

Evaluationen in Zeiten politischen Wandels am Beispiel des BAFU

Herausforderungen bei politisch bedingten Änderungen von Vorgaben, Rahmenbedingungen oder Evaluationsgegenstand

Was tun, wenn die Evaluation die politische Forderung erfüllen müsste, dass einer bestimmten Massnahme oder einem Massnahmenbündel bestimmte Wirkungen zugeordnet werden sollen, aber die Politik schon anderweitig dafür gesorgt hat, dass sich entweder die Rahmenbedingungen, die Vorgaben oder die Massnahme selbst geändert haben?

Annäherung an das Thema über 3 komplexe Evaluationsvorhaben

Evaluation verkehrsbeschränkender Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen (Einkaufszentren, Fachmärkten etc.) – *ein Blick zurück*

- 14 Evaluationen von 2001 bis 2009, Metaevaluation und Gegengutachten
- Technischer Fortschritt verschiebt Gewichtung von Problematiken
- Neue Evaluationsansätze und –fragestellungen führen zu anderen Erkenntnissen
- Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Problematik der Anlagen blieben weitgehend ausgeblendet, sind aber heute die grösste Herausforderung

Evaluation der CO₂-Abgabe – *der Evaluationsgegenstand ändert sich laufend*

- CO₂-Verordnung sieht zwar ein Reduktionsziel vor, quantifiziert aber nicht, wieviel davon durch die Abgabe erreicht werden soll.
- Die Wirkung der Abgabe ist indirekt. Sie verändert den Preis und überlässt es den Betroffenen, ob und wie sie ihr Verhalten anpassen.
- Seit Einführung der Abgabe wurde nicht nur der Abgabesatz mehrfach angepasst, auch Befreiungsmechanismen und weitere Regeln wurden in schneller Folge mehrfach geändert.

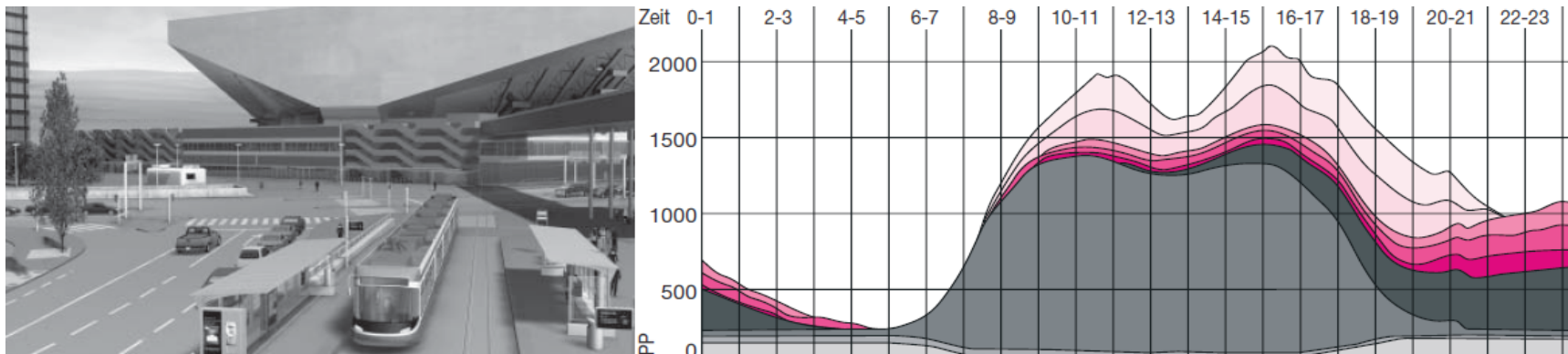
Evaluation des Aktionsprogramms Biodiversität 2018 – 2027 – *ein Blick nach vorn*

- Nach Verabschiedung der Strategie Biodiversität 2012, Umsetzungsmassnahmen werden bottom-up konzipiert und ex-ante evaluiert.
- Aktionsprogramm Sept. 2017 mit Umsetzungsphase I bis 2023 und Umsetzungsphase II bis 2027 (total 34 Programme und Projekte, oft mit zahlreichen Unterprojekten, aber nicht die ex-ante evaluierten)
- Sämtliche Massnahmen sowie das Gesamtprogramm sind zu evaluieren. Aufgrund der Zwischenevaluation 2023 entscheidet der Bundesrat über Fortführung, Anpassung und Finanzierung

Evaluation verkehrsbeschränkender Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen (2013)

Ausgangslage

- Vor der Jahrtausendwende wurde begonnen, vermehrt Einkaufszentren und Fachmärkte am Siedlungsrand zu planen und zu bauen
- Der Mehrverkehr aufgrund der Einkaufsfahrten mit dem Auto schaffte erhebliche Probleme für die Luftqualität
- Parkraumbewirtschaftung, Fahrtenmodelle oder Fahrleistungsmodelle, gestützt auf die Luftreinhalteverordnung des Bundes, sollten die Luft entlasten und das Verkehrsaufkommen reduzieren
- Die Einkaufszentren wehrten sich gegen diese «Investitionsbremse»



