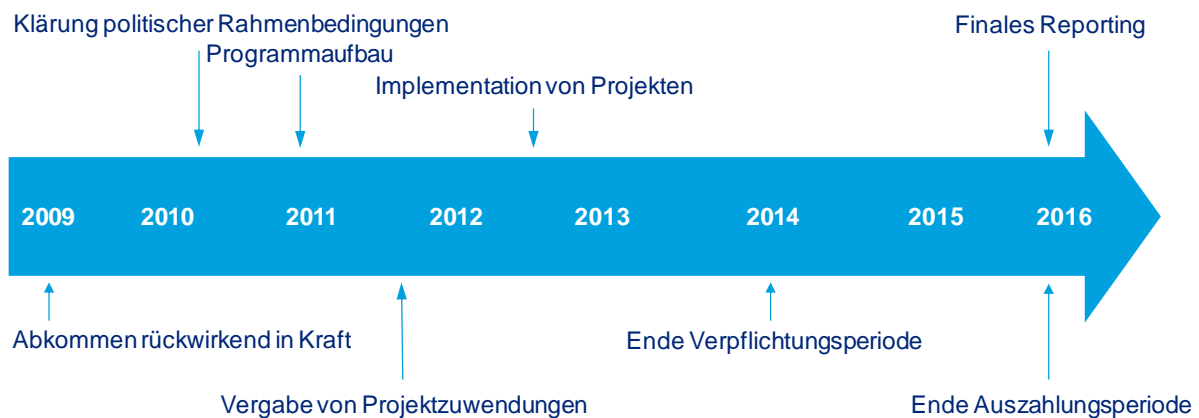
Quelle: EEA & NO FM (2011), S. 10ff.

### 4.3 Evaluation des Programmansatzes

Nachfolgend wird nun eine detaillierte Analyse des Norwegischen Programmansatzes durchgeführt. Anhand der Kriterien *Effizienz, Effektivität, Manageability, Relevanz* und *Anreize* werden die Stärken und Schwächen des NO FM und des EWR FM 2009-2014 aufgezeigt. Bei der Analyse des letzten Kriteriums *Umsetzbarkeit* wird überprüft, inwiefern sich der Programmansatz vor dem Hintergrund des politischen Kontextes in der Schweiz umsetzen lassen würde. Auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse werden abschliessend Lessons Learned für die Schweiz ausgearbeitet.

Eine objektive Evaluation des EWR und des Norwegischen Finanzmechanismus 09-14 vorzunehmen ist sehr schwierig. Einerseits befindet sich der Programmansatz immer noch in der Umsetzungsphase und viele Ergebnisse liegen erst ex-post – also im Nachhinein – vor. Andererseits ist die objektive Überprüfung von kausalen Wirkungszusammenhängen der Kohäsionshilfe vielfach nicht offensichtlich und eindeutig.

In der nachstehenden Abbildung 5 wird der Zeitplan des EWR/Norwegischen FM skizziert, woran exemplarisch zu erkennen ist, dass man zurzeit noch in der Vergabe- bzw. Umsetzungsphase ist und daher eine erfolgs- und ergebnisorientierte Betrachtung des Programmansatzes eine Herausforderung darstellt.



**Abbildung 5: Zeitplan NO FM 09-14**  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an EEA & NO FM (2012)

Aus der oben genannten Problematik heraus und aus Transparenzgründen werden die Evaluationskriterien in nachfolgender Abbildung kurz beschrieben und definiert, damit klar ist, was unter dem Begriff zu verstehen ist. Anschliessend wird zu jedem Indikator eine Auswahl von Evaluationsfragen formuliert, die bei der Bewertung der Stärken und Schwächen herangezogen werden.

Evaluationskriterium	Evaluationsfragen
<p><b>Effizienz</b></p> <p>Ein Mass dafür, wie sparsam Ressourcen/Inputs (Finanzmittel, Fachwissen, Zeit usw.) in Ergebnisse umgewandelt werden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werden die Ziele durch die Entwicklungsmassnahmen wirtschaftlich erreicht?</li> <li>• Wie ist die Kosten-Nutzen-Relation?</li> <li>• Gibt es Alternativen, um mit weniger Aufwand/Mittel dieselben Ergebnisse zu erzielen?</li> </ul>
<p><b>Effektivität</b></p> <p>Ausmass, in dem die Ziele einer Entwicklungsmassnahme unter Berücksichtigung ihrer relativen Bedeutung erreicht worden sind oder voraussichtlich erreicht werden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werden die übergeordneten Ziele der Entwicklungsmassnahmen erreicht?</li> <li>• Werden die Ziele des neu eingeführten Programmansatzes erreicht?</li> <li>• Sind die Wirkungen von Dauer?</li> </ul>
<p><b>Manageability</b></p> <p>Ein Mass dafür, inwiefern sich das Bündel von Entwicklungsmassnahmen im politisch-institutionellen Kontext kontrolliert steuern und überwachen lässt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie übersichtlich sind die Entwicklungsmassnahmen institutionell und organisatorisch strukturiert?</li> <li>• Findet ein adäquates Controlling statt?</li> <li>• Sind die Monitoringprozesse angebracht?</li> </ul>
<p><b>Relevanz</b></p> <p>Ausmass, in dem die Ziele einer Entwicklungsmassnahme mit den Bedürfnissen der Begünstigten, den Anforderungen eines Landes, den globalen Prioritäten und den Politikern der Partner und Geber im Einklang stehen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwieweit stimmen die Interventionen mit der Entwicklungspolitik und –planung des Empfängerlandes überein?</li> <li>• Werden die Bedürfnisse der Nehmerländer berücksichtigt?</li> </ul>
<p><b>Anreize</b></p> <p>Anregung oder ergänzende Belohnung, die als motivierender Motor für ein erwünschtes Handeln oder Verhalten fungiert.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werden durch den Programmansatz die richtigen Anreize gesetzt?</li> <li>• Welches Verhalten wird gefördert bei den Geberstaaten?</li> </ul>
<p><b>Umsetzbarkeit</b></p> <p>Ein Mass dafür, wie realistisch die Implementierung einer Entwicklungsmassnahme im politischen Kontext erscheint.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie ist die Implementierung des Programmansatzes aus Sicht der wichtigsten politischen Parteien zu beurteilen?</li> <li>• Inwiefern sind die gesetzlichen Grundlagen vorhanden?</li> <li>• Wie realistisch ist die Implementierung des Programmansatzes in zeitlicher Hinsicht?</li> </ul>

**Abbildung 6: Kriterienkatalog zur Evaluation des NO FM 09-14**  
 Quelle: Eigene Darstellung

### 4.3.1 Effizienz

Effizienz kann als Synonym für die Wirtschaftlichkeit einer Massnahme verwendet werden. Sie ist ein Mass dafür, wie sparsam Ressourcen – im Allgemeinen sind damit Inputs wie Finanzmittel, Fachwissen oder Zeit gemeint – in Ergebnisse umgewandelt werden (OECD, 2009, S. 27).

Bezogen auf den EWR/NO FM 09-14 kann man dieses Kosten-Nutzen Verhältnis gut anhand der Managementkosten aufzeigen. Auf der Ebene des Gesamtprogramms sind für die Umsetzung der FMs 09-14 7.5% für Managementkosten reserviert. In diesen sind auch die Beratungsdienstleistungen der Donor Programme Partner für die Ausarbeitung und Umsetzung der Programme, die Kosten der Programme bzw. Project Operators und Mittel

für die Technical Assistance der Empfängerstaaten enthalten (Läderach, 2011, S. 13). Auf der einen Seite scheint klar, dass die Verwaltungskosten durch die zusätzliche Programmebene und die neu eingeführten DPP steigen. Andererseits kann kritisiert werden, dass die Managementkosten mit über EUR 134 Mio. für das Verteilen der restlichen EUR 1.65 Mrd. doch erheblich sind. Die Kosten-Nutzen Relation scheint überhöht und angesichts der 5% Verwaltungskosten des EWR/NO FM 04-09 muss man sich fragen, ob die Leistungen nicht auch wirtschaftlicher erbracht werden könnten. Ausserdem sind gegenwärtig rund 50 Personen im Brüsseler FMO Büro arbeitstätig. Dieser Bestand dürfte in den kommenden Jahren zwar abnehmen, dennoch besitzen die beiden FMs im Vergleich zum Schweizer Ansatz einen sehr hohen Personalbestand.

