

Ronning, Gerd et al.

## Research Report

Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000 - 2006 (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1): Halbzeitbewertung für das EPPD Ziel 3. Endbericht

RWI Projektberichte

## Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

*Suggested Citation:* Ronning, Gerd et al. (2003) : Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000 - 2006 (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1): Halbzeitbewertung für das EPPD Ziel 3. Endbericht, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/69930>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



Rheinisch-Westfälisches Institut  
für Wirtschaftsforschung e.V.

in Kooperation  
mit dem



Institut für Sozialökonomische  
Strukturanalysen (SÖSTRA  
Forschungs-GmbH)

und Prof. Dr. Gerd Ronning, Eberhard-Karls-Universität Tübingen

---

**Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des  
Europäischen Sozialfonds in Deutschland  
in der Förderperiode 2000-2006  
(EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1)**



Im Auftrag des Bundesministeriums für  
Wirtschaft und Arbeit



EUROPÄISCHE UNION  
Europäischer Sozialfonds

Gefördert aus dem Europäischen Sozialfonds

**Halbzeitbewertung für das EPPD Ziel 3**

Endbericht

Essen/Berlin, 18. Dezember 2003

RWI, Hohenzollernstr. 1-3, 45128 Essen, Tel. +49 (0201) 8149-0, Fax +49 (0201) 8149-200  
SÖSTRA, Torstraße 178, 10115 Berlin, Tel. +49 (030) 280-7167, Fax +49 (030) 280-7166  
Prof. Dr. Gerd Ronning, Universität Tübingen, Mohlstraße 36, 72074 Tübingen,  
Tel. +49 (07071) 29-72571, Fax +49 (07071) 29-5546



## ***Projektteam RWI:***

### ***Projektleiter:***

Dr. M. Rothgang

Dr. B. Lageman

### ***Wissenschaftliche Mitarbeiter:***

Dr. B. Augurzky

Dr. H. Clausen

Dr. J. Dehio

Dr. M. Fertig

R. Graskamp

Dr. M. Scheuer

Prof. Dr. C. M. Schmidt (Präsident des Instituts)

M. Schumacher

H.-K. Starke

### ***Unter Mitarbeit von***

K.-H. Herlitschke, T. Michael (Statistik); F. Jacob (Graphik); U. Heimeshoff, M. Kudic, S. Ottmann, C. Zoch (studentische Hilfskräfte); A. Hermanowski, C. Lohkamp, M. Tapaß (Textgestaltung)

## ***Projektteam SÖSTRA:***

### ***Projektleiter:***

Dr. F. Schiemann

### ***Wissenschaftliche Mitarbeiter:***

Dr. H. Berteit

U. Malers

Dr. K. Schuldt

G. Walter

### ***In Kooperation mit***

Herrn **Prof. Dr. Gerd Ronning** Eberhard-Karls-Universität Tübingen

## **Vorbemerkung**

Das RWI-Essen, das Institut SÖSTRA und Prof. Ronning, Universität Tübingen, wurden vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit mit der Evaluierung der gemäß EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1 im Zeitraum 2000–2006 erfolgenden ESF-Interventionen beauftragt. Den Schwerpunkt der Analyse für die Halbzeitbewertungen bildete neben der detaillierten Analyse der Ergebnisse des Monitoring sowie den geführten Expertengesprächen vor allem eine schriftliche Befragung von Teilnehmenden an ESF-geförderten Projekten und einer Vergleichsgruppe von Arbeitslosen mit insgesamt rd. 40.000 Befragten sowie die Befragung einer Vergleichsgruppe von rd. 2.700 Arbeitnehmern.

Auf Basis dieser Befragung wurden Bruttoeffekte der Förderung ermittelt. Ergänzend hierzu wurden für zwei Förderinstrumente (Weiterbildung von Arbeitslosen und beschäftigten Arbeitnehmern) Vergleichsgruppenanalysen durchgeführt, welche die Ermittlung von Nettoeffekten ermöglichten. Zusätzlich baute diese Evaluierung auf den Ergebnissen der Evaluierungen und der Programmbegleitung zu den verschiedenen Bundesprogrammen im EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1 auf. In den vorliegenden Ziel 3-Endbericht sind zahlreiche Anregungen aus der Steuerungsgruppe und dem Begleitausschuss eingegangen, für die wir allen Kommentatoren danken.



## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	i
A. Die Evaluationsaufgabe.....	i
B. Sozioökonomische Rahmenbedingungen der ESF-Intervention.....	iii
C. Überprüfung der weiteren Relevanz und Kohärenz der Ziele und strategischen Ansätze der ESF-Förderung in Deutschland.....	v
D. Analyse und Bewertung der Programmdurchführung.....	v
E. Analyse und Bewertung des Programmvollzugs.....	viii
F. Bundesprogramme: Ausgestaltung, Ergebnisse, Wirkungen.....	xi
G. Ergebnisse und Wirkungen des Einsatzes der Förderinstrumente.....	xiv
H. Kosten- und Effizienzaspekte – Gesamtbewertung.....	xvii
I. Ergebnisse der Förderung in Bezug auf die Querschnittsziele.....	xxi
J. Der europäische Mehrwert und der Beitrag der Förderung zur Europäischen Beschäftigungsstrategie.....	xxii
K. Die leistungsgebundene Reserve.....	xxv
L. Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	xxvi

## Hauptteil

1.	Die Evaluierungsaufgabe im Rahmen der Halbzeitbewertungen.....	1
1.1.	Ziel der Halbzeitbewertung.....	1
1.2.	Untersuchungsansatz.....	2
1.2.1.	Förderfeld, Untersuchungsauftrag und Evaluationsansatz.....	2
1.2.2.	Untersuchungsdesign: Anwendung eines Methoden-Mix .....	3
1.2.3.	Die Rolle der Halbzeitbewertungen im Prozess der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen .....	5
1.3.	Datenbasis und methodische Umsetzung der Halbzeitbewertung .....	7
1.3.1.	Amtliche Statistiken als Quelle der Kontextbeurteilung.....	7
1.3.2.	ESF-Monitoring als Basis der Evaluierung.....	7
1.3.3.	Aufbau einer stamtblattbasierten Datenbank für die Evaluierung .....	8
1.3.4.	Stichprobendesign der Teilnehmerbefragung .....	8
1.3.5.	Indikatorensystem zur Abschätzung von Bruttoeffekten .....	11
1.3.6.	Kosten-Wirksamkeits-Vergleiche .....	13
1.3.7.	Vergleichsgruppenanalysen zur Abschätzung von Nettoeffekten.....	14
1.3.8.	Experteninterviews.....	16
2.	Sozioökonomische Rahmenbedingungen der ESF-Interventionen.....	17
2.1.	Einführung.....	17
2.2.	Gesamtwirtschaftliche Entwicklung – Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit .....	17
2.2.1.	Langfristige Entwicklungen .....	17
2.2.2.	Kurzfristige Entwicklungen .....	21
2.2.2.1.	Wertschöpfung .....	21
2.2.2.2.	Beschäftigung.....	27
2.2.2.3.	Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit.....	28
2.2.3.	Weitere Perspektiven.....	33
2.3.	Berufliche Erstausbildung und betriebliche Weiterbildung .....	35
2.3.1.	Berufliche Erstausbildung .....	35
2.3.2.	Betriebliche Weiterbildung .....	43
2.4.	Veränderungen im förderpolitischen Umfeld der ESF-Interventionen.....	46
2.5.	Die Entwicklung des zweiten Arbeitsmarktes.....	52
2.5.1.	Abgrenzung .....	52



2.5.2.	Die Entwicklung des Umfangs beschäftigungsschaffender Maßnahmen .....	54
2.5.3.	Entwicklungsdeterminanten und Perspektiven des zweiten Arbeitsmarktes ....	56
2.6.	Zentrale Ergebnisse .....	63
2.7.	Stärken- und Schwächenanalyse .....	64
3.	Überprüfung der weiteren Relevanz und Kohärenz der Ziele und strategischen Ansätze der ESF-Förderung in Deutschland .....	73
3.1.	Zielanalyse – Aktualisierung gegenüber der Ex-ante-Evaluation .....	74
3.1.1.	Rechtlicher Rahmen und programmatische Umsetzung der europäischen Zielvorgaben für Strukturfonds-Interventionen in Deutschland .....	74
3.1.2.	Zielhierarchie und Zielkonsistenz der ESF-Interventionen.....	79
3.2.	ESF-Interventionen und nationale Politiken .....	84
3.2.1.	Die ESF-Interventionen im Kontext der nationalen Politiken .....	84
3.2.1.1.	Förderstrategie des Bundes und der Länder für Westdeutschland .....	84
3.2.1.2.	Schwerpunktsetzung im EPPD.....	86
3.2.2.	Ziele vs.Bedarfe vor dem Hintergrund der Ausgangsbedingungen – Analyse und Bilanz – .....	88
3.2.3.	Das Zusammenwirken von Bund und Ländern in der ESF-Förderung.....	97
3.3.	Fazit .....	99
4.	Analyse und Bewertung der Programmdurchführung.....	101
4.1.	Elemente der Programmdurchführung und Programmsteuerung im Überblick.....	101
4.2.	Inhaltliche und zeitliche Aspekte der Programmstruktur.....	102
4.3.	Verwaltungs-, Umsetzungs- und Kontrollsysteme.....	104
4.3.1.	Verwaltungsbehörde.....	105
4.3.2.	Zahlstelle .....	106
4.3.3.	Unabhängige Stelle.....	108
4.3.4.	Begleitausschuss.....	109
4.3.5.	Zwischenresümee .....	111
4.4.	Verfahren der Projektauswahl .....	111
4.4.1.	Untersuchungsgegenstand und Fragestellungen .....	111
4.4.2.	Empirische Basis .....	112
4.4.3.	Wettbewerbliche Auswahlverfahren .....	112
4.4.4.	Partnerschaftliche Auswahlverfahren.....	114
4.4.5.	Regionalisierung von Verfahren zur Projektauswahl.....	117
4.4.6.	Kriterien der Projektauswahl.....	120

4.4.7.	Erfolge und Schwächen der Verfahren .....	122
4.4.8.	Resümee und offene Fragen .....	124
4.5.	Zur Leistungsfähigkeit des Monitoringsystems .....	125
4.5.1.	Das Monitoring des ESF als Untersuchungsgegenstand.....	126
4.5.2.	Rahmenbedingungen der Implementierung des Stammbblattverfahrens.....	128
4.5.2.1.	ESF – eine Finanzierungsquelle der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland .....	128
4.5.2.2.	Arbeitsmarktpolitik in Deutschland – Strukturierung eines offenen Systems	129
4.5.2.3.	Datenschutz und Erhebungskultur.....	130
4.5.3.	Zum Stand der Einführung des Stammbblattverfahrens .....	130
4.5.4.	Empfehlungen .....	132
4.5.5.	Zusammenfassung .....	135
4.6.	Zur Umsetzung der Publizitätsverordnung.....	137
4.6.1.	Ziele der Publizitätsverordnung .....	138
4.6.2.	Realisierung der Publizitätsaufgaben durch Bund und Länder .....	139
4.6.2.1.	Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen des Bundes.....	141
4.6.2.2.	Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen der BA .....	143
4.6.2.3.	Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen der Bundesländer.	143
4.6.3.	Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen .....	144
4.6.3.1.	Schlussfolgerungen .....	144
4.6.3.2.	Empfehlungen .....	147
5.	Analyse und Bewertung des Programmvollzugs.....	148
5.1.	Vorbemerkungen .....	148
5.2.	Analyse und Bewertung des materiellen Verlaufs der ESF-Interventionen...	149
5.2.1.	Materieller Verlauf nach Politikbereichen und ESF-Maßnahmen .....	149
5.2.2.	Materieller Verlauf nach Förderinstrumenten.....	158
5.3.	Analyse und Bewertung des finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen...	162
5.3.1.	Finanzieller Verlauf nach Politikbereichen und ESF-Maßnahmen.....	162
5.3.2.	Finanzieller Verlauf nach Finanzierungsarten .....	170
5.4.	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....	172
6.	Ergebnisse und Wirkungen der Bundesprogramme (EPPD Ziel 3).....	174
6.1.	Der Zusammenhang von Schwerpunkten, ESF-Maßnahmen und den Interventionen des Bundes .....	174
6.2.	Ergebnis- und Wirkungsindikatoren bei Interventionen des Bundes.....	177

6.3.	Programmlogiken der beiden großen maßnahmenübergreifenden Bundesprogramme.....	179
6.3.1.	Das Jugendsofortprogramm .....	179
6.3.1.1.	Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen.....	179
6.3.1.2.	Die Förderkonzeption des Jugendsofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit .....	180
6.3.1.3.	Bewertung der Umsetzung sowie der Ergebnisse und Wirkungen von JUMP .....	181
6.3.1.4.	Erfahrungen und Konsequenzen aus JUMP – Überführung von Teilelementen in die Regelförderung.....	185
6.3.2.	Das ESF-BA-Programm.....	187
6.3.2.1.	Das Programm.....	188
6.3.2.2.	Programmverlauf in der ersten Hälfte der Förderperiode .....	188
6.3.2.3.	Beitrag des ESF-BA-Programms zur Umsetzung des Bundesprogramms .....	190
6.3.2.4.	Auswirkungen der Veränderungen in der Bundesarbeitsmarktpolitik und zweite Hälfte der Programmperiode.....	193
6.4.	Wirkungen der Interventionen des Bundes in den ESF-Maßnahmen .....	194
6.4.1.	Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen (M 1) .....	194
6.4.1.1.	Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr.....	195
6.4.1.2.	Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 1 .....	205
6.4.2.	Aktive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit von Erwachsenen im Rahmen des ESF-BA-Programms (M 2).....	205
6.4.3.	Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit unter besonderer Berücksichtigung älterer Arbeitsloser und von Personen mit besonderen Vermittlungshemmnissen (M 4).....	208
6.4.3.1.	Komponenten des ESF-BA-Programms in Maßnahme 4 .....	208
6.4.3.2.	Das Programm CAST.....	208
6.4.3.3.	Kon Te Xis .....	215
6.4.3.4.	Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 4.....	215
6.4.4.	Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Lebenslanges Lernen (M 6).....	216
6.4.4.1.	Komponenten des Jugendsofortprogramms in Maßnahme 6 .....	216
6.4.4.2.	Das Programm „Lernende Regionen“ .....	218
6.4.4.3.	Das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ .....	223

6.4.4.3.	Das Programm „Schule – Wirtschaft/Arbeitsleben“ .....	226
6.4.4.4.	Das Entwicklungsprogramm „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“ .....	231
6.4.4.4.	Das BQF-Programm.....	236
6.4.4.4.	Das ÜBS-Förderkonzept .....	240
6.4.4.5.	Das Austauschprogramm Polen/Tschechien .....	243
6.4.4.6.	Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 6 .....	245
6.4.5.	Berufliche Weiterbildung sowie Organisations- und Arbeitszeitentwicklung (M 7) .....	246
6.4.5.1.	Innovative Einzelprojekte des BMWA .....	246
6.4.5.2.	Aktionen des Programms XENOS .....	247
6.4.5.3.	Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 7 .....	250
6.4.6.	Kurzarbeit und Qualifizierung im ESF-BA-Programm (M 8) .....	251
6.4.7.	Förderung des Unternehmergeistes im Rahmen des ESF-BA-Programms (M 9).....	252
6.4.8.	Spezifische Maßnahmen für Frauen (M 10).....	253
6.4.8.1.	Komponenten des ESF-BA-Programms in Maßnahme 10 .....	254
6.4.8.2.	Seminarreihe „Gender Mainstreaming in der Europäischen Strukturfondsförderung“ .....	255
6.4.8.3.	CHAD.....	256
6.4.8.4.	IT LandFrauen.....	259
6.4.8.5.	Zusammenfassende Bewertungen zu den ESF-Interventionen der Maßnahme 10 .....	263
6.4.9.	Lokales Kapital für Soziale Zwecke (M 11) .....	263
6.5.	Zwischenresümee .....	266
7.	Ergebnisse und Wirkungen des Einsatzes der Förderinstrumente auf der Ebene der ESF-Länderförderung auf der Grundlage einer Teilnehmerbefragung .....	268
7.1.	Zusammenfassende Darstellung.....	268
7.1.1.	Ergebnisse zu Wirkungen des Einsatzes unterschiedlicher Förderinstrumente .....	268
7.1.2.	Rücklauf und Nonresponse-Problem im Rahmen der Teilnehmerbefragung .....	273
7.2.	Output und Wirkungen nach Förderinstrumenten.....	275
7.2.1.	Berufsorientierung/Berufsvorbereitung.....	275
7.2.1.1.	Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen.....	276

7.2.1.2.	Auswertung der Befragungsergebnisse .....	277
7.2.2.	Außerbetriebliche Erstausbildung .....	289
7.2.2.1.	Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen .....	289
7.2.2.2.	Überblick: Zur Förderung der außerbetriebliche Erstausbildung im Rahmen des EPPD Ziel 3 .....	290
7.2.2.3.	Förderung der außerbetriebliche Erstausbildung durch die Bundesländer im Rahmen des EPPD Ziel 3 .....	292
7.2.3.	Weiterbildung von Arbeitslosen .....	299
7.2.3.1.	Demographische Merkmale der Weiterbildungsteilnehmer .....	300
7.2.3.2.	Tätigkeit vor der Maßnahme .....	302
7.2.3.3.	Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte .....	304
7.2.3.4.	Verbleib der Teilnehmer nach Ende der Maßnahme .....	309
7.2.4.	Weiterbildung in geförderter Beschäftigung .....	314
7.2.4.1.	Demographische Merkmale der Weiterbildungsteilnehmer .....	316
7.2.4.2.	Tätigkeit vor der Maßnahme .....	318
7.2.4.3.	Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte .....	319
7.2.4.4.	Verbleib der Teilnehmer nach Ende der Maßnahme .....	325
7.2.5.	Weiterbildung von Beschäftigten .....	330
7.2.5.1.	Charakter der Maßnahmen .....	330
7.2.5.2.	Struktur der Teilnehmer .....	332
7.2.5.3.	Abbruchsindikator .....	335
7.2.5.4.	Qualitätsindikator .....	336
7.2.5.5.	Erfolgsindikator .....	338
7.2.5.6.	Verbleibsindikator .....	341
7.2.6.	Existenzgründungsförderung .....	344
7.2.6.1.	Demographische Merkmale der Befragten .....	344
7.2.6.2.	Angaben zur vorherigen Berufstätigkeit .....	347
7.2.6.3.	Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte .....	348
7.2.6.4.	Angaben zur Gründung .....	354
7.2.7.	Einstellungsbeihilfen .....	365
7.2.7.1.	Demographische Merkmale der EB geförderten Teilnehmer .....	366
7.2.7.2.	Tätigkeit vor der Maßnahme .....	367
7.2.7.3.	Erfolg und Verbleib der Teilnehmer nach Ende der EB- Maßnahme .....	368
7.3.	Exkurs: Innovative Interventionen im Rahmen des EPPD Ziel 3 .....	372

7.3.1.	Relevanz des Untersuchungsgegenstandes, methodisches Vorgehen, aktuelle Datenbasis und Ausblick .....	372
7.3.2.	Innovationen in der Förderung der Länder im Rahmen des EPPD Ziel 3 .....	374
7.3.3.	Zwischenfazit und Ausblick .....	379
8.	Kosten- und Effizienzaspekte .....	382
8.1.	Die Rolle der Wirkungs- und Effizienzindikatoren im Zuge der Halbzeitbewertung .....	382
8.2.	Eingliederung und Teilnehmerverbleib .....	382
8.3.	Eingliederung und Teilnehmerverbleib im ESF-BA-Programm .....	385
8.4.	Ergebnisse der ersten beiden explorativen Vergleichsgruppenrechnungen: Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Beschäftigte .....	387
8.4.1.	Vorbemerkungen zur Evaluationsproblematik .....	388
8.4.2.	Erläuterung der verwendeten Evaluationsstrategien .....	389
8.4.3.	Datenbasis für die Vergleichsgruppenanalysen .....	391
8.4.3.1.	Allgemeines .....	391
8.4.3.2.	Weiterbildung von Arbeitslosen .....	392
8.4.3.3.	Weiterbildung von Beschäftigten .....	393
8.4.4.	Ökonometrische Ergebnisse der Schätzung des Maßnahme-Effektes .....	395
8.4.4.1.	Vergleichsgruppenanalyse „Weiterbildung von Arbeitslosen“ .....	395
8.4.4.2.	Vergleichsgruppenanalyse „Weiterbildung von Beschäftigten“ .....	396
8.5.	Teilnehmerkosten und Wirkungen der Förderung .....	399
8.6.	Wirkungen und Effizienz auf der Ebene der Maßnahmen .....	402
9.	Ergebnisse der Förderung in Bezug auf die Querschnittsziele .....	405
9.1.	Aufgabe und Methode .....	405
9.1.1.	Die Aufgabe .....	405
9.1.2.	Die Methode .....	406
9.2.	Die Querschnittsziele: Ein weites Feld .....	407
9.2.1.	Die Querschnittsziele im Planungssystem der ESF-Förderung .....	408
9.2.2.	Schlussfolgerungen .....	412
9.3.	Die Querschnittsziele auf der Programmebene der Bundesländer .....	413
9.3.1.	Chancengleichheit und Gender Mainstreaming .....	413
9.3.2.	Informationsgesellschaft .....	414
9.3.3.	Nachhaltige Entwicklung und Umweltschutz .....	415
9.3.4.	Lokale und regionalen Entwicklung .....	416
9.3.5.	Schlussfolgerungen .....	417