Ausgangslage administrativ und politisch

- 2006 publizierte der Bund eine Vollzugshilfe zu verkehrsbeschränkenden Massnahmen bei VE
- Die Umsetzung in den Kantonen erfolgte sehr unterschiedlich
- Die Einkaufszentren verlangten immer dringlicher einen Verzicht auf sämtliche Fahrten- und Fahrleistungsmodelle sowie andere Parkplatzbeschränkungen und begannen, entsprechende Studien und Evaluationen zu publizieren
- Die Verwaltung einigte sich mit den Einkaufszentren, dass vor einer Rechtsänderung die Wirksamkeit der verkehrsbeschränkenden Massnahmen bei VE ausgewogen und neutral sowie nach gängigen Evaluationsstandards und unter Einbezug der Beteiligten und Betroffenen zu überprüfen sei
- Die Einkaufszentren waren in der Begleitgruppe vertreten, konnten sich einbringen und unterstützten anfänglich das Vorgehen

Metaevaluation

Vierzehn Studien, in deren Rahmen von 2001 – 2009 empirische Untersuchungen zur Wirkung von verkehrslenkenden Massnahmen bei verkehrsintensiven Einrichtungen durchgeführt worden waren, wurden 2012/2013 einer Metaevaluation unterzogen nachdem das Parlament (Mo 08.3003) von der Regierung verlangt hatte

«Massnahmen zu prüfen und zu treffen, die geeignet sind, sicherzustellen, dass die Massnahmen zum Schutz der Umwelt im Sinne der Verhältnismässigkeit:

- a. sachlich und räumlich nach den Kriterien der Wirksamkeit und nach einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis eingesetzt werden, und*
- b. bei neuen Erkenntnissen über die Wirksamkeit oder das Kosten-Nutzen-Verhältnis nötigenfalls angepasst werden.»*

Entwicklung der Metaevaluation

Unter den 14 der Metaevaluation unterzogenen Berichten wurden sowohl solche im behördlichen Auftrag berücksichtigt als auch solche, die im Auftrag der Einkaufszentren erstellt worden waren.

8 Monitoring- und Controllingberichte für spezifische Zentren wurden ebenfalls ausgewertet, aber nicht metaevaluiert. Ferner wurden 4 schon bestehende Metaevaluationen berücksichtigt.

Zusätzlich wurde der Vollzug verkehrsbeschränkender Massnahmen durch die Kantone untersucht (350 Verwaltungsvorgänge in 5 Jahren).

Entwicklung der Metaevaluation

Unter den 14 der Metaevaluation unterzogenen Berichten wurden sowohl solche im behördlichen Auftrag berücksichtigt als auch solche, die im Auftrag der Einkaufszentren erstellt worden waren.

8 Monitoring- und Controllingberichte für spezifische Zentren wurden ebenfalls ausgewertet, aber nicht metaevaluiert. Ferner wurden 4 schon bestehende Metaevaluationsberichte berücksichtigt.

Zusätzlich wurde der Vollzug verkehrsbeschränkender Massnahmen durch die Kantone untersucht (350 Verwaltungsvorgänge in 5 Jahren).

Nach Vorliegen der ersten Resultate erklärten die Einkaufszentren 2011, die Methodik und gewählten theoretischen Modelle seien falsch.

2012 publizierten die Einkaufszentren eine umfangreiche eigene, verhaltensökonomisch orientierte Evaluation und verlangten, dass diese als Basis für eine neue Vollzugsempfehlung diene. Zudem forderten sie, dass die Namen der Mitglieder der Begleitgruppe **nicht** publiziert würden.

Administrative Lösung

In einem Rundschreiben der involvierten Bundesämter wurde 2013 festgehalten:

- Verkehrsbeschränkende Massnahmen bei VE gestützt auf das Luftreinhalterecht des Bundes sind **wegen des verbesserten Emissionsverhaltens der Fahrzeuge** nur noch in Ausnahmefällen verhältnismässig
- Allfällige verkehrsbeschränkende Massnahmen müssen auf raumplanerische und verkehrsplanerische Überlegungen gestützt werden

Die Zuständigkeit für verkehrsbeschränkende Massnahmen liegt damit klar bei den Kantonen, die eine Gesamtgüterabwägung durchführen müssen

und

Das BAFU führt demnächst (2019) einen Leitfaden zur Berücksichtigung verhaltensökonomischer Aspekte bei Planung von Umweltmassnahmen ein

Kritik

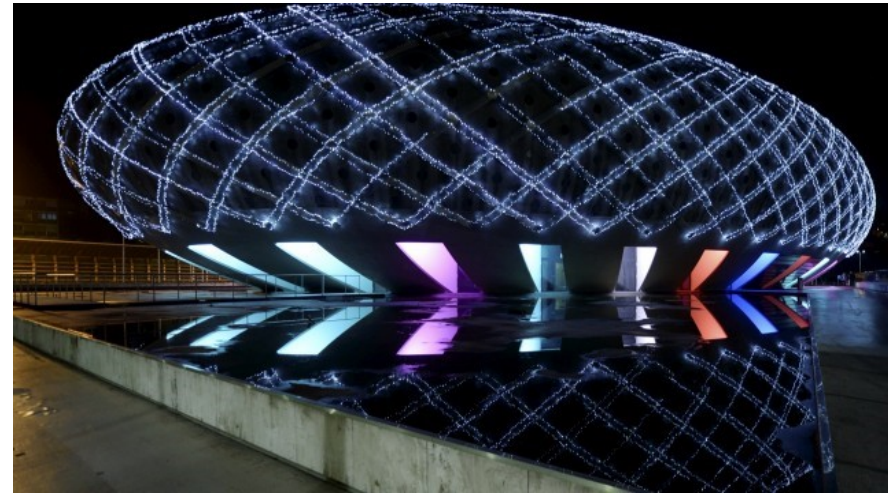
Die Diskussionen und Evaluationen haben sich auf Sinn oder Unsinn von Fahrten- und Fahrleistungsmodelle sowie andere Parkplatzbeschränkungen beschränkt

Ausgeblendet wurden praktisch durchgehend weitere Aspekte wie

- sozio-ökonomische Einflüsse der VE auf die Siedlungsqualität der Stadtzentren,
- die Nachhaltigkeit von Investitionen für Grossanlagen auf der «grünen Wiese»
- damals schon absehbare Effekte von Einkauf im Internet auf den Gesamtbedarf von Verkaufsflächen

→ Bis in 5 - 8 Jahren sollen 25% dieser Verkaufsflächen leer stehen

Ein Beispiel: **Vom Juwel zur Dead Mall: Centro Ovale Chiasso**

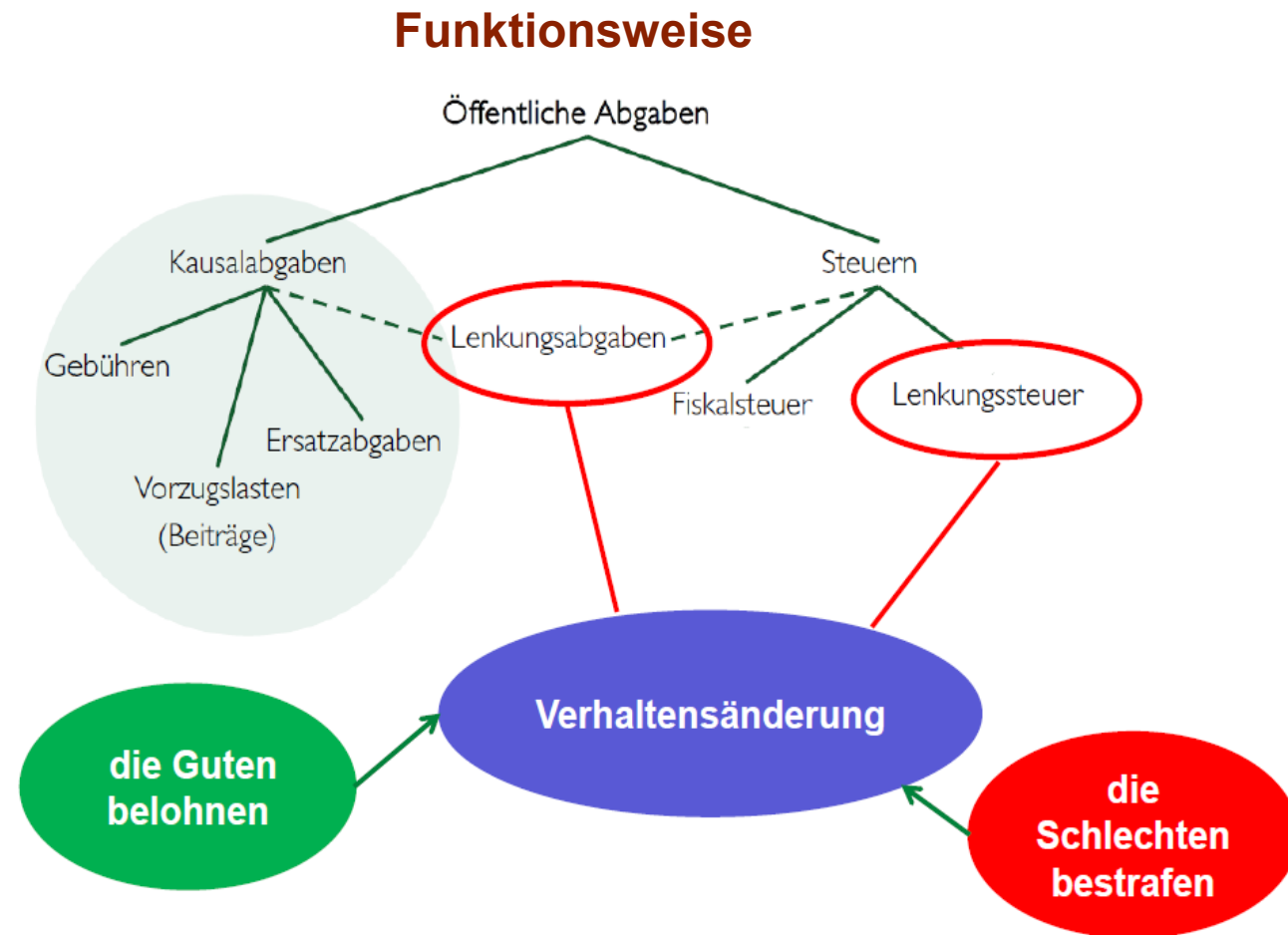


Evaluation der CO₂-Abgabe (2016):

Der Evaluationsgegenstand und seine Rahmenbedingungen sowie Begleitmassnahmen (z.B. der Kantone) werden laufend und in kurzen Abständen modifiziert