Beiläufig haben sich die indirekten Ausgaben in Form von Opportunitätskosten aufgrund der Planungsunsicherheiten wegen den anhaltenden Verhandlungen mit den Empfängerstaaten und der EU ebenfalls noch erhöht. Die Debatte um einen neuen Verteilschlüssel beanspruchte fast zwei unproduktive Jahre und das Resultat des neu ausgehandelten Verteilungsmechanismus ist vielmehr politisch als statistisch zu begründen. Aufgrund der langwierigen Verhandlungen konnten die Abkommen der beiden FMs 09-14 erst am 28. Juli 2010 unterzeichnet werden. Obwohl die Abkommen, wie in Abbildung 5 zu sehen ist, rückwirkend auf den 30. April 2009 in Kraft traten, wurde die effektiv zur Verfügung stehende Verpflichtungsperiode von 5 auf nur noch  $3\frac{3}{4}$  Jahre gekürzt (Läderach, 2011, S. 9). Durch den gestiegenen Zeitdruck bei der Implementierung und die thematisch sehr breite Verfügbarkeit der Gelder wurde die Selektion der Programme administrativ zusätzlich aufwändiger und teurer (vgl. Norad, 2008, S. 46ff.).

Stärken des Norwegischen FM sind hingegen in der Bündelung der operativen Führungsaufgaben in einer zentralen Stelle (FMO) auszumachen. Die Delegation der Umsetzungskompetenz vom NMFA bzw. FMC auf das FMO hat sicher zur Effizienzsteigerung des gesamten Mechanismus beigetragen und durch die Integration in die EFTA Administration in Brüssel können zusätzliche Synergien genutzt werden. Des Weiteren wurde durch den Programmansatz die Anzahl der zu prüfenden, zu bewilligenden (durch FMC bzw. NMFA) und zu überwachenden Entwicklungsmassnahmen von mehr als 1250 Projekten auf geschätzte 150-160 Programme reduziert. Da die Programme umfangreicher und grösser sind, nehmen sie individuell zwar mehr Zeit in Anspruch, in der Summe reduziert sich aber der Arbeits- und Überprüfungsaufwand des FMO deutlich.

Eine weitere effiziente Stärke des NO FM 09-14 besteht in der Dauer des Auszahl- und Review Prozesses der Programme und Projekte. Während sich die Zeitdauer der Prüfung und Genehmigung durch den zweistufigen Schweizer Projektansatz auf bis zu 18 Monate erstrecken kann (Bruggmann & Stürzinger, 2010, S. 61), geht man beim EEA & NO FM 09-14 von der Programmvorschlagsvorbereitung bis Vertragsabschluss auf Projektebene von

einem Zeitplan von lediglich 12 Monaten aus (vgl. dazu bspw. Polish NCBiR, 2011, S. 24). In dieser Hinsicht darf der neue FM als effizienter angesehen werden.

Nachfolgend sind die oben erwähnten positiven und negativen Argumente bezüglich Effizienz des Programmansatzes noch einmal übersichtlich in einer Tabelle zusammengefasst.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Bündelung der operativen Führungsaufgaben in einer zentralen Stelle</li> <li>+ Reduktion der zu prüfenden, zu bewilligenden und zu überwachenden Entwicklungsmassnahmen → weniger Aufwand für NFMA bzw. FMC</li> <li>+ Dauer des Auswahl- &amp; Review Prozess</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohe Managementkosten</li> <li>- Grosser Personaletat</li> <li>- Opportunitätskosten durch die Verspätung der Verhandlungen</li> <li>- Breite Verfügbarkeit von Gelder und Zeitdruck haben teurere Selektion zur Folge</li> </ul>

**Tabelle 3: Effizienz: Stärken und Schwächen**

Quelle: Eigene Darstellung

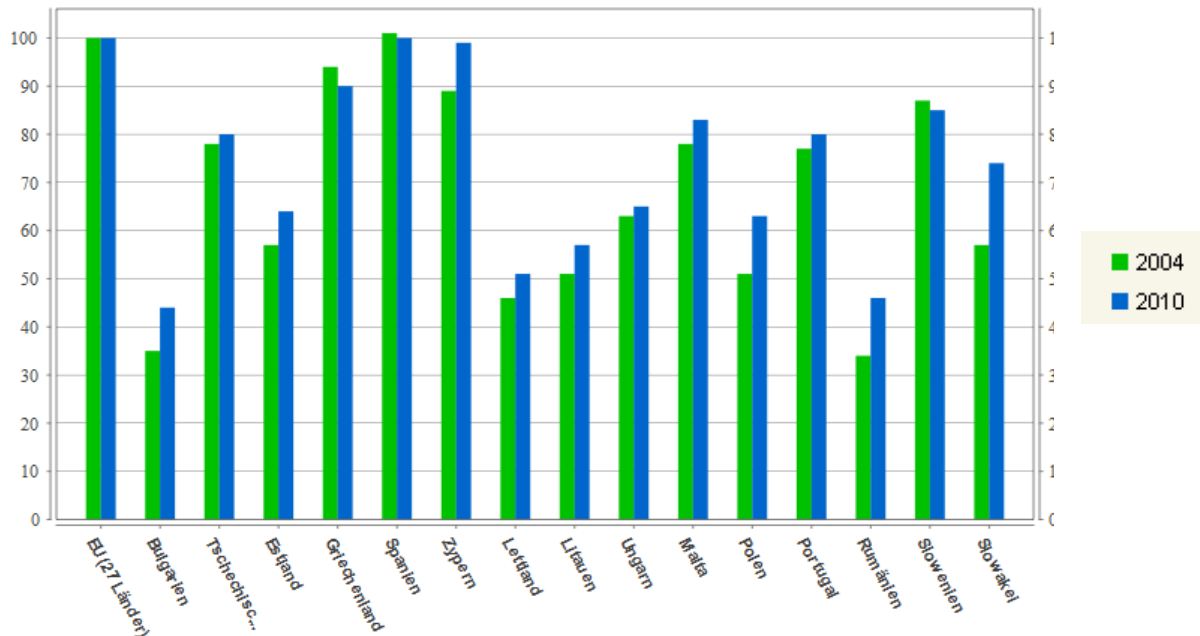
### 4.3.2 Effektivität

Die OECD (2009, S. 26f.) definiert den Begriff Effektivität in der Entwicklungszusammenarbeit als „Ausmass in dem die Ziele einer Entwicklungsmassnahme unter Berücksichtigung ihrer relativen Bedeutung erreicht worden sind oder voraussichtlich erreicht werden“. Weiter wird darauf hingewiesen, dass der Begriff auch als Beurteilung des Nutzens oder Wertes einer Entwicklungsmassnahme verwendet wird, d.h. des Ausmasses, in dem die Massnahme ihre wichtigsten Ziele auf effiziente und nachhaltige Weise und mit positiver Wirkung erreicht hat oder voraussichtlich erreichen wird. Mit anderen Worten spielt im Sinne der Nachhaltigkeit das Fortbestehen der positiven Effekte einer Entwicklungsmassnahme nach Abschluss der Leistungen eine wichtige Rolle.

Um die Effektivität des EWR/Norwegischen Finanzmechanismus 09-14 zu prüfen, muss man zuerst die Ziele evaluieren. Denn ohne klare Zielvorgaben kann die Wirksamkeit der Beiträge nicht nach- bzw. ausgewiesen werden.

Das primäre Ziel der norwegischen Kohäsionspolitik – der Abbau von wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten in der EU – wurde ergänzt durch die Stärkung der bilateralen Beziehungen mit den Empfängerländern. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da der Austausch zwischen Norwegen und den Beneficiary States bislang nicht sehr ausgeprägt war. Jedoch wird nicht genauer ausgeführt und definiert, was unter dem Abbau von Disparitäten sowie der Stärkung der bilateralen Beziehungen zu verstehen ist. Somit handelt es sich bei der Zieldefinition um sehr weitgefaste Begriffe, die wenig fassbar bzw. messbar sind. Zwar kann anhand von Statistiken nachgewiesen werden, dass die Disparitäten zwischen den alten und neuen EU-Staaten abgenommen haben. Abbildung 7 zeigt, dass sich in den aufgeführten Staaten das Wohlstandsgefälle zwischen 2004 und 2010 verringert

hat. Es ist jedoch schwierig eine Kausalität nachweisen zu können, denn das Bruttoinlandprodukt pro Kopf gemessen am Kaufkraftstandard (Index EU-27=100) der EU kann auch deshalb gestiegen sein, weil die EU-10 Staaten seit 2004 und Bulgarien und Rumänien seit 2006 freien Zugang zum EU-Binnenmarkt haben und deshalb verhältnismässig mehr Investitionen in diese Länder geflossen sind.



**Abbildung 7: Entwicklung BIP pro Kopf in KKS EU-12, ES, PT & GR**

Quelle: Eurostat (2012), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

Wirksame und nachhaltige Akzente konnten aber über die Fokussierung auf prioritäre Sektoren gesetzt werden. Insbesondere die Bereiche „*carbon capture and storage*“ und „*green industry innovations*“ sind vielversprechend, einerseits weil Norwegen dabei komparative Vorteile ausspielen kann, andererseits aber auch, weil bei den Empfängerländern erheblicher Nachholbedarf in Sachen Umweltschutz besteht und die positiven Wirkungen dieser Programme lange andauern werden. Zudem ist der Kapazitätsaufbau der Rechts- und Justizsysteme (*Capacity Building*), der im Bereich „*justice and home affairs*“ gefördert wird, eine wichtige Voraussetzung damit Entwicklungszusammenarbeit erfolgreiche Ergebnisse hervorbringt.

Ziel der Einführung des Programmansatzes innerhalb der beiden Finanzmechanismen 2009-2014 war es, das Problem einer kaum zu bewältigenden Anzahl von Projekten zu vermeiden sowie die Verpflichtung und Auszahlung der Beiträge schlanker und schneller zu machen (Läderach, 2011, S. 12). Konkret sollen das NMFA und das FMC statt ca. 1250 Projekte nur noch ca. 140-160 Programme auswählen, betreuen und kontrollieren. Insgesamt wurden bis Ende 2011 137 Programme definitiv bewilligt, wobei 10 im Umwelt- und Klimabereich noch zusätzlich definiert werden müssen (EEA & NO Grants, 2011, S. 102ff.). Die relativ grosse



Anzahl Programme in den einzelnen Ländern zeigt aber auch auf, dass es nur beschränkt zu einer thematischen Fokussierung der Hilfezahlungen kommt (Läderach, 2011, S.12).

Im Bereich der Finanzierung bzw. Co-Finanzierung kommen in den FMs 2009-2014 neu auch kleine Vorschläge zum Zug, da Programme mit Ausnahmen ab EUR 1. Mio. unterstützt werden können mit einem Beitrag von bis zu 85% der Gesamtkosten (EEA & NO FM, 2011, S. 17f.). Die mögliche Unterstützung von Kleinprojekten (*Small Grants*) ab EUR 5'000 kann aus Sicht der Empfänger als positiv angesehen werden (vgl. hierzu auch Punkt 4.3.4 Relevanz). Es stellt sich jedoch die Frage, wie nachhaltig und wirksam solche Kleinprojekte sind. Sie erhalten zwar Gelder aus den EWR bzw. NO FM, können aber aufgrund ihres tiefen Budgets keine weiteren Geldquellen angehen (vgl. Norad, 2008, S. 47f.).

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Absicht bilaterale Beziehungen zu stärken</li> <li>+ Fokussierung auf prioritäre Sektoren</li> <li>+ Nachhaltigkeitsfokus und Capacity Building</li> <li>+ Kompetenzdelegation der Projektauswahl</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine klare Definition der Ziele und Indikatoren</li> <li>- Kausalität der Wirksamkeit der Hilfe schwierig nachzuweisen</li> <li>- Beschränkte thematische Fokussierung auf Länderebene</li> <li>- Wirksamkeit von Kleinprojekten fraglich</li> </ul>

**Tabelle 4: Effektivität: Stärken und Schwächen**

Quelle: Eigene Darstellung

### 4.3.3 Manageability

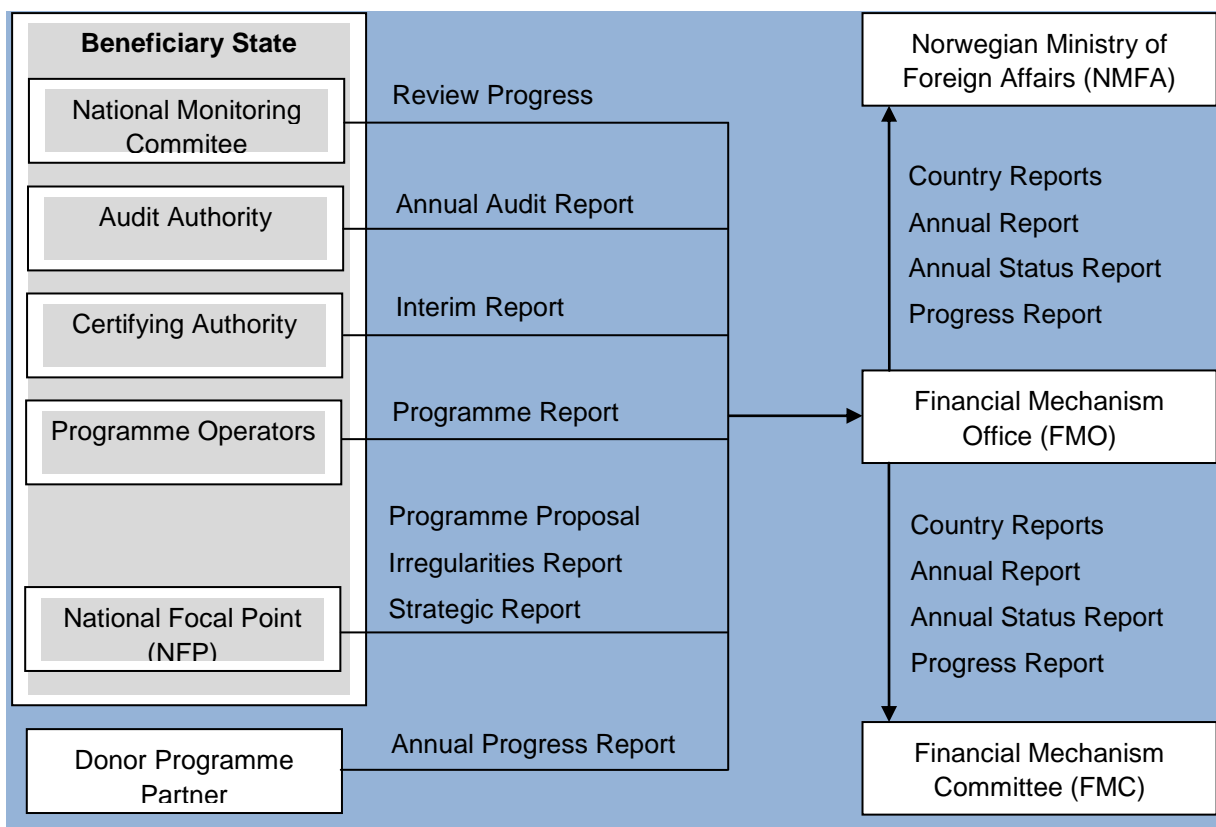
Manageability wird in dieser Evaluation als Mass dafür betrachtet, inwiefern sich das Bündel von Entwicklungsmassnahmen im politisch-institutionellen Kontext kontrolliert steuern und überwachen lässt. Dabei sind insbesondere die Übersichtlichkeit der Organisationsstruktur, das adäquate Controlling der eingesetzten Mittel und das sinnvolle Monitoring der Ergebnisse von Bedeutung.

In der Organisationsstruktur des EWR/NO FM wird vom FMC bzw. NMFA bis hin zu den Project Operators über fünf Ebenen hinweg zusammengearbeitet (vgl. Abbildung 4, S. 19). Dabei können die Kompetenzen und Aufgaben durch das detaillierte Regelwerk zwar eindeutig zugeordnet werden, die Übersichtlichkeit wird aber durch die vielen beteiligten Akteure und Committees stark beeinträchtigt. Die beiden FMs zeichnen sich durch eine hohe Komplexität aus, wodurch die Koordination und Führung erschwert wird.

In nachfolgender Abbildung 8, in der die Monitoring- und Kontrollmechanismen abgebildet sind, sind die Project Operators nicht aufgeführt. Das Reporting, Monitoring und Controlling auf Projektebene wird vom NMFA bzw. FMC, welche die strategische Führung und Aufsicht haben, nicht zur Kenntnis genommen. Diese Aufgaben sind vollständig an die Programme Operators delegiert worden. Der damit einhergehende Einflussverlust ist sicherlich bewusst durch die dazwischengeschobene Programmebene eingegangen worden, es ist jedoch zu

bezweifeln, dass die institutionelle Organisationsstruktur dadurch vereinfacht, überschaubarer und kontrollierbarer geworden ist. Vielmehr spielen durch die dezentralere Organisation der Kompetenzen mehr Akteure und damit auch mehrere konfligierende Interessen eine Rolle, insbesondere weil es für die Empfänger um viel Geld geht.