9.4.	Gender Mainstreaming in der Programmdurchführung .....	418
9.4.1.	Initiativen und Aktivitäten.....	419
9.4.2.	Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren.....	420
9.4.3.	Die anderen Querschnittsziele in der Programmdurchführung.....	422
9.5.	Erfahrungen in der Programmdurchführung, Probleme und Erfolge.....	424
9.5.1.	Gender Mainstreaming.....	424
9.5.2.	Lokale Entwicklung .....	427
9.5.3.	Informationsgesellschaft .....	429
9.6.	Fazit.....	429
9.7.	Empfehlungen .....	432
9.7.1.	Überzeugen und motivieren .....	432
9.7.2.	Wettbewerb stärken.....	433
9.7.3.	Verlauf kontrollieren .....	433
9.7.4.	Schwerpunkte setzen und stärken.....	434
9.8.	Ausblick auf die weiteren Arbeiten.....	439
10.	Der Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und der Europäische Mehrwert der ESF-Interventionen.....	441
10.1.	Vorbemerkungen.....	441
10.2.	Der Europäische Mehrwert der ESF-Interventionen in der ersten Hälfte der Förderperiode .....	441
10.3.	Der Beitrag des ESF zur Europäischen Beschäftigungsstrategie .....	443
10.4.	Die Rolle des Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplans .....	451
10.4.1.	Nationaler Aktionsplan und nationale Arbeitsmarktpolitik .....	451
10.4.2.	Stellungnahmen des Rates und Reaktionen der Bundesregierung .....	456
10.4.3.	Der Beitrag des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung .....	459
10.5.	Strategie des ESF, Einbindung in die Beschäftigungsstrategie und Umorientierung der Förderung in der zweiten Hälfte der Förderperiode .....	461
11.	Die leistungsgebundene Effizienzreserve .....	464
11.1.	Die Effizienzindikatoren der leistungsgebundenen Reserve.....	464
11.2.	Ergebnisse .....	468
11.3.	Beurteilung der Effizienzindikatoren .....	469
11.4.	Detailtabellen.....	476
Literatur	.....	478
Anhang	.....	506

## Verzeichnis der Tabellen, Schaubilder und Übersichten

Tabelle 1	Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Bundesprogramme im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in den Jahren 2000-2002 nach Maßnahmen.....	xii
Tabelle 2	Eingliederung von Teilnehmern in Beschäftigung nach Länderprogrammen (Ziel 3-Gebiet).....	xv
Tabelle 3	Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und Trainingsmaßnahmen des ESF-BA-Programms und in Maßnahmen der Regelförderung.....	xvi
Tabelle 4	Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in Existenzgründerförderung des Abgangsjahrgangs 2001 im Rahmen des ESF-BA-Programms.....	xvii
Tabelle 5	Förderfallkosten in den Länderprogrammen (Ziel 3-Gebiet).....	xviii
Tabelle 6	Anteile an den Teilnehmereintritten nach in der Befragung 2002 nach Instrumententyp und Maßnahmen.....	xx
Tabelle 7	ESF-Förderung und Themenfelder der Europäischen Beschäftigungsstrategie.....	xxiii
Tabelle 8	Effizienzindikatoren nach Politikbereichen.....	xxv
Tabelle 1.1	Erhebungsplan für die Teilnehmerbefragung und die Vergleichsgruppenanalysen.....	9
Tabelle 2.1	Eckwerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.....	22
Tabelle 2.2	Entwicklung der sektoralen Bruttowertschöpfung in Deutschland.....	23
Tabelle 2.3	Bruttoinlandsprodukt nach Bundesländern; in Mill. €.....	24
Tabelle 2.4	Bruttoinlandsprodukt nach Bundesländern; Veränd. geg. Vorjahr.....	24
Tabelle 2.5	Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner nach Bundesländern.....	26
Tabelle 2.6	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1999-2002.....	27
Tabelle 2.7	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesländern.....	28
Tabelle 2.8	Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit in Deutschland.....	29
Tabelle 2.9	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern.....	31
Tabelle 2.10	Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern.....	32
Tabelle 2.11	Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt in Deutschland.....	36
Tabelle 2.12	Übernahmequoten nach Beendigung der Berufsausbildung.....	42



Tabelle 2.13	Vergleich der Weiterbildungsquoten <sup>1</sup> zwischen ost- und westdeutschen Betrieben.....	45
Tabelle 2.14	Entwicklung und Struktur der Teilnehmer an Beschäftigungsmaßnahmen.....	48
Tabelle 2.15	Teilnehmer in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen.....	54
Tabelle 2.16	Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach Strukturmerkmalen.....	55
Tabelle 2.17	Arbeitnehmer in traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen nach Strukturmerkmalen.....	56
Tabelle 2.18	Ausgaben der Bundesanstalt und des Bundes für beschäftigungsschaffende Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarkts.....	62
Tabelle 3.1	Förderstrategie des Bundes und der Länder in Ziel 3.....	86
Tabelle 5.1	Einbeziehung ausgewählter Zielgruppen in ESF-geförderte Maßnahmen im Ziel 3-Fördergebiet in % der Eintritte.....	156
Tabelle 5.2	Teilnehmerbestand im Jahr 2002 nach Politikbereichen und Maßnahmen, Bund und Länder sowie nach Zielgruppen.....	157
Tabelle 5.3	Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002 Bundes- und Landesförderung.....	159
Tabelle 5.4	Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002 Bundesförderung.....	160
Tabelle 5.5	Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002 ESF-BA und JuSoPro.....	161
Tabelle 5.6	Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002 Landesförderung.....	161
Tabelle 5.7	Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Bundesprogramme im EPPD-Ziel-3-Gebiet in den Jahren 2000-2002 nach Maßnahmen.....	167
Tabelle 5.8	ESF-Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach Finanzierungsarten.....	170
Tabelle 5.9	ESF-Finanzdaten für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen sowie Finanzierungsarten.....	171
Tabelle 6.1	Jugendliche in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik des SGB III sowie des Jusopro.....	182
Tabelle 6.2	Teilnehmerstruktur des Jugendsofortprogramms.....	183
Tabelle 6.3	Anteil der Teilnehmenden in den Artikeln des Jugendsofortprogramms.....	184

Tabelle 6.4	ESF-Mittelansatz und Ausschöpfung durch das BA-Programm .....	189
Tabelle 6.5	Ausgaben und Teilnehmereintritte 2000-2002.....	191
Tabelle 6.6	Indikative Finanzplanung und Umsetzung des ESF-BA- Programms im Rahmen des ESF-Bundesprogramms .....	191
Tabelle 6.7	Indikative Planung der Maßnahmeeintritte und Umsetzung des ESF-BA-Programms im Rahmen des ESF-Bundesprogramms .....	192
Tabelle 6.8	Ausgewählte Eckdaten für CAST/Mainzer Modell für die alten Bundesländer1 .....	212
Tabelle 7.1	Programmergebnisindikatoren auf Teilnehmerebene im EPPD Ziel 3 .....	269
Tabelle 7.2	Eigenschaften von Grundgesamtheit und Befragungsrücklauf im Vergleich .....	275
Tabelle 7.3	Grundgesamtheit der Befragung, auswertbare Antworten und Rücklaufquote .....	278
Tabelle 7.4	Interventionen der Bundesländer in der außerbetrieblichen Erstausbildung im Rahmen des EPPD Ziel 3.....	293
Tabelle 7.5	Bestand an Auszubildenden in der außerbetrieblichen Erstausbildung nach § 242 SGB III nach Bundesländern.....	294
Tabelle 7.6	Weiterbildungsteilnehmer und Arbeitslose nach Alter .....	300
Tabelle 7.7	Anteil der Arbeitslosen nach Beruflicher Qualifikation: Arbeitslose Insgesamt und Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose.....	301
Tabelle 7.8	Art des Abschlusses .....	306
Tabelle 7.9	Nutzen der Maßnahme .....	309
Tabelle 7.10	Aktivitäten von Teilnehmern, um einen Arbeitsplatz zu finden.....	313
Tabelle 7.11	Gründe für die mehr als dreimonatige Arbeitslosigkeit nach der ESF-Maßnahme.....	314
Tabelle 7.12	Weiterbildungsteilnehmer und Arbeitslose nach Alter .....	316
Tabelle 7.13	Anteil der Arbeitslosen nach beruflicher Qualifikation: Arbeitslose insgesamt und Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung.....	317
Tabelle 7.14	Berufliche Tätigkeit vor der Meldung als arbeitslos bzw. arbeitssuchend .....	318
Tabelle 7.15	Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme .....	319
Tabelle 7.16	Art der Maßnahme .....	320
Tabelle 7.17	Nutzen des Praktikums.....	321

Tabelle 7.18	Nutzen der Beratung und Betreuung.....	322
Tabelle 7.19	Art des Abschlusses .....	322
Tabelle 7.20	Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet.....	323
Tabelle 7.21	Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im OP-Ziel-1-Fördergebiet .....	324
Tabelle 7.22	Nützlichkeit der Maßnahme für die Arbeitssuche .....	325
Tabelle 7.23	Tätigkeit nach der Maßnahme im EPPD-Ziel-3 Fördergebiet .....	326
Tabelle 7.24	Tätigkeit nach der Maßnahme im OP-Ziel-1 Fördergebiet.....	326
Tabelle 7.25	Gründe für die mehr als dreimonatige Arbeitslosigkeit nach der ESF-Maßnahme.....	327
Tabelle 7.26	Aktivitäten von Teilnehmern, um einen Arbeitsplatz zu finden .....	328
Tabelle 7.27	Veränderung gegenüber der letzten Beschäftigung .....	329
Tabelle 7.28	Berufliche Tätigkeit vor Inanspruchnahme der ESF- Gründungsförderung .....	348
Tabelle 7.29	An welchen Maßnahmen haben Sie in den Jahren 2000, 2001 und 2002 teilgenommen? .....	349
Tabelle 7.30	Welche Voraussetzungen mussten Sie für die Teilnahme am Seminar erfüllen? .....	350
Tabelle 7.31	Stand der Gründung .....	355
Tabelle 7.32	Entwicklung des Umsatzes und der Zahl der Mitarbeiter .....	364
Tabelle 7.33	Arbeitslose und ESF/EB-Teilnehmer nach Geschlecht und Altersgruppen .....	366
Tabelle 7.34	Schulische und berufliche Qualifikation und Alter der EB- Teilnehmer .....	367
Tabelle 7.35	Stabilität und Qualität der angetretenen Arbeitsplätze.....	370
Tabelle 7.36	Verbleib ESF einstellungszuschussgeförderter Personen ein Jahr, 2 Jahre nach Förderbeginn und heute in % der Teilnehmer.....	371
Tabelle 7.37	Tätigkeit ESF einstellungszuschussgeförderter Personen ein Jahr, 2 Jahre nach Förderbeginn und heute in % der Teilnehmer.....	371
Tabelle 7.38	Strukturmerkmale von Vorhaben mit Innovationsanspruch im Rahmen der EPPD Ziel 3-Förderung .....	375
Tabelle 8.1	Eingliederung von Teilnehmern in Beschäftigung nach Länderprogrammen .....	383

Tabelle 8.2	Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und Trainingsmaßnahmen des ESF-BA-Programms und in Maßnahmen der Regelförderung .....	386
Tabelle 8.3	Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in Existenzgründerförderung des Abgangsjahrgangs 2001 im Rahmen des ESF-BA-Programms.....	387
Tabelle 8.4	Nettoeffekte der Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose.....	396
Tabelle 8.5	Nettoeffekte der Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte.....	398
Tabelle 8.6	Förderfallkosten in den Länderprogrammen.....	400
Tabelle 8.7	Anteile an den Teilnehmereintritten nach in der Befragung 2002 nach Instrumententyp und Maßnahmen .....	403
Tabelle 10.1	Förderziele des ESF in den Jahren 2000 bis 2006 .....	446
Tabelle 10.2	ESF-Maßnahmen und Thematische Schwerpunkte .....	448
Tabelle 10.3	ESF-Projekte (Ziel 3) 2002 und beschäftigungspolitische Leitlinien .....	462
Tabelle 11.1	Übersicht der Indikatoren für die Durchführung der Effizienzreserve.....	465
Tabelle 11.2	Gesamtindex sowie Indexwerte der Wirksamkeits-, Verwaltungs- und Finanzindikatoren.....	468
Tabelle 11.3	Wirksamkeitsindikatoren – Materieller Output.....	476
Tabelle 11.4	Wirksamkeitsindikatoren - Ergebnisse .....	476
Tabelle 11.5	Verwaltungsindikatoren .....	477
Tabelle 11.6	Finanzindikatoren.....	477
Tabelle A1.1	Durchgeführte Expertengespräche .....	507
Tabelle A2.1	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern....	508
Tabelle A2.2	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern....	508
Tabelle A2.3	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern....	509
Tabelle A2.4	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern....	509
Tabelle A2.5	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern....	510
Tabelle A2.6	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern....	510
Tabelle A2.7	Entwicklung der jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern in der bisherigen Förderperiode.....	511

## Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1	Reale Wertschöpfung, Arbeitsproduktivität und Erwerbstätigkeit .....iv
Schaubild 2	Materieller Verlauf der ESF-Förderung in den Jahren 2000-2002 im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen .....ix
Schaubild 3	Finanzieller Verlauf der ESF-Förderung in den Jahren 2000- 2002 im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen .....x
Schaubild 1.1	Forschungsdesign Halbzeitbewertungen .....4
Schaubild 1.2	Halbzeitbewertung im Prozess der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen .....5
Schaubild 1.3	Vom Stichprobenplan des Angebots zur Ergebnisstichprobe .....10
Schaubild 1.4	Die wichtigsten Bewertungsaspekt der ESF-Evalutation .....12
Schaubild 2.1	Reale Wertschöpfung, Arbeitsproduktivität und Erwerbstätigkeit .....18
Schaubild 2.2	Bruttoinlandsprodukt nach Bundesländern im bisherigen Verlauf der Förderperiode .....25
Schaubild 2.3	Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern in der bisherigen Förderperiode .....31
Schaubild 2.4	Komponenten der Unterbeschäftigung im Bundesgebiet Ost im Jahresdurchschnitt .....33
Schaubild 2.5	Eingliederungsquote 2001 insgesamt .....59
Schaubild 2.6	Eingliederungsquote nach Leistungsarten .....60
Schaubild 4.1	Überblick über regionalisierte und zentralisierte Verfahren der Projektauswahl .....117
Schaubild 5.1	Materieller Verlauf der ESF-Förderung in den Jahren 2000-2002 im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen .....151
Schaubild 5.2	Verteilung der für die Förderjahren 2000-2002 geplanten Teilnehmerzahlen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet auf die verschiedenen Politikbereiche .....155
Schaubild 5.3	Verteilung der in den Förderjahren 2000-2002 realisierten Teilnehmerzahlen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet auf die verschiedenen Politikbereiche .....155
Schaubild 5.4	Verteilung der Eintritte auf die verschiedenen Instrumententypen in den Jahren 2000-2002 im EPPD-Ziel-3- Fördergebiet .....159
Schaubild 5.5	Programmplanung für die Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Politikbereiche über die gesamte Förderperiode hinweg im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet .....163

Schaubild 5.6	Anteile der einzelnen Politikbereiche an den geplanten und den tatsächlich verausgabten ESF-Mitteln der Jahre 2000 bis 2002 im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet.....	164
Schaubild 5.7	Finanzieller Verlauf der ESF-Förderung in den Jahren 2000-2002 im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen.....	165
Schaubild 5.8	Anteile der von Bund und Ländern bis 2002 verausgabten ESF-Mittel an den 2000-2002 geplanten ESF-Mitteln im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen.....	166
Schaubild 5.9	Finanzierungsarten in den einzelnen Politikbereichen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet.....	172
Schaubild 7.1	Rücklaufquoten der ESF-Teilnehmerbefragung nach Instrumententypen.....	274
Schaubild 7.2	Eintritte in außerbetriebliche Erstausbildung 2000 bis 2002.....	291
Schaubild 7.3	Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“ nach Dauer der Maßnahme.....	299
Schaubild 7.4	Tätigkeit vor der Meldung als arbeitslos bzw. arbeitssuchend.....	302
Schaubild 7.5	Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme.....	303
Schaubild 7.6	Art der Maßnahme.....	304
Schaubild 7.7	Nutzen eines Praktikums.....	305
Schaubild 7.8	Nutzen der Beratung und Betreuung.....	306
Schaubild 7.9	Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet.....	307
Schaubild 7.10	Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im OP-Ziel-1-Fördergebiet.....	308
Schaubild 7.11	Tätigkeit nach der Maßnahme im EPPD-Ziel-3.....	310
Schaubild 7.12	Tätigkeit nach der Maßnahme im OP-Ziel-1-Fördergebiet.....	311
Schaubild 7.13	Anteil der Teilnehmer, die im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet zu unterschiedlichen Zeitpunkten entweder arbeitslos waren bzw. sich in einer geförderten Beschäftigung befanden oder in einem ungeförderten Beschäftigungsverhältnis.....	312
Schaubild 7.14	Anteil der Teilnehmer, die im OP-Ziel-1-Fördergebiet zu unterschiedlichen Zeitpunkten entweder arbeitslos waren bzw. sich in einer geförderten Beschäftigung befanden oder in einem ungeförderten Beschäftigungsverhältnis.....	312
Schaubild 7.15	Veränderung gegenüber der letzten Beschäftigung.....	314
Schaubild 7.16	Dauer der Maßnahme.....	315
Schaubild 7.17	Themenbereiche der Qualifikationsmaßnahmen.....	331

Schaubild 7.18	Altersstruktur der Teilnehmer an Maßnahmen zur Weiterbildung von Beschäftigten.....	333
Schaubild 7.19	Berufliche Qualifikationsstruktur der Teilnehmer an Maßnahmen zur Weiterbildung von Beschäftigten.....	334
Schaubild 7.20	Vor der Qualifizierungsmaßnahme ausgeübte Tätigkeit.....	335
Schaubild 7.21	Gründe für den Abbruch der Maßnahme zur Weiterbildung von Beschäftigten.....	336
Schaubild 7.22	Nutzen von Praktika.....	337
Schaubild 7.23	Bewertung der Qualifizierungsmaßnahmen durch die Teilnehmer .....	338
Schaubild 7.24	Veränderungen in der persönlichen Situation der Teilnehmer durch die Qualifizierungsmaßnahme .....	340
Schaubild 7.25	Verbleib der Teilnehmer nach Abschluss der Bildungsmaßnahme.....	342
Schaubild 7.26	Altersstruktur der Teilnehmer .....	345
Schaubild 7.27	Schulische Qualifikationsstruktur der Teilnehmer.....	346
Schaubild 7.28	Berufliche Qualifikationsstruktur der Teilnehmer .....	347
Schaubild 7.29	Gründe für die Teilnahme an der Maßnahme .....	349
Schaubild 7.30	Die wichtigsten Inhalte des Seminars .....	351
Schaubild 7.31	Bewertung der Qualifizierungsmaßnahmen durch die Teilnehmer .....	351
Schaubild 7.32	Bewertung des Gründer-Coachings durch die Teilnehmer .....	352
Schaubild 7.33	Bewertung des Seminars, sowie des Coachings durch die Teilnehmer mittels Schulnoten .....	353
Schaubild 7.34	Was waren die wichtigsten Motive für Ihr Existenzgründungsvorhaben? .....	354
Schaubild 7.35	Wenn Sie Ihre Gründungsidee nicht umsetzen konnten, oder heute nicht mehr selbstständig sind, was waren hierfür die Gründe? .....	355
Schaubild 7.36	In welchem Wirtschaftszweig erfolgte die Gründung?.....	356
Schaubild 7.37	Welche staatlichen Fördermittel haben Sie für die Gründung in Anspruch genommen?.....	357
Schaubild 7.38	Höhe des Investitionsvolumens.....	358
Schaubild 7.39	Von welchen Institutionen haben Sie sich beraten lassen?.....	359
Schaubild 7.40	Bewertung der Beratungsqualität der Institutionen.....	360
Schaubild 7.41	Auf welchen Gebieten hatten Sie bei der Gründung massive Probleme?.....	360
Schaubild 7.42	Welche konkreten Probleme hatten Sie bei der Gründung? .....	361

Schaubild 7.43	Wie beurteilen Sie den Nutzen des Seminars für Ihr Unternehmen und sind Ihre Erwartungen erfüllt worden?.....	362
Schaubild 7.44	Wie beurteilen Sie den Nutzen des Coachings für Ihr Unternehmen und sind Ihre Erwartungen erfüllt worden?.....	363
Schaubild 7.45	Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme .....	368
Schaubild 7.46	Instrumententyp „Einstellungsbeihilfe“ nach Dauer der Maßnahme .....	369
Schaubild 9.1	Chancengleichheit, Gender Mainstreaming und Frauenförderung ...	410

### Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1	Politikbereiche und Maßnahmen des ESF .....	ii
Übersicht 2.1	Ausbildungsoffensive 2003 .....	38
Übersicht 2.2	Stärken- und Schwächen- sowie Chancen- und Risikenanalyse .....	67
Übersicht 3.1	Operative Ziele der deutschen Arbeitsverwaltung im Jahr 2000 und Ziele und Maßnahmen des ESF in Ziel 3 im Vergleich.....	82
Übersicht 4.1	Programmstruktur nach Schwerpunkten und Maßnahmen des ESF .....	102
Übersicht 4.2	Überblick über partnerschaftliche Auswahlverfahren in ausgewählten Bundesländern .....	114
Übersicht 5.1	Politikbereiche und Maßnahmen des ESF .....	148
Übersicht 6.1	Bundesprogramme und ihre Verteilung auf die Schwerpunkte und Maßnahmen der ESF-Interventionen gemäß der Programmplanung .....	175
Übersicht 6.2	Maßnahmen des Jugendsofortprogramms JUMP .....	181
Übersicht 7.1	Arbeitshypothese zum Bund-Länder-Verhältnis bei Vorhaben mit Innovationsanspruch .....	379
Übersicht 9.1	Das Gewicht der Querschnittsziele auf der Programmebene.....	418
Übersicht 10.1	Zuordnung von ESF-Maßnahmen zu Themenfeldern der Beschäftigungsstrategie.....	447
Übersicht 10.2	Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2002 .....	452
Übersicht A3.1	Programmatische Umsetzung der ESF-Ziel 3-Förderung in Europa Gegenüberstellung der Schwerpunkte und Maßnahmen in den Mitgliedstaaten .....	512



Übersicht A10.1	Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2000 .....	522
Übersicht A10.2	Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2001 .....	528
Übersicht A10.3	Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2002 .....	533



## Kurzfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### A. Die Evaluationsaufgabe

Das **Ziel der Halbzeitbewertung** lag gemäß dem Arbeitspapier 8 der Europäischen Kommission darin, die Programmplanung zu unterstützen und deren Qualität und Relevanz zu verbessern.

#### **Schwerpunkte der Untersuchung** waren:

- die Veränderungen der sozioökonomischen Rahmenbedingungen,
- die (weitere) Kohärenz und Relevanz der Ziele,
- der Beitrag der ESF-Interventionen zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie im Rahmen der Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne,
- die Programmdurchführung,
- der Programmvollzug,
- die Ergebnisse und Wirkungen des Einsatzes der Förderinstrumente,
- Kosten- und Effizienzaspekte der ESF-Förderung,
- die Umsetzung der Querschnittsziele,
- die leistungsgebundene Reserve.

Auf Basis der Abarbeitung dieser Untersuchungsschritte war die Frage zu beantworten, ob und inwieweit Korrekturen im laufenden Förderprogramm erforderlich sind. Zudem waren Ansatzpunkte für ggf. durchzuführende Modifikationen zu identifizieren. Die **Grundlagen für die Bewertung** sind in den Planungsdokumenten für den Programmzeitraum 2000 bis 2006, insbesondere dem EPPD Ziel 3 und dem GFK Ziel 1, festgelegt. Die Bewertung basiert auf den im Anhang des EPPD Ziel 3 genannten „Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000 bis 2006“, auf der Analyse der Realisierungen, der Ergebnisse, der Auswirkungen sowie der Vorgänge und Umsetzungsmechanismen im Rahmen der ESF-Förderung. Die Bewertung stützt sich auf die Grundsätze der Angemessenheit und Kohärenz der Interventionen sowie auf deren Wirksamkeit und Effizienz.

Besonderes Augenmerk findet auch die **Abstimmung mit anderen Evaluierungen** von ESF-Interventionen in Deutschland in der laufenden Programmperiode. Dies betrifft die Evaluierungen des GFK im Ziel-1-Gebiet, des JuSoPro (Jugendsofortprogramm) sowie

die Evaluierungen von Bundesministerien und Bundesländern. Die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführte Begleitforschung zum ESF-BA-Programm bildete eine wichtige Basis der Zwischenbewertung.

Die Untersuchung basiert auf einem auf die zu lösende Aufgabe zugeschnittenen **Methodenmix**. Den methodischen Schwerpunkt der Analyse für die Halbzeitbewertungen bildete neben einer Auswertung der evaluationsmethodischen Literatur und der Programmplanungsdokumente, der detaillierten Analyse der Ergebnisse des Monitoring sowie den geführten Expertengesprächen vor allem eine schriftliche Befragung von Teilnehmern an ESF-geförderten Projekten und einer Vergleichsgruppe von Arbeitslosen mit insgesamt rd. 40.000 Befragten sowie der Befragung einer Vergleichsgruppe von rd. 2.700 Arbeitnehmern. Die Beteiligung der Befragten lag bei etwa 33% (um falsche Adressen bereinigte Rücklaufquote). Auf Basis dieser Befragung wurden Bruttoeffekte der ESF-Förderung ermittelt und ergänzend hierzu für zwei Förderinstrumente (Weiterbildung von Arbeitslosen und Beschäftigten) Vergleichsgruppenanalysen durchgeführt, die die Ermittlung von Nettoeffekten ermöglichten.

Der **Europäische Sozialfonds** (ESF) stellt ein zentrales Element in der Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie über die Nationalen Aktionspläne dar. Der Fonds soll laut ESF-Verordnung Nr. 1784/1999 die Tätigkeiten der Mitgliedsstaaten zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen unterstützen und ergänzen. Die Umsetzung des ESF erfolgt in fünf Politikbereichen, die jeweils besondere Zielsetzungen aufweisen und wiederum in verschiedene Maßnahmen unterteilt sind, die in **Übersicht 1** übersichtsartig dargestellt werden.

### Übersicht 1 Politikbereiche und Maßnahmen des ESF

<b>Politikbereich A (Schwerpunkt 1): Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik</b>
<b>Maßnahme 1:</b> Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
<b>Maßnahme 2:</b> Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik
<b>Maßnahme 3:</b> Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen
<b>Politikbereich B (Schwerpunkt 2): Gesellschaft ohne Ausgrenzung</b>
<b>Maßnahme 4:</b> Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen
<b>Maßnahme 5:</b> Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen
<b>Politikbereich C (Schwerpunkt 3): Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen</b>
<b>Maßnahme 6:</b> Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung
<b>Politikbereich D (Schwerpunkt 4): Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b>
<b>Maßnahme 7:</b> Berufliche Weiterbildung, Information, Beratung, Organisations- und Arbeitszeitentwicklung
<b>Maßnahme 8:</b> Kurzarbeit und Qualifizierung
<b>Maßnahme 9:</b> Unternehmergeist und Existenzgründung
<b>Politikbereich E (Schwerpunkt 5): Chancengleichheit</b>
<b>Maßnahme 10:</b> Chancengleichheit von Frauen und Männern
<b>Politikbereich F (Schwerpunkt 6): Lokales Kapital für soziale Zwecke</b>
<b>Maßnahme 11:</b> Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung
<b>Maßnahme 12:</b> Technische Hilfe

Die ESF-Interventionen in Deutschland sprechen **sehr heterogene Förderbedarfe** und **Förderumfelder** an. Sie erfassen alle seitens der Kommission vorgesehenen Politikbereiche (A-F) und das gesamte Spektrum der Maßnahmen (1-12). Die Förderung erstreckt sich in Deutschland auf **drei Zielgebiete** der Strukturfondsinterventionen und umfasst Bundesprogramme, länderübergreifende Förderprogramme und Länderprogramme in den neuen und alten Bundesländern. Zentrale Komponenten der ESF-Förderung sind das EPPD Ziel 3 (Förderung des Bundes und der Bundesländer im früheren Bundesgebiet), das GFK Ziel 1, unter dessen Dach das OP des Bundes für das Ziel-1-Gebiet und die OPs der fünf neuen Bundesländer realisiert werden. Die Evaluierung des EPPD Ziel 3 und das OP des Bundes Ziel 1 muss – wie im Referenzrahmen vorgesehen – das gesamte Förderfeld in den Blick nehmen und auf dieser Grundlage differenzierte Empfehlungen vorlegen.

### **B Sozioökonomische Rahmenbedingungen der ESF-Intervention**

Die **langfristige wirtschaftliche Entwicklung** in Deutschland war in den vergangenen Jahren durch zunehmende Probleme geprägt. Gründe hierfür waren zum einen versäumte Strukturreformen und strukturelle Anpassungen, die auch zu einem Rückgang der Standortqualität und der Wettbewerbsfähigkeit geführt haben, zum anderen die anhaltende internationale Konjunkturschwäche.

Als langfristige Versäumnisse seitens der deutschen Wirtschaft sind vor allem die mangelnde Flexibilität und Risikobereitschaft, insbesondere bei der Erschließen neuer Märkte sowie der Nutzung moderner Technologien und fortschrittlicher Organisationsformen, festzustellen. Auf staatlicher Seite zählen zu den langfristigen Versäumnissen vor allem das immer noch herrschende Übermaß an Bürokratie, zu wenig abgebaute Marktregulierungen und Subventionen sowie eine noch nicht umgesetzte Neuregelung des Systems der Sozialtransfers.

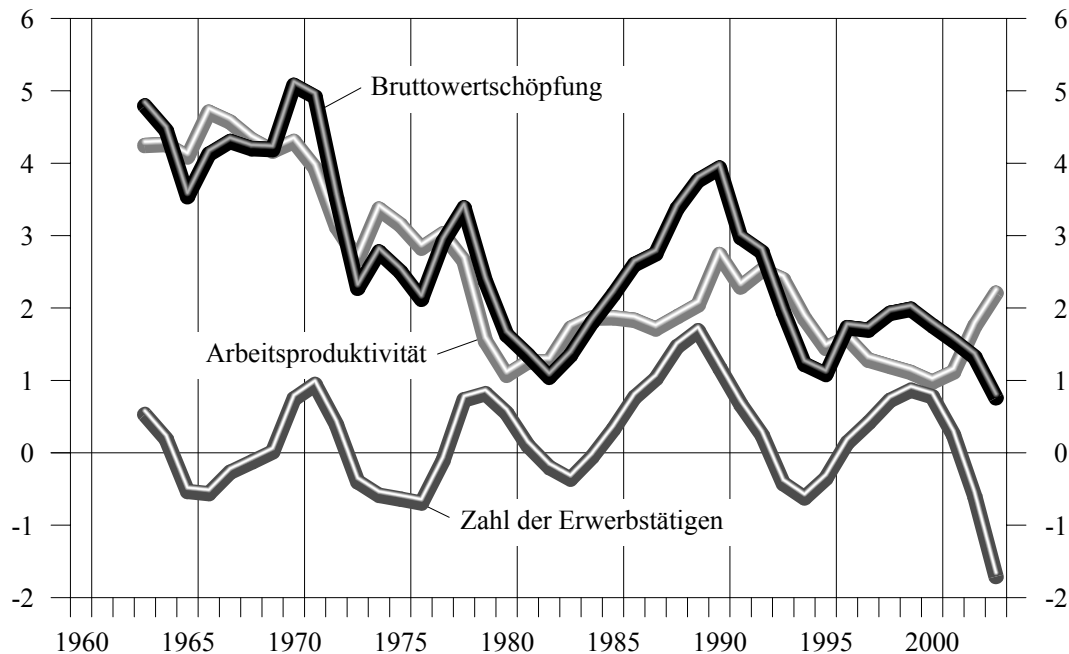
Hinzu kommen als sich längerfristig vollziehende Entwicklungen ebenfalls die durch den anfänglichen Vereinigungsboom erheblich unterschätzten Anpassungserfordernisse infolge des **Erneuerungsprozesses in Ostdeutschland** sowie der Abbau von Arbeitsplätzen auch in Westdeutschland durch verstärkte Rationalisierungen in den neunziger Jahren.

Diese langfristig wirkenden Probleme waren insbesondere vor dem Hintergrund negativer kurzfristiger externer Entwicklungen wie dem Platzen der Spekulationsblase auf den Aktienmärkten, der Ernüchterung hinsichtlich der *new economy* und politischer Krisen (11. September, Afghanistan, Irak) für die gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland in der erste Hälfte der laufenden ESF-Förderperiode besonders relevant. Ohne eine Änderung von Strukturen und Verhaltensmustern ist ein Sinken der Arbeitslosigkeit bis 2020 selbst bei durchschnittlichem jährlichem BIP-Wachstum von 2% allenfalls aus demographischen Gründen zu erwarten.

Schaubild 1

**Reale Wertschöpfung, Arbeitsproduktivität und Erwerbstätigkeit**

1960 bis 2003; Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %<sup>1</sup>



Eigene Berechnungen. – <sup>1</sup>Bis 1991 Westdeutschland. Gleitende 5-Jahresdurchschnitte, 2003 nach Angaben des Herbstgutachtens der Wirtschaftsforschungsinstitute.



Seit Beginn der Förderperiode stieg das **reale BIP** zwar leicht, die Wachstumsraten waren aber seit Ende der neunziger Jahre stark rückläufig (siehe *Schaubild 1*). Im Jahr 2003 zeigten sich sogar moderat rezessive Tendenzen. Eine spürbare Erholung dürfte frühestens im Jahr 2004 eintreten. Aufgrund der stärker als das BIP steigenden Arbeitsproduktivität kam es seit Beginn der Förderperiode zu Beschäftigungseinbußen.

In sektoraler Hinsicht war vor allem die Fortsetzung der **Tendenz zur Tertiarisierung** zu verzeichnen. Dagegen blieb das reale BIP im Produzierenden Gewerbe im Jahr 2002 unter dem Niveau von 2000, in der Bauwirtschaft sogar hinter dem Niveau von 1999 zurück. In regionaler Hinsicht gibt es weiterhin ausgeprägte Unterschiede nicht nur zwischen Ost und West insgesamt, sondern auch zwischen den einzelnen Bundesländern.

Die Situation der **beruflichen Erstausbildung** stellt sich derzeit ausgesprochen ungünstig dar. Es ist zum Stichtag 30. September 2003 mit einem – derzeit noch nicht genau abzuschätzenden – erheblichen Defizit an Lehrstellen zu rechnen. Im Rahmen der Ausbildungs-offensive 2003 versuchen Regierungen auf Bundes- und Länderebene zusammen mit den Sozialpartnern mit einer Reihe von Initiativen bis dahin vor allem die Wirtschaft zu größerem Engagement in der Erstausbildung anzuregen.

Auf dem „**zweiten Arbeitsmarkt**“ hat eine Umorientierung hin zur Förderung regulärer Beschäftigung stattgefunden, die sich zum einen in einer Halbierung von ABM-Teilnehmern zwischen 1999 und 2002 äußert, zum anderen in einem starken Rückgang der Ausgaben für ABM/SAM. Dabei fand eine Konzentration auf Ältere und Behinderte statt. Diese Bemühungen zielen darauf ab, künftig die Bildung von „Scheinarbeitsmärkten“ zu verhindern. Falls entsprechende Maßnahmen für besondere Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt weiterhin für notwendig gehalten werden, sollte ein „ehrlicher zweiter Arbeitsmarkt“ eingerichtet werden.

Die **ökonomischen Rahmenbedingungen** in Deutschland haben sich demnach gegenüber den Planungsansätzen der Programmplanung für die Förderperiode 2000-2006 deutlich verschlechtert. Die **Politik** steht im Übrigen im Begriff, einen **Kurswechsel** auf arbeitsmarktpolitischen Gebiet zu vollziehen, der im weiteren Kontext einer angesichts der demographischen Entwicklung unabweisbaren grundlegenden Reform der sozialen Sicherungssysteme steht.

### **C. Überprüfung der weiteren Relevanz und Kohärenz der Ziele und strategischen Ansätze der ESF-Förderung in Deutschland**

Im Rahmen der Halbzeitbewertung war u.a. auch zu überprüfen, inwieweit die **Relevanz und Kohärenz** der Förderstrategie angesichts möglicher Veränderungen der nationalen Politik bzw. des sozioökonomischen Umfelds noch gegeben ist. Die Evaluierung kam hier insgesamt zu einem positiven Befund. Die im Rahmen der Ex-ante-Evaluation festgestellte Kohärenz der eingeschlagenen Strategie ist uneingeschränkt weiterhin gegeben, die Relevanz im Prinzip ebenfalls, sofern gewisse Kurskorrekturen bei der Gewichtung der Politikbereiche und Maßnahmen vollzogen werden.

Der **Bund** und die **Bundesländer** agieren bei der Implementierung des ESF in den Ziel-3-Gebieten in Abstimmung miteinander. Trotz fehlender Trennschärfe bei den politischen Oberzielen und zum Teil unterschiedlicher Operationalisierungen der Ziele konnte eine kohärente Vorgehensweise unter Einbeziehung der Vorgaben der Strukturfonds- und der ESF-Verordnung sowie der Leitlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie realisiert werden.

Die Prüfung der **Relevanz** der eingeschlagenen Strategie lässt vor dem Hintergrund der sozioökonomischen Entwicklung, der Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und der bisherigen Programmumsetzung einen gewissen **Korrekturbedarf** erkennen.

### **D. Analyse und Bewertung der Programmdurchführung**

Für die **zielorientierte Steuerung** eines solch komplexen Programms wie dem EPPD Ziel 3 sind verschiedene Elemente erforderlich, die jeweils spezifische Steuerungsfunktionen ausfüllen und deren Zusammenspiel über Effektivität und Effizienz der Programmsteuerung insgesamt mitentscheiden.

**Elemente zur zielorientierten Programmdurchführung:**

- Steuerung der inhaltlichen und zeitlichen Programmstruktur auf der Politikbereichs- bzw. Maßnahmeebene,
- Etablierung von Begleit-, Bewertungs- und Kontrollsystemen,
- Einrichtung eines Begleitausschusses,
- Umsetzung effektiver Methoden der Projektauswahl nach dem Prinzip der Partnerschaft und unter Nutzung von Verfahren der Regionalisierung,

Die wichtigsten der in den Programmplanungsdokumenten vorgesehenen und inzwischen implementierten Steuerungselemente sind:

- Die inhaltliche und zeitliche **Programmsteuerung** insbesondere über die Politikbereiche und Maßnahmen sowie deren indikativer Budgetierung und dem siebenjährigen Planungszeitraum mit der Möglichkeit der Programmänderung nach der Halbzeitbewertung.
- Die institutionell und instrumentell ausgestalteten **Begleit-, Bewertungs- und Kontrollsysteme**, insbesondere mit der Verwaltungsbehörde, dem Begleitausschuss und seinen ggf. einzurichtenden Unterausschüssen, der (finanziell und institutionell unterstützten) Technischen Hilfe, den Methoden der Projektauswahl, dem Prinzip der Partnerschaft, den Verfahren der Regionalisierung, dem Monitoringsystem einschließlich Stamblattverfahren, der leistungsgebundenen Reserve, den Publizitätsmaßnahmen sowie der Programmevaluation.

Zwischen diesen Elementen der Programmsteuerung bestehen zahlreiche funktionsbezogene Verknüpfungen sowie institutionelle Verbindungen. Daraus erwächst ein komplexer Steuerungsmechanismus, der grundsätzlich funktionsfähig ist, jedoch noch Optimierungspotenziale birgt.

Die **Programmstruktur** – unterteilt in Politikbereiche und Maßnahmen – im EPPD Ziel 3 wird grundsätzlich positiv bewertet, weil sie strategierelevant und steuerungsfähig ist. Um die Programmsteuerung des EPPD über das Instrument der indikativen Finanzplanung zu verbessern, geht es daher nicht um eine grundsätzliche Modifizierung der gegenwärtigen Programminhalte und Programmstrukturen, sondern um Verbesserungen an anderer Stelle.

Mit der Einrichtung des **Begleitausschusses** (BGA) wurde das Ziel verfolgt, sowohl Planung, Durchführung als auch Bewertung der Ergebnisse der Interventionen von Beginn an in einem partnerschaftlichen Prozess durchzuführen. Im Verlauf der ersten vier Jahre der Förderperiode (einschließlich 2003) haben jährlich zwei Sitzungen des BGA



für das EPPD Ziel 3 stattgefunden. Der BGA hat sich als ein wichtiges Aushandlungsinstrument unterschiedlicher Interessen, zugleich aber auch des Interessenausgleichs in einem – manchmal durchaus kontrovers geführten – Diskussionsprozesses bei der gemeinsamen Suche nach den effektivsten Formen und Wegen beim Vollzug der ESF-Interventionen erwiesen.

Fragen der **Projektauswahl** können naturgemäß nur dort untersucht werden, wo aktive Arbeitsmarktpolitik über die Förderung von Einzelprojekten umgesetzt wird. Der modellhafte bzw. experimentelle Charakter der ansonsten in der Mehrzahl von den Bundesministerien verantworteten Programme und Projekte ist gut geeignet, um Wettbewerbsverfahren durchzuführen. Die Zusammensetzung der Steuerungsgremien der Programme orientiert sich an partnerschaftlichen und pragmatischen Aspekten. Je weiter die Entscheidungsebene „vor Ort“ rückt, desto umfassender werden partnerschaftliche Mitwirkungsrechte interpretiert (Stichwort „Regionalisierung“). Auf der Ebene der Städte und Gemeinden sind die Programminterventionen weitgehend in partnerschaftliche Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden. Für die Zukunft gilt es, die Vor- und Nachteile der in Anwendung gebrachten Auswahlverfahren vor dem Hintergrund des konkreten Fördergegenstands zu betrachten und weiter zu optimieren.

Das wohl wichtigste Ziel zu Beginn der Förderperiode bezüglich des **Monitoring** bestand in einer Vereinheitlichung von Indikatoren, Datensätzen und Datenerhebungsverfahren. Mit der Einführung des Stammbblattverfahrens wurden hierbei wesentliche Fortschritte erzielt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Halbzeitbewertung im Jahr 2003 kann festgestellt werden, dass dieses Verfahren auch in die Praxis der Programmumsetzung weitgehend Einzug gehalten hat. Dies trifft sowohl auf von der Bundesanstalt für Arbeit, von den Bundesministerien wie auch von den Bundesländern umgesetzte Förderprogramme und Projekte zu, die durch ESF-Mittel mitfinanziert werden.

Unzulänglichkeiten im praktizierten Stammbblattverfahren bestehen beispielsweise noch in einer unzureichenden Eindeutigkeit der Kriterien für die Zuordnung von Projekten zu Instrumententypen oder auch an der bisherigen Systematik der übergreifenden Instrumententypen. In der kommenden Zeit sollten entsprechende Arbeiten so weit vorangetrieben werden, dass dann bereits zu Beginn der neuen Planungsphase ein in sich konsistentes System für das Monitoring des materiellen und auch finanziellen Verlaufs auf Projektebene zur Verfügung steht. Für die laufende Förderperiode werden bestenfalls geringfügige Modifikationen angeregt, die zu einer verbesserten Eindeutigkeit und Validierung der zu erhebenden Daten führen.