Ausgangslage

- seit dem Jahr 2008 wird in der Schweiz CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe erhoben. Als Lenkungsabgabe soll sie Haushalte und Unternehmen zur Senkung der CO₂-Emissionen bewegen
- Lenkungsabgaben sollen nur das Verhalten steuern: unerwünschtes Verhalten bestrafen, erwünschtes belohnen
- Lenkungsabgaben werden in der Regel zurückerstattet



Problematik der Wirksamkeitsbeurteilung

- Die CO₂-Verordnung sieht zwar ein Reduktionsziel für den CO₂-Ausstoss vor, welcher Reduktionsanteil aber durch die Lenkungsabgabe erreicht werden soll, ist nicht festgelegt.
- Der Wirkungsansatz der CO₂-Abgabe ist indirekt. Sie verändert nur das Preisgefüge, überlässt es jedoch den Wirtschaftsakteuren, ob bzw. in welchem Ausmass diese ihr Verhalten anpassen. Ob die Abgabe wirkt, hängt somit ab von der Höhe des Abgabebesatzes, dem Preisgefüge im Markt und dem Verhalten der Wirtschaftssubjekte.
- Es stellt sich daher die Frage, ob, wie und in welchem Umfang die Abgabe (in einem Kontext vielfältiger anderer Massnahmen, z.B. Gebäudeprogramm, Energiepolitik der Kantone etc.) zu wesentlichen **Verhaltensänderungen** bei den Haushalten und Unternehmen geführt hat.

Finanzielle Bedeutung

- Die Höhe der Abgabe wird auf der Basis eines Absenkpades für Brennstoffe rechtlich definiert (Art. 94 CO₂-Verordnung). In den Jahren 2013, 2015 und 2017 wird überprüft, ob der Absenkpfad eingehalten ist.
- Ab 2016 ergab sich ein jährlicher Abgabbeertrag von ungefähr 1 Milliarde CHF. 2018 ist die Abgabe weiter angestiegen.
- Rund zwei Drittel der Erträge aus der CO₂-Abgabe werden an die Bevölkerung über die Krankenversicherer (pro Person Fr. 67.80) und die Wirtschaft über die AHV-Ausgleichskassen proportional zur abgerechneten AHV-Lohnsumme zurückverteilt.
- Ein Drittel der Einnahmen (max. CHF 300 Mio.) fließt in das Gebäudeprogramm, mit dem Bund und Kantone energetische Sanierungen unterstützen.
- Weitere CHF 25 Mio. werden dem Technologiefonds zugeführt.

Policy-Anpassungen

- Die CO₂-Abgabe betrug ab **2008 12 CHF** pro Tonne CO₂ und wurde in vier Stufen erhöht: zum **1.1.2010** auf **36 CHF**, zum **1.1.2014** auf **60 CHF** und zum **1.1.2016** auf **84 CHF** pro Tonne CO₂. Seit **1.1.2018** beträgt der Abgabesatz **96 CHF** pro Tonne.
- Emissionsintensive Unternehmen können sich von der Abgabe befreien lassen, wenn sie sich zu einer verbindlichen Emissionsreduktion verpflichten.
- **Seit 2010** darf ein Teil des Abgabeertrags zur energetischen Sanierung von Gebäuden verwendet werden (Gebäudeprogramm).
- **Seit 2013** nehmen ausserdem grosse, CO₂-intensive Unternehmen automatisch am Emissionshandelssystem (EHS) teil und sind damit auch von der CO₂-Abgabe befreit.

Verhaltensoptionen der Unternehmen

Im ersten Schritt entscheiden sich Unternehmen entweder für das Zahlen der CO₂-Abgabe oder für den Abschluss einer Verminderungsverpflichtung mit Abgabebefreiung.

Im zweiten Schritt treffen sie bestimmte unternehmerische Entscheidungen:

- Gezielte emissionsmindernde Massnahmen durchführen (z. B. Einsatz von weniger emissionsintensiven Energieträgern, Durchführen von Energieeffizienzmassnahmen, Anpassen der Abläufe)
- Sonstige betriebliche Entscheidungen, die sich auf die Emissionen auswirken (z. B. Anpassung des Produktangebots, Stilllegung von Produktionsstätten oder deren Verlagerung ins Ausland) *oder*
- Keine spezifischen Massnahmen durchführen.

Verhaltensoptionen der Privaten

- Haustechnik umstellen (wenn Eigentümer)
- Weniger heizen *oder*
- Keine spezifischen Massnahmen durchführen.

Umgang mit den Policy-Änderungen – 2 Evaluationsdesigns

Quantitative Untersuchung

Zwei komplementäre methodische Ansätze:

Zeitreihenmodell: aggregierter Zeitreihen-Ansatz zur Abschätzung der direkten Wirkung der CO₂-Abgabe für Haushalte und Unternehmen (Industrie und Dienstleistungen). *Basis:* Gesamtenergiestatistik und Sektoraten ab 1990.

Gleichgewichtsmodell: disaggregierter Ansatz auf Basis eines berechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodells der direkten und indirekten Wirkung für Haushalte und 18 unterschiedliche Wirtschaftssektoren, modelliert nach GEMINI-E3

2 Szenarien (Realität & Simulation)

Für die Wirkungsabschätzung wird dem **tatsächlichen** ein **hypothetisches Szenario** gegenübergestellt, bei dem ein *back-casting-Modus* gerechnet wird, um rückwirkend zu untersuchen, wie sich die Nachfrage nach Energie ohne CO₂-Abgabe entwickelt hätte.

Qualitative Untersuchung

Online-Befragung bei 4'365 Unternehmen (Gruppen 2 – 4 als Vollerhebung) :

1. Abgabe zahlende Unternehmen ohne Zielvereinbarung, *repräsentative Stichprobe aus dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR)*
2. Abgabe zahlende Unternehmen mit freiwilliger Zielvereinbarung
3. Abgabe befreite Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung
4. Abgabe befreite Unternehmen im Emissionshandelssystem

Befragung

- Kenntnis des Unternehmens über Abgabe und seine Handlungsmöglichkeit
- Reaktion des Unternehmens
- Getroffene Massnahmen, Motivation, Ambition
- Emissionsrelevante Ereignisse im Unternehmen
- Daten zu Energieverbrauch und CO₂-Emission etc. etc.

Quantitative Ergebnisse

- Die kumulierte Reduktion im Zeitraum 2008-2013 wird auf bis zu 5,4 Millionen Tonnen CO₂ geschätzt. Der Verbrauch fossiler Brennstoffe liess sich damit um 2,5 % -6% reduzieren
- Die CO₂-Abgabe bringt kurz-bis mittelfristig eine Substitution von Heizöl durch andere Energieträger
- Allein schon die Ankündigung der CO₂-Abgabe bzw. ihrer Erhöhung hatte Reduktionsmassnahmen zur Folge
- Emissionsintensive Unternehmen, bei denen schon relativ tiefe Abgabesätze spürbar kostenwirksam waren, haben deutlich öfter freiwillige Zielvereinbarungen oder verpflichtende Vereinbarungen mit dem Bund abgeschlossen.
- Steigende CO₂-Abgaben haben eine steigende CO₂-Reduktion zur Folge

Qualitative Ergebnisse

- 84% der Geschäftsleitungen kennen zwar die CO₂-Abgabe, aber **mehr als 80% der nur abgabebzahlenden Unternehmen kennen die Funktionsweise nicht** (Erhebung, Befreiungsmöglichkeit, Rückvergütung)
- 57 % der Unternehmen haben die Erhöhungen der CO₂-Abgabe seit 2008 wahrgenommen, 43% nicht
- Abgabebzahlende Unternehmen mit Zielvereinbarung reduzieren am meisten
- Massnahmen waren: Energetische Massnahmen im Hinblick auf die Einführung der Abgabe (25%), Energieträgerwahl (8%), Sanierungen (7%), Schulungen und Produktionsanpassungen (5%), andere (55%) wie Energiebuchhaltung etc.
- Bei grundlegenden Veränderungen spielen Änderungen der beheizten Fläche, der Produktionsabläufe und des Angebots die grösste Rolle
- Unternehmen, die eine freiwillige Zielvereinbarung eingingen, geben als Motive an: tragbare Kosten der Massnahmen, Verminderung der Energiekosten, überzeugendes Umsetzungsmodell der EnAW
- Abgabebefreite Unternehmen nennen mehrheitlich die gleichen Gründe
- Unternehmen, die auf Abgabebefreiung verzichteten, konnten meist keine konkreten Gründe dafür angeben

Synopse der Evaluationsergebnisse

- Die kumulierte Gesamtwirkung im Zeitraum 2008-2013 wird durch die Modelle von Ecoplan, EPFL und FHNW auf 2,5 (direkte Wirkung) bis 5,4 Millionen Tonnen CO₂(inkl. indirekte Wirkungen) geschätzt
- Bis zu drei Viertel der Wirkungen werden durch die Haushalte erzielt (Gebäude), rund ein Viertel durch die Wirtschaft (Industrie und Dienstleistungen)
- Eine höhere Abgabe führt zu vermehrtem Ersatz fossiler Energieträger und entsprechend zu höheren CO₂-Reduktionen
- Emissionsintensive Unternehmen, bei denen schon relativ tiefe Abgabesätze spürbar kostenwirksam waren, haben deutlich öfter freiwillige Zielvereinbarungen oder verpflichtende Vereinbarungen mit dem Bund abgeschlossen.

Evaluation des Aktionsprogramms Biodiversität 2018 – 2027

Ausgangslage

2012 verabschiedete der Bundesrat die Strategie Biodiversität Schweiz mit dem Hauptziel:
«Die Biodiversität ist reichhaltig und gegenüber Veränderungen reaktionsfähig. Die Biodiversität und ihre Ökosystemleistungen sind langfristig erhalten».

Die Biodiversität umfasst

- *den Artenreichtum von Tieren, Pflanzen, Pilzen und Mikroorganismen*
- *die genetische Vielfalt innerhalb der verschiedenen Arten*
- *die Vielfalt der Lebensräume sowie*
- *die Wechselwirkungen innerhalb und zwischen diesen Ebenen*

Massnahmen zur Umsetzung der Strategie wurden in einem breiten, partizipativen, wissenschafts-gestützten Stakeholderprozess erarbeitet und **ex-ante** evaluiert. Im Vorfeld des Regierungsentscheids erwiesen sich manche Massnahmen als **nicht mehrheitsfähig**. Sie wurden **ad-hoc ersetzt durch politisch tragbarere Massnahmen**, die teilweise nicht vorab evaluiert sind.

Am **6.9.2017** genehmigte der Bundesrat den Aktionsplan Strategie Biodiversität AP SBS für die Jahre 2018 – 2027 samt erheblichen Sachmitteln, aber ohne zusätzliche Personalmittel

- *Im Rahmen der **Umsetzungsphase I (2018-2023)** werden Massnahmen zur dringenden Stärkung des Vollzugs realisiert (Sofortmassnahmen), Synergiemassnahmen sowie ab 2019 auch Pilotprojekte. **Sämtliche Massnahmen und Pilotprojekte der Umsetzungsphase I werden 2022 hinsichtlich ihrer ökologischen und ökonomischen Wirkung auf die Erhaltung und die Förderung der Biodiversität evaluiert.** Diese Wirkungsanalysen bilden die Basis für die inhaltlichen und finanziellen Entscheide in Hinblick auf die Umsetzungsphase II.*
- *In der **Umsetzungsphase II (2024 – 2027)** werden Massnahmen der Umsetzungsphase I fortgesetzt, angepasst oder durch weitere Massnahmen ergänzt. Zusätzlich werden Massnahmen realisiert, auf die zunächst aus Ressourcengründen verzichtet werden musste.*
- ***2016 erfolgt eine Gesamtevaluation** als Basis für einen Entscheid über eine allfällige Fortführung des Aktionsplans Biodiversität nach 2027.*

Arten von Massnahmen

Sofortmassnahmen dienen dazu, dringende Vollzugsdefizite in bestehenden Biotopen und im Bereich der Waldbiodiversität zu beheben und die Lücken in den Grundlagen für die National Prioritären Arten zu beheben. Die Umsetzung der Sofortmassnahmen wird im Rahmen von Programmvereinbarungen im Umweltbereich zwischen Bund und Kantonen festgelegt:

- *Unterhalt und Sanierung bestehender Schutzgebiete*
- *Schaffung und Unterhalt von Waldreservaten*
- *Quantitative und qualitative Sicherstellung von Alt- und Totholz*
- *Spezifische Förderung National Prioritärer Arten*

Synergiemassnahmen verbessern Grundlagen, definieren konzeptionelle Rahmenbedingungen und nutzen Synergiepotenzial, so dass die Biodiversität innerhalb einzelner Sektoren und Politikbereiche (z.B. Naturschutz, Landwirtschaft, Raumplanung) oder in gemeinsamer Anstrengung verschiedener Sektoren und Politikbereiche optimaler gefördert werden kann.:

- *Konzeption der landesweiten Ökologischen Infrastruktur*
- *Entwicklung einer Bodenstrategie Schweiz ✓*
- *Anpassung der landwirtschaftlichen Produktion an die natürlichen Standortbedingungen*
- *Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen*
- *Berücksichtigung von Ökosystemleistungen bei raumrelevanten Entscheidungen*
- *Ergänzung der bestehenden Nachhaltigkeitsstandards mit Aspekten der Biodiversität*
- *Anforderungen der Biodiversität in Musterbaureglementen ✓*
- *Internationale Zusammenarbeit zugunsten der Biodiversität und Umsetzung der Verpflichtungen im Bereich Biodiversitätsfinanzierung*
- *Nutzung internationaler Erkenntnisse zugunsten der nationalen Biodiversitätspolitik*

Pilotprojekte

Pilotprojekte gewährleisten erste konkrete und wirkungsvolle Schritte zur Umsetzung komplexer und aufwendiger Massnahmen. Dies betrifft insbesondere die Schaffung resp. Weiterentwicklung der Ökologischen Infrastruktur (z.B. durch die Förderung der regionalen Vernetzungsplanung), die Artenförderung (National Prioritäre Arten) sowie die Sensibilisierung von Anspruchsgruppen und der Öffentlichkeit für die Relevanz der Biodiversität für das Wohlergehen der menschlichen Gesellschaft. Die Pilotprojekte zeigen auf, wie die zur Verfügung stehenden Ressourcen in der Praxis effektiv und effizient für die Biodiversität eingesetzt werden können

Amt	Nr.	Titel
BAFU	1 - Regionale Vernetzungsplanung der ökologisch wertvollen Lebensräume	
	A1.1	Vision Wasserschloss 2.0
	A1.2	Inwertsetzung der Ökologischen Infrastruktur in den Parks von nationaler Bedeutung
	A1.3	Wo der Wald noch wild ist
	A1.4	Potenzial von Flächenbörsen für die Biodiversität
	2 - Optimierung der sektorübergreifenden Lebensraumförderung	
	A2.1	Eindämmung des Klimawandels: Nachhaltige Nutzungen helfen den Schweizer Mooren
	A2.2	Biodiversität und Landschaftsqualitäten in Agglomerationen fördern
	3 - Biodiversitätsfördernde Rückzonungen	
	A3.1	Rückzonungen zugunsten der Biodiversität
	4 - Spezifische Förderung National Prioritärer Arten	
	A4.1	Stromtod von Vögeln schweizweit vermeiden
	A4.2	Anreizsystem zur Ausscheidung und Pflege von Gebieten zur Förderung von Arten
	A4.3	Konfliktherd Verkehr-Kleinfafa entschärfen
	5 - Sensibilisierung für das Thema Biodiversität	
	A5.1	Mainstreaming Biodiversity
A5.2	Dem Wert des Wassers auf der Spur	
A5.3	Die Natur vor der Haustür	
VBS	6 - Vorbildlicher Schutz und Förderung der Biodiversität auf aktiv genutzten Arealen des Bundes	
A6.1	Sicherung von Bundesflächen als wertvoller Teil der Ökologischen Infrastruktur	
ASTRA	A7.1	Wiederherstellung der Vernetzung und Förderung von Lebensräumen entlang des Nationalstrassennetzes* *Umsetzung bis 2027
BAV	A8.1	Sichere Mittelspannungsmasten der Bahn für Vögel
	A8.2	Bahntrassen durchgängig machen
	A8.3	Biodiversitätshotspots auf Arealen der Bahn
	A8.4	Verbesserung der Lebensraumqualität entlang von Bahntrassen

Herausforderungen an die Zwischenevaluation 2022

Ex-ante Evaluationen beziehen sich auf andere Massnahmen.....

Sämtliche Massnahmen und Pilotprojekte der Umsetzungsphase I sind 2022 hinsichtlich ihrer ökologischen und ökonomischen Wirkung auf die Erhaltung und die Förderung der Biodiversität zu evaluieren. Daneben wird der Aktionsplan gesamthaft und bezüglich des Zusammenwirkens seiner Teilprogramme evaluiert.

Die Politik verlangt **schnell messbare Resultate**. Veränderungen in der Biodiversität von **Ökosystemen** zeigen sich in der Regel **sehr langsam**.

Inwieweit **bis 2022 ökologische und ökonomische Wirkungen messbar** sind, wird zu diskutieren sein. Reine Outputmessungen sind auf jeden Fall möglich. Zudem muss es möglich sein, theoriegeleitet, gestützt auf vorhandene naturwissenschaftliche, ökonomische und weitere sozialwissenschaftliche Erkenntnisse Hypothesen darüber aufzustellen, welche Wirkungen von den einzelnen Interventionen zu erwarten sind. Entscheidend ist, dass ausreichend aussagekräftige Daten über den Ausgangszustand vorhanden sind.

Alle Teilprojekte brauchen ein evaluierbares **Zielsystem** und ausreichend fundierte **Wirkannahmen**, auf welche sich die Interventionen stützen.

Die **Mittel für die Evaluation** wurden nicht eingeplant. Der Hauptteil der vorhandenen Gelder wurde bereits an die Kantone ausbezahlt, die nicht nachträglich zur Finanzierung der Evaluation herangezogen werden können.

Umsetzung

Bis Oktober 2018: Erarbeitung der Designs von Projekten und Massnahmen unter Einbezug von Evaluationsfachleuten (Zielsystem, Meilensteine, Wirkmodell) mit externer Unterstützung

Bis Mitte 2019: Eine Machbarkeitsstudie wird zeigen, inwiefern die Wirkungsanalyse für sämtliche Massnahmen überhaupt möglich ist. Es wird geprüft:

- Ob wissenschaftsbasierte Wirkungsmodelle für die Massnahmen vorhanden sind und auf welche Ziele der Strategie die Massnahme wirkt;
- Ob die Ziele der Projekte und einzelner Massnahmen operationalisiert und spezifisch messbar formuliert sind bzw. bewertbar sind;
- Ob genügend aussagekräftige Indikatoren und durch Indikatoren operationalisierte Kriterien über die erforderliche Güte der Resultate vorhanden sind.

Laufend: Massnahmen- und Projektbegleitung durch formative Evaluation, Monitoring und Controlling, laufende Kommunikation der gewonnen Erkenntnisse an die Projektteams und die Programmleitung

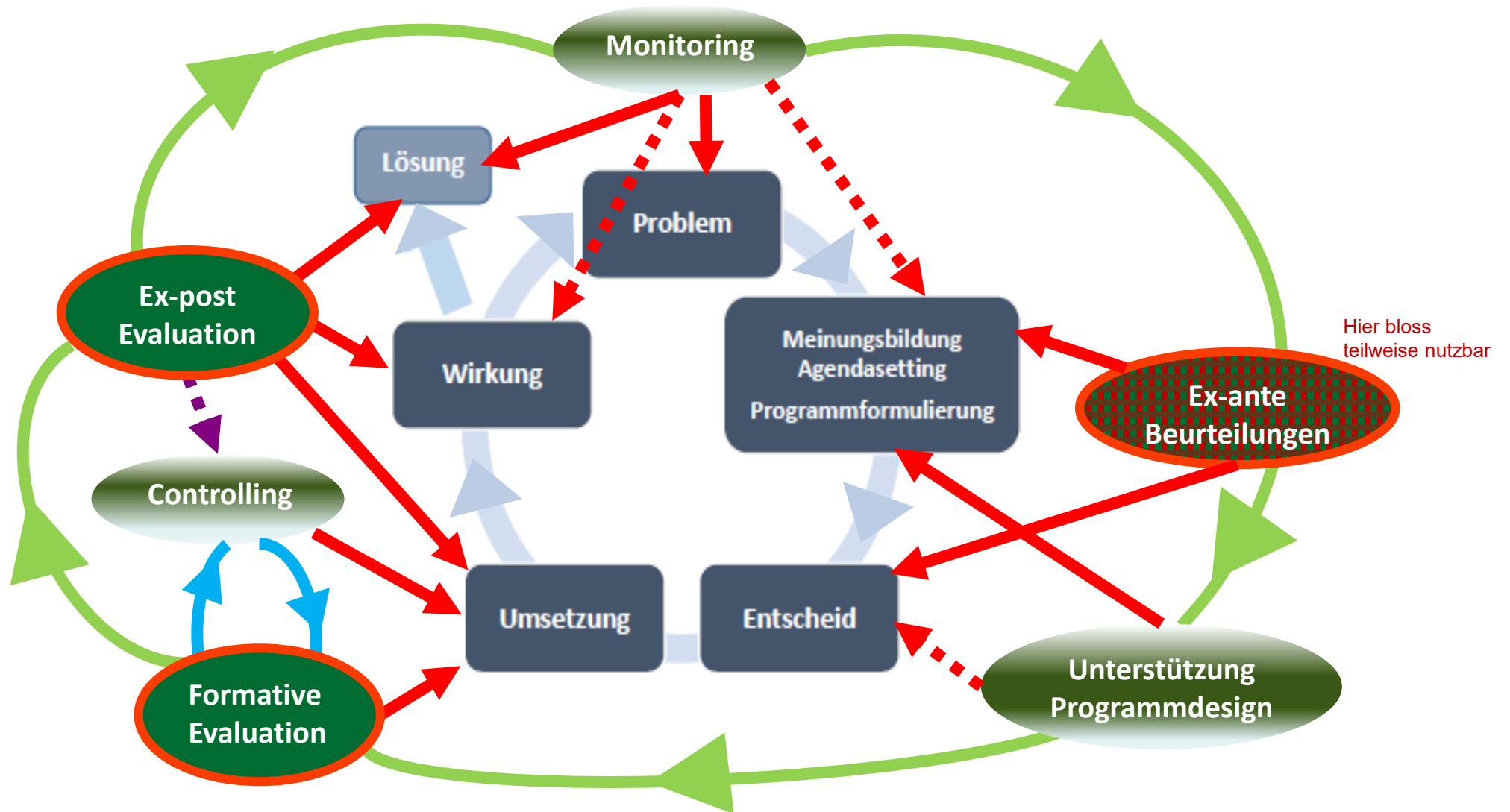
2022: summative Zwischenevaluation und Vorbereitung des Bundesratsantrags

- Outputmessungen der einzelnen Projekte
- Untersuchung, inwieweit valide Aussagen über ökologische Wirkung bzw. Wirksamkeit der Massnahmen auf die Erhaltung und die Förderung der Biodiversität und über die ökonomische Wirkung möglich sind
- Prüfung von Konzeption und, soweit möglich, Wirkung des gesamten Aktionsplans
- Evaluation der Tauglichkeit der rechtlichen Rahmenbedingungen
- Evaluation der Angemessenheit der finanziellen Rahmenbedingungen
- Zwischenevaluation zeigt als Teil der Gesamtevaluation 2026, wo weiterer Untersuchungsbedarf besteht und welche zusätzlichen Erhebungen in der Gesamtevaluation 2026 durchgeführt werden sollten

Auf dem Weg zu einem integral unterstützenden Evaluationsansatz Verschränkung von Policy-Circle und Evaluation, Monitoring und Controlling



Auf dem Weg zu einem integral unterstützenden Evaluationsansatz Verschränkung von Policy-Circle und Evaluation, Monitoring und Controlling



Was kann in der Evaluation getan werden, wenn die Politik

- *Vorgaben ändert ?*
- *Rahmenbedingungen ändert ?*
- *den Evaluationsgegenstand während der verlangten Beobachtungsperiode ändert oder mehrfach ändert ?*
- **Ex-ante Evaluation mit Einbezug absehbarer weiterer Änderungen**
- **Ausreichend detaillierte Kontextanalyse mit Berücksichtigung der Änderungen mit Wirkung auf den Evaluationsgegenstand**
- **Laufender Einbezug von Monitoring- und Controllingdaten**
- **Modellierung und Simulierung verschiedener Szenarien mit Abgleich zu beobachteter Realität zur bestmöglichen Wirkungsabschätzung**
- **Über den Tellerrand von Projekten und Programmen hinausschauen**

Was kann in der Evaluation getan werden, wenn die Politik

- *Vorgaben ändert ?*
- *Rahmenbedingungen ändert ?*
- *den Evaluationsgegenstand während der verlangten Beobachtungsperiode ändert oder mehrfach ändert ?*
- **Ex-ante Evaluation mit Einbezug absehbarer weiterer Änderungen**
- **Ausreichend detaillierte Kontextanalyse mit Berücksichtigung der Änderungen mit Wirkung auf den Evaluationsgegenstand**
- **Laufender Einbezug von Monitoring- und Controllingdaten**
- **Modellierung und Simulierung verschiedener Szenarien mit Abgleich zu beobachteter Realität zur bestmöglichen Wirkungsabschätzung**
- **Über den Tellerrand von Projekten und Programmen hinausschauen**
- **Und bei der Konzeption von Massnahmen schon an die ex-post Evaluation und die Evaluierbarkeit denken**

Möglicher Denkansatz

Michael Quinn Patton

Erweitere die Perspektiven der Evaluation und ihrer vorgesehenen Nutzenden über die Themen kurz- und mittelfristiger Effektivität und Effizienz von Programmen und Projekten hinaus auf umfassende und für die Menschheit langfristig relevante Fragestellungen.

Zeitschrift für Evaluation 2/2018

Mindestens aber dies:

DER BLICK ÜBER DEN
TELLERRAND