Betrachtet man das Monitoring- und Controllingsystem im Finanzmechanismus 09-14 genauer, stellt man fest, dass sehr viele Aufgaben in repetitiver Weise durchgeführt werden müssen. Damit beanspruchen diese Tasks administrative und finanzielle Kapazitäten, die nur minimal zur besseren Kontrollierbarkeit und Wirksamkeit der Entwicklungsmassnahmen beitragen. Im Monitoringprozess werden beispielsweise Projekt Reports von den Programme Operators in sogenannten Programme Reports zusammengefasst und jährlich dem FMO weitergeleitet. Daneben erstellen die NFPs aber auch noch jährliche Strategic Reports für das FMO, in denen die Fortschritte auf Länderebene dokumentiert sind. Das FMO erstellt basierend auf den vorhandenen Berichten wiederum Annual-, Annual Status, Progress und Country Reports für das NMFA und das FMC.



**Abbildung 8: Monitoring Prozess EEA FM & NO FM 09-14**

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Ernst & Young (2011), S. 28

Aus der Manageability-Perspektive sind auch die neu geschaffenen Donor Programme Partner ambivalent zu beurteilen. Das NMFA stellt fest, dass die Zusammenarbeit mit den Programme Operators vielfach durch eine hierarchische Asymmetrie gekennzeichnet ist und somit in der Praxis nicht sehr trivial erscheint (Läderach, 2011, S. 12). Dennoch können sie

eine gewisse Art von objektiver Kontrolle und Aufsicht in das System bringen, zumal die DPP unabhängigen Organisationen (zumeist NGOs) und damit eher der Sache verpflichtet sind. Sie können – teilweise freiwillig – den Programme Operators organisatorisch und inhaltlich in beratender Weise zur Seite stehen und stellen für die Geberstaaten und das FMO ein zusätzliches Controllingorgan dar. Hinsichtlich der Koordination und Kohärenz des EWR FM und NO FM mit der Europäischen Kohäsionspolitik erscheint es positiv, dass die Geberstaaten mit dem FMO eine Kontaktstelle in Brüssel geschaffen haben, in der alle Interessen der Geberstaaten vertreten sind und die auf operativer Ebene den Kontakt mit der EU-Kommission bezüglich der Beitragszahlungen pflegen kann.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Donor Programme Partner als objektive Kontrollinstanzen</li> <li>+ FMO in Brüssel pflegt operative Kontakte zur EU-Kommission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komplexe organisatorische Struktur</li> <li>- Viele repetitive Monitoringaufgaben beanspruchen Kapazitäten</li> <li>- Doppelspurigkeiten im Monitoring auf mehreren Ebenen</li> </ul>

**Tabelle 5: Manageability: Stärken und Schwächen**  
 Quelle: Eigene Darstellung

#### 4.3.4 Relevanz

Unter dem Begriff der Relevanz wird in dieser Evaluation verstanden, inwieweit die Ziele einer Entwicklungsmassnahme mit den Bedürfnissen der Begünstigten, den Anforderungen eines Landes, den globalen Prioritäten und den Ansprüchen der Partner und Geber im Einklang stehen. Im Folgenden wird überprüft, ob die Bedürfnisse der Beneficiary States durch den Programmansatz angemessen berücksichtigt werden und ob die Programme und Projekte der FMs 2009-2014 mit der Entwicklungspolitik und –planung der Empfängerländer übereinstimmen.

Die Bedürfnisse der Nehmerländer werden durch den Programmansatz grundsätzlich recht gut befriedigt. Durch das NMFA werden auf Programmebene nur die groben Kerngebiete vorgegeben, die detaillierte Vergabe der Projekte erfolgt anschliessend im Büro in Brüssel respektive bei den Project Operators in den Nehmerländern. Letztere kennen die lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse besser, wodurch zielgerichteter geholfen werden kann. Die Kompetenzdelegation der *Projektauswahl* auf die Empfängerstaaten ist fortschrittlich, weil im Sinne einer erhöhten Responsivität besser auf die Bedürfnisse der nationalen Anspruchsgruppen eingegangen werden kann, so dass die Programme Operators – vielfach sind das lokale Ministerien – die Projekte priorisieren können, die ihnen unmittelbar am meisten Nutzen stiften. Ein Mangel zeigt sich jedoch in der Programm- bzw. *Projektumsetzung*. Zwar bestehen auf allen Ebenen ausführliche und standardisierte

Guidelines und Templates. Die landeseigenen Gegebenheiten bei der Umsetzung von Entwicklungsmassnahmen werden aber zu wenig berücksichtigt.

Als weiterer positiver Faktor unter dem Aspekt der Relevanz kann die Programmgrösse genannt werden. Während die minimale Projektgrösse in den FM 2004-2009 auf EUR 250'000 festgelegt wurde, geht der Programmansatz von einer minimalen Programmgrösse von EUR 1 Mio. aus. Ausnahmen von diesem Grundsatz gibt es für NGO Funds, Scholarships und sogenannte Small Grants. Die Small Grants sind Kleinprojekte für EUR bis 250'000, welche bis zu 20% eines Programms ausmachen können (Läderach, 2011, S.14). Dadurch kommen auch kleinere Projekte zum Zuge, die sonst nicht berücksichtigt würden. Die Empfängerstaaten begrüessen solche Kleinprojekte sehr (Norad, 2008). Wie bereits unter Punkt 4.3.2. (Effektivität) erwähnt, stellt sich jedoch die Frage, wie nachhaltig und wirksam solche Kleinprojekte sind.

Wie schon in der Mid-term Evaluation der Norwegian Agency for Development Cooperation im Zusammenhang mit dem älteren EWR/NO FM 04-09 zu lesen war, kann man abschliessend davon ausgehen, dass die Programme und Projekte ein breites Spektrum an Hilfeleistungen abdecken und die Bedürfnisse der Empfängerstaaten (z.B. sektorielle Budgethilfe im Gesundheitsbereich) grösstenteils befriedigt werden können und die Finanzmittel sehr willkommen sind (Norad, 2008).

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Kompetenzdelegation an die Beneficiary States.</li> <li>+ Kleinere Projekte können vergeben werden</li> <li>+ Empfängerstaaten kennen die lokalen Verhältnisse und Bedürfnisse besser → zielgerichtete Hilfe</li> <li>+ Finanzmittel sind in den Empfängerstaaten willkommen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Standardisierte Guidelines und Templates gehen bei der Projektumsetzung zuwenig auf die landeseigenen Gegebenheiten ein.</li> </ul>

**Tabelle 6: Relevanz: Stärken und Schwächen**  
 Quelle: Eigene Darstellung

### 4.3.5 Anreize

Ein weiterer wichtiger Faktor bei der Evaluation des Programmansatzes ist die Frage nach den Anreizen. Es gilt zu vermeiden, durch ein Entwicklungsprogramm ein Verhalten zu fördern, welches dem eigentlichen Ziel entgegenwirkt. In diesem Abschnitt wird deshalb analysiert, ob durch den Programmansatz bezüglich der Zielvorstellung der norwegischen Kohäsionspolitik die richtigen Anreize gesetzt werden und welches Verhalten dabei bei den Empfängerstaaten gefördert wird.

Durch den Programmansatz wurde ein Instrument eingeführt, mittels dessen die Geberstaaten steuern können, in welchen Bereichen die Programme Operators in den Beneficiary States Projekte genehmigen sollen bzw. dürfen. Die Programme sind dabei

insbesondere auf nachhaltige Infrastrukturen, Energien, Unternehmertum, Know-how und Ausbildung ausgerichtet (FMO, 2012). Die Chancen stehen gut, dass durch diesen Fokus der Geberländer auf Nachhaltigkeit die Empfängerstaaten für diese Thematik ebenfalls sensibilisiert werden und langfristig ein entsprechender Bewusstseinswandel in den Beneficiary States erfolgen wird.

Wie bereits erwähnt, werden durch die Einführung des Programmansatzes wichtige Aufgaben und Kompetenzen an die Beneficiary States delegiert. Für die Umsetzung der Projekte sind vollumfänglich die Programme Operators in den Nehmerländern zuständig und das NMFA bzw. FMC nehmen das Reporting, Monitoring und Controlling auf Projektebene gar nicht mehr zur Kenntnis (Läderach, 2011, S. 15). Die Nehmerländer erhalten somit deutlich mehr Verantwortung und Freiheit in ihren Handlungen.

Einerseits kann der Programmansatz somit zu mehr Eigeninitiative und Selbständigkeit in den Beneficiary States beitragen, was positiv zu bewerten ist. Es stellt sich jedoch auch die Frage, ob durch die geringere Kontrolle seitens der Geberländer ein Anreiz für die Empfängerstaaten geschaffen wird, sich weniger um die Qualität der Projekte zu bemühen. Um diesem Risiko vorzubeugen, haben das NMFA bzw. das FMC Vorkehrungen getroffen. Die Programmziele sind in den MoU beispielsweise klar formuliert und bilden eine unumstößliche Vorgabe, welche sich auch in den Projektzielen niederschlägt. Ausserdem können das NMFA bzw. das FMC die *Call for Proposals* für Projekte bewilligen und es bestehen genaue Guidelines zur Projektauswahl (Läderach, 2011, S. 15).

Stärken	Schwächen
+ Eigeninitiative und Selbständigkeit in den Beneficiary States wird gefördert + Sensibilisierung der Empfängerstaaten für Themen der Nachhaltigkeit durch einen entsprechenden Fokus in den Programmen	- Risiko der Verschlechterung der Qualität durch weniger Kontrolle seitens der Geberländer

**Tabelle 7: Anreize: Stärken und Schwächen**

Quelle: Eigene Darstellung

#### 4.3.6 Umsetzbarkeit

Bislang lag der Fokus der Evaluation auf der Analyse der Stärken und Schwächen des Programmansatzes im EWR/Norwegischen Finanzmechanismus. Nachfolgend soll der Blick nun auf die Schweiz gerichtet werden, indem überprüft wird, inwiefern sich der Programmansatz vor dem Hintergrund des politischen Kontexts in der Schweiz überhaupt umsetzen liesse.

Wie bereits erläutert, werden die beiden Finanzmechanismen in Norwegen grundsätzlich nicht in Frage gestellt, da sie als Gegenleistung für die Partizipation im europäischen

Binnenmarkt betrachtet werden. Die Schweiz, welche einen EWR-Beitritt 1992 abgelehnt hat, steht der EU im Allgemeinen sowie den Kohäsionszahlungen an die EU-12 jedoch skeptischer gegenüber. Insbesondere bürgerliche und rechte Parteien wollen die Eigenständigkeit der Schweiz bewahren und kritisieren die EU, da diese immer wieder neue Forderungen an die Schweiz richtet, beispielsweise im Rahmen des Steuerstreits oder bei institutionellen Fragen (Stichwort automatische Übernahme von EU-Recht). Für eine grosse Mehrheit in der Schweiz kommt ein EU-Beitritt nicht in Frage, was sich beispielsweise in der deutlichen Ablehnung<sup>5</sup> der „Ja-zur-Europa!“-Initiative 2001 gezeigt hat, welche das Ziel hatte, unmittelbar der EU beizutreten (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2001a). Abgesehen von der zweitgrössten Partei SP möchten vor diesem Hintergrund alle Schweizer Parteien am bilateralen Weg festhalten<sup>6</sup>.

Das BG-Ost, welches als gesetzliche Grundlage für den Erweiterungsbeitrag an die EU-12 dient, wurde insbesondere von der konservativen Partei SVP vehement bekämpft, während sich hingegen aus den Mitte- und Linksparteien (FDP, CVP und SP) ein BG-Ost-Befürworter-Komitee formiert hat (Swissinfo, 2006). In einem Referendum wurde das BG Ost 2006 mit 53.4% Ja-Stimmen schliesslich relativ knapp angenommen (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2006a). Unterdessen wurden jedoch auch aus dem Befürworter-Komitee wieder kritischere Stimmen laut. Es wird behauptet, Schweizer Unternehmen würden weniger als erwartet vom Erweiterungsbeitrag profitieren (SF, 2011).

Wie bereits erwähnt, ist das BG Ost auf zehn Jahre bis im Sommer 2017 befristet. Die Auszahlung der vereinbarten „Kohäsionsmilliarde“ an die EU-10 muss folglich bis zu diesem Zeitpunkt erfolgen. Da der Rahmenkredit für Rumänien und Bulgarien mehr als zwei Jahre später bewilligt wurde, dauert die Auszahlungsperiode für diese beiden Länder noch bis 2019. Ohne die gesetzliche Grundlage in der Form des BG Ost kann der Bundesrat nach 2017 bzw. 2019 keine weiteren Zahlungen an die neuen EU-Staaten mehr vornehmen (Integrationsbüro EDA/EVD, 2011, S. 2). Die Einführung des Programmansatzes in der Schweiz bis 2017 ist aufgrund der knappen Zeit von nur fünf Jahren sehr unrealistisch. Als Voraussetzung für eine mögliche Implementierung des Programmansatzes in der Schweiz gilt daher, dass die Schweiz ihre Unterstützungsleistungen an die EU-12 nach 2017 – möglicherweise auch mit Unterbruch – fortsetzt.

Bislang wurde weder von Schweizer noch von EU-Seite offiziell eine Weiterführung der Zahlungen nach 2017 angesprochen, da dies politisch sehr heikel ist. Es erscheint jedoch naheliegend, dass die EU nach Auslaufen des Erweiterungsbeitrags von der Schweiz weiterhin einen Beitrag zur Kohäsion der EU erwartet. Der Rat der Europäischen Union

---

<sup>5</sup> Die „Ja-zu-Europa!“-Initiative wurde von sämtlichen Kantonen und vom Volk mit 76.8% Nein-Stimmen sehr deutlich abgelehnt (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2001b).

<sup>6</sup> Vgl. die Websites der SP [www.sp-ps.ch](http://www.sp-ps.ch), SVP [www.svp.ch](http://www.svp.ch), CVP [www.cvp.ch](http://www.cvp.ch) und FDP [www.fdp.ch](http://www.fdp.ch)

(2010, S. 9) hält in seinen Schlussfolgerungen zu den Beziehungen zwischen der EU und den EFTA Ländern folgendes fest: „Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz schliessen einen Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU ein. (...) Der Rat ist daher zuversichtlich, dass die Schweiz auf der Grundlage einer Überprüfung der bestehenden Mechanismen auch künftig einen Beitrag leisten wird“.

Um eine Weiterführung der Zahlungen an die EU-12 nach 2017 zu ermöglichen, müsste die Geltungsdauer des bestehenden BG Ost verlängert werden, oder es müsste ein neues Gesetz erlassen werden (Integrationsbüro EDA/EVD, 2011, S. 2). Der Gesetzgebungsprozess in der Schweiz ist jedoch sehr zeitaufwendig. Im Durchschnitt dauert er gemäss des Gesetzgebungsleitfadens des Bundes 51 Monate, d.h. etwas mehr als 4 Jahre (Bundesamt für Justiz, 2008, S. 23). Damit rechtzeitig bis im Sommer 2017 eine neue gesetzliche Grundlage für die Zahlungen an die EU-12 vorliegt, müssten in den nächsten Monaten entweder von Seiten der Bundesversammlung (vgl. Art. 160 BV) oder von Seiten des Bundesrates bzw. der Bundesverwaltung (vgl. Art. 181 BV) Gesetzgebungsarbeiten ausgelöst werden. Vermutlich wird die Zeit hierzu nicht ausreichen, sodass sich ein neuer Erweiterungsbeitrag nicht nahtlos an die jetzige „Kohäsionsmilliarde“ anschliessen lässt. Dies würde unter Umständen zu einer vorübergehenden Schliessung der Schweizer Verbindungsbüros in den EU-12 führen, was mit einem grossen Wissensverlust einhergehen würde.

Sowohl der Erlass eines neuen Bundesgesetzes wie auch die Verlängerung der Geltungsdauer des bestehenden BG Ost unterliegen zudem dem fakultativen Referendum (vgl. Art. 141 BV Abs. 1 lit. a). Vor dem Hintergrund der EU-kritischen Stimmung in den Mitte-Rechts-Parteien kann davon ausgegangen werden, dass ein solches Referendum ergriffen wird. Ein Referendum würde den Gesetzgebungsprozess zusätzlich in die Länge ziehen. Ausserdem besteht die Chance, dass das Referendum angenommen wird und die Schweiz somit zukünftig keine Kohäsionszahlungen mehr an die EU-12 tätigen würde.