Die **Publizitätsvorschriften** werden von nahezu allen aus dem ESF geförderten Programmen und Projekten sowohl beim Bund, bei der BA wie auch von den Bundesländern eingehalten. Vorherrschend bei **Publizitätsmaßnahmen** ist allerdings nach wie vor eine (passive) Information und die (anonyme) Darstellung von „good practice“ zu beobachten. Unter der Maßgabe der skizzierten Vorschläge und bei Berücksichtigung des vorhandenen Umsetzungsrückstands bei den für die Publizität nutzbaren TH-Mitteln wird empfohlen, den an der Programmumsetzung beteiligten Fachressorts auf Bundes-

ebene (BMBF, BMFSFJ wie auch die Bundesanstalt für Arbeit) mehr finanzielle Mittel für die Öffentlichkeitsarbeit als bisher zukommen zu lassen.

### **E. Analyse und Bewertung des Programmvollzugs**

Die **geplante Teilnehmerzahl** an ESF-Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Gebiet in Deutschland lag im Planungszeitraum von 2000 bis 2006 bei 1,25 Mill. Personen. Verteilt man die für die gesamte Förderperiode geplanten Teilnehmerzahlen auf die sieben Förderjahre, ergeben sich rechnerisch hieraus geplante Maßnahmeeintritte für die ersten drei Förderjahre von 537.000.

Im Ziel-3-Gebiet stehen für die gesamte Förderperiode **ESF-Mittel** in Höhe von 4,75 Mrd. Euro (ohne die Effizienzreserve in Höhe von 4%) zur Verfügung. Da im EPPD Ziel 3 maximal 45% der ESF-geförderten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen aus ESF-Mitteln finanziert werden können und der verbleibende Anteil aus nationalen oder privaten Mitteln kofinanziert werden muss, beträgt das geplante Gesamtfördervolumen 10,5 Mrd. Euro.

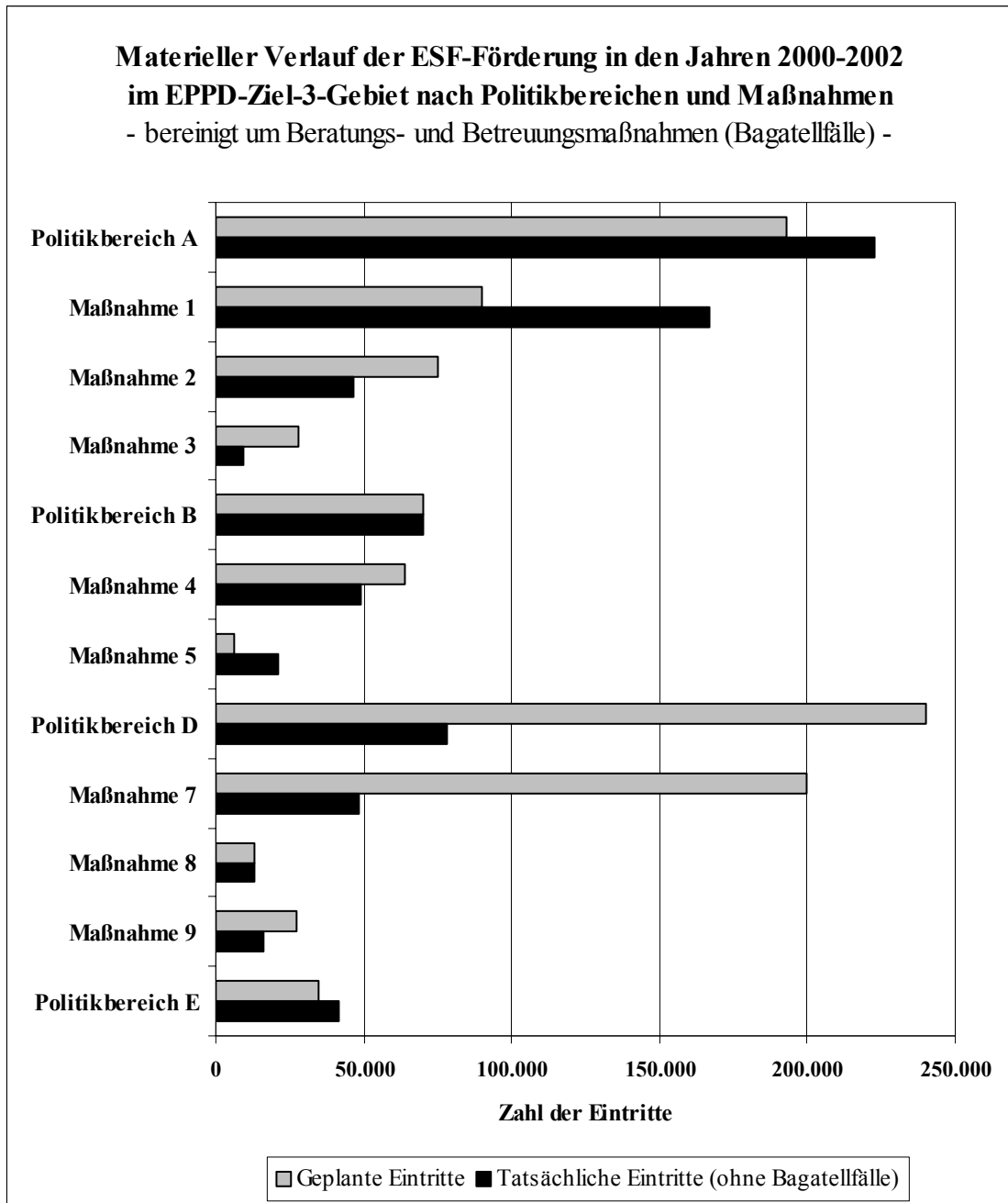
**Datengrundlage** für die Analyse des Programmverlaufs sind die Stammbblatt- und Finanzdaten des ESF-Monitoring. Verlaufsanalysen ermöglichen eine Untersuchung der Förderstruktur und decken Abweichungen von der geplanten Programmumsetzung auf. Hieraus lassen sich zusammen mit den erfolgten Wirkungsanalysen Hinweise auf Anpassungs- bzw. Neujustierungsbedarfe und entsprechende Empfehlungen für die zweite Hälfte der Förderperiode ableiten.

Der **materielle Verlauf** der ESF-Interventionen stellt sich insgesamt gesehen auf der Programmebene zufriedenstellend dar. Nach Herausrechnung der Bagatellfälle konnten immerhin mehr als drei Viertel der für die ersten drei Jahre der laufenden Förderperiode geplanten Eintritte realisiert werden. Die vorgesehenen Teilnehmerzahlen an den Fördermaßnahmen wurden im Wesentlichen erreicht, wenn man dies vor dem Hintergrund der Anlaufprobleme bei der Programmumsetzung des EPPD im Jahr 2000 und dem Umstand betrachtet, dass die Förderperiode – rechnet man die Ausfinanzierungsphase mit hinzu – letztlich noch bis zum Jahr 2008 läuft.

Als im Ganzen zufriedenstellend ist auch der **finanzielle Verlauf** zu beurteilen. Hier traten die bei Realisierung solcher Programme üblichen Anlaufschwierigkeiten und hieraus resultierend zeitliche Verzögerungen auf. In den ersten drei Förderjahren konnten 63% der für diesen Zeitraum geplanten ESF-Mittel verausgabt werden. Die Umsetzung der Programms in der Förderperiode ist hierdurch allerdings nicht gefährdet, sofern einige Anpassungen vorgenommen werden.

Hinsichtlich der Planumsetzung sind allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Politikbereichen und Maßnahmen festzustellen (vgl. die **Schaubilder 2** und **3**).

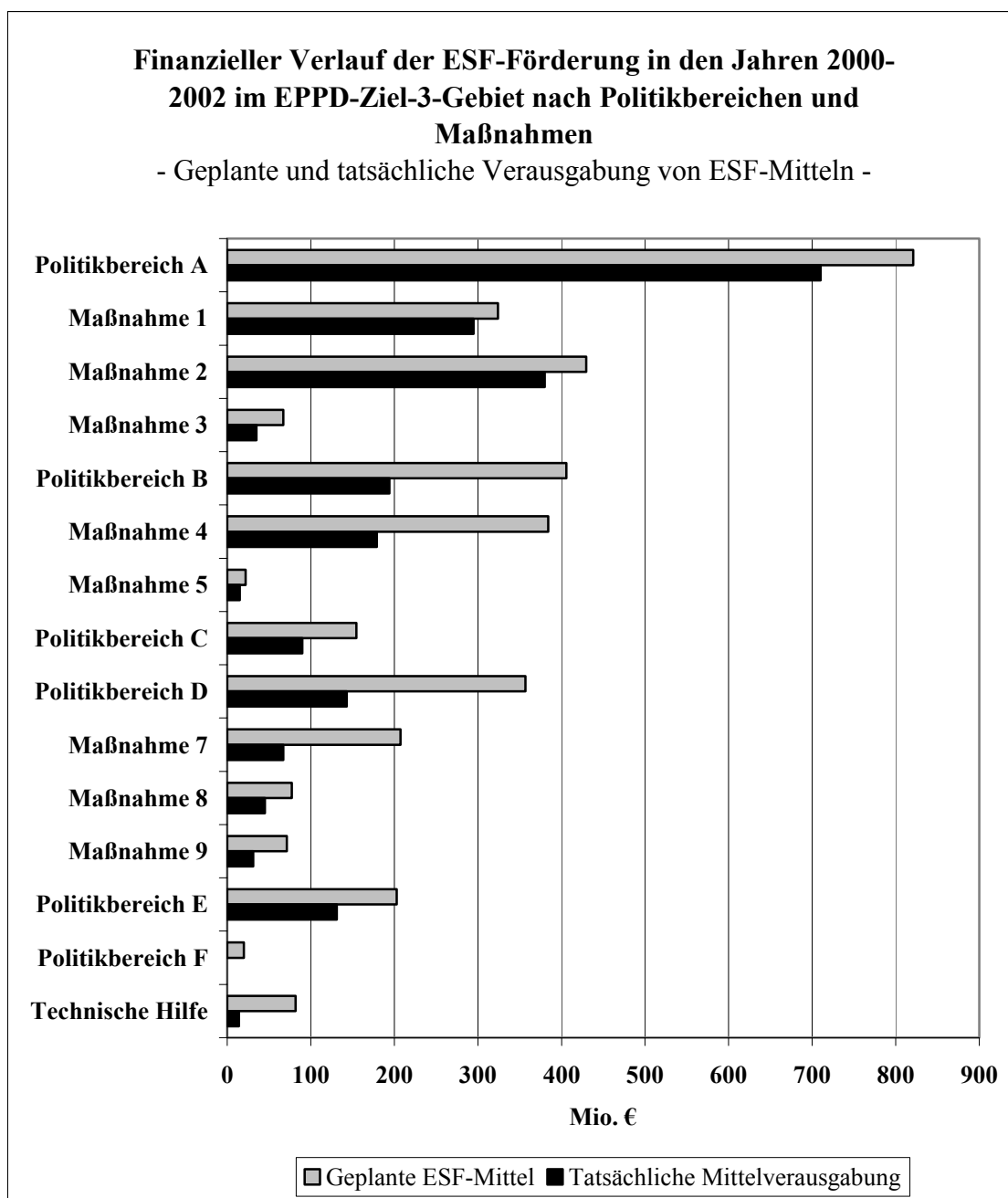
Schaubild 2



- Im *Politikbereich A* fällt die Bilanz des materiellen und finanziellen Verlaufs gemischt aus. Die Teilnehmerzahlen haben sich nach Herausrechnung von Bagatellfällen in Maßnahme 1 (nicht zuletzt dank des JuSoPro) deutlich über Plan und in Maßnahme 2 sowie vor allem in Maßnahme 3 deutlich unter Plan entwickelt. Ein ausgeglicheneres Bild zeigt sich beim finanziellen Verlauf. Hier verliefen die Maßnahmen – mit Abstrichen bei Maßnahme 3 – annähernd plangemäß. Politikbereich A dürfte allerdings in der zweiten Hälfte der Förderperiode von der Neuausrichtung der Bun-

des Arbeitsmarktpolitik betroffen sein, da die zunehmende Überführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in die Regelförderung nach dem SGB III das JuSoPro und ESF-BA-Programm betreffen und somit die Kofinanzierungsmöglichkeiten einschränken wird.

Schaubild 3



- Im *Politikbereich B* entspricht die Zahl der tatsächlichen exakt den geplanten Einträgen. Große Rückstände sind allerdings hier bei der Verausgabung der ESF-Mittel festzustellen. Bisher wurden lediglich knapp die Hälfte der für 2000-2002 geplanten

ESF-Mittel verausgabt. Was insbesondere auf die schwache Planumsetzung der Bundesförderung in Maßnahme 4 zurückzuführen war.

- Im *Politikbereich C*, für den in den Plandokumenten keine Planzahlen zu den Teilnehmereintritten enthalten sind, treten im Vergleich zu Politikbereich B etwas geringere Rückstände bei der Mittelverausgabung auf.
- Erhebliche Vollzugsdefizite sind sowohl hinsichtlich des materiellen als auch des finanziellen Verlaufs im *Politikbereich D* festzustellen. Bisher wurden erst 40% der geplanten ESF-Mittel verausgabt, was vor allem auf Vollzugsdefizite in Maßnahme 7, aber auch in Maßnahme 9 zurückzuführen war.
- Im *Politikbereich E* stellt sich der materielle wie der finanzielle Verlauf relativ zufriedenstellend dar.
- *Politikbereich F* war bis Ende 2002 noch so gut wie gar nicht angelaufen. Nennenswerte Projekte werden erst ab dem Jahr 2003 realisiert. Die Mittelbindung bis zum Ende der Förderperiode deckt diesen Politikbereich allerdings vollständig ab.

Sowohl die materiellen als auch die finanziellen Verlaufsanalysen decken vor allem im Politikbereich D erhebliche Vollzugsdefizite auf, die finanzielle Abweichungsanalyse darüber hinaus im Politikbereich B. Gleichzeitig offenbart der materielle und finanzielle Verlauf eine bislang – gemessen an der indikativen Finanzplanung – starke Überrepräsentanz des Politikbereichs A. In der zweiten Hälfte der Förderperiode sollten insbesondere die Anstrengungen verstärkt werden, die bestehenden Vollzugsdefizite abzubauen. Da angesichts der gesamtwirtschaftlich bedingt schwierigen Haushaltslage und der auf Bundesebene zunehmend erfolgenden Überführung von bisher ESF-förderfähigen Arbeitsmarktmaßnahmen in die Regelförderung davon auszugehen ist, dass künftig weniger öffentliche Mittel zur Kofinanzierung von ESF-Maßnahmen zur Verfügung stehen werden, könnten z.B. durch einen besseren Vollzug bzw. eine Ausweitung der Politikbereiche C und D verstärkt private Mittel akquiriert werden.

## **F. Bundesprogramme: Ausgestaltung, Ergebnisse, Wirkungen**

Auf die vom Bund – also vom BMWA, BMBF, BMFSFJ sowie von der **Bundesanstalt für Arbeit** – umgesetzten Programme entfällt etwa die Hälfte der für das EPPD Ziel 3 geplanten ESF-Mittel. Zur Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Bundesprogramme im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in den Jahren 2000 bis 2002 differenziert nach Maßnahmen siehe *Tabelle 1*.

Das **ESF-BA-Programm** ist, was die finanzielle Mittelausstattung und die Teilnehmerzahl anbelangt, ein zentrales Element sowohl der Bundesförderung des EPPD Ziel 3 als auch des OP des Bundes Ziel 1. Insgesamt zeigt sich nach den Ergebnissen der Programmbegleitung, die in die Evaluierung einfließen, dass das ESF-BA-Programm in der ersten Hälfte der Förderperiode planmäßig umgesetzt wurde. Die Finanzdaten zeigen insgesamt einen kontinuierlichen Mittelabfluss. Sowohl im Hinblick auf den finanziel-

len als auch den materiellen Verlauf nach Politikbereichen und Maßnahmen des ESF konnte das ESF-BA-Programm somit einen substanziellen Beitrag zur Realisierung der Zielgrößen des EPPD Ziel 3 und dem OP des Bundes Ziel 1 leisten.

Tabelle 1  
Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Bundesprogramme im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in den Jahren 2000-2002 nach Maßnahmen

Programme	Maßnahmen									
	M1	M2	M4	M6	M7	M8	M9	M10	TH	Summe
	in Mio. Euro									
<b>ESF-BA</b>	0	254	43	0	0	45	17	10	0	368
<b>JuSoPro</b>	202	0	0	15	0	0	0	54	0	271
<b>CAST</b>	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3
<b>XENOS</b>	0	0	2	3	1	0	0	0,4	0	6
<b>BMBF</b>	0,05	0	0	15	2	0	0	0	0,04	17
<b>BMFSFJ</b>	3	0	0	1	0	0	0	0,3	0,02	5
<b>Innov. EP</b>	0,07	0	0,5	2	0,3	0	0,5	0	1	5
<b>Insgesamt</b>	205	254	48	35	3	45	17	65	1	674
	<b>Maßnahmen insgesamt = 100</b>									
<b>ESF-BA</b>	0	100	89	0	0	100	97	15	0	55
<b>JuSoPro</b>	98	0	0	42	0	0	0	84	0	40
<b>CAST</b>	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0,4
<b>XENOS</b>	0	0	4	8	36	0	0	1	0	1
<b>BMBF</b>	0	0	0	41	55	0	0	0	4	2
<b>BMFSFJ</b>	2	0	0	2	0	0	0	0	1	1
<b>Innov. EP</b>	0	0	1	6	9	0	3	0	94	1
<b>Insgesamt</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	<b>Einzelne Programme insgesamt = 100</b>									
<b>ESF-BA</b>	0	69	12	0	0	12	5	3	0	100
<b>JuSoPro</b>	74	0	0	6	0	0	0	20	0	100
<b>CAST</b>	0	0	100	0	0	0	0	0	0	100
<b>XENOS</b>	0	0	30	45	19	0	0	6	0	100
<b>BMBF</b>	0	0	0	88	11	0	0	0	0	100
<b>BMFSFJ</b>	75	0	0	18	0	0	0	7	0	100
<b>Innov. EP</b>	2	0	11	48	7	0	12	0	22	100
<b>Insgesamt</b>	30	38	7	5	0,5	7	3	10	0	100

Mit dem **Jugendsofortprogramm** (JuSoPro) wurden ergänzend zum SGB III Instrumente gefördert, die geeignet sind, individuelle Probleme der unterstützten Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu kompensieren und deren Integration in das Ausbildungs- und Beschäftigungssystem anzustoßen. Gleichwohl machen auch die Ergebnisse von JuSoPro die begrenzte Wirkungsreichweite der Arbeitsmarktpolitik sowie deren große Abhängigkeit von der wirtschaftlichen und konjunkturellen Entwicklung sowie

der damit verbundenen Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarkts deutlich. Dies signalisieren insbesondere die mit JuSoPro erreichten Integrationsquoten, die sich seit Programmbeginn – entsprechend der sich verschlechternden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – verringert haben und zudem deutlich zwischen dem Ziel 3- und dem Ziel 1-Fördergebiet variieren.

Das in Verantwortung der Bundesanstalt für Arbeit umgesetzte Programm **CAST** mit seinen Komponenten Mainzer Modell und anderen Kombilohnmodellen blieb deutlich hinter den Planungen wie auch den Erwartungen zurück. Die Ursachen für die zögerliche Inanspruchnahme von CAST sind vielfältig. So hält sich der Bedarf von Unternehmen an gering entlohnten Arbeitskräften, für die mit diesen Modellen Einstellungsanreize geschaffen werden sollten, offenbar in Grenzen. Gleichwohl wird von einigen Arbeitsmarktexperten mit der Ausdehnung von Kombilöhnen ein beachtliches Beschäftigungspotenzial verbunden. Der Umstand, dass etwa ein Fünftel der ursprünglich geförderten Personen bis Ende 2002 wieder ausgeschieden ist, lässt in jedem Fall den Schluss zu, dass in diesem Arbeitsmarktsegment bislang eine hohe Fluktuation herrscht und die Arbeitsverhältnisse mithin von geringer Stabilität sind. Wirkungen von Modellvorhaben wie CAST werden ihrem Charakter entsprechend punktuell bleiben.

Die **Programme und Projekte der Bundesministerien BMWA, BMBF und BMFSFJ** sind in Ergänzung zu den ESF-kofinanzierten Interventionen der Bundesanstalt für Arbeit vielfach modellhaft oder experimentell angelegt. Dabei dominieren projektförmig angelegte Interventionen zu Gunsten von Systemen und Strukturen, während auf Individuen ausgerichtete Programme und Projekte zwar auch unterstützt werden, jedoch nicht im Mittelpunkt stehen.

Das Programm **XENOS** stellt die quantitativ umfangreichste, direkt vom BMWA umgesetzte Intervention im EPPD Ziel 3 dar. Es ist in das bundesweite Aktionsprogramm „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ eingebettet. XENOS zielt darauf ab, mit praxisnahen – darunter arbeitsmarktpolitisch ausgerichteten – Maßnahmen nachhaltig Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Diskriminierung in der Gesellschaft entgegenzuwirken, zivilgesellschaftliche Strukturen zu stärken und das friedliche Zusammenleben zu fördern. Detaillierte Ergebnisse bezüglich der Programmziele liegen zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung noch nicht vor. Gleichwohl lässt sich bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt einschätzen, dass mit XENOS ein wichtiges gesellschaftliches Thema aufgegriffen wurde und die arbeitsmarktpolitischen Aspekte und Spezifika aus der Bearbeitung dieses Themas an der Schnittstelle von Schule und Berufsausbildung resultieren.

Vom BMWA wird neben dem Programm XENOS auch ein Projektbündel unter der Bezeichnung „**Innovative Einzelprojekte mit überregionaler Bedeutung**“ umgesetzt. Ziel dieser Interventionen ist es, im Rahmen punktgenauer Einzelvorhaben arbeitsmarktpolitische Impulse zu setzen, die einerseits von überregionaler Bedeutung sind und andererseits innovative Lösungsansätze für bestehende Probleme in Wirtschaft und Arbeitsmarkt bieten. Gemessen am Gesamtprogrammvolume des EPPD Ziel 3 handelt

es sich bei dieser Interventionsform um einen sehr kleinen Teil. Eine Gesamtbewertung dieser Interventionen fällt ambivalent aus: Einerseits ist nahezu jedes einzelne Projekt für sich betrachtet nach den vorliegenden Informationen und den geführten Gesprächen als Erfolg zu werten. Andererseits fehlt dieser Interventionsform ein inhaltliches Dach und eine fokussierende Zielrichtung. Damit beruht die Genese der einzelnen Projekte häufiger auf selektiven Problemwahrnehmungen als auf der systematischen Identifizierung überregional bedeutsamer und zukunftsorientierter Handlungsfelder.

Die Interventionen des **BMBF** – Austauschprogramme Polen und Tschechien, BLK-Modellversuchsprogramm, BQF-Programm, Lernende Regionen, Lernkultur Kompetenzentwicklung, Schule Wirtschaft Arbeitsleben sowie ÜBS-Förderkonzept – dienen praktisch ausnahmslos der Förderung des lebenslangen Lernens und weisen somit klare inhaltliche Fokussierungen auf, die in erster Linie auf die systemische, strukturelle und methodische Weiterentwicklung der Berufsbildung ausgerichtet sind. Unter Berücksichtigung dieser Schwerpunktsetzung sollen gleichwohl bildungsbereichsübergreifende Aktivitäten durch Kooperationen und Netzwerkbildung initiiert werden, so dass insbesondere Schnittstellen mit der Schulbildung und der beruflichen, aber auch der allgemeinen und politischen Weiterbildung entwickelt werden.

Die Interventionen des **BMFSFJ** sind heterogen, gleichwohl können zwei Schwerpunkte der Förderung identifiziert werden – die Unterstützung Jugendlicher im Rahmen schulbegleitender bzw. berufsorientierender und berufsvorbereitender Programme (Kon Taxis, FSTJ) einerseits sowie vor allem systemische und strukturelle Aktivitäten zur Herstellung der Chancengleichheit von Frauen und Männern (CHAD Kompetenzzentrum, Gender Seminare, IT Landfrauen) andererseits. Unter Berücksichtigung der Spezifika des BMFSFJ in Verbindung mit den Zuständigkeiten und Fachkompetenzen dieses und anderer Bundesressorts wird empfohlen, die Interventionen des BMFSFJ stärker auf den Bereich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fokussieren. Im Rahmen einer solchen Schwerpunktsetzung können auch die bisher erfolgreichen Interventionen zur Herstellung der Chancengleichheit von Frauen und Männern fortgesetzt werden. In Bezug auf die Aktivitäten zu Gunsten Jugendlicher werden Ressortabstimmungen insbesondere mit dem BMBF vorgeschlagen, um die jeweiligen fachpolitischen Zielstellungen noch besser aufeinander abstimmen zu können.

### **G. Ergebnisse und Wirkungen des Einsatzes der Förderinstrumente**

Aussagen über die **Wirkungen der ESF-Interventionen (Bruttoeffekte)** lassen sich anhand der Eingliederungsquoten (eigene Befragung) bzw. der Verbleibsquoten (ESF-BA, eigene Befragung) treffen (siehe **Tabelle 2**):

- Knapp 30 % der Teilnehmenden an **berufsvorbereitenden Maßnahmen** haben im Anschluss an ihre Maßnahme entweder – gemäß der Zielsetzung dieses Maßnahmetyps – eine Berufsausbildung aufgenommen (22 %) oder konnten in Beschäftigung integriert werden (7,7 %). Bei der **Weiterbildung von Arbeitslosen** lag die Ein-



gliederungsquote mit 25,1 % etwas niedriger. Damit wurde bei beiden Instrumenten insgesamt eine durchaus **befriedigende Eingliederungsquote** erzielt.

Tabelle 2  
**Eingliederung von Teilnehmern in Beschäftigung nach Länderprogrammen  
 (Ziel 3-Gebiet)**

Instrumententyp	Eingliederungsquote <sup>a</sup>	nach 6 Monaten Arbeitslos gemeldet	Teilnehmereintritte <sup>b</sup>	Zahl der integrierten Teilnehmer
Berufsvorbereitung	29,6 <sup>c</sup>	22,0	31.580	9.350
Weiterbildung von Arbeitslosen	25,1	38,6	69.500	17.440
Qualifizierung in gef. Beschäftig.	10,8	51,5	49.500	5.350
Weiterbildung von Beschäftigten	--	4,9	49.280	--
Existenzgründerförderung	88,6 <sup>d</sup>	--	14.270	9.500
Einstellungsbeihilfen	78,8	8,5	13.250	10.440

Quelle: eigene Erhebung. – <sup>a</sup> Ungeförderte Beschäftigung oder selbständig 6 Monate nach Ende der Maßnahme (bei Einstellungsbeihilfen 12 Monate nach Beginn der geförderten Beschäftigung). – <sup>b</sup> Eintritte der Jahre 2001 und 2002 nach Monitoring. – <sup>c</sup>Inkl. Schule, Studium oder Ausbildung. – <sup>d</sup> Gründung ist inzwischen realisiert.– <sup>e</sup> Befragung im Ziel 1-Gebiet, d. h. die berechnete Eingliederungsquote und die Zahl der integrierten Teilnehmer geben eine Untergrenze an.

- Sehr **niedrig** (10,8 %) ist die **Eingliederungsquote** bei der **Qualifizierung in geförderter Beschäftigung**, die in Kombination mit ABM und SAM und Hilfe zur Arbeit erfolgt. Hier bestätigt sich der aus der Arbeitsmarktforschung bekannte Sachverhalt, dass ABM und SAM in Hinblick auf die Integration der Projektteilnehmer in den ersten Arbeitsmarkt relativ ineffiziente Arbeitsmarktinstrumente sind, die sich allerdings in Hinblick auf sozialpolitische Zielsetzungen und in besonderen Arbeitsmarktkonstellationen (Ostdeutschland) als notwendig erweisen können.
- Fast uneingeschränkt **positive Effekte** sind den **Existenzgründerzuschüssen** zu bescheinigen. 88,6 % der befragten Empfänger solcher Zuschüsse hatten bis zum August 2003 (Zeitpunkt der Befragung) tatsächlich eine eigene wirtschaftliche Existenz gegründet und dabei im Durchschnitt einen zusätzlichen Arbeitsplatz geschaffen.
- Die **Einstellungsbeihilfen** sind ebenfalls mit einer **sehr hohen Eingliederungsquote** verbunden (78,8 %). Nur 8,5 % der Empfänger dieser Beihilfen waren 12 Monate nach Beginn der geförderten Beschäftigung arbeitslos. Zum Ende der Nachbeschäftigungspflicht (nach 12 Monaten) steigt die Quote allerdings wieder an. Dieses Instrument konnte allerdings mangels Masse im EPPD-Ziel-3-Gebiet nur in den neuen Bundesländern überprüft werden. Die Inanspruchnahme der Leistung setzt die erfolgreiche Beschäftigungsanbahnung voraus. Es ist nicht möglich, aus der hohen Eingliederungsquote darauf zu schließen, dass die Einstellungsbeihilfen ursächlich für den Beschäftigungserfolg waren. Bei diesem Instrument ist von erheblichen Substitutions- und Mitnahmeeffekten auszugehen.

Für das ESF-BA-Programm als zentralem Förderprogramm auf Bundesebene hat das IAB im Rahmen seiner Begleitforschung die Eingliederungsquoten für ESF- und regulär geförderte Teilnehmer/innen ermittelt und verglichen (Deeke et al. 2003). Die Eingliederungsquote in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die sich im Rahmen des ESF-BA-Programms für die Förderung beruflicher Weiterbildung ergab, liegt mit gut 20 % nur etwas niedriger als die Eingliederungsquoten der Länderprogramme wie auch der Regelförderung (vgl. Tabelle 3), was positiv zu bewerten ist. Bei den Trainingsmaßnahmen wurden bei einem etwas höheren Anteil der Arbeitslosen oder Arbeitssuchenden eine mit 15,6 % geringere Eingliederungsquote als mit der entsprechenden Regelförderung und bei den beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen gemessen. Ein direkter Vergleich der beiden Maßnahmen ist allerdings unzulässig, da in punkto Ausgestaltung und zeitlicher Dauer der Maßnahmen zu große Unterschiede bestehen.

Insgesamt zeichnet sich in Hinblick auf die Maßnahmewirksamkeit ab, dass beispielsweise eine Kombination von Weiterbildungsmaßnahmen mit Trainingsmaßnahmen etwa in Form modulartiger Qualifizierungsbausteine die Effektivität der Förderung weiter erhöhen könnte.

Tabelle 3  
**Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und Trainingsmaßnahmen des ESF-BA-Programms und in Maßnahmen der Regelförderung**  
 (Ziel 3-Gebiet)

Instrumententyp	ESF-BA-Programm		Regelförderung	
	Arbeitslos gemeldet oder arbeitssuchend	Ungefordert Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	Arbeitslos gemeldet oder arbeitssuchend	Ungefordert Sozialversicherungspflichtig beschäftigt
Berufliche Weiterbildung <sup>1</sup>	30,4	20,3	24,3	27,7
davon: ohne Sozialversicherungsnummer	11,9	--	6,9	--
Trainingsmaßnahmen	33,5	15,6	22,1	29,7
davon: ohne Sozialversicherungsnummer	10,9	--	3,2	

Quelle: Kruppe (2003), Kurtz (2003), Kurtz/ Müller (2003)–<sup>1</sup>Austritte Januar 2000 bis Juli 2002.-

Von der in Tabelle 4 angegebenen Verbleibsinformation bezüglich der Existenzgründungsförderung kann nicht direkt auf den Erfolg der Förderung geschlossen werden, da bislang keine Nettoeffekte berechnet wurden. Der Anteil der Geförderten, die sechs Monate nach Ende der Förderung arbeitslos gemeldet war, ist mit ca. 10 % sehr gering. Die Übergangsquoten in Arbeitslosigkeit unterscheiden sich zwischen Überbrückungsgeld, Überbrückungsgeld mit Coaching und Überbrückungsgeld mit Existenzgründerseminar kaum. Ohne genauere Informationen über die angesprochenen Teilnehmergruppen der Fördermaßnahmen sind jedoch keine weiteren Aussagen darüber möglich, in wieweit dies als Erfolg der Maßnahmen zu werten ist. Der mit 51,4 % relativ hohe Anteil von Coaching-Teilnehmern, die sechs Monate nach der Maßnahme in einer ande-

ren Maßnahme war, erklärt sich dadurch, dass die Coaching-Maßnahmen nach Beendigung des Überbrückungsgeldes weitergeführt werden, um zur Stabilität der Existenzgründung beizutragen. Von den Teilnehmern an Existenzgründerseminaren, die von der Gründung abgesehen haben, ist ein relativ hoher Anteil von 50,1 % sechs Monate nach dem Seminar arbeitslos.

Tabelle 4  
**Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in Existenzgründerförderung des Abgangsjahrgangs 2001 im Rahmen des ESF-BA-Programms**  
(Ziel 3-Gebiet)

Fördermaßnahme	arbeitslos	Maßnahme
Ausschließlich Überbrückungsgeld	9,4	1,0
Überbrückungsgeld nur mit Coaching	10,4	51,4
Überbrückungsgeld nur mit Existenzgründungsseminar	9,9	2,6
Nur Existenzgründerseminar	50,1	10,7
Quelle: Brinkmann (2003). –		

## H. Kosten- und Effizienzaspekte – Gesamtbewertung

### Effizienz auf Instrumentenebene

Aus den Bruttoeffekten lässt sich jedoch nicht direkt auf die unmittelbare Wirkung der Förderung schließen. So ist die hohe Eingliederungsquote für Einstellungsbeihilfen darauf zurückzuführen, dass die erfolgreiche Aufnahme einer Beschäftigung ja bereits die Voraussetzung für den Leistungsbezug war und somit eine Positivauswahl der Maßnahmeteilnehmer erfolgte. Aufgrund der Eingliederungsquoten daher ist daher noch keine direkte Aussage darüber möglich, ob der Beschäftigungserfolg tatsächlich auf die Maßnahme zurückzuführen ist. Der auf die Maßnahme direkt zurückzuführende Nettoeffekt ist in der Regel erheblich geringer als der ausgewiesene Bruttoeffekt und abhängig vom betrachteten Förderinstrument und der Zielgruppe der Förderung.

Die im Rahmen der Halbzeitbewertung auf explorativer Basis durchgeführte Berechnung von **Nettoeffekten** der ESF-Förderung von **Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose** zeigen statistisch **signifikant positive Wirkungen dieser Maßnahmen** hinsichtlich der Chancen der Geförderten, eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Die Weiterbildungsmaßnahmen erhöhten für den einzelnen Teilnehmer die Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden, deutlich. Ohne ESF-Weiterbildung liegt die individuelle Beschäftigungswahrscheinlichkeit 6 Monate nach der Maßnahme bei rd. 16 %, mit Weiterbildung dagegen bei rd. 29 %.

Die zweite Vergleichsgruppenanalyse wurde bei **Weiterbildungsteilnehmern an Maßnahmen für Beschäftigte** durchgeführt, die darauf abzielen, die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten zu erhöhen. Die Vergleichsgruppenanalyse führte zu dem Ergebnis, dass die Teilnahme an den Weiterbildungsmaßnahmen einen **signifikant positiven**

**Effekt** auf die **individuelle Einschätzung der Arbeitsplatzsicherheit** (Verbesserung um rd. 33 %) und die **Aufstiegschancen** (rd. 29 %) haben.

Tabelle 5  
**Förderfallkosten in den Länderprogrammen (Ziel 3-Gebiet)**

Instrumententyp	Durchschnittliche Förderfallkosten	Kosten je erfolgreichem Förderfall (Brutto)	Durchschnittliche Maßnahmedauer
	Euro		Monate
Berufsvorbereitung	9.260	31.280	8,5
Weiterbildung von Arbeitslosen	10.000	39.840	7,6
Qualifizierung in gef. Beschäftig.	6.280	58.150	9,0
Weiterbildung von Beschäftigten	4.450	--	7,1
Existenzgründerförderung	4.530	6.800	6,2
Einstellungsbeihilfen <sup>b</sup>	5.700 <sup>c</sup>	7.230	11,5

Quelle: Eigene Erhebung. – <sup>a</sup> Durchschnittsdauer in der Grundgesamtheit der Befragung auf der Grundlage der Stammbblattdaten. – <sup>b</sup> Befragung im Ziel1-Gebiet. – <sup>c</sup> Durchschnittliche Teilnehmerkosten laut Halbzeitbewertung der Sachsen-Evaluation.

Die Beurteilung der Frage, ob sich vor dem Hintergrund der ermittelten Brutto- und Nettoeffekte die Förderung durch ein Arbeitsmarktinstrument „lohnt“, erfordert allerdings zusätzlich die Ermittlung der **Kosteneffizienz** der einzelnen Maßnahmen. Die in **Tabelle 5** dargestellten durchschnittlichen direkten Förderkosten pro Teilnehmer und erfolgreichem Förderfall unterscheiden sich stark zwischen den verschiedenen Förderinstrumenten. Um Aussagen über die Intensität der Förderung zu ermöglichen, wurde in der Tabelle die durchschnittliche Förderdauer vermerkt.

Grundsätzlich ist bei Aussagen zur Wirksamkeit und zu den Kosten der Förderung in Hinblick auf den Instrumenteneinsatz zu bedenken, dass aufgrund der verschiedenen Förderansätze in den Bundesländern unter den einzelnen Instrumententypen teilweise sehr unterschiedliche Projekte zusammengefasst sind. Weiterhin sollte beim Vergleich die Ausrichtung der Instrumente auf unterschiedliche Zielgruppen der Förderung mit berücksichtigt werden. Die errechneten Bruttoeffekte sind daher bei gleicher Qualität der Maßnahmen umso geringer, je ungünstiger die individuellen Voraussetzungen der Maßnahmeteilnehmer sind.

Insgesamt ist den ESF-Interventionen sowohl mit Blick auf die Bruttowirkungen als auch auf die in zwei Förderinstrumenten untersuchten Nettoeffekte und die Kosteneffizienz ein **positiver Beitrag zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit** und zur **Förderung von Existenzgründungen** in Deutschland zu bescheinigen.

Sechs Monate nach Ende der Maßnahmen waren im Ziel-3-Gebiet von den Teilnehmern der Jahre 2001 und 2002 – hochgerechnet – 52.080 Teilnehmer (ohne Bundesprogramme) beschäftigt bzw. hatten eine Existenz gegründet. In den Unternehmen der Gründer wurden weitere Arbeitsplätze geschaffen. Im Einzelnen waren 2.430 Teilnehmer an berufsvorbereitenden Maßnahmen in Beschäftigung integriert. Weitere 6.920 Teilnehmer gingen von der Maßnahme in eine Berufsausbildung über oder setzten ihre schuli-

sche Ausbildung fort. Von den Teilnehmern an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und für Beschäftigte waren 17.440 bzw. 5.350 in einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt tätig. Im Zusammenhang mit den Einstellungsbeihilfen, für die in den Jahren 2000 und 2001 noch sehr wenige ESF-geförderte Projekte existierten, fanden 9.500 Teilnehmer eine geförderte Beschäftigung.

### **Wirkungen und Effizienz auf Maßnahmeebene**

Aus den ermittelten Indikatoren für die Brutto-, Nettoeffekte und Kosten der Förderinstrumente können über die **Zuordnung der Instrumententypen zu ESF-Schwerpunkten und Maßnahmen** Aussagen zu der Wirksamkeit auf Maßnahmeebene abgeleitet werden. Diese können dann auch für die Umorientierung des Programms in der zweiten Hälfte der Förderperiode genutzt werden. Grundlage für diese Aussagen auf Maßnahmeebene ist die Zuordnung der Teilnehmereintritte zu Förderinstrumenten und Maßnahmen, wie sie aus dem Monitoring entnommen werden kann (**Tabelle 6**).

In Hinblick auf die Maßnahmeeintritte bilden neben den schulischen Maßnahmen die berufsorientierenden Maßnahmen das wichtigste Förderinstrument in **Maßnahme 1 „Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“**. Fördermaßnahmen für Jugendliche nehmen gerade bei der gegenwärtig schwierigen Lehrstellensituation eine zentrale Rolle in der aktiven Arbeitsmarktpolitik ein. Hier gilt es, möglichst nach neuen Wegen zur Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit von Jugendlichen zu suchen.

Die in **Maßnahme 2 und 3** geförderten **aktiven und präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit** von Erwachsenen bildeten in der ersten Hälfte der Förderperiode einen weiteren, in Hinblick auf die Mittelverausgabung bedeutenden Förderbereich. Die Weiterbildung von Arbeitslosen stellt in diesem Politikbereich das mit Abstand wichtigste Förderinstrument dar. Daneben wurde im Rahmen dieser Maßnahmen die Qualifizierung in Beschäftigung (ABM, SAM) gefördert. Sowohl die zukünftige Konzentration der Förderung auf Bundesebene auf die präventive Arbeitsmarktpolitik als auch die Zurückführung von ABM- und SAM-Maßnahmen werden wohl zwangsläufig eine Zurückführung der Förderung mit diesem Instrument zur Folge haben. Die niedrigen Eingliederungsquoten zeigen eine geringe Wirksamkeit dieser Maßnahme, die in zahlreichen Studien bestätigt wird. Soweit die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt das primäre oder einzige Ziel der Förderung im Rahmen der präventiven Maßnahmen zur Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit darstellt, sollte dieses Instrument der Förderung auch aus Sicht der Evaluatoren zurückgeführt werden.

Da Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose eine zentrale Rolle im Repertoire der Arbeitsförderung einnehmen, sollten insbesondere Effizienzpotenziale bei der Maßnahmedurchführung besser ausgeschöpft werden. Dies kann durch die Kombination mit anderen Maßnahmen (Förderketten), durch eine größere Betriebsnähe der Weiterbildung (mehr als ein Drittel der Maßnahmen sind nicht mit einem Praktikum verbunden) und durch konsequentere Qualitätsauswahl bei den Projektträgern erfolgen.

Tabelle 6  
**Anteile an den Teilnehmereintritten nach in der Befragung 2002 nach Instrumententyp und Maßnahmen**

Instrumententyp	ESF-Maßnahme					
	1	2 und 3	4 und 5	7	9	10
Berufsvorb./-beratung	53	6	23	0	0	17
Berufl. WB von AL	7	43	19	5	0	25
Qualif. von geförd. Beschäft.	8	27	49	7	0	12
Einstellungsbeih. am 1. AM	0	3	97	0	0	0
Berufl. WB von Beschäft.	0	3	0	93	0	3
Beratung/Coaching Ex-Gründer	0	0	0	0	98	2

Quelle: Monitoring-Jahresbericht 2002

In den **Maßnahmen 4 und 5**, die auf die **Qualifizierung und Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen** abzielen, finden sich neben der Qualifizierung von Arbeitslosen insbesondere die Einstellungsbeihilfen und die Qualifizierung im Rahmen von Hilfe zur Arbeit. Aus Effektivitätsgesichtspunkten empfehlen die Evaluatoren – soweit unter den neuen arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten möglich – eine verstärkte Förderung durch Einstellungsbeihilfen und eine Erhöhung der Effizienz der Weiterbildungsmaßnahmen.

Um weitergehende Aussagen über die Effektivität der einzelnen Instrumente in diesen Maßnahmen treffen zu können, sollte basierend auf Überlegungen zu den Zielsetzungen der Förderung ein Indikatorenkatalog entwickelt werden, der weitergehende Aussagen über die Wirksamkeit der Förderung unter dem Aspekt erlaubt, dass die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt nicht die einzige wichtige Zielsetzung der Förderung darstellt.

Die nach **Maßnahme 7** geförderte **Weiterbildung von Beschäftigten** hat sich, wie die ermittelten Nettoeffekte zeigen, als grundsätzlich wirksames Förderinstrument erwiesen. Jedoch sollte bei der Projektauswahl noch stärker als bisher der Bezug zu den Zielgrößen des EPPD gesucht werden, um reine Mitnahmeeffekte zu verringern und die positiven Förderwirkungen zu verstärken.

Die im Rahmen von **Maßnahme 9** geförderten **Existenzgründungen** erweisen sich als wirksam im Hinblick auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze, wenn man diesbezüglich etwa die Bruttoeffekte der Förderung zugrundelegt. Damit handelt es sich unter arbeitsmarktpolitischem Aspekt um ein Förderinstrument, das auf jeden Fall beibehalten und von mehr Ländern als bisher als Fördermöglichkeit in Betracht gezogen werden sollte. Jedoch ist zu bedenken, dass aufgrund der Zielgruppe der Förderung die Unterstützung von Existenzgründern keinen direkten Beitrag zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit leisten kann. Darüber hinaus ist der Adressatenkreis dieser Art von Förderung begrenzt.

Die **Chancengleichheit von Männern und Frauen** gemäß **Maßnahme 10** wurde in der ersten Hälfte der Förderperiode mit verschiedenen Instrumenten gefördert. Dabei sollte auch weiterhin ein Instrumentenmix beibehalten werden, da in Abhängigkeit von den jeweiligen Eigenschaften der Zielgruppen der Förderung unterschiedliche Instrumente am besten geeignet sind, die Erwerbschancen von Frauen zu erhöhen.

### **I. Ergebnisse der Förderung in Bezug auf die Querschnittsziele**

Im Planungssystem des ESF sind die **Querschnittsziele** nicht eindeutig bestimmt und in verschiedenen Programmdokumenten offenbaren sich unterschiedliche Positionen sowohl im Hinblick auf die Anzahl der Ziele als auch im Hinblick auf ihre Inhalte. Damit lassen die Querschnittsziele einen weiten Interpretationsrahmen für ihre Umsetzung.

Im EPPD Ziel 3 sind zwei Querschnittsziele eindeutig als solche qualifiziert und konkretisiert: **Chancengleichheit und Gender Mainstreaming** sowie die Berücksichtigung der **sozialen und arbeitsmarktspezifischen Dimensionen der Informationsgesellschaft**. Diese beiden und insbesondere die anderen Querschnittsziele werden aber als fakultative und nicht als obligatorische Ziele interpretiert. Sie sind eine Orientierungshilfe bei der Konzeption und Auswahl von Projekten jedoch kein Filter, der die Konzeption und Auswahl gezielt steuert. Die Ziele werden in der Programmumsetzung flexibel an wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Bedarfe angepasst. Dabei zeigt die Analyse der Programme und der Programmdurchführung, dass es unterschiedliche Affinitäten der Ziele zur Arbeitsmarktpolitik gibt:

Das Prinzip des Gender Mainstreaming ist nicht nur im Planungssystem des ESF, sondern auch im **übergeordneten Werte- und Normensystem der EU**, der Mitgliedstaaten und einzelner Bundesländer verankert. Es entfaltet deswegen sehr viel größere Verbindlichkeit und damit auch eine größere Steuerungswirkung, als die anderen Querschnittsziele. Aus den Expertengesprächen wurde deutlich, dass durch die Berücksichtigung des Ziels und durch die Anwendung der Instrumente des Mainstreaming-Verfahrens ein Bewußtseinsbildungsprozess in Gang gebracht werden konnte, der den Horizont der Möglichkeiten zur Berücksichtigung des Chancengleichheitsziels aufgeweitet hat.

Aus dieser Erfahrung mit der Einführung des Gender Mainstreaming-Ansatzes läßt sich schlussfolgern: Wenn die Querschnittsziele ernst genommen werden sollen, brauchen sie eine **stärkere institutionelle Verankerung** in den Programmen und Verfahren sowie in den grundsätzlichen politischen Aussagen der EU und der Länder zu den Grundzügen der ESF-Förderung.

## **J. Der europäische Mehrwert und der Beitrag der Förderung zur Europäischen Beschäftigungsstrategie**

### **Der Europäische Mehrwert**

Der Mehrwert der ESF-Förderung in Deutschland ergibt sich aus der Rolle, die dem ESF im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik insgesamt zukommt. Im EPPD Ziel 3 wurden in den Jahren 2000 bis 2002 etwa 3,7 Mrd. € verausgabt, die 1,3 Mrd. € an ESF-Mitteln beinhalteten. Insgesamt stehen bis 2006 4,75 Mrd. € an ESF Mitteln zur Verfügung. Mit den Mitteln der Jahre 2000 bis 2002 wurden 480.000 eingetretene Teilnehmer gefördert. Mit einem Anteil von etwa 5 % des gesamten Fördervolumens im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik spielt die ESF-Förderung in Deutschland in quantitativer Hinsicht eher eine untergeordnete Rolle. Die Förderung konnte in qualitativer Hinsicht deutliche Akzente setzen:

- Die im Rahmen der ESF-Förderung finanziell unterstützten Weiterbildungsteilnehmer wären in der Regel ohne den ESF nicht in den Genuss einer Weiterbildung gekommen.
- Diese Weiterbildungsmaßnahmen deckten in der Regel existierende Bedarfe und leisteten dadurch einen wichtigen ergänzenden Beitrag zur Arbeitsmarktpolitik.
- Im Bereich berufsbegleitende Lernen und berufsbegleitende Weiterbildung, in dem Deutschland im internationalen Vergleich einen Rückstand aufweist, konnten Akzente gesetzt werden.
- Die Bundesländer haben die in der Beschäftigungsstrategie angelegte Flexibilität genutzt, um die Interventionen an die jeweiligen regionalen Besonderheiten anzupassen.
- Im Rahmen der Umsetzung des gender mainstreaming konnte auf allen an der ESF-Förderung beteiligten Ebenen eine Bewusstseinsbildung in Gang gebracht werden. Gleichzeitig leistete der ESF-Förderung in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik.
- Sowohl bezogen auf die Bundes- als auch auf die Landesförderung fand, angestoßen durch die ESF-Förderung, das Prinzip der Partnerschaft verstärkter Eingang in die aktive Arbeitsmarktpolitik.
- Durch die konsequente Durchsetzung der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und die Diskussion der methodischen Grundlagen hat der ESF einen wichtigen Beitrag und Impuls zur Entwicklung der Evaluationskultur in Deutschland geleistet.



## Beitrag der Politikbereiche des ESF zur Europäischen Beschäftigungsstrategie

Der ESF wurde fast über die gesamte Bandbreite der Europäischen Beschäftigungsstrategie eingesetzt. Der quantitative Beitrag der ESF-Förderung in den Jahren 2000 bis 2002 konzentriert sich stark auf die Themenfelder, bei denen die Überwindung von Arbeitslosigkeit, die Aneignung von Qualifikationen und die Anpassungsfähigkeit angesprochen wird (*Tabelle 7*). Dagegen sind die Förderung Benachteiligter und die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt weniger stark vertreten.

Tabelle 7

### ESF-Förderung und Themenfelder der Europäischen Beschäftigungsstrategie

	Teilnehmerbestand		ESF-Ausgaben	
	Bund	Länder	Bund	Länder
Prävention und Aktivierung	89.177	51.430	476	265
Reform der Steuer- und Sozialleistungssysteme, Besteuerung der Arbeit	-	-	-	-
Lebenslanges Lernen	70.169	116.209	288	209
Ein Arbeitsmarkt der alle einbezieht	16.118	27.587	48	146
Unternehmergeist	5.973	5.459	17	13
Modernisierung der Arbeitsorganisation	309	36.879	3	64
Chancengleichheit	14.459	14.666	65	66
Territoriale Dimension	0	259	0	0
Eigene Berechnungen.				

**Insgesamt leistet der ESF nach den Ergebnissen der Evaluierung einen positiven Beitrag zur Beschäftigungsstrategie.** An einigen Stellen ergeben sich darüber hinaus Ansatzpunkte für Verbesserungen. Im Einzelnen sind folgende Ergebnisse hervorzuheben:

- Im **Politikbereich A**, der dem **Themenfeld der Prävention und Aktivierung** der Europäischen Beschäftigungsstrategie zuzuordnen ist, lag in der ersten Hälfte der Förderperiode sowohl im Ziel 3- als auch im Ziel 1-Gebiet ein Schwerpunkt der Förderung. Auf Bundesebene deckten hier das JuSoPro und das ESF-BA-Programm (mit 60 % der Gesamtausgaben in Maßnahme 2) das Förderfeld ab, während die Länder je nach individueller Problemlage unterschiedlich stark vertreten waren. Die Förderung war insgesamt wirksam, wobei noch Spielräume in Hinblick auf die Erhöhung der Maßnahmewirksamkeit bestehen. Die intensive Förderung in diesem Bereich fügte sich – in Einklang mit den Planungen hinsichtlich der Gesamtstrategie des ESF – nahtlos in die Beschäftigungsstrategie ein.
- In **Politikfeld B** lag der Schwerpunkt der Förderung in der ersten Hälfte der Förderperiode auf Seiten der Länder, wobei der Bund vor allem mit dem ESF-BA-Programm und in geringerem Ausmaß mit CAST vertreten war. Trotz des auf

den ersten Blick ungünstigen Befundes hinsichtlich der Integrationsquoten in den ersten Arbeitsmarkt spielt der ESF in diesem Bereich unter dem **Themenschwerpunkt „ein Arbeitsmarkt, der alle einbezieht“** eine wichtige Rolle für die Umsetzung der Beschäftigungsstrategie. In Hinblick auf die Erfüllung dieser sozialpolitischen Zielsetzungen zeigen sich – trotz bislang fehlender konkreter „harter“ Indikatoren– aus Sicht der Evaluierung Hinweise auf positive Wirkungen der Förderung.

- Das **Politikfeld C** ist durch Maßnahmen gekennzeichnet, die der Weiterentwicklung des Systems und der Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung dienen. In der Europäischen Beschäftigungsstrategie spielen diese Maßnahmen im **Themenfeld „lebenslanges Lernen“** eine wichtige Rolle. Im Rahmen der Evaluierung zeigten sich in den qualitativen Aussagen im Rahmen der Expertengespräche Hinweise auf positive Effekte der Förderung. Insgesamt ergibt sich aus der Evaluation daher ein zwar noch unvollständiges, aber im Allgemeinen ein positives Bild, was den Beitrag der Förderung in Politikfeld C zur Beschäftigungsstrategie anlangt.
- Die Förderung der **Weiterbildung von Beschäftigten in Politikfeld D** trug in der ersten Hälfte der Förderperiode sowohl zum **Themenfeld „lebenslanges Lernen“** als auch zur **„Modernisierung der Arbeitsorganisation in Unternehmen“** bei. Insgesamt ist es im Rahmen der Förderung in diesem Bereich gelungen, im Einklang mit den Zielen der Beschäftigungsstrategie, die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten zu erhöhen.
- Die **Förderung von Existenzgründungen im Rahmen von Politikfeld D** leistete in der ersten Hälfte der Förderperiode einen positiven Beitrag zur **„Entwicklung des Unternehmergeistes“** als **Themenfeld** der Beschäftigungsstrategie. Hinsichtlich der Wirkungen der Förderung mit diesem Instrument und der mit ihr verbundenen Beschäftigungseffekte gelangt die Evaluierung zu einer insgesamt positiven Einschätzung. Die Wirkung der Förderung auf die klassischen Zielgruppen der ESF-Förderung war dabei jedoch eher indirekter Natur.
- Der **Themenschwerpunkt der Chancengleichheit** ist im Rahmen der ESF-Förderung **sowohl als Querschnittsziel als auch im Politikfeld E** verankert, das unter anderem eine Verbesserung des Zugangs von Frauen und die Förderung ihrer Aufstiegsmöglichkeiten zum Ziel hat. Als eigenständiger Politikan-satz wird dieses Ziel am ehesten wahrgenommen und akzeptiert und ist derzeit auch am klarsten konturiert. Daher ergibt sich in Hinblick auf den Beitrag der Förderung im ESF zu der Beschäftigungsstrategie in diesem Schwerpunkt ein grundsätzlich positives Bild. In der praktischen Umsetzung werden noch einige Probleme gesehen, die weiterhin angegangen werden sollten.
- Die in **Politikfeld F** unterstützten Kleinprojekte zur Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung leisten im Rahmen der Beschäftigungsstrategie vor al-

lem einen Beitrag zum **Themenbereich Unternehmergeist** sowie auch hinsichtlich der „**territorialen Dimension des Arbeitsmarktes**“. Die Förderung in diesem Politikfeld lief insgesamt spät an und befindet sich in einigen Ländern noch in der Startphase. Aus Sicht der Evaluierung bietet dieser Förderbereich vielversprechende Ansätze, wobei auch Probleme hinsichtlich des erforderlichen administrativen Aufwandes und der Einbindung von Trägern in die Förderung deutlich wurden.

### K. Die leistungsgebundene Reserve

Die **leistungsgebundene Reserve** ist auf Grund der damit verbundenen Mittelzuteilung auf erfolgreiche Programmbestandteile von hoher Steuerungsrelevanz. Die Berechnung der Effizienzindikatoren nach Politikbereichen führt für den Zeitraum 2000 bis 2002 zu den in **Tabelle 8** zusammengefassten Ergebnissen.

Tabelle 8  
**Effizienzindikatoren nach Politikbereichen**

PB	Gesamtindex	Wirksamkeitsindex	Verwaltungsindex	Finanzindex
A	113	173	88	71
B	88	130	88	40
C	58		63	51
D	69	78	88	36
E	99	148	88	53
F	18			18

Entsprechend wäre die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve vorzunehmen. Bezüglich der konkreten Anwendung dieses Steuerungselements sind jedoch folgende **Bedenken und Empfehlungen** einzubeziehen: Das grundsätzliche Anliegen, mit Hilfe von Indikatoren Qualität bzw. Leistung von Interventionen zu messen, ist zu begrüßen. Dies trägt einerseits zur Programm- und Verfahrensoptimierung bei. Zugleich wird dadurch Überschaubarkeit und Transparenz vermittelt. Allerdings birgt die Reduzierung auf letztlich nur einen Indexwert auch Gefahren – insbesondere wird das Ziel, die Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit arbeitsmarktpolitischer Interventionen abzubilden, im Rahmen des gegenwärtig angewandten Verfahrens nur bedingt erreicht.

In Zukunft sollte das Verfahren entweder durch eine **verbesserte Aussagekraft** der Indikatoren – ggf. durch die Wahl anderer Kriterien – zur Bewertung der Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit des Programms ausgebaut oder durch eine Fokussierung auf den Maßstab „Durchführungsqualität des Programms“ umgestaltet werden. Letzteres wäre eine sinnvolle Ergänzung der laufenden Monitoringverfahren, die auf diesen Bereich der Programmbewertung bislang nur in geringem Umfang ausgerichtet sind. Daneben ist eine deutliche Präzisierung des methodischen Vorgehens und des mathematischen Verfahrens zur Berechnung der Indexwerte angezeigt.

## L. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die **strategischen Überlegungen** zur zukünftigen Rolle des ESF in der zweiten Hälfte der Förderperiode orientieren sich an den **neuen, gestrafften Beschäftigungspolitischen Leitlinien und den neuen Säulen Jahres 2003**. Bei einer Beibehaltung der Strategie würde der Schwerpunkt weiterhin auf Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote in Hinblick auf die Erreichung des Zieles der Vollbeschäftigung liegen. Gerade diese Zielsetzung liegt dem Kernbereich der Maßnahmen im Rahmen der derzeitigen Reformierung der Arbeitsmarktpolitik zugrunde.

Im Rahmen einer Gesamtstrategie, die alle Zielsetzungen der Beschäftigungsstrategie zu erreichen versucht, erscheint es daher aus Sicht der Evaluierung notwendig und sinnvoll, **dass sich der ESF für die zweite Hälfte der Förderperiode weg von einem präventiven Ansatz stärker hin zu einer Strategie umorientiert, bei der die Säulen „Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität“ und „Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung“ im Mittelpunkt stehen**. Dies sollte allerdings geschehen, ohne die teilweise erfolgreichen und effektiven Ansätze im Rahmen der präventiven Arbeitsmarktpolitik vollständig aufzugeben.

Die folgenden Empfehlungen basieren auf der Evaluierung. Sie ziehen zugleich das im Vergleich zur Planung der ESF-Interventionen für 2000-2006 veränderte sozioökonomische und arbeitsmarktpolitische Umfeld in Deutschland in Betracht. Die Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft hat sich, verstärkt durch negative konjunkturelle Einflüsse, akzentuiert. Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, um den **Sozialstaat zu modernisieren** und die **Arbeitsmarktpolitik zu reformieren**. Diese Reformen haben Einfluss auf die Durchführung der ESF-Interventionen in Deutschland, die sich aber vielfach erst nach Kenntnis der endgültigen Gestalt der beabsichtigten Reformen ermitteln lassen. Die Planungsarbeiten für die zweite Hälfte der Förderperiode und auch die Empfehlungen der Gutachter bewegen sich daher auf einem Terrain, das sich durch politische Entscheidungen noch stark verändern kann.

Vor allem zwei Fragen sind aus Sicht der Evaluatoren von besonderem Interesse: **Zum einen** stellt sich die Frage nach der **künftigen Rolle** der ESF-Förderung. **Zum anderen** stellt sich die Frage der künftigen **Sicherstellung der Kofinanzierung** in einem politisch stark veränderten Umfeld. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die genaue Ausgestaltung der Reformen auf Bundesebene derzeit noch nicht absehbar ist, so dass sich ein Konflikt zur Programmlogik der ESF-Förderung ergeben kann, nach der die Neuprogrammierung mit der Hälfte der Programmperiode erfolgen soll.

### Empfehlungen zur Gesamtstrategie

1. Vor dem Hintergrund der arbeitsmarktpolitischen Veränderungen und der damit einhergehenden Kofinanzierungsproblematik ist ein **Kompromiss** zwischen **Beibehaltung der Grundanlagen des Programms** und einer **erforderlichen Umorientierung** zu finden. Die Gutachter befürworten keinen generellen Kurswechsel.

2. Ein zentrales Anliegen der ESF-Förderung besteht darin, die Chancen der jungen Generation auf eine friktionslose berufliche Integration nachhaltig zu verbessern. Aus Sicht der Gutachter sollten sowohl die Länder als auch der Bund **verstärkt Maßnahmen für Jugendliche** anbieten, insbesondere auch solche schulischer Natur (Politikbereich A, Maßnahme 1). Hierbei geht es einerseits um die Verbesserung der Bildungsangebote an den allgemein bildenden Schulen mit Blick auf die Vorbereitung des Berufslebens. Andererseits geht es um die qualitative Verbesserung der beruflichen Erstausbildung (insbesondere in den Berufsschulen). Einen weiteren möglichen Schwerpunkt bildet die Weiterbildung von Lehrkräften. Inhaltlich sollten Themen wie die zur Heranführung der Lernenden an berufliche Tätigkeiten im Mittelpunkt dieser Weiterbildungsmaßnahmen stehen. In Ostdeutschland z.B. existieren beachtliche Lücken im Ausbildungsangebot für zukunftsorientierte Berufe (z.B. In den IT- oder Medien-Berufen). hier geht es um das EPPD Ziel 3, also Westdeutschland
3. Wenn die Veränderungen in der nationalen Förderpolitik, die mit der Umsetzung des Hartz-Konzepts und der Agenda 2010 einhergehen, dazu führen, dass die Förderlücken, in denen die ESF-Förderung bislang stattfindet, geschlossen werden, kann es sich als erforderlich erweisen, die bisherige ESF-Strategie grundsätzlich zu überdenken. Für die zweite Hälfte der Förderperiode stellt sich dann die Frage, ob die bisherige Interpretation der **Komplementarität von ESF-Förderung und nationaler Förderung** sich auch weiterhin als sinnvoll und zielführend erweist. Alternativ könnten solche **Instrumente**, die das **SGB III** vorsieht, im Gegensatz zur bisherigen Praxis mit ESF-Mitteln bedient werden, wenn es sich um nachweisbar effektive Instrumente handelt.
4. Eine alternative Möglichkeit für die Ausgestaltung der Finanzgrundlagen auf Bundesebene wurde durch die Begleitforschung zum ESF-BA-Programm entwickelt. Dabei sollte **eine neue Finanzgrundlage des Programms aus Steuermitteln des Bundes und Mitteln des ESF angestrebt werden**, welche die Nachteile der gegenwärtig durchgeführten Mischfinanzierung vermeidet. Eine solche Lösung ist konsistent mit den Überlegungen der BA, die Vermischung von Beitragsfinanzierung und Steuerfinanzierung durch getrennte Regel- und Steuerungskreise aufzuheben. Diese neue Ausgestaltung der Finanzierung ist jedoch unabhängig von der Frage der zukünftigen inhaltlichen Ausrichtung der Förderung zu sehen, die insbesondere mit dem zukünftigen Abgrenzung zur SGB III-Regelförderung zusammenhängt.
5. Die erforderliche Umorientierung in der Förderung wird automatisch dazu führen, dass die **Länder verstärkt im den Schwerpunkten B, C und D** tätig werden. Im Sinne des ESF wird es hingegen auch für sinnvoll erachtet, den Ländern die Möglichkeit nicht zu verbauen, auch im Schwerpunkt A aktiv zu werden. Sie sollten die **Chance** haben, auch weiterhin **präventive Angebote für Nicht-Langzeitarbeitslose** anzubieten.

## Empfehlungen zu einzelnen Instrumenten

1. Die zunehmende Langzeitarbeitslosigkeit – vor allem in den neuen Ländern – erfordert erfahrungsgemäß auch den Einsatz von **Instrumenten**, die diese Entwicklungen **sozial abfedern** (Politikbereich B). Wenn diese Maßnahmen jedoch mit den verstärkt durchzusetzenden Effektivitäts- und Effizienzindikatoren bewertet werden, sind sie kaum noch zu begründen. Es bedarf hier einer **politischen Entscheidung**, wie groß der Anteil des ESF im Bereich der Umsetzung primär sozialpolitischer Zielsetzungen sein soll. Die primär sozialpolitische Zielsetzung bestimmter Maßnahmen sollte nicht verschwiegen, sondern offen betont werden. Das ist auch Sozialpolitik, aber eben nicht nur. Bei vernünftiger Projektkonzeption können auch arbeitsmarkt- und bildungspolitische Ziele gestellt sowie erreicht werden. Auch für derartige Maßnahmen gilt natürlich das Effizienzprinzip in der Gestalt, dass die sozialpolitisch motivierten Zielsetzungen kosteneffizient erreicht werden sollten. Die Ausarbeitung konkreter Vorschläge für die Förderung wird derzeit noch durch die laufende Umorientierung auf Bundesebene erschwert.
2. Die Politikbereiche C (lebenslanges Lernen) und D (Unternehmergeist) bieten – in Ostdeutschland noch ausgeprägter als im Westen – vor allem auf längere Sicht interessante Ansatzpunkte für die inhaltliche **Profilierung der ESF-Förderung**, die auf die Formel „**Förderung der sozialen Kohäsion in einer unternehmerisch orientierten Gesellschaft**“ gebracht werden könnte.
3. Die Mitteilung der Kommission vom 25.4.2003 („Vereinfachungsrichtlinie“, Punkt 1.1.) eröffnet die Möglichkeit **privater ESF-Kofinanzierung**. Wir sehen gewisse Berührungsfelder von unternehmerischem Interesse und genuinen Förderfeldern des ESF, sind allerdings skeptisch bezüglich des Entwicklungspotenzials dieser (Ko-) Finanzierungsquelle (vor allem für Maßnahme 7).
4. Bei der Förderung von **berufsbegleitenden Qualifizierungsmaßnahmen (Politikbereich D)** sollte in Einklang mit den „Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien in den Mitgliedsstaaten“ unter dem Aspekt des lebensbegleitenden Lernens eine stärkere Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen erfolgen: Erstens auf die **Weiterbildung von älteren Arbeitnehmern**, zweitens auf die **Qualifizierung von Frauen**, drittens die **Höherqualifizierung von un- bzw. angelernten Arbeitskräften** und viertens auf die **Qualifizierung von Behinderten**. Daneben sollten verstärkt **Maßnahmen gefördert werden, die direkt (über die Vermittlung von Management- oder Organisationswissen) die Wettbewerbsfähigkeit von KMU stärken**.
5. Die Reform der Bundesanstalt für Arbeit ist mit beträchtlichen Kosten verbunden. Beim Aufbau der Job-Center und der Personal-Service-Agenturen sind große organisatorische Aufgaben zu lösen. Es besteht sicher auch ein nicht zu unterschätzender Weiterbildungsbedarf beim Personal der bisherigen Bundesanstalt für Arbeit. Interessanterweise listet die ESF-Verordnung (Art. 3 (2), VO (EG) Nr. 1784/1999) unter

den förderfähigen Tätigkeiten „**Zuschüsse für Strukturen und Systeme**“, die der „**Modernisierung und größeren Effizienz der Arbeitsverwaltungen**“ dienen“, auf. Es liegt nahe, den Einsatz von ESF-Mitteln für diesen, bei Erstellung der Plandokumente nicht absehbaren Zweck in Erwägung zu ziehen.

6. Weil die **Querschnittsziele** in einen weichen und offenen Interpretationsrahmen eingebettet sind, braucht ihre Bekräftigung im Programmvollzug motivierte und vom Sinngehalt der Querschnittsziele überzeugte arbeitsmarktpolitische Akteure, vor allem dann, wenn damit ein Mehraufwand bei der Umsetzung von Programmen verbunden ist. Ein wichtiger Ansatzpunkt sind daher – im Bereich der Chancengleichheit – weitere Seminare und Workshops, vor allem zur praktischen Umsetzung des Querschnittsziels und zur Beratung von Unternehmen und Institutionen. Die Analyse hat gezeigt, dass die Querschnittsziele zwar eine Auswahlhilfe, jedoch kein Auswahlkriterium für Projekte darstellen. Eine Weiterentwicklung sollte die Querschnittsziele stärken, ohne sie jedoch zum K.O.- Kriterium zu machen. Die starke institutionelle Verankerung des Chancengleichheitsziels führt dazu, dass die Geschlechterperspektive stärker in den Maßnahmen und Projekten der Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt wird. Um die Verbindlichkeit und Relevanz anderer Querschnittsziele in der Programmdurchführung zu stärken, ist daher zu überlegen, ob ggf. die Konzentration auf ausgewählte Ziele dem Zweck der Qualitätssicherung besser gerecht wird.
7. Die Evaluatoren empfehlen, die **lokale Entwicklung** zu stärken. Neben der Geschlechterperspektive sollte eine zusätzliche räumliche Perspektive den Zielgruppenansatz der Arbeitsmarktpolitik ergänzen. Aus der Sicht der Evaluatoren sprechen hierfür vor allem die räumliche Konzentration und Kumulation von Problemen in benachteiligten Stadtteilen und die allgemeinen Trends der Arbeitsmarktpolitik, die darauf hinweisen, die lokale Ebene stärker in den Fokus arbeitsmarktpolitischer Interventionen zu nehmen. Dazu zählen z.B. die Strategien der EU-KOM, die lokale Dimension der EBS zu stärken, dazu zählt auch die Aufgabe der Arbeitsämter, „ortsnahe Leistungen“ zu erbringen und schließlich fordern auch die absehbaren Folgen der aktuellen Arbeitsmarktreformpolitik stärker die sozial-integrativen Elemente des ESF heraus. Eine Politik gegen soziale Ausgrenzung findet insbesondere in den marginalisierten Stadtteilen und strukturschwachen Räumen ein breites Aufgaben- und Anwendungsfeld.
8. Das **Stammblattverfahren** hat sich nach einer schwierigen Anfangsphase als Monitoringinstrument bewährt. Für die Evaluierung von Bedeutung ist insbesondere die Verknüpfung von Stammblatt- und Finanzdaten, die bislang nur in eingeschränkter Form möglich ist. Die **Anstrengungen zur flächendeckenden Durchsetzung des Stammblattverfahrens und Erhöhung der Datenqualität sollten intensiviert werden.**
9. Neben der Finanzkontrolle sollte die **Kosten- und Qualitätskontrolle** künftig eine größere Rolle im Rahmen der Förderung einnehmen. So sollten im Rahmen der

ESF-Förderung gezielte Weiterbildungsangebote für Möglichkeiten einer Intensivierung der Kosten- und Effizienzkontrolle für Verwaltungsmitarbeiter geschaffen werden.

10. Während auf der Bundesebene (BA) die **Zertifizierung von Projektträgern und Weiterbildungsmaßnahmen** bereits zur Norm erhoben ist, (dies stimmt zwar per Gesetz, zurzeit gibt es die festgelegten unabhängigen Zertifizierer aber immer noch nicht, d.h. die BA „zertifiziert“ als Übergangslösung immer noch selbst, diese Übergangslösung war im Übrigen bis zum 1.7.2003 befristet, wird aber immer noch praktiziert) besteht hier in vielen Ländern ein deutlicher Nachholbedarf.
11. Neue Träger wurden bislang häufig durch den hohen **Verwaltungsaufwand** abgeschreckt. Um eine positive Entwicklung der Trägerlandschaft zu fördern, **sollte nach Wegen gesucht werden, die Verwaltungsverfahren für die Träger** – insbesondere für Projekte mit geringem Finanzvolumen – **zu vereinfachen**. Hier sind vor allem mehr Möglichkeiten für Pauschalierungen erforderlich. Dazu bedarf es natürlich einer engen Abstimmung mit der Kommission.
12. Angesichts der erreichten Ergebnisse und Wirkungen wird empfohlen, die bildungspolitische Fokussierung der **BMBF-Programme** aufrechtzuerhalten. Ergänzungen sollten dahingehend erfolgen, dass – anknüpfend an bereits vorliegende positive Beispiele – die Kooperation zwischen der (Berufs-)Bildung und der Hochschulbildung intensiviert wird. Darüber hinaus ist unter Beibehaltung der jeweiligen spezifischen Verantwortlichkeiten die Zusammenarbeit zwischen der Schulbildung und der Berufsbildung auf eine noch breitere Grundlage zu stellen.



## **1. Die Evaluierungsaufgabe im Rahmen der Halbzeitbewertungen**

### **1.1. Ziel der Halbzeitbewertung**

Das Hauptziel der Halbzeitbewertung liegt gemäß dem Arbeitspapier 8 der Kommission darin, die Programmumsetzung zu unterstützen wobei auf die Programmplanung zurückgegriffen wird.<sup>1</sup> Konkret geht es um die Frage, ob und inwieweit Korrekturen im laufenden Förderprogramm erforderlich sind und um die Identifikation von Ansatzpunkten für ggf. durchzuführende Modifikationen. Aus der Evaluierung sollen sich auch Handlungsoptionen für die Weiterentwicklung der ESF-Förderung in der nächsten Förderperiode ergeben.

Die Grundlagen für die Bewertung sind in den Planungsdokumenten für den Programmzeitraum 2000 bis 2006, insbesondere dem EPPD Ziel 3 und dem GFK Ziel 1, festgelegt. Die Bewertung basiert auf den im Anhang des EPPD Ziel 3 genannten „Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000 bis 2006“ auf der Analyse der Realisierungen, Ergebnisse, Auswirkungen sowie der Vorgänge und Umsetzungsmechanismen im Rahmen der ESF-Förderung. Die Bewertung stützt sich auf die Grundsätze der Angemessenheit und Kohärenz der Interventionen sowie auf deren Wirksamkeit und Effizienz.

Neben den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist insbesondere der Kontext der bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik mit zu berücksichtigen, die sich derzeit in einem Prozess der Neuorientierung befindet. Auch wenn dieser Aspekt in der Diskussion zur Entwicklung des ESF in der zweiten Hälfte der Förderperiode stark in den Vordergrund gerückt ist, ist zu bedenken, dass der Ansatz für die zu erarbeitenden Handlungsvorschläge weitaus umfassender ist.

Besonderes Augenmerk findet auch die Abstimmung mit anderen Evaluierungen von ESF-Interventionen in Deutschland in der laufenden Programmperiode. Dies betrifft etwa die Evaluierungen des GFK Ziel-1-Gebiets, des ESF-BA-Programms und des JuSoPro (Jugendsofortprogramm) sowie die Evaluierungen von Bundesministerien und Bundesländern.

Die zu erarbeitenden Vorschläge bauen somit auf unterschiedlichen Informationsquellen und deren Analyse durch die Evaluatoren auf und entsprechen damit den von der Europäischen Kommission formulierten Qualitätskriterien für Evaluierungen<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Sie bietet die Möglichkeit zu erkennen, ob eine Neuprogrammierung erforderlich ist, um die ursprünglichen Zielvorgaben zu erreichen (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000: 3).

<sup>2</sup> Vgl. European Commission 1999 Vol. 1: 179 und Schmidt 1999: 3 ff.

## 1.2. Untersuchungsansatz

Im Rahmen der folgenden Ausführungen werden zunächst Förderfeld, Untersuchungsauftrag und Evaluationsansatz beschrieben, sowie der anzuwendende Methoden-Mix dargestellt. Anschließend wird die Rolle der Halbzeitbewertung im Prozess der flexiblen Steuerung der ESF-Programminterventionen diskutiert. Hinsichtlich der zu erstellenden Datenbasis ist als Quelle auf das ESF-Monitoring, aber auch auf die in eigener Regie vorzunehmende Sammlung von Stammlattdaten sowie die Auswertung einer Teilnehmerbefragung zu verweisen. Aufgrund der zurzeit noch unbefriedigenden Verfügbarkeit der Stammlätter sind die durch Teilnehmerbefragungen gewonnenen Informationen besonders bedeutsam.

Weiterhin wird auf das Indikatorensystem eingegangen, das durch die Programmdokumente und die Ex-ante-Evaluation bereits zum größten Teil vorgegeben ist. Das Indikatorensystem stellt die Bewertungsgrundlage für die Evaluierung dar; während mit Hilfe der Indikatoren u.a. Bruttoeffekte ermittelt werden, dienen Kosten-Wirksamkeits-Vergleiche und Vergleichsgruppenanalysen der Ermittlung von Nettoeffekten.

### 1.2.1. Förderfeld, Untersuchungsauftrag und Evaluationsansatz

Der im Rahmen dieser Evaluation gewählte Untersuchungsansatz ergibt sich aus dem Gesamtkontext der Evaluierung, insbesondere dem Förderfeld und dem zugrunde liegenden Untersuchungsauftrag. Das Förderfeld der ESF-Interventionen in Deutschland umfasst die Förderung durch den Bund und die Länder im Rahmen des EPPD Ziel 3 sowie die ESF-Interventionen im Ziel-1-Gebiet im Rahmen des OP des Bundes Ziel 1 und der sechs Länder-OPs.

Der Untersuchungsauftrag umfasst primär das EPPD Ziel 3 auf Länderebene sowie die Bundesförderung im Rahmen des EPPD Ziel 3 und das OP des Bundes Ziel 1. Wie im Referenzrahmen zum EPPD Ziel 3 vorgesehen, ist jedoch das gesamte Förderfeld in das Blickfeld zu nehmen, also auch die Förderung im Rahmen der Länder-OPs im Ziel 1-Gebiet.

Aus den insgesamt für die Evaluation vorgegebenen Rahmenbedingungen ergibt sich die Form, in der die verschiedenen Programme in die Evaluierung Eingang gefunden haben. Die Länderinterventionen im EPPD Ziel 3 wurden insbesondere im Rahmen einer Teilnehmerbefragung und durch zahlreiche Expertengespräche untersucht. Für die Evaluation der Bundesprogramme war es Aufgabe der Evaluierung, neben den durchgeführten Expertengesprächen, auch auf den Ergebnissen der Begleitforschungen und separaten Evaluationen zu diesen Programmen aufzubauen. Diese sehen in der Regel auch eigene Teilnehmerbefragungen vor, deren Ergebnisse jedoch zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung noch nicht vorlagen. Für die Länderinterventionen im des Ziel-1-Gebiets werden gleichzeitig mit unserer Evaluierung eigene OP-Evaluierungen durchgeführt. Unsere Teilnehmerbefragung im Ziel 3-Gebiet wurde auch auf das Ziel 1-Gebiet ausgedehnt, um gemäß dem Referenzrahmen das gesamte Förderfeld abdecken und auch

Aussagen im Vergleich von Ziel-3- und Ziel-1-Gebiet treffen zu können. Die Ergebnisse der Befragung ermöglichen jedoch keine Aussage zur Förderung im Rahmen des OP des Bundes Ziel 1, da lediglich Teilnehmer an Ländermaßnahmen befragt wurden. Die Resultate werden daher ausschließlich im Rahmen des Ziel 3-Berichts diskutiert.

Diese Gegebenheiten haben die Evaluatoren bei dem gewählten Untersuchungsansatz zu berücksichtigen, der aufbauend auf den Arbeitspapieren der EU zur Halbzeitbewertung (insbesondere dem Arbeitspapier 8) entwickelt wurde. Der Ansatz berücksichtigt im Kern sowohl Bundes- als auch die Länderprogramme. Dies geschieht für die vorliegende Halbzeitbewertung jedoch aufgrund der unterschiedlichen Zugangs zur Förderung unter teilweise unterschiedlichem Blickwinkel:

- Programmdurchführung, Programmverlauf sowie die Querschnittsziele werden in einem einheitlichen Rahmen untersucht.
- Die Analyse der Bundesprogramme in Kapitel 6 legt den Fokus auf die inhaltliche Darstellung der laufenden Programme und deren Einordnung in die Politikbereiche und Maßnahmen der EU-Förderung.
- Bei den Länderprogrammen liegt der Schwerpunkt stark auf den Wirkungsanalysen in den Kapiteln 7 und 8, die auf den durchgeführten Teilnehmerbefragungen aufbauen. Für das ESF-BA-Programm gehen in Kapitel 8 auch Ergebnisse aus der Begleitforschung bzw. dem programmbegleitenden Monitoring ein.

Trotz dieser unterschiedlichen Perspektiven resultiert letztlich eine gleichmäßige Berücksichtigung des gesamten Förderfelds, welche auch die im Rahmen des Untersuchungsauftrages zentralen Schlussfolgerungen für die Umorientierung des ESF im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie zur Gänze ermöglicht. Für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung ist darüber hinaus eine vertiefte Untersuchung in Hinblick auf alle relevanten Analyseperspektiven vorgesehen.

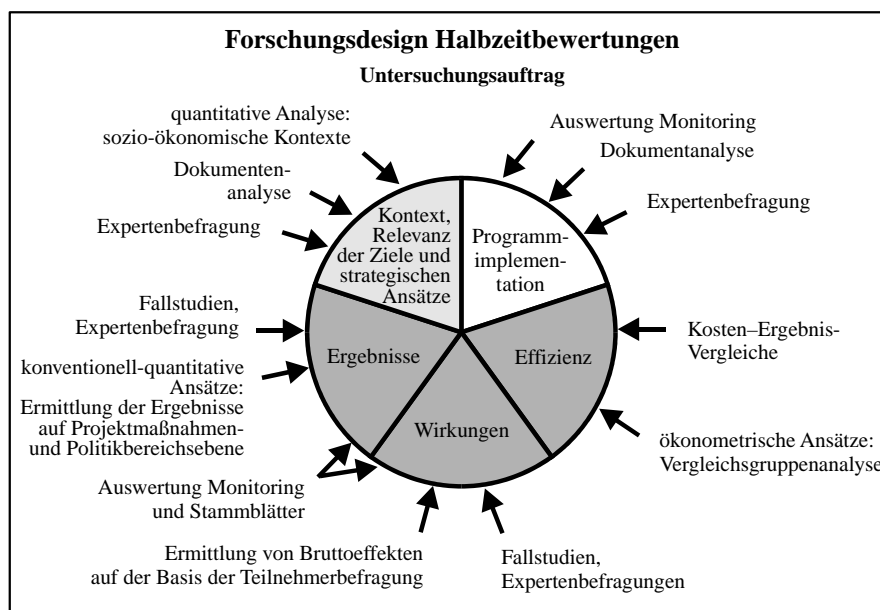
### 1.2.2. Untersuchungsdesign: Anwendung eines Methoden-Mix

Die Basis für die Zielanalyse bilden zunächst die relevanten Planungsdokumente, Jahresberichte und Evaluationen einzelner Programme (vgl. **Schaubild 1.1**). Darauf aufbauend sind die Ergebnisse der Untersuchung des sozioökonomischen Kontextes zugrunde zu legen (Analyse der Entwicklung der Wirtschaft, der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktsituation, aber auch der bereits bestehenden nationalen Förderlandschaft sowie sich wandelnden Fördererfordernissen und -bedingungen), auf deren Basis „Bedarfe“ zu identifizieren sind, die durch die ESF-Interventionen angesprochen werden sollen. Schließlich liefern Expertenbefragungen wichtige Informationen. Die Analyse und Bewertung der Zielvorgaben für die ESF-Interventionen basieren u.a. auf einem Vergleich der Zieldefinitionen der Programmdokumente der unterschiedlichen Programmierungsebenen und der systematischen Überprüfung der Zuordnung von Zielen und Instrumenten. Sie folgen den methodischen Leitlinien der EU-Kommission. Zu analysieren ist die Relevanz der Ziele und strategischen Ansätze der ESF-Förderung im

Rahmen des in Deutschland gegebenen ökonomischen und sozialen Kontextes sowie der durch die EU gesetzten Ziele und strategischen Ansätze.

Die Analyse der Ergebnisse und Wirkungen der ESF-Interventionen nehmen im Rahmen des Untersuchungsauftrages eine zentrale Stellung ein. Dabei werden unterschiedliche Arten von Effekten unterschieden, die im Rahmen der Studie erfasst und analysiert werden. Ergebnisse stellen in der Terminologie des Arbeitspapiers 3 der Kommission unmittelbare Auswirkungen einer Maßnahme auf einen Teilnehmer dar (etwa Erwerb einer Qualifikation). Sie werden anhand konventioneller quantitativer Indikatoren auf Projekt- und Politikbereichsebene abgebildet. Ergänzt werden diese Informationen durch Hintergrundinformationen und Analysen auf der Grundlage von Experteninterviews. Wirkungen werden demgegenüber in der Leseweise der EU-Dokumente als Effekte in Hinblick auf die Ziele des ESF interpretiert, also etwa den Eintritt eines Langzeitarbeitslosen in Beschäftigung als Folge einer Maßnahme. Neben Experteninterviews werden diese Wirkungen in Form von Bruttoeffekten der ESF-Maßnahmen im Rahmen der Evaluation auf der Basis von Teilnehmerbefragungen erhoben.

Schaubild 1.1



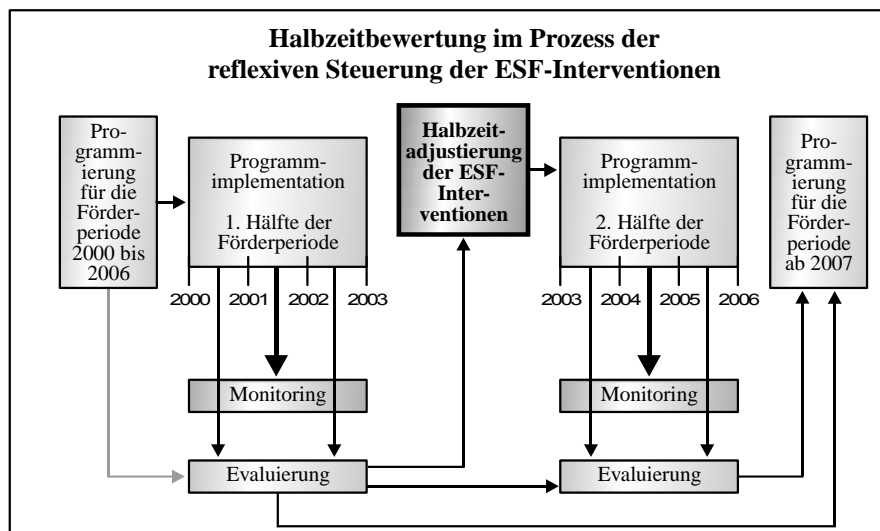
Bei der Ermittlung von Bruttoeffekten wird nicht erfasst, inwieweit die gewünschte Wirkung in Hinblick auf ein Ziel durch die Maßnahme selbst bewirkt wurde, ob also ein vergleichbarer Arbeitsloser auch ohne Maßnahme eine Beschäftigung gefunden hätte. Dieser Effekt kann anhand der Vergleichsgruppenanalyse ermittelt werden, die im Rahmen der Effizienzindikatoren eine wichtige Rolle spielen wird. Natürlich werden zusätzlich auch andere – wissenschaftlich zum Teil weniger anspruchsvolle – Effizienzindikatoren berücksichtigt. Durch die Kombination von Kosten- und Ergebnis- bzw. Wirkungsindikatoren (Kosten pro Teilnehmer mit Zertifikat) können z.B. ineffiziente Projekte identifiziert werden.

Insgesamt gesehen wurde somit ein Untersuchungsdesign entwickelt, das auf dem „state of the art“ des Evaluationsgeschehens aufbaut und neben der Analyse des Programmvollzugs und der Implementierung sowie neben Wirkungsanalysen die Ermittlung von Nettoeffekten der Projektförderung beinhaltet.

### 1.2.3. Die Rolle der Halbzeitbewertungen im Prozess der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen

In **Schaubild 1.2** wird die Rolle der Evaluierung und der Halbzeitbewertung im Rahmen der Programmierung des ESF dargestellt. Die Evaluierung setzt idealtypischer Weise auf der Darstellung der Programmimplementierung durch das Monitoring auf. Da zum einen die Zielsetzungen der Evaluierung andere sind als im Monitoring und zum anderen noch starke Defizite in der Umsetzung des Stamblattverfahrens bestehen, war es unabdingbar, dass eigene Erhebungen der Programmwirkungen erfolgen mussten.

Schaubild 1.2



Zentrale Fragen im Zusammenhang mit der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen sind:

- Hat sich der ESF in der Praxis bewährt (Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz)?
- Haben etwa geänderte Rahmenbedingungen die Wirkungen beeinflusst?
- Welche Empfehlungen lassen sich formulieren?

Zu den wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Fragestellungen in diesem Zusammenhang gehört die Frage, wie sich die ESF-Interventionen in den Kontext aktiver Arbeitsmarktpolitik einordnet, die in Deutschland seit Jahrzehnten praktiziert wird. Enge Verbindungen werden anhand der Komplementarität der SGB III-Regelförderung und der ESF-Förderung deutlich: Zurzeit steht die Grundorientierung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland zur Disposition. Erkennbar sind Ansätze einer grundlegenden Arbeits-

marktreform. Diese Ansätze implizieren zugleich neue Herausforderungen im Hinblick auf die ESF-Feinsteuerung.

Ebenso stellt sich die Frage, wie sich die ESF-Interventionen angesichts einer wahrscheinlichen Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik auf längere Sicht entwickeln werden. Künftig könnten bislang weniger zentrale Betätigungsfelder wie die Förderung des Unternehmergeistes und einer Kultur der Selbständigkeit eine größere Rolle spielen.

Gleichzeitig stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von Bund und Ländern bei der Planung und Umsetzung der ESF-Interventionen und den daraus resultierenden Konsequenzen für einen Evaluierungsauftrag, in dem die bundesstaatliche Perspektive dominiert, die Länderperspektive aber nicht ganz ausgeklammert werden darf.

Neben arbeitsmarktpolitischen Fragen wirft das Forschungsvorhaben auch methodische Fragen auf, die unmittelbar mit dem Untersuchungsdesign und der prinzipiellen Rolle und Effektivität von Evaluationen von staatlichen Fördermaßnahmen zusammenhängen: Was ist von der Vergleichsgruppenanalyse zu erwarten, wo sind zukünftige Anwendungsfelder und Grenzen des Vergleichsgruppensdesigns? Welche Erkenntnisse ergeben sich aus der Anwendung des Vergleichsgruppenansatzes im Rahmen der Halbzeitbewertungen? Welche Erfahrungen ergeben sich mit der Anwendung des Indikatorensystems? In welche Richtungen ist es verbesserungs- oder ergänzungsbedürftig?

Zur Klärung dieser Fragen wurden im Rahmen der Halbzeitbewertung folgende Arbeiten durchgeführt:

- Auswertung der evaluationsmethodischen Literatur, insbesondere der unter der Ägide der Kommission veröffentlichten Arbeitspapiere zur Evaluierung der ESF-Interventionen,
- Auswertung der Programmplanungsdokumente,
- Auswertung der Jahresberichte (Monitoring),
- Auswertung der aus inhaltlich verwandten Evaluierungen stammenden Informationen (z.B. Methodenbericht GFK, Methodenberichte der BA, Länderevaluierungen, sonstige Evaluierungsberichte),
- Durchführung von Auftaktgesprächen mit den ESF-Fondsverwaltungen auf der Landes- und Bundesebene zwecks Übergabe der Stammbblattinformationen und der Adressbeschaffung für die Teilnehmerbefragung,
- Durchführung intensiver Expertengespräche mit den ESF-Fondsverwaltungen der EPPD-Ziel-3-Länder,
- Erstellung qualitativer Analysen (u.a. anhand der Ergebnisse der Expertengespräche),

- Auswertung der Monitoring-Daten (materieller und finanzieller Verlauf),
- Sammlung und Auswertung von Stammblattdaten auf Projektebene,
- Erstellung der Fragebogenentwürfe für die Teilnehmerbefragungen,
- Durchführung einer instrumententypenspezifischen schriftlichen Teilnehmerbefragung,
- quantitative Untersuchungen zur Ermittlung von Bruttoeffekten,
- Vergleichsgruppenanalysen zur Ermittlung von Nettoeffekten.

### **1.3. Datenbasis und methodische Umsetzung der Halbzeitbewertung**

#### 1.3.1. Amtliche Statistiken als Quelle der Kontextbeurteilung

Für die Quantifizierung des gesamtwirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Umfelds, in dem sich die ESF-Interventionen bewegen, wurden amtliche Statistiken herangezogen. Die hierauf basierende sog. Kontextbeurteilung ist insofern von Bedeutung, da aus veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen auch eine Veränderung der Förderbedarfe resultieren kann. Darüber hinaus kann die Entwicklung der gesamten Arbeitsmarktpolitik – die ebenfalls durch Kontextindikatoren abgebildet wird – sich mittelbar oder unmittelbar auf die ESF-Förderstruktur auswirken. Die Darstellung des Kontextes ermöglicht zudem das Aufzeigen der Bedeutung der ESF-Förderung in Relation zur allgemeinen Arbeitsmarktpolitik.

#### 1.3.2. ESF-Monitoring als Basis der Evaluierung

Die zentralen Datenquellen für die Darstellung des materiellen und finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen für das Monitoring stellen die Projektstammblattdaten und die Finanzdaten dar. Das Monitoring liefert auf der Grundlage der Abweichungen von den Planvorgaben die maßgeblichen Informationen für die Bewertung des Programmvollzugs. Im Rahmen der Halbzeitbewertung wurden ergänzende Auswertungen vorgenommen, die das Monitoring in dieser Form nicht leistet. Hierzu wurde insbesondere auf die im Rahmen des Evaluierungsprojekts konzipierte ESF-Projektdatenbank zurückgegriffen, die auf der Basis der von zur Verfügung gestellten – zum Teil originalen – Projektstammblätttern erstellt wurde.

Neben der sekundärstatistischen Auswertung der Monitoringdaten – gegebenenfalls einschließlich spezieller darüber noch hinausgehender gezielter Stammblattauswertungen – wurden im Rahmen von Dokumentenanalysen die Jahresberichte zu EPPD Ziel 3 und OP Ziel 1 des Bundes sowie die Zuarbeiten der Bundesministerien, der Länder und anderer Stellen ausgewertet, um den Programmvollzug darzustellen, zu analysieren und zu bewerten.

### 1.3.3. Aufbau einer stamtblattbasierten Datenbank für die Evaluierung

Mit Hilfe der Unterstützung der ESF-Fondsverwaltungen und nach intensiven Vorarbeiten ist eine umfassende Datenbank für ESF-geförderte Projekte im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet aufgebaut worden. Die ESF-Projektbank wurde in einer Access-Datenbank zusammengeführt, in die die Projektdaten der Jahre 2000 bis 2002 eingepflegt und mit den vorliegenden Angaben des Monitoring abgeglichen wurden. Die Datenbank diente als eine der zentralen Datengrundlagen für die im Rahmen der Halbzeitbewertungen durchgeführten Auswertungen und Analysen.

Die ESF-Projektbank nahm nicht nur im Rahmen der Halbzeitbewertungen eine wichtige Rolle ein, sie wird auch weiterhin laufend aktualisiert und mit Finanzdaten zusammengeführt werden. Außerdem werden permanent Konsistenzprüfungen der bereitgestellten Daten vorgenommen, die beispielsweise die Grundsätze und Verfahrenswesen bei der Zuordnung einzelner Projekte zu Maßnahmen und Instrumententypen umfassen. Abgesehen von gezielten Auswertungen zur Ergänzung der Monitoring-Daten wurde die ESF-Datenbank für die auf Projektebene durchgeführte Stichprobenziehung für die Teilnehmerbefragung herangezogen.

### 1.3.4. Stichprobendesign der Teilnehmerbefragung

Ergänzt werden die Monitoring-Informationen durch eine eigene Befragung, die bei Teilnehmern an sechs verschiedenen ESF-geförderten Instrumententypen und bei zwei dieser Instrumententypen für Vergleichsgruppenanalysen auch bei Nichtteilnehmern durchgeführt wurde. Hinsichtlich der Präzisierung des Befragungsdesigns ist zu bedenken, dass die Implementierung des Stamtblattverfahrens – bei deutlichen Unterschieden zwischen den beteiligten Akteuren auf Bundes- bzw. Landesebene – noch nicht vollständig umgesetzt ist. Anhand einer Auswertung der Projektstamtblätter der Jahre 2000 und 2001 wurde eine repräsentative Projektstichprobe gezogen, die eine Bildung homogener und vergleichbarer Instrumententypen ermöglichte.

Die Konkretisierung des Befragungsdesigns wurde gleichzeitig mit der Festlegung des endgültigen Fragebogendesigns vorgenommen. Die darauf folgende Auswahl der Befragungsteilnehmer beruhte auf einer statistisch robusten Klumpenauswahl auf Projektebene. Diese Ebene eignet sich aufgrund der sicheren und umfassenden Datengrundlage besonders für die gezielte Einbeziehung von Teilnehmern. Während bei einigen Bundesländern Teilnehmeradressen zentral verfügbar waren, wurden bei anderen die Adressen durch die Evaluatoren mit Unterstützung der Länderfondsverwaltungen von den Projektträgern erfragt und eigens für die Befragung zentral erfasst. Für die Erstellung der Adressdatenbasis standen die Evaluatoren in intensivem Kontakt mit allen Länderfondsverwaltungen.

Die Befragung war u.a. notwendig, um den Mangel an Informationen aufgrund fehlender Teilnehmerstamtblätter auszugleichen, damit die Wirkungen der Maßnahmen abgeschätzt werden können. Zudem wurde eine Reihe evaluationsrelevanter Aspekte ab-



gefragt (beispielsweise zur Einschätzung der Wirkungen oder des Nutzens der Maßnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten), die vom Stammbblattverfahren auch im Falle einer vollständigen Umsetzung nicht abgedeckt werden könnten. Die Befragung wurde auf Instrumententypenebene durchgeführt, da nur auf diesem Weg die Möglichkeit gegeben ist, einigermaßen homogene Untersuchungseinheiten zusammenzustellen, die aus analytischer Sicht valide Untersuchungsergebnisse erwarten ließen. Diesbezüglich wäre die Maßnahmeebene viel zu heterogen gewesen. Die Wirkungsanalysen, die im Rahmen der Halbzeitbewertung durchgeführt wurden, basieren ganz wesentlich auf dieser Befragung. Anhand von einer auf der Verteilung der Teilnehmer auf die verschiedenen Instrumententypen und Maßnahmen basierenden Kreuztabelle ließ sich schließlich eine Überführung von der Instrumenten auf die – für die Steuerung der ESF-Interventionen entscheidende – Maßnahmeebene vornehmen.

Der Erhebungsplan für die Teilnehmerbefragung und die Vergleichsgruppenanalysen ist **Tabelle 1.1** zu entnehmen. Neben der Analyse von Bruttoeffekten für sämtliche in die Befragung einbezogenen Instrumententypen wurde für die beiden Instrumententypen „Weiterbildung von Arbeitslosen“ und „Weiterbildung von Beschäftigten“ zur Abschätzung von Nettoeffekten bereits eine explorative Anwendung der Vergleichsgruppenanalyse durchgeführt.

Tabelle 1.1

**Erhebungsplan für die Teilnehmerbefragung und die Vergleichsgruppenanalysen**

Instrumententypen	Teilnehmerbefragung		Vergleichsgruppen	
	EPPD Ziel 3	OP Ziel 1	EPPD Ziel 3	OP Ziel 1
<b>Berufsvorbereitung</b>	1.500	1.500	0	0
<b>Weiterbildung von Arbeitslosen</b>	4.000	3.000	0	10.000
<b>Qualifizierung in geförderter Beschäftigung</b>	4.500	3.500	0	0
<b>Weiterbildung für Beschäftigte</b>	3.500	3.000	10.000 <sup>1</sup>	0
<b>Förderung von Existenzgründern</b>	2.000	2.500	0	0
<b>Einstellungsbeihilfen</b>	0	1.000	0	0
<b>Fallzahl insgesamt</b>	15.500	14.500	10.000	10.000

<sup>1</sup> Insgesamt 2.700 garantierte auswertbare Antworten.

Insgesamt ist für die gesamte Projektlaufzeit bis 2005 im Rahmen der Befragung eine Bruttofallzahl von 100.000 vorgesehen, die sich in zwei Wellen von jeweils 50.000 für die Halbzeitbewertungen und auf deren Fortschreibung bis 2005 aufteilen. Der Stichprobenplan für die Ziehung von Teilnehmeradressen orientiert sich dabei auf die Projektebene, da aufgrund der unvollständigen Umsetzung des Stammbblattverfahrens auf Teilnehmerebene insgesamt bislang lediglich partielle Informationen vorliegen.

Für die Stichprobenauswahl wurde der in **Schaubild 1.3** dargestellte Stichprobenplan umgesetzt. Die Projektauswahl erfolgte anhand der Auswertung der Projektstammblä-

ter und der Monitoring-Informationen. Die für die Teilnehmerbefragung relevanten Projekte wurden mit Hilfe der ESF-Projektdatenbank ausgewählt.

Schaubild 1.3



Es fanden dabei nur die Projekte Berücksichtigung, die sich anhand der von den Projektträgern vorgenommenen Einordnung eindeutig zu den zu untersuchenden Instrumententypen zuordnen ließen und die auf Grund der vorhandenen Stamblattinformationen auf eine vergleichsweise homogene Förderstruktur hinwiesen (z.B. eine vergleichbare Zeitdauer unterschiedlicher Maßnahmen innerhalb eines Instrumententyps). Hieraus resultierte schließlich die hypothetische Grundgesamtheit.

Zugleich waren einige zuvor nicht absehbare Erhebungsrestriktionen zu berücksichtigen. Dies betraf beispielsweise die Adressverfügbarkeit. Im OP-Ziel-1-Gebiet kam zusätzlich erschwerend hinzu, dass hier in Abstimmung mit den Länderevaluatoren dieje-

nigen Instrumententypen nicht einbezogen werden konnten, deren Teilnehmer aufgrund bereits erfolgter Befragungen von Länder-OP's im Rahmen der Halbzeitbewertungen nicht noch einmal befragt werden sollten. Zudem offenbarte die Beschreibung einiger ESF-Projekte, dass offensichtlich Fehlzuordnungen seitens der Projektträger erfolgten; diese Projekte wurden ebenfalls aus der Stichprobe herausgenommen.

Hieraus ergab sich dann die faktische Grundgesamtheit aller relevanten und auswertbaren Projekte. Von den auf diesem Wege ausgewählten Projekten wurden schließlich – soweit möglich – die Adressen der Teilnehmer beschafft. Insgesamt standen nach Abschluss der umfangreichen Adressbeschaffung und -aufbereitung rund 70.000 Adressen von Teilnehmern an ESF-Maßnahmen bzw. – für die Vergleichsgruppenanalysen – nicht ESF-geförderten Personen zur Verfügung. Hierauf basierend wurde eine instrumententypen- und länderspezifische Stichprobe von Teilnehmern gezogen, die schließlich in die Befragung eingingen.

Die Stichprobeauswahl orientierte sich an der mit Hilfe einer Auswertung der ESF-Projekt Datenbank ermittelten Verteilung der länderspezifischen Eintritte in den verschiedenen Instrumententypen, wobei zwangsläufig auch die Verteilung der Fallzahlen der Adressbeschaffung berücksichtigt werden musste. Entscheidend war gleichwohl, dass pro Land und Instrumententyp eine aus Repräsentativitätsgründen hinreichend hohe Teilnehmerzahl in die Stichprobe einging (mindestens 300 bis 400 Fälle pro Land und Instrumententyp).

Trotz der schwierigen Datenlage, der sehr aufwändigen Adressbeschaffung und den beschriebenen Erhebungsrestriktionen (fehlerhafte Projektzuordnungen, andere laufende Befragungen, aus Repräsentativitätsgesichtspunkten vorgegebene Mindestfallzahlen) gelang es sowohl hinsichtlich der Verteilung auf Instrumententypen als auch in Bezug auf die Länderschichtung zum einen die tatsächliche Verteilung der Eintritte und die länderspezifischen Anteile an den ESF-Mitteln relativ gut abzubilden sowie zum anderen ausreichend hohe Fallzahlen zu generieren. Insofern ist die Repräsentativität der gezogenen Stichprobe gewährleistet. Bei der Stichprobenauswahl auf der Projektebene wurde zudem darauf geachtet, hinsichtlich der Instrumententypen möglichst homogene Gruppen zusammenzustellen. Aus diesem Grund konnte sichergestellt werden, dass die Teilnehmerbefragung als eine der zentralen Grundlagen der Halbzeitbewertungen aus analytischer Sicht zu fundierten Auswertungsergebnissen führt.

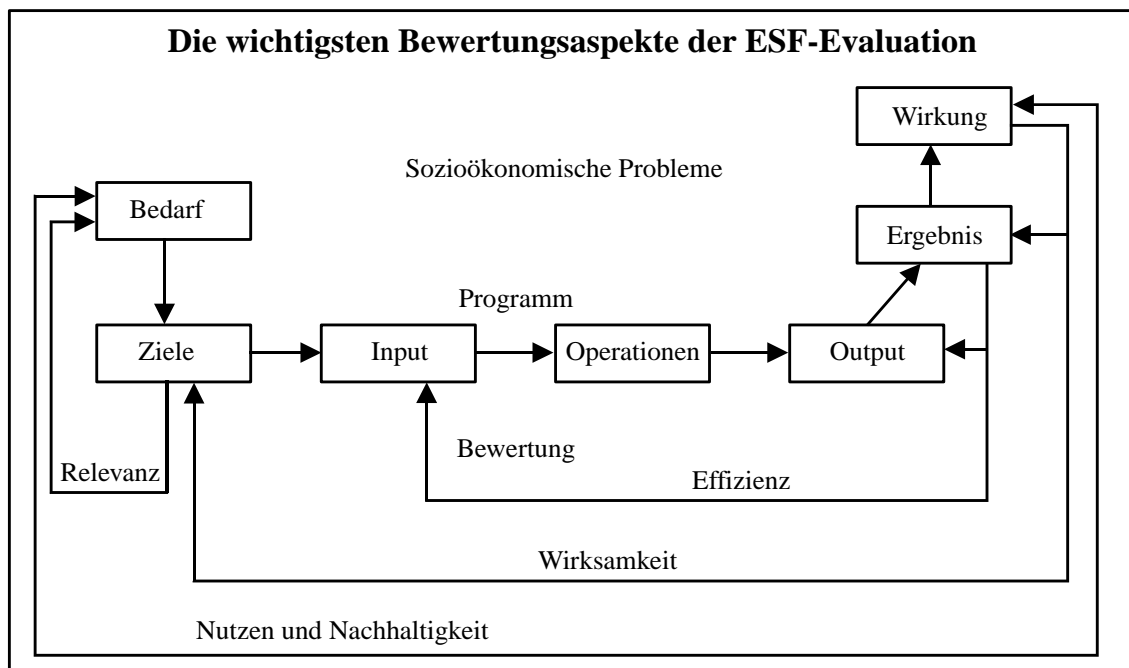
#### 1.3.5. Indikