

Eine Methode zur standardisierten Bewertung von Informations- und Beratungsleistungen

Christof Schwenkel/Flurina Landis | *Bei der Umsetzung von politischen Programmen spielen Informations- und Beratungsleistungen häufig eine wichtige Rolle. Zielgruppen werden dabei in der Regel mit einer grossen Zahl von Massnahmen und Instrumenten angesprochen. Der vorliegende Beitrag zeigt eine Methode für eine standardisierte Bewertung solcher Leistungen auf.*

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Methode
- 3 Kriterien zur Bewertung
- 4 Ergebnisse
- 5 Schlussfolgerungen

1 Einleitung¹

1.1 Thema

Bei der Umsetzung politischer Programme und Massnahmen werden häufig Informations- und Beratungsleistungen eingesetzt. Sie sollen Sachverhalte darstellen und erklären, zu Handlungen auffordern oder Kontakte zur Diffusion von Wissen und Erfahrungen aufbauen (vgl. Kaufmann-Hayoz/Gutscher 2001, 42). Bei der Evaluation solcher Leistungen wird in der Regel eine Massnahme herausgegriffen und im Detail untersucht. Die Bewertung einer grossen Zahl unterschiedlicher Massnahmen stellt eine Herausforderung dar: Es gilt, für ein heterogenes Untersuchungsfeld passende und vergleichbare Indikatoren zu bestimmen und zu überprüfen. Der vorliegende Artikel beruht auf einer Evaluationsstudie im Auftrag des Bundesamtes für Energie (Rieder et al. 2007). Dabei wurde eine Beurteilung von 47 Informations- und Beratungsmassnahmen durchgeführt, wobei das Vorgehen bei der Beurteilung gleichzeitig als Controllinginstrument für den Auftraggeber nutzbar gemacht werden sollte.

Der vorliegende Beitrag hat das Ziel, eine Methode für eine standardisierte Bewertung einer grossen Zahl unterschiedlicher Informations- und Beratungsmassnahmen aufzuzeigen. Um diese vergleichen zu können, wurde ein Vergleichsraster nach dem morphologischen Kasten entwickelt. Er enthält spezifische Kriterien, die auf theoretischen Überlegungen und bestehenden Untersuchungen basieren. Diese Kriterien sollten ausschliesslich mittels bestehender Daten überprüft werden. Auf eine Erhebung zusätzlicher empirischer Daten wurde verzichtet.

1.2 Untersuchungsgegenstand

Die standardisierte Bewertung von Informations- und Beratungsleistungen wird am Beispiel des Programms des Bundes zur Förderung der rationellen Energieverwendung und zum Einsatz erneuerbarer Energien (EnergieSchweiz) dargestellt (vgl. Rieder et al. 2007). Im Rahmen dieses Programms führen 16 Agenturen im Auftrag des Bundesamtes für Energie Informations- und Beratungsmassnahmen durch. Auf Basis einer Reihe von Definitionskriterien wurden insgesamt 47 Massnahmen ausgewählt. Es wurden nur Massnahmen ab einem Beitrag von mindestens 30 000 Franken durch EnergieSchweiz sowie Massnahmen von einer gewissen Dauerhaftigkeit untersucht. Ausserdem wurden bei der Evaluation nur solche Massnahmen berücksichtigt, die aus einem oder mehreren Kommunikationsinstrumenten bestehen. Ein Beispiel für eine Massnahme wäre eine Imagekampagne zur Nutzung von Holzenergie. Mögliche Kommunikationsinstrumente dieser Massnahme könnten beispielsweise Informationsmittel, Werbespots, Anzeigen oder Veranstaltungen sein.² Insgesamt wurden für Informations- und Beratungsleistungen im Rahmen von EnergieSchweiz im Jahr 2005 rund 16 Mio. Franken ausgegeben.

1.3 Aufbau des Beitrags

Der vorliegende Beitrag ist folgendermassen aufgebaut: Der zweite Abschnitt beschreibt die Methode. Er zeigt die Wirkungskette auf, führt die Handhabung eines morphologischen Kastens zur Ableitung des Vergleichsrasters ein und erläutert das Vorgehen bei der Datenerfassung. Abschnitt drei beschreibt die Kriterien zur Beurteilung der Massnahmen. Im vierten Abschnitt werden die Ergebnisse aufgezeigt und anhand von drei Beurteilungskriterien im Detail verdeutlicht. Abschnitt fünf zeigt die Schlussfolgerungen auf.

2 Methode

2.1 Vorbemerkung

Die Informations- und Beratungsmassnahmen von EnergieSchweiz verfolgen den Zweck, Zielgruppen direkt oder indirekt zum Einsatz von erneuerbaren Energien oder energiesparenden Anlagen, Fahrzeugen oder Geräten zu veranlassen. Dies soll durch Überzeugung, Aufarbeiten von Wissen, den Aufbau von Kanälen oder das Angebot von bestimmten Dienstleistungen geschehen. Die Mechanismen, mit denen die Ziele von EnergieSchweiz erreicht werden sollen, können in einem mehrstufigen Modell beschrieben werden. Für die Gestaltung oder Umsetzung einer Politik oder eines Programms können dabei folgende fünf Stufen unterschieden werden: Konzept, Vollzugsstruktur, Output, Impact und Outcome (vgl. Balthasar 2000, 73). Ein Ziel der Evaluation war es, die unterschiedliche Ausprägung dieser

Massnahmen auf den fünf Stufen aufzuzeigen sowie die Bewertungskriterien entlang dieser Stufen abzuleiten. Damit sollte ein Vergleich der Massnahmen ermöglicht werden.