Die Einführung des Programmansatzes wäre zusammenfassend also nur möglich, wenn die Schweiz nach 2017 – mit oder ohne Unterbruch – weiterhin einen Beitrag zur Kohäsion der EU leisten würde. Selbst bei einer Fortsetzung der Zahlungen an die EU-12 könnte eine vollständige Implementierung des norwegischen Programmansatzes in der Schweiz jedoch auf politischen Widerstand stossen. Einerseits könnte der Fakt, dass ein Büro ähnlich des FMO in Brüssel errichtet werden müsste, zu Schwierigkeiten führen. Vor dem Hintergrund des politischen Kontextes werden Entscheide lieber in der Schweiz getroffen, damit auch räumlich eine gewisse Distanz zur EU bestehen bleibt. Zusätzlich könnte die Tatsache, dass im Rahmen des Programmansatzes die Kontrolle über die Kohäsionsgelder auf Projekt- und Programmebene verstärkt auf die Empfängerstaaten übertragen wird, in der Schweiz auf wenig Unterstützung treffen. Es können jedoch auch Gründe angefügt werden, dass die

mögliche Einführung des Programmansatzes in der Schweiz politisch auf Zustimmung stossen könnte. Das Abtreten von Genehmigungs-, Umsetzungs- und Kontrollmechanismen an ausgelagerte Stellen hätte einen Abbau von Verwaltungstätigkeit in der Schweiz zur Folge. Dies wäre aus betriebswirtschaftlicher Perspektive sicherlich positiv zu werten, weil es weniger Aufwand für den Schweizer Staatsapparat bedeuten würde. Insbesondere bei den bürgerlichen Parteien könnte dieses Argument Unterstützung finden, da diese sich einen schlanken Staat wünschen.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass eine nahtlose Weiterführung der Unterstützungsleistungen an die EU-12 nach 2017 aufgrund des politischen Kontexts sowie der gesetzlichen Grundlage nicht sehr wahrscheinlich ist, wodurch sich die Chancen einer Einführung des Programmansatzes verringern. In der folgenden Tabelle 8 sind die wichtigsten Stärken und Schwächen in Bezug auf die Umsetzbarkeit des Programmansatzes in der Schweiz nochmals zusammengefasst.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Programmebene reduziert den Aufwand der Schweizer Verwaltung (SECO/DEZA)</li> <li>+ Schlanker Staat bei den bürgerlichen Parteien erwünscht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schweiz (Volk und Parteien) ist eher EU-kritisch. Ein Büro in Brüssel wäre deshalb wenig beliebt.</li> <li>- Kontrollverlust durch Abtretung der Evaluationen an die Programme Operators.</li> <li>- Gesetzesanpassung nötig, was Volksabstimmung nach sich zieht → Gefahr der Ablehnung</li> <li>- Zeitlich schwer umsetzbar durch den langwierigen politischen Prozess in der Schweiz bei Gesetzesänderungen</li> </ul>

**Tabelle 8: Umsetzbarkeit: Stärken und Schwächen**

Quelle: Eigene Darstellung

#### 4.4 Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse

In der nachfolgenden Tabelle 9 werden sämtliche Ergebnisse der Evaluation noch einmal in kompakter Form dargestellt. Es gilt dabei zu erwähnen, dass gewisse Aspekte des Programmansatzes sowohl als Stärke als auch als Schwäche aufgelistet sind, je nach dem, unter welchem Evaluationskriterium sie betrachtet werden.

Beispielsweise stellt die Tatsache, dass im Rahmen des Programmansatzes wichtige Aufgaben und Kompetenzen an die Beneficiary States delegiert werden, aus *Effizienz*-Überlegungen heraus eine Stärke dar, weil das NMFA bzw. das FMC deutlich weniger Entwicklungsmassnahmen prüfen, bewilligen und überwachend müssen und somit Zeit gespart werden kann. Gleichzeitig stellt sich jedoch die Frage, ob durch die geringere Kontrolle seitens der Geberländer ein Anreiz für die Empfängerstaaten geschaffen wird, sich weniger um die Qualität der Projekte zu bemühen. Unter dem Aspekt der *Anreize* stellt die verringerte Kontrolle durch das NMFA bzw. das FMC daher eine Schwäche dar.



Ähnlich verhält es sich in Bezug auf die Einführung von Kleinprojekten zwischen EUR 5'000 und EUR 250'000 im Rahmen des Programmansatzes. Unter dem Kriterium der *Relevanz* werden die Small Grants als Stärke eingestuft, weil sie den Bedürfnissen der Empfängerstaaten sehr entsprechen. Gleichzeitig stellt sich aus *Effektivitäts*-Überlegungen jedoch die Frage, wie wirksam und nachhaltig solche Kleinprojekte tatsächlich sind.

Kriterium	Stärken	Schwächen
<b>Effizienz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Bündelung der operativen Führungsaufgaben in einer zentralen Stelle</li> <li>+ Reduktion der zu prüfenden, zu bewilligenden und zu überwachenden Entwicklungsmassnahmen → Weniger Aufwand für NFMA bzw. FMC</li> <li>+ Dauer des Auswahl- &amp; Review Prozess</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohe Managementkosten</li> <li>- Grosser Personaletat</li> <li>- Opportunitätskosten durch die Verspätung der Verhandlungen</li> <li>- Breite Verfügbarkeit von Gelder und Zeitdruck haben teurere Selektion zur Folge</li> </ul>
<b>Effektivität</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Absicht bilaterale Beziehungen zu stärken</li> <li>+ Fokussierung auf prioritäre Sektoren</li> <li>+ Nachhaltigkeitsfokus und Capacity Building</li> <li>+ Kompetenzdelegation der Projektauswahl</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine klare Definition der Ziele und Indikatoren</li> <li>- Kausalität der Wirksamkeit der Hilfe schwierig nachzuweisen</li> <li>- Beschränkte thematische Fokussierung auf Länderebene</li> <li>- Wirksamkeit von Kleinprojekten fraglich</li> </ul>
<b>Manageability</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Donor Programme Partner als objektive Kontrollinstanzen</li> <li>+ FMO in Brüssel pflegt operative Kontakte zur EU-Kommission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komplexe organisatorische Struktur</li> <li>- Viele repetitive Monitoringaufgaben beanspruchen Kapazitäten</li> <li>- Doppelspurigkeiten im Monitoring auf mehreren Ebenen</li> </ul>
<b>Relevanz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Kompetenzdelegation an die Beneficiary States</li> <li>+ Kleinere Projekte können vergeben werden</li> <li>+ Empfängerstaaten kennen die lokalen Verhältnisse und Bedürfnisse besser → zielgerichtete Hilfe</li> <li>+ Finanzmittel sind in den Empfängerstaaten willkommen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Standardisierte Guidelines und Templates gehen bei der Projektumsetzung zuwenig auf die landeseigenen Gegebenheiten ein</li> </ul>
<b>Anreize</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Eigeninitiative und Selbständigkeit in den Beneficiary States wird gefördert</li> <li>+ Sensibilisierung der Empfängerstaaten für Themen der Nachhaltigkeit durch einen entsprechenden Fokus in den Programmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risiko der Verschlechterung der Qualität durch weniger Kontrolle seitens der Geberländer</li> </ul>
<b>Umsetzbarkeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Programmebene reduziert den Aufwand der Schweizer Verwaltung (SECO/DEZA)</li> <li>+ Schlanker Staat bei den bürgerlichen Parteien erwünscht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schweiz (Volk und Parteien) ist eher EU-kritisch. Ein Büro in Brüssel wäre deshalb wenig beliebt</li> <li>- Kontrollverlust durch Abtretung der Evaluationen an die Programme Operators</li> <li>- Gesetzesanpassung nötig, was Volksabstimmung nach sich zieht → Gefahr der Ablehnung</li> <li>- Zeitlich schwer umsetzbar durch den langwierigen politischen Prozess in der Schweiz bei Gesetzesänderungen</li> </ul>

**Tabelle 9: Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse**

Quelle: Eigene Darstellung

## 4.5 Lessons Learned für die Schweiz

In der Evaluation wurden die wichtigsten Stärken und Schwächen des Programmansatzes im EWR/Norwegischen Finanzmechanismus aufgezeigt. Es stellt sich nun die Frage, ob und wenn ja in welchen Bereichen die Schweiz für die zukünftige Gestaltung ihrer Kohäsionspolitik von Norwegen lernen kann. Wie bereits erläutert, ist die allfällige Einführung einzelner Teilaspekte oder des gesamten norwegischen Programmansatzes in der Schweiz jedoch nur realistisch, wenn die Schweiz ihre Unterstützungsleistungen an die EU-12 auch nach 2017 – möglicherweise auch mit Unterbruch – fortsetzen kann.

Grundsätzlich ist die norwegische Idee, durch die Einführung einer Programmebene das Handling der Entwicklungsmassnahmen für die Verwaltung des Geberstaates zu erleichtern sowie die Verpflichtung und Auszahlung der Beiträge schlanker und schneller zu gestalten, auch aus Schweizer Sicht durchaus interessant. Nicht in allen Bereichen sollte sich die Schweiz jedoch am Norwegischen Ansatz orientieren, wie nachfolgend gezeigt wird.

### **Arbeitsaufwand**

Der Arbeitsaufwand der DEZA bzw. des SECO für die Auswahl, Betreuung und Kontrolle der Entwicklungsprojekte in den EU-12 ist relativ hoch. Insbesondere das Verfahren zur Projektauswahl und Genehmigung ist aufwendig, da die Entscheidungsträger der DEZA bzw. des SECO nebst dem NCU und der Schweizer Botschaft im Beneficiary State ebenfalls direkt involviert sind. Schlussendlich treffen DEZA und SECO auch die definitive Projektauswahl und entscheiden über die Finanzierung.

Im Rahmen des norwegischen Programmansatzes hingegen wurden wichtige Kompetenzen an die Beneficiary States delegiert. Insbesondere liegt die Auswahl und Bewilligung von Projekten vollständig in der Verantwortung der Empfängerstaaten. Das NMFA bzw. FMC bewilligt selbst keine Projekte mehr, sondern nur noch Programme, wodurch das NMF bzw. FMC deutlich entlastet wird. Hier könnte sich die Schweiz am norwegischen Ansatz orientieren.

### **Verfahrensdauer**

Hinsichtlich der Verfahrensdauer zur Projektauswahl und -genehmigung können im Schweizer Ansatz Schwächen festgestellt werden. Das zweistufige Verfahren, welches bei der Genehmigung von Entwicklungsprojekten in der Schweiz zur Anwendung kommt, ist recht kompliziert und erstreckt sich auf ca. 18 Monate (Bruggmann & Stürzinger, 2010, S. 61). Im Rahmen des Norwegischen Programmansatzes dauert es von der Programm-vorschlagsvorbereitung bis zum Vertragsabschluss auf Projektebene in der Regel lediglich

12 Monate (vgl. Polish NCBiR, 2011, S. 24). Auch in diesem Punkt könnte die Schweiz von Norwegen lernen.

## **Qualität**

Eine grosse Stärke des Schweizer Ansatzes ist die Qualität der Entwicklungsprojekte. Jedes Projektgesuch muss das oben erwähnte zweistufige Auswahlverfahren durchlaufen, welches von DEZA, SECO und Experten begleitet wird. Die zweimalige Prüfung der Projekte erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass mangelhafte Projekte ausselektioniert werden. Der Norwegische Programmansatz hingegen birgt das Risiko, dass durch die Delegation von Aufgaben und Kompetenzen an die Beneficiary States sowie die geringere Kontrolle seitens der Geberländer die Qualität der Programme bzw. Projekte leidet. Das NMFA hat sich beispielsweise bereits kritisch zur Qualität der ersten Programmvorschlage geäussert, welche die Beneficiary States beim FMO zur Konsultation eingereicht haben (Läderach, 2011, S. 12).

Aus Qualitatsuberlegungen heraus wäre daher der Schweizer Ansatz dem Norwegischen vorzuziehen. Vor dem Hintergrund der eher EU-kritischen Stimmung in der Schweiz würde die teilweise Abgabe der Kontrolle über die Kohasionsgelder an die Beneficiary States politisch zudem wohl auf wenig Unterstützung treffen.

## **Kosten**

In der Schweiz sind 5% des gesamten Erweiterungsbeitrages von CHF 1.257 Mrd. – sprich rund CHF 62.85 Mio. – für die Deckung der administrativen Kosten (u.a. Personal, berwachungsmissionen, Strukturen vor Ort, Controlling, Evaluation) vorgesehen. In der Periode 2004-2009 des EWR/Norwegischen Finanzmechanismus wurden ebenfalls 4-5% des Gesamtbeitrags für die Deckung der Managementkosten aufgewendet. Mit der Einführung des Programmansatzes in der Periode 2009-2014 sind auf der Ebene des Gesamtprogramms nun 7,5% – rund EUR 134 Mio. – für administrative Kosten reserviert. Der Kostenanstieg ist einerseits auf die Beratungsdienstleistungen der Donor Programme Partner für die Ausarbeitung und Umsetzung der Programme zurückzuführen. Zudem fallen auch Kosten für die Evaluation der Programme an (Läderach, 2011, S. 13).

In diesem Punkt ist der Norwegische Programmansatz zu kritisieren. Entwicklungsgelder sollten bestmöglich den Empfängerländern zugute kommen und nicht durch administrative Kosten geschmälert werden. Sollte die Schweiz eine Programmebene einführen, gilt es zu vermeiden, dass dadurch zusätzliche Managementkosten entstehen.

## **Anzahl der Entwicklungsmassnahmen**

Ziel des Programmansatzes im EWR/Norwegischen Finanzmechanismus war es, die Anzahl der Entwicklungsmassnahmen, welche von den Geberländern betreut werden, von ca. 1250 Projekten auf 140 bis 160 Programme zu reduzieren und somit das Handling zu erleichtern. Vor der Einführung der Programmebene war die grosse Anzahl an Projekten für das NMFA bzw. FCM in der Tat fast nicht zu bewältigen. In der Schweiz ist dieses Problem jedoch nicht so gravierend, da die Schweiz nur rund 200 Projekte betreut. Die Projektanzahl der Schweiz ist demzufolge nur leicht höher als die Programmanzahl Norwegens. Die Einführung des Programmansatzes in der Schweiz wäre daher nur mit Blick auf die Anzahl der Entwicklungsmassnahmen nicht notwendig.

## **Büro in Brüssel**

Im Rahmen der Einführung des Programmansatzes im EWR/Norwegischen Finanzmechanismus 2009-2014 wurde die operative Umsetzung vom NMFA und vom FMC an das FMO in Brüssel delegiert. Leitmotiv für diesen Standortentscheid war die Nähe zur EU-Kommission. Ursprünglich war geplant, dass maximal 25 Personen für das FMO arbeiten. Gegenwärtig sind jedoch rund 50 Mitarbeitende in Brüssel beschäftigt (Läderach, 2011, S. 8). Vor dem Hintergrund des politischen Kontextes in der Schweiz ist die Einrichtung eines Schweizer Büros in Brüssel, welches für die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags an die EU-12 zuständig ist, nur schwer vorstellbar. Diesen Aspekt des norwegischen Programmansatzes sollte bzw. könnte die Schweiz wohl eher nicht übernehmen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Schweiz insbesondere bezüglich des Arbeitsaufwands für die Verwaltung sowie mit Blick auf die Verfahrensdauer zur Auswahl und Genehmigung von Projekten von Norwegen lernen kann. Eine vollständige Implementierung des norwegischen Programmansatzes empfiehlt sich jedoch nicht, bzw. ist in der Schweiz politisch wohl kaum umsetzbar. An der hohen Qualität der Schweizer Entwicklungsprojekte in den EU-12 ist unbedingt weiterhin festzuhalten, auch wenn dies unter Umständen ein längeres Verfahren sowie einen höheren Arbeitsaufwand für die Verwaltung mit sich bringt.

## 5. Fazit

Ziel der vorliegenden Arbeit zur Kohäsionspolitik der Schweiz und Norwegens war es, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO eine ausführliche Evaluation des Programmansatzes im EWR/Norwegischen Finanzmechanismus 2009-2014 vorzunehmen und auf dieser Grundlage Lessons Learned für die Schweiz herauszuarbeiten.

Es hat sich gezeigt, dass die norwegische Idee, durch die Einführung einer Programmebene das Handling der Entwicklungsmassnahmen für die Verwaltung des Geberstaates zu erleichtern sowie die Verpflichtung und Auszahlung der Beiträge effizienter zu gestalten, auch für Schweiz durchaus interessant ist. Insbesondere bezüglich des Arbeitsaufwands für die DEZA bzw. das SECO sowie mit Blick auf die Verfahrensdauer zur Auswahl und Genehmigung von Projekten könnte die Schweiz von Norwegen lernen.

Die Einführung des Programmansatzes in der Schweiz würde jedoch auch Risiken mit sich bringen. Eine grosse Stärke der Schweizer Kohäsionspolitik ist die Qualität ihrer Entwicklungsprojekte. Die Delegation von Aufgaben und Kompetenzen an die Beneficiary States sowie die geringere Kontrolle seitens der Geberländer im Rahmen des norwegischen Programmansatzes könnten sich negativ auf die Qualität der Entwicklungsmassnahmen auswirken.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass eine vollständige Implementierung des norwegischen Programmansatzes in der Schweiz eher nicht zu befürworten und politisch zudem wohl kaum umsetzbar ist. Sofern die Schweiz ihre Unterstützungsleistungen an die EU-12 auch nach der aktuellen Periode weiterführen wird, empfiehlt es sich jedoch, die bestehenden Mechanismen eingehend zu evaluieren und auf dieser Grundlage zu prüfen, welche Aspekte des Norwegischen Programmansatzes für die zukünftige Schweizer Kohäsionspolitik übernommen werden können.

## Literaturverzeichnis

- Bruggmann, H. (2006). Weichenstellung bei der schweizerischen Ostzusammenarbeit. *Die Volkswirtschaft*, 9, 55-58.
- Bruggmann, H. & Stürzinger, U. (2010). Der Erweiterungsbeitrag zugunsten der EU-10-Staaten – eine Zwischenbilanz. *Die Volkswirtschaft*, 10, 60-64.
- Bundesamt für Justiz. (2008). *Gesetzgebungsleitfaden Modul Gesetz*. Gefunden am 4. Mai 2012 unter <http://www.gl.admin.ch/de/gesetz/>
- Bundesverwaltung. (2012). *Der Schweizer Erweiterungsbeitrag*. Gefunden am 24. März 2012 unter <http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/de/Home>
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit [DEZA] & Staatssekretariat für Wirtschaft [SECO]. (2011). *Schweizer Erweiterungsbeitrag Aktivitäten im Jahr 2010*. Bern: Vertrieb Bundespublikationen.
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit [DEZA] & Staatssekretariat für Wirtschaft [SECO]. (2012). *Der Schweizer Erweiterungsbeitrag Jahresbericht 2011*. Bern: Vertrieb Bundespublikationen.
- Ernst & Young. (2011). *Review of Risk Management in the EEA & Norway Grants 2009-14*. Gefunden am 22. April 2012 unter [http://www.eeagrants.org/asset/4482/1/4482\\_1.pdf](http://www.eeagrants.org/asset/4482/1/4482_1.pdf)
- European Economic Area [EEA] & Norway Grants [NO Grants]. (2011). *Results and Opportunities Status Report 2011*. Gefunden am 23. April 2012 unter [http://www.eeagrants.org/asset/4242/1/4242\\_1.pdf](http://www.eeagrants.org/asset/4242/1/4242_1.pdf)
- European Economic Area [EEA] & Norwegian Financial Mechanism [NO FM]. (2011). *Regulations on the implementation of the Norwegian Financial Mechanism 2009-2014*. Gefunden am 24. April 2012 unter [http://www.eeagrants.org/asset/4443/1/4443\\_1.pdf](http://www.eeagrants.org/asset/4443/1/4443_1.pdf)
- European Economic Area [EEA] & Norwegian Financial Mechanism [NO FM]. (2012). Factsheet: *Cooperation across Europe*. Gefunden am 16. April 2012 unter [http://www.eeagrants.org/asset/3200/1/3200\\_1.pdf](http://www.eeagrants.org/asset/3200/1/3200_1.pdf)
- European External Action Service [EEAS]. (2012). *Norway*. Gefunden am 16. April 2012 unter [http://eeas.europa.eu/norway/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/norway/index_en.htm)
- European Free Trade Association [EFTA]. (2010). *New Agreement on EEA and Norway Grants signed*. Gefunden am 18. April 2012 unter <http://www.efta.int/eea/eea-news/2010-07-30-new-agreement-on-eea-grants-signed.aspx>
- Financial Mechanism Office [FMO]. (2012). *EEA Grants – Norway Grants*. Gefunden am 16. April 2012 unter <http://www.eeagrants.org/>

- Integrationsbüro Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten [EDA] / Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement [EVD]. (2011). *Erweiterungsbeitrag für die 2004 und 2007 der EU beigetretenen Staaten*. Gefunden am 25. April 2012 unter <http://www.europa.admin.ch/themen/00499/00503/00562/index.html?lang=de>
- Läderach, P. (2011). *Der EEA / Norwegische Finanzmechanismus 2009-2014: Eckdaten und Analyse*. Bern: Sekretariat für Wirtschaft SECO.
- Neue Zürcher Zeitung [NZZ]. (23. März 2011). *Interessierte Solidarität mit Ostmitteleuropa*. Gefunden am 17. April 2012 unter [www.ssn.ethz.ch/content/download/2024/7868/file/20110323\\_Entwicklungsimpulse.pdf](http://www.ssn.ethz.ch/content/download/2024/7868/file/20110323_Entwicklungsimpulse.pdf)+Interessierte+Solidarität+mit+Ostmitteleuropa
- Norway Ministry of Foreign Affairs. (2010). *Press release: New agreement on EEA financial mechanisms signed today*. Gefunden am 16. April 2012 unter <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/press/news/2010/eea-new.html?id=611778>
- Norway Mission to the EU. (2011). *Norway and the European Union*. Gefunden am 16. April 2012 unter [http://www.eu-norway.org/eu/norway\\_and\\_the\\_eu/](http://www.eu-norway.org/eu/norway_and_the_eu/)
- Norwegian Agency for Development Cooperation [Norad]. (2008). *Mid-term Evaluation of the EEA Grants*. Evaluation Report 3. Gefunden am 28. April 2012 unter <http://www.eeagrants.org/asset/1047/1/Mid-term+evaluation.pdf>
- Organisation for Economic Cooperation and Development [OECD]. (2009). *Glossar entwicklungspolitischer Schlüsselbegriffe aus den Bereichen Evaluierung und ergebnisorientiertes Management*. Gefunden am 4. Mai 2012 unter <http://www.oecd.org/dataoecd/40/7/43184177.pdf>
- Polish National Centre for Research and Development [NCBiR]. (2011). *Proposal: the Polish – Norwegian Research Cooperation Programme 2012-2017*. Gefunden am 7. Mai 2012 unter [http://www.ncbir.pl/gfx/ncbir/pl/defaultopisy/520/1/1/proposal\\_final.pdf](http://www.ncbir.pl/gfx/ncbir/pl/defaultopisy/520/1/1/proposal_final.pdf)
- Rat der Europäischen Union. (2010). *Schlussfolgerungen des Rates zu den Beziehungen zwischen der EU und den EFTA-Ländern*. Gefunden am 28. April 2012 unter [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/DE/foraff/118466.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/DE/foraff/118466.pdf)
- Schweizer Fernsehen [SF]. (2011). *Kohäsionsmilliarde: Viel versprochen, wenig gehalten*. Gefunden am 10. Mai 2012 unter <http://www.sendungen.sf.tv/eco/Nachrichten/Archiv/2011/06/27/Uebersicht/Kohaesionsmilliarde-Viel-versprochen-wenig-gehalten>
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2001a). *Ja zu Europa. Das Wichtigste in Kürze*. Gefunden am 2. Mai 2012 unter <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20010304/explic/d-pp0500.pdf>
- Schweizerische Eidgenossenschaft. (2001b). *Abstimmung Ja-zu-Europa!*. Gefunden am 3. Mai 2012 unter <http://www.europa.admin.ch/dokumentation/00438/00545/00548/index.html?lang=de>.

- Schweizerische Eidgenossenschaft. (2006a). *Abstimmung BG Ost*. Gefunden am 3. Mai 2012 unter <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20061126/index.html>
- Schweizerische Eidgenossenschaft. (2006b). *Botschaft über den Beitrag der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union* (06.100). Bern: Vertrieb Bundespublikationen.
- Schweizerische Eidgenossenschaft. (2012a). *Nutzen des Erweiterungsbeitrags für die Schweiz*. Gefunden am 2. Mai 2012 unter [http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/de/Home/Der\\_Erweiterungsbeitrag/Schweizer\\_Interessen](http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/de/Home/Der_Erweiterungsbeitrag/Schweizer_Interessen)
- Schweizerische Eidgenossenschaft. (2012b). *Projektauswahl- und Auftragsvergabeverfahren*. Gefunden am 4. Mai 2012 unter <http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/de/Home/Auswahlverfahren#1>
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2012c). *Stand der Umsetzung*. Gefunden am 4. Mai 2012 unter [http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/de/Home/Aktuell/Stand\\_der\\_Umsetzung](http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/de/Home/Aktuell/Stand_der_Umsetzung)
- Swissinfo (12. Juli 2006). *Kohäsionsmilliarde kommt vors Volk*. Gefunden am 3. April 2012 unter [http://www.swissinfo.ch/ger/Home/Archiv/Kohaesionsmilliarde\\_kommt\\_vors\\_Volk.html?cid=5315308](http://www.swissinfo.ch/ger/Home/Archiv/Kohaesionsmilliarde_kommt_vors_Volk.html?cid=5315308)
- Tagesschau (18. Juli 2010). *EU erwartet neue Osthilfe von der Schweiz*. Gefunden am 1. Mai 2012 unter <http://www.tagesschau.sf.tv/Nachrichten/Archiv/2010/07/18/Schweiz/EU-erwartet-neue-Osthilfe-von-der-Schweiz>
- Tagesschau (14. Juni 2007). *SVP-Angriffe auf Kohäsionsmilliarde gescheitert*. Gefunden am 1. Mai 2012 unter <http://www.tagesschau.sf.tv/Nachrichten/Archiv/2007/06/14/Schweiz/SVP-Angriffe-auf-Kohaesionsmilliarde-gescheitert>