2.2 Vergleichsraster

Informations- und Beratungsleistungen sind häufig stark heterogen aufgebaut und daher schwierig miteinander zu vergleichen. Weiter können die zur Verfügung stehenden Daten für die Bewertung der Massnahmen sehr unterschiedlich sein und den Vergleich der Massnahmen als Ganzes erschweren. Aufgrund der heterogenen Datengrundlage wurde zur Herleitung eines Bewertungsrasters die Methode der Morphologie respektive eines morphologischen Kastens herangezogen. Die Morphologie beschreibt die Zerlegung eines Problems in seine Einzelteile oder Parameter, welche das Problem möglichst vollständig beschreiben helfen. Indem etwas von verschiedenen Seiten und unter verschiedenen Gesichtswinkeln betrachtet wird, soll ein Bild des Ganzen gewonnen werden. Der Begriff des morphologischen Kastens stammt ursprünglich aus der Physik und wurde vom Schweizer Astrophysiker Fritz Zwicky (Zwicky 1989) begründet. Morphologie wird oft auch als Kreativitätstechnik verwendet. Eine Aufgabe wird dabei in ihre Bestandteile zerlegt, wobei letztere möglichst variiert und in einer Matrix dargestellt werden. Durch die Variationen der Bestandteile des Problems ergeben sich verschiedene Lösungsmöglichkeiten (Bronner 1989).

Im vorliegenden Fall soll der morphologische Kasten weniger zur Gestaltung neuer Lösungen als vielmehr zur Erstellung eines Vergleichsrasters zur Bewertung der Informations- und Beratungsmassnahmen anhand unterschiedlicher Kriterien herangezogen werden. Wie bei der Kreativitätstechnik werden die Massnahmen in Einzelteile zerlegt. Dies soll es ermöglichen, unterschiedliche Massnahmen durch einen Vergleich ihrer Einzelteile zu bewerten. Für die Bewertung jedes Einzelteils wurden einheitliche, theoretisch abgestützte Kriterien entwickelt. Die Einzelteile können bildlich als die Fächer des Vergleichsrasters bezeichnet werden. Die einzelnen Fächer des Kastens, welche auf unterschiedlichen Kriterien beruhen, werden soweit möglich mit Bewertungen zu allen untersuchten Massnahmen gefüllt. Diese Bewertung wird im vorliegenden Beispiel nach einer einheitlichen Skala vergeben, die je nach Erfüllungsgrad des Kriteriums drei Werte annehmen kann. Wo keine Daten vorliegen, bleiben die Fächer leer. Die folgende Abbildung illustriert die grundsätzliche Idee des Vergleichsrasters auf Grundlage des morphologischen Kastens mit acht Kriterien in der Horizontalen und einer unbestimmten Zahl von Massnahmen in der Vertikalen. Die grafische Darstellung mittels der Kreise hat den Vorteil, dass sie einen schnelleren und übersichtlicheren Vergleich zulässt, als dies durch die Abbildung von Zahlen möglich wäre.

Abb. 1: Idee des Vergleichsrasters

	Kriterien 1 bis 8								
	1	2	3	4	5	6	7	8	Total
Massnahme 1	☐	☐	○	○	☐	○	●	●	☐
Massnahme 2	●	●		●	●	●	●	☐	●
Massnahme 3	●	○	○	○	○	☐	☐	○	○
....									
Massnahme n									

● = Kriterium ganz erfüllt
 ☐ = Kriterium teilweise erfüllt
 ○ = Kriterium nicht erfüllt
 leeres Feld = fehlende Werte

Das Beispiel in Abbildung 1 zeigt, wie die Ergebnisse ausfallen können und wie sowohl eine Gesamtbewertung einzelner Massnahmen wie auch ein Quervergleich zwischen den Massnahmen und Kriterien möglich ist und mittels der Kreise visualisiert werden kann. Die Gesamtbewertung erfolgt in diesem Beispiel durch die Berechnung der Mittelwerte für die acht Kriterien.

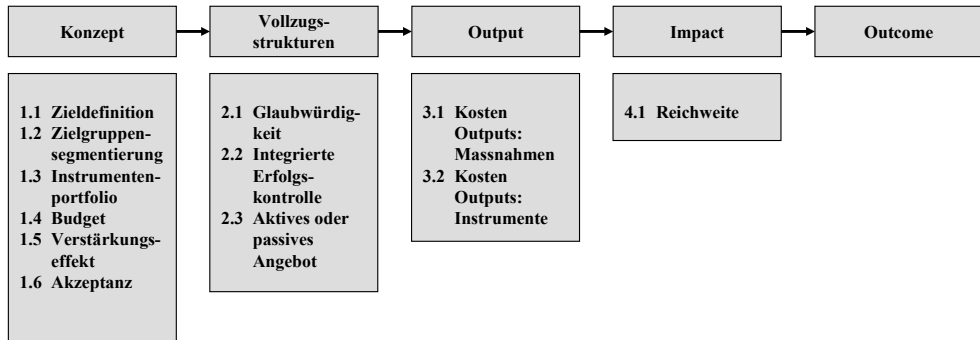
Die zentrale Herausforderung liegt in der Herleitung von Kriterien zur Bewertung der Informations- und Beratungsleistungen. Auf diese wird in Abschnitt drei näher eingegangen. Die Ausgestaltung des Vergleichsrasters ist zudem von den verfügbaren Datengrundlagen abhängig. Im Falle der Evaluation der Massnahmen von EnergieSchweiz musste sich die Bewertung primär auf bestehende Daten stützen. Diese entstammen dem Management-Informationssystem MIS von EnergieSchweiz, den Jahresplänen und -berichten der Agenturen sowie bestehenden Evaluationen zu den Massnahmen von EnergieSchweiz. Dieses Verfahren hat den Vorteil, dass kein Aufwand durch zusätzliche empirische Erhebungen wie Interviews oder Befragungen entsteht. Der zentrale Nachteil ist, dass die Beurteilung stark von der Qualität der bestehenden Datengrundlagen abhängig ist.

3 Kriterien zur Bewertung

3.1 Überblick

Die Herleitung der Kriterien zur standardisierten Beurteilung mit Hilfe des Vergleichsrasters orientiert sich eng an den fünf Stufen der Gestaltung und Umsetzung einer Politik oder eines Programms. Es wurde versucht, für jede Stufe überprüfbare Kriterien zu definieren. Insgesamt wurden aus theoretischen Überlegungen zwölf Kriterien abgeleitet. Diese sind in der folgenden Abbildung anhand ihrer Verortung in der Wirkungskette dargestellt.

Abb. 2: Kriterien zur Bewertung



Die Abbildung zeigt, dass die Zahl der untersuchten Kriterien umso stärker abnimmt, je weiter die Wirkungskette nach hinten verfolgt wird. Dies hängt damit zusammen, dass in den vorhandenen Quellen wenige Informationen zu den Wirkungen vorhanden sind. Auf die Beurteilung von Outcome-Kriterien wurde deshalb verzichtet.

Die Kriterien und die ihnen zu Grunde liegenden theoretischen Annahmen werden im Folgenden entlang der Elemente der Wirkungskette dargestellt.

3.2 Kriterien zur Konzeption

Die Konzeption einer Massnahme ist eine wichtige Voraussetzung für ihre Wirksamkeit. Es kann davon ausgegangen werden, dass, je besser eine Informations- und Beratungsleistung konzipiert ist, desto mehr Gewähr besteht, dass auch eine Wirkung erzielt werden kann.

Das erste Kriterium zur Konzeption ist die *Zieldefinition*. Theoretisch ist die Bedeutung von Zielsetzungen für Informations- und Beratungsmassnahmen unbestritten (vgl. Bonfadelli 2000, 111), und das Vorliegen klarer Ziele bildet einen wichtigen Aspekt einer guten Konzeption von Massnahmen. Für die Bewertung dieses Kriteriums wurde überprüft, inwiefern im Rahmen der Massnahmen strategische und operative Ziele definiert wurden. Eine positive Bewertung einer Massnahme hinsichtlich des ersten Kriteriums ist dann gegeben, wenn sowohl operative wie auch strategische Ziele festgehalten worden sind.

Ein zweites Kriterium betrifft die *Zielgruppensegmentierung*. Diese ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Informations- und Beratungsleistungen bedarfsgerecht angeboten werden (vgl. Weiss/Tschirhart 1994, 86). Beispielsweise ist es besser, nicht die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) der Schweiz als Ganzes als Zielgruppe zu definieren, sondern bei einer Informationskampagne wenn möglich bestimmte KMU zusätzlich nach Branche, Region oder Grösse zu unterscheiden. Eine positive Bewertung von Massnahmen hinsichtlich dieses

Kriteriums kann dann gegeben werden, wenn Zielgruppen benannt und in Segmente aufgeteilt wurden.

Kriterium drei ist theoretisch etwas anspruchsvoller und bezieht sich auf das *Instrumenten-Portfolio*. Dabei wird davon ausgegangen, dass eine Massnahme und das mit ihr verbundene Involvement optimal auf die Entscheidungssituation der ausgewählten Zielgruppe abgestimmt sein müssen, damit eine maximale Wirkung auftritt (Rieder et al. 1997). Beispielsweise wäre es falsch, eine Zielgruppe, bei der ein Kaufentscheid unmittelbar bevorsteht (bspw. Personen, die den Bau eines Hauses planen) mit TV- oder Radiospots anzusprechen. Hier wären persönliche Beratungen das geeignetere Instrument. Dies setzt zwar ein höheres Involvement voraus, welches die Zielgruppe (potenzielle Bauherren) angesichts ihrer Entscheidungssituation aber durchaus zu leisten bereit ist, da der erwartete Nutzen deutlich sichtbar wird. Dieses Kriterium wird positiv bewertet, wenn im Rahmen einer Massnahme die Entscheidungssituation der Zielgruppen und das Involvement der Instrumente übereinstimmen.

Das vierte Kriterium zur Beurteilung der Konzeption der Massnahmen ist das *Budget*. Dabei wird die Annahme getroffen, dass die Grösse der gewählten Zielgruppe, die erreicht werden soll, in einer sinnvollen Relation zum vorhandenen Budget einer Massnahme stehen muss. Für den Vergleich werden als Kontrollgrössen «Normbudgets» aus empirischen Studien herangezogen (Beltz/Honegger 1995; Rieder et al. 1997; Ifeu 2001; Bösch/Kuster 2003). Die Beurteilung des Budgets fällt dann positiv aus, wenn bei Beratungsleistungen mehr als zwei Franken pro Zielgruppeneinheit aufgewendet werden. Bei Informationskampagnen ist die Schwelle mit 0.80 Franken pro Zielgruppeneinheit etwas niedriger.

Es wird eine günstige Wirkung von Informations- und Beratungsmassnahmen angenommen, wenn diese durch den gleichzeitigen Einsatz von finanziellen Massnahmen oder Geboten und Verboten durch Dritte verstärkt werden. Dieser *Verstärkungseffekt* ist das fünfte Kriterium der Konzeption. Eine Massnahme wird dann positiv bewertet, wenn die darin enthaltenen Informations- und Beratungsinstrumente durch finanzielle Anreize (bspw. staatliche Subventionen) sowie Gebote und Verbote (bspw. Luftreinhalteverordnung) ergänzt werden (vgl. Balthasar 2000, 176; vgl. Flury/Gutscher 2001, 127).

Ein letztes Kriterium auf der ersten Stufe der Wirkungskette ist die *Akzeptanz* von Massnahmen bei der jeweiligen Zielgruppe. Aufbauend auf die Überlegungen von Rogers (1995, 212) wird angenommen, dass bei der Verbreitung von innovativen Massnahmen deren Akzeptanz steigt, je höher die mit der Innovation verbundenen relativen ökonomischen wie nicht-ökonomischen Vorteile (bspw. Statusgewinn) ausfallen. Für die Beurteilung der Akzeptanz von Informations- und Beratungsleistungen wurde von Rieder et al. (2007, 95) ein Index aus drei Aspekten

gebildet: Die Bewertung einer Massnahme hinsichtlich dieses Kriteriums ist positiv, wenn eine Massnahme ökonomischen und nicht-ökonomischen Nutzen stiftet und den Zielgruppen zusätzliche Handlungsoptionen aufzeigt.

3.3 Kriterien zum Vollzug

Eine perfekte Konzeption ist wirkungslos, wenn sie nicht gut vollzogen wird. Aus diesem Grund spielen Kriterien zum Vollzug der Informations- und Beratungsmassnahmen eine wichtige Rolle für deren Bewertung. Dabei wurden drei Kriterien definiert.

Ein erstes Kriterium zum Vollzug ist die *Glaubwürdigkeit der Absender*. Wenn informiert und beraten wird, ist es entscheidend für die Wirkung, welche Glaubwürdigkeit der Absender aufweist (vgl. Weiss/Tschirhart 1994, 86). Die Glaubwürdigkeit wurde anhand von zwei Konzepten operationalisiert. Zum einen werden Massnahmen positiv bewertet, bei denen die öffentliche Hand als Absenderin von Information und Beratung fungiert. Dies beruht auf der Annahme der Autorin und des Autors, dass die öffentliche Hand, in Abgrenzung zu privaten Unternehmen, gemeinhin als unabhängige, neutrale Absenderin von Botschaften gilt. Zum anderen fällt die Beurteilung umso positiver aus, je näher die Absenderin oder der Absender von Information und Beratung örtlich zu den Empfängern und Empfängerinnen situiert ist (vgl. Peters et al 1983, 30). Eine höhere Glaubwürdigkeit wird im Fall von EnergieSchweiz dabei Leistungen zugesprochen, die dezentral in allen Sprachregionen angeboten werden.

Nach Kriterium zwei wird beurteilt, ob der Vollzug von Massnahmen durch eine *integrierte Erfolgskontrolle* begleitet wird. Eine solche wird als Qualitätsmerkmal von Informations- und Beratungsleistungen betrachtet und erlaubt eine Verbesserung von Massnahmen (vgl. Bonfadelli 1993, 38; Rieder et al. 2003, 77). Eine positive Bewertung hinsichtlich dieses Aspektes liegt dann vor, wenn eine solche Erfolgskontrolle (bspw. durch Projektcontrolling mit der Überprüfung der Zielerreichung) regelmässig durchgeführt wird.

Das dritte Kriterium zum Vollzug unterscheidet *aktives und passives Angebot* von Information und Beratung. Nach Beltz und Honegger (1995, 19) stellt eine aktive Zuwendung zu den Zielgruppen einen zentralen Erfolgsfaktor dar. Dabei wird unterstellt, dass ein «Abhol- und Bereitstellungskonzept» den Zielgruppen weniger entspricht respektive der Wirksamkeit abträglich ist. Eine positive Bewertung in Bezug auf dieses Kriterium wird damit Massnahmen zugesprochen, bei welchen Zielgruppen beispielsweise mittels Publikationen oder TV-Spots aktiv angesprochen werden.

3.4 Kriterien zum Output

Outputgrössen geben an, welche Leistungen eine Informations- und Beratungsmassnahme erbringt. Da eine Beurteilung der Qualität der Outputs aufgrund der vorliegenden Daten nicht durchführbar ist, nehmen beide Kriterien Bezug auf die entstandenen Kosten der Massnahmen von EnergieSchweiz.

Das erste Kriterium zu den Outputs berechnet die *Kosten der Massnahmen*. Es wird angenommen, dass die Wirkungen umso höher ausfallen, je höher die Mittel pro Massnahme (also bspw. für eine Imagekampagne zur Nutzung von Holzenergie) sind. Dahinter steht die Überlegung, dass mit einem grösseren Output grundsätzlich mehr Personen erreicht werden können und sich damit mehr Wirkungen erzielen lassen. Für eine Vielzahl von Informations- und Beratungsmassnahmen kann dieser einfache lineare Zusammenhang als zutreffend gelten (z.B. Anzahl Veranstaltungen, Anzahl Beratungen, Anzahl versendete Unterlagen usw.). Dies heisst jedoch nicht, dass höhere Ausgaben auch auf eine grössere Effizienz schliessen lassen. Da keine vergleichbaren Normgrössen aus anderen Programmen verfügbar waren, wurde die Bewertung mittels eines Benchmarks vorgenommen. Ein Quervergleich der Mittel pro Massnahme erlaubt es zu erkennen, ob eine Verzettelung der Kräfte vorliegt.³

Das zweite Kriterium sieht ebenfalls ein Benchmarkverfahren vor, allerdings berücksichtigt dieses die *Kosten der Instrumente*. Die Bewertung fällt dabei umso positiver aus, je höher die Kosten sind, welche für einzelne Instrumente (also bspw. für Werbespots oder Informationsveranstaltungen) innerhalb einer Massnahme aufgewendet werden. Auch hier wird unterstellt, dass die Wirkung entsprechend steigt je mehr Instrumente im Rahmen einer Massnahme eingesetzt werden (höhere Kosten).

3.5 Kriterium zum Impact

Auf der vierten Stufe der Wirkungskette konnte nur ein Kriterium untersucht werden: die *Reichweite einer Massnahme*. Diese gibt an, welcher Anteil der anvisierten Zielgruppe effektiv erreicht werden konnte (vgl. Balthasar 2000, 17). In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass Informations- und Beratungsleistungen schlicht gescheitert sind, weil sie die Zielgruppen nicht erreicht haben (vgl. Christensen et al. 1994, 9). Eine Wirkung konnte somit gar nicht entstehen.

Mögliche weitere Kriterien, die für die Stufe Impact aufgestellt werden könnten, sind beispielsweise die Akzeptanz der Massnahmen bei den Zielgruppen, das Verständnis der vermittelten Inhalte sowie durch die Massnahmen ausgelöstes Handeln. Da jedoch in den Dokumenten keine Informationen darüber vorliegen, wurden diese Kriterien nicht überprüft. Auch mögliche Outcomes wie der Effekt

der Massnahmen auf die Einsparung von Energie beziehungsweise die Reduktion von CO₂ konnten aufgrund fehlender Daten dazu nicht untersucht werden.

4 Ergebnisse

4.1 Vorbemerkung

Mit Hilfe der zwölf Kriterien lassen sich Konzeption, Vollzug, Output und Impact der Massnahmen bewerten. Der vorliegende Artikel will dabei nicht die vollständigen Ergebnisse der Evaluation der untersuchten Massnahmen wiedergeben (vgl. dazu Rieder et al. 2007), sondern vielmehr einen Ansatz für eine standardisierte Bewertung von Informations- und Beratungsleistungen aufzeigen. Wir stellen daher das Ergebnis an dieser Stelle nur für drei der zwölf Kriterien dar, und zwar für die Kriterien Verstärkungseffekt, aktives oder passives Angebot und Reichweite der Massnahmen.

4.2 Drei Beispiele

Beispiel 1: Verstärkungseffekt

Die Wirksamkeit einer Massnahme im Sinne der Reichweite und der Effekte bei den Zielgruppen kann durch andere parallel eingesetzte Massnahmen verstärkt werden, wenn diese auf die gleiche Zielgruppe fokussiert sind. Dies bedeutet, dass die Wirkung von Informations- und Beratungsmassnahmen durch die Kombination mit finanziellen Anreizen oder Geboten und Verboten durch Dritte verstärkt werden kann. Informations- und Beratungsmassnahmen weisen demnach eine höhere konzeptionelle Qualität auf, wenn sie in einen entsprechenden Kontext eingebettet sind. Die Bewertung dieses Kriteriums lässt sich wie folgt formulieren.

Abb. 3: Bewertung des Verstärkungseffektes einer Massnahme

Kontext	Punkte
Finanzielle Anreize und Gebote/Verbote zugunsten der Massnahme	●
Finanzielle Anreize oder Gebote/Verbote zugunsten der Massnahme	◐
Keine finanziellen Anreize sowie Gebote/Verbote zu Gunsten der Massnahme	○

Von den 47 bewerteten Massnahmen können sechs einen doppelten Verstärkungseffekt verzeichnen: Die Zielgruppen dieser Massnahmen profitieren einerseits von finanziellen Anreizen (Subventionen, Einspeisevergütung usw.) und sind andererseits von Geboten und Verboten betroffen, die die Wirkung der Information und Beratung stützen. Bei 26 Massnahmen wirken entweder finanzielle Anreize *oder* Gebote und Verbote als Verstärkungseffekte. Bei 15 Massnah-

men konnte kein solcher Verstärkungseffekt identifiziert werden. Diese Massnahmen haben es insgesamt am schwersten, Effekte auszulösen, weil die Wirkung einzig auf den von ihnen ausgelösten Impulsen beruht.

Beispiel 2: Aktives oder passives Angebot

Die Art und Weise, wie auf die Zielgruppen zugegangen wird, stellt einen wichtigen Faktor beim Angebot von Information und Beratung dar. So weisen Beltz/Honegger (1995, 19) darauf hin, dass eine aktive Zuwendung zu den Zielgruppen einen zentralen Erfolgsfaktor darstellt. Dabei wird unterstellt, dass ein «Abhol- und Bereitstellungskonzept» den Zielgruppen weniger entspricht respektive der Wirksamkeit abträglich ist. Propagiert wird ein Bring-Prinzip. Es kann demnach bei den Informations- und Beratungsaktivitäten geprüft werden, ob die Leistungen aktiv angeboten oder passiv bereitgestellt werden.

Abb. 4: Aktives oder passives Angebot

Kriterium	Beschreibung	Beispiele	Punkte
Aktive Bereitstellung von Information und Beratung	Zielgruppen werden aktiv angesprochen	Publikationen, Mailings, TV-Spots	●
Gemischte Bereitstellung von Information und Beratung	Zielgruppen werden teilweise aktiv angesprochen	Messen, Veranstaltungen	◐
Passive Bereitstellung von Information und Beratung	Zielgruppen werden nicht aktiv angesprochen	Datenbanken, Internet, Hotline usw.	○

Zur Beurteilung, ob ein Angebot aktiv oder passiv erfolgt, wurden die Werte der Instrumente der einzelnen Massnahmen addiert und anschliessend der Mittelwert gebildet. Während neun Massnahmen ein aktives und acht Massnahmen ein passives Angebot beinhalten, weist der grösste Teil der Massnahmen (30) einen Mix aus passiven und aktiven Instrumenten auf.

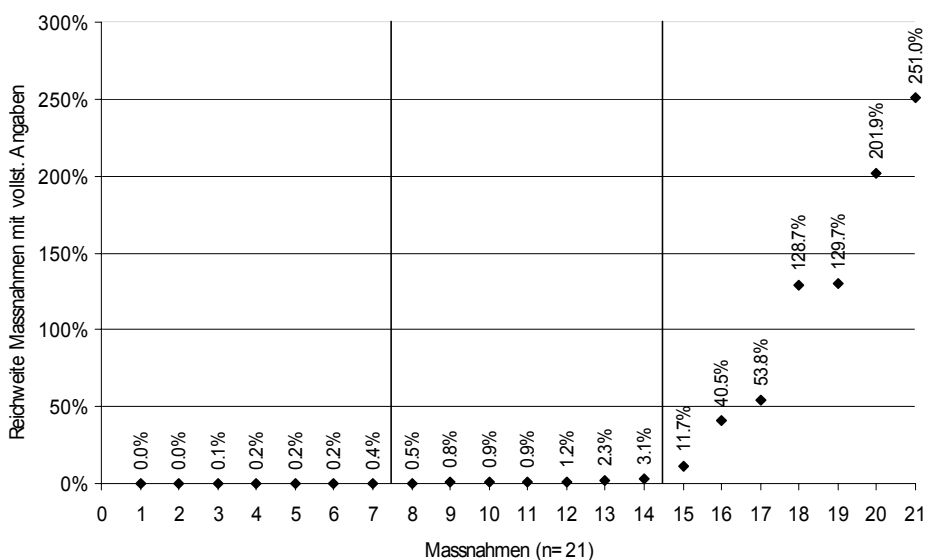
Beispiel 3: Reichweite einer Massnahme

Die Reichweite einer Massnahme zeigt auf, welcher Anteil der anvisierten Zielgruppe mit den Instrumenten einer Massnahme innerhalb eines Jahres effektiv erreicht werden konnte. Dies wurde am Verhältnis der mittels der eingesetzten Instrumente, tatsächlich erreichten Personen (Angaben aus den Jahresberichten) zur anvisierten Zielgruppe der Massnahme gemessen. Die ermittelte Reichweite lässt sich mit zwei Verfahren bewerten: einerseits mittels eines internen Benchmarkverfahrens zwischen den Massnahmen, andererseits mittels eines Vergleichs zwischen der Reichweite und Normgrössen anderer Programme. Bei der empirischen Umsetzung zeigte sich allerdings, dass die notwendigen Output- und Impactdaten der Massnahmen in den Dokumenten nicht vorlagen, um das Konzept der Norm-

budgets anwenden zu können. Infolgedessen wurde lediglich das Benchmarkverfahren angewendet.

Zur Ermittlung der Daten wurden die Jahresberichte der Agenturen sowie die mehrheitlich vorhandenen MIS-Jahresauswertungen analysiert. Trotz der angesprochenen Datenprobleme bezüglich der Output- und Impactgrössen (bspw. fehlende Angaben zur Reichweite der Medienberichte, Fachzeitschriften) wurden so die Reichweiten der Massnahmen berechnet und mittels eines internen Benchmarkverfahrens miteinander verglichen. Je höher diese Reichweite ist, desto höher können die erwarteten Wirkungen aussehen. Zu 21 Massnahmen liegen die Daten in ausreichender Form vor und erlauben eine entsprechende Darstellung der Ergebnisse.

Abb. 5: Reichweite der Massnahmen



Die Werte von 0.0% ergeben sich aufgrund einer Abrundung im Promille-Bereich.

Die Reichweiten von über 100% lassen sich damit erklären, dass, gemäss Angaben aus den Jahresberichten, mehr Personen erreicht wurden als tatsächlich anvisiert.

Die Auswertung weist auf eine enorme Bandbreite hin. Bei total sieben Massnahmen ist eine relativ grosse Reichweite festzustellen, hingegen fällt diese bei 14 Massnahmen tief bis sehr tief aus. Das heisst, diese Massnahmen erreichen nur einen Bruchteil der Zielgruppen, womit eine Breitenwirkung fast schon ausgeschlossen werden kann. Obwohl diese Auswertung insgesamt zwar an einer mangelhaften Datenbasis leidet, liefern diese Werte dennoch deutliche Hinweise darauf, dass die Reichweite bei einer grossen Zahl von Massnahmen (schätzungsweise bei mindestens der Hälfte) im einstelligen Prozentbereich oder gar wesentlich darunter liegt.

4.3 Fazit

In der folgenden Darstellung wird die Bewertung für drei ausgewählte Massnahmen aufgezeigt. Die Darstellungsform erlaubt dabei eine Einzelbewertung der Massnahmen sowie einen Vergleich über die einzelnen Kriterien. Ausserdem wurde für jede Massnahme ein Durchschnittswert errechnet und die durchschnittliche Bewertung für die einzelnen Kriterien dargestellt. Für die letzten drei Kriterien wurden keine Mittelwerte berechnet. Da die Massnahmen hier nach einem internen Benchmark bewertet werden, würde eine Gesamtdarstellung hier zu keinem Erkenntnisgewinn führen. Die Berechnung eines Mittelwerts würde lediglich die Mitte der Benchmarkskala anzeigen

Abb. 6: Resultate anhand des Vergleichsrasters

	Konzept						Vollzugsstrukturen			Output		Impact	
	Zieldefinition	Zielgruppensegmentierung	Instrumenten-Portfolio	Budget	Verstärkungseffekt	Akzeptanz	Glaubwürdigkeit	Integrierte Erfolgskontrolle	Aktives oder passives Angebot	Kosten Outputs: Massnahmen	Kosten Outputs: Instrumente	Reichweite der Massnahme	Total
Massnahme 1	●	●	●	○	◐	◐	◐	●	◐	◐	○	◐	◐
Massnahme 2	●	●	●	○	◐	●	●	●	◐	◐	◐	●	●
Massnahme 3	●	●	●	◐	◐	●	●	●	●	●	◐	●	●
....													
Durchschnitt	●	●	●	○	◐	●	●	●	◐				

● = Kriterium ganz erfüllt

◐ = Kriterium teilweise erfüllt

○ = Kriterium nicht erfüllt

leeres Feld = fehlende Werte; Wertung kann nicht erstellt werden

Im aufgezeigten Beispiel wird illustriert, dass die erste Massnahme weniger gut abschneidet, während Massnahmen zwei und drei eine gute Bewertung erhalten. Insbesondere bei der dritten Massnahme ist der grösste Teil der Kriterien ganz erfüllt.

Gesamthaft kam die Evaluation mittels des herangezogenen Vergleichsrasters zum Schluss, dass der überwiegende Teil der untersuchten Massnahmen auf einer konzeptionell soliden Basis arbeitet und der Vollzug gut organisiert ist. Schwächen sind in der Gesamtbewertung hinsichtlich des Budgets, des Verstärkungseffekts sowie des aktiven/passiven Angebots zu sehen. Bei der Bewertung der Outputs wird deutlich, wie gross das Spektrum des effektiven Mitteleinsatzes streut: Die Massnahmen kosten zwischen 30 000 und mehreren 100 000 Franken. Der

wichtigste Schwachpunkt über alle Massnahmen betrachtet liegt im Verhältnis der Budgets zur anvisierten Zielgruppe und der damit zusammenhängenden geringen Reichweite der Massnahmen: In den Konzepten werden oft umfangreiche Zielgruppen definiert, für deren Erreichung aber zu wenig Mittel zur Verfügung stehen (Ziel-Mittel-Relation ist nicht gegeben). Die Zahl der tatsächlich erreichten Personen fällt gering aus, womit sich eine tiefe Reichweite ergibt.

5 Schlussfolgerungen

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass eine standardisierte Bewertung von Informations- und Beratungsleistungen trotz stark heterogenen Aufbaus und breiter Instrumentenpalette möglich ist. Ein entsprechendes Instrumentarium, welches ohne zusätzliche Datenerhebung auskommt, konnte aufgebaut werden. Die im Rahmen des Vergleichsrasters entwickelten Kriterien können als theoretisch gut fundiert und als praktisch anwendbar bezeichnet werden.

Eine qualitativ zuverlässige Bewertung nach dem hier vorgestellten Muster benötigt solide Daten aus einem Controlling. Die Erfahrungen, die aus der Evaluation gewonnen wurden, haben gezeigt, dass im Rahmen der Informations- und Beratungsleistungen von EnergieSchweiz bestimmte Daten entweder fehlen oder nicht einheitlich sind (vgl. Rieder et al. 2007, 89). Je weiter die Wirkungskette nach hinten verfolgt wird, desto schwieriger wird die Bewertung und desto mehr Recherchen von zusätzlichen Daten werden notwendig. Diese Tatsache führt einerseits zu einem beträchtlichen Mehraufwand, andererseits schränkt sie die Aussagekraft der hier gemachten Bewertung stark ein. Die Datenqualität des Controllings (vollständige, einheitliche und periodische Erfassung) stellt also eine wichtige Voraussetzung für den Einsatz der Methode dar. Ist diese Qualität gegeben, kann die Methode als Instrument zur operativen und strategischen Steuerung genutzt werden.

Idealerweise kann bei der Entwicklung eines Controlling-Instrumentes für Informations- und Beratungsmassnahmen auf die hier aufgezeigte Auswahl der Bewertungskriterien zurückgegriffen werden. Ein klassisches, betriebswirtschaftliches Controlling würde damit um inhaltliche Aspekte erweitert. Ein solches Vorgehen würde eine konsistente und regelmässige Überprüfung der Kriterien während der Laufzeit der Massnahmen ermöglichen.

*Christof Schwenkel, Dipl. Verw.-Wiss., Interface Institut für Politikstudien, Luzern;
E-Mail: schwenkel@interface-politikstudien.ch*

*Flurina Landis, lic. ès sc. pol., Interface Institut für Politikstudien, Luzern;
E-Mail: landis@interface-politikstudien.ch*

Anmerkungen

- 1 Grundlage für den Artikel bildet die Studie «Evaluation der Information und Beratung der Agenturen von Energie Schweiz», die im Auftrag des Bundesamtes für Energie erstellt wurde (Rieder et al. 2007).
- 2 Im Rahmen der Evaluation wurden 22 verschiedene Instrumente unterschieden (Rieder et al. 2007, 20).
- 3 Eine Verzettelung der Kräfte würde dann vorliegen, wenn bei einer Agentur die Kosten pro Massnahme stark unter dem Gesamtdurchschnitt liegen.

Literatur

- Balthasar, Andreas, 2000, Energie 2000. Programmwirkungen und Folgerungen aus der Evaluation, Rüegger, Chur/Zürich.
- Beltz, Gérard/Honegger, J., 1995, Evaluation der Energieberatung. Synthesebericht, EDMZ, Bern.
- Bonfadelli, Heinz, 1993, Ökologie als Thema für Informationskampagnen, *Medienwissenschaft Schweiz SGK*, Nr. 1, S. 37–41.
- Bonfadelli, Heinz, 2000, Medienwirkungsforschung II, Anwendungen in Politik, Wirtschaft und Kultur, UVK Medien, Konstanz.
- Bösch, Lorenz/Kuster, Jürg, 2003, Kommunikationsstrategien von EnergieSchweiz. Analyse einzelner Kommunikationsschwerpunkte, Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Bern.
- Bronner, Rolf, 1989, Planung und Entscheidung – Grundlagen, Methoden, Fallstudien, Oldenbourg Verlag, München.
- Christensen, Inger Marie/Rieder, Stefan/Jorgensen, Klaus/Wortmann, Klaus, 1994, Developing Energy Audits in the Housing Sector. Lessons learned from the Organization of Energy Audits in Denmark and Schleswig-Holstein, Forschungsgesellschaft für umweltschonende Energieumwandlung und –nutzung GmbH, Kiel u. Kopenhagen.

- Flury-Kleubler, Peter/Gutscher, Heinz, 2001, Psychological Principles of Inducing Behaviour Change, in: Kaufmann-Hayoz/Gutscher (Hrsg.), *Changing Things–Moving People, Strategies for Promoting Sustainable Development at the Local Level*, Birkhäuser, Basel, Boston, Berlin.
- Ifeu, 2001, Evaluation der Solarkampagne «Solar – na klar!», Bd. I, Interne Grundlagen und Prozesse, Heidelberg.
- Kaufmann-Hayoz, Ruth/Gutscher, Heinz, 2001, *Changing Things – Moving People, Strategies for Promoting Sustainable Development at the Local Level*. Birkhäuser, Basel, Boston, Berlin.
- Peters, M./Bürgin, R./Dörig, C., 1983, Evaluation IES CH, IPSO, Zürich.
- Rieder, Stefan/Balthasar, Andreas/Michel, Stefan, 1997, Actornetzwerke als Strategie zur Verbreitung erneuerbarer Energien. Eine Evaluation der Strategie des Ressorts «Erneuerbare Energien» von Energie 2000, Bern.
- Rieder, Stefan/Bischof, Ueli/Maugué, Marc/Götz, Konrad, 2003, Evaluation der Netzwerke Energie-Schweiz, i.A. des Bundesamtes für Energie (BFE), Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Bern.
- Rieder, Stefan/Landis, Flurina/Schwenkel, Christof, 2007, Evaluation der Information und Beratung der Agenturen von EnergieSchweiz, i.A. des Bundesamtes für Energie (BFE), Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Bern.
- Rogers, Everett M., 1995, *Diffusion of innovations*, 4th ed., The Free Press, New York.
- Weiss, Janet A./Tschirhart, Mary, 1994, Public Information Campaigns as Policy Instruments, *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 13 N°. 1, John Wiley & Sons, Hoboken, NJ, USA/West Sussex, England, S. 82–119.
- Zwicky, Fritz, 1989, Morphologische Forschung, Wesen und Wandel materieller und geistiger struktureller Zusammenhänge. 2. Aufl., Baeschlin, Glarus.

Résumé

Les programmes politiques doivent s'accompagner d'informations et de conseils qui jouent un rôle important pour la mise en œuvre. Les groupes cibles se voient en règle générale confrontés à un grand nombre de mesures et d'instruments. Le présent article propose une méthode pour l'analyse standardisée de prestations d'information et de conseil, le plus souvent hétérogènes. Illustrée au moyen d'une évaluation effectuée pour l'Office fédéral de l'énergie, la méthode d'analyse s'appuie sur douze critères et une grille comparative. Les bases nécessaires à l'établissement de la grille comparative sont présentées, puis les douze critères destinés à l'analyse des prestations. Enfin, les résultats d'une telle analyse et les difficultés qu'elle peut poser sont commentés au moyen de trois exemples. Les conclusions montrent qu'il est possible d'appliquer des normes standard pour l'analyse d'un grand nombre de mesures. Assortie de données de contrôle complètes et homogènes, la méthode présentée ici peut se révéler très utile comme instrument de controlling d'informations et de conseils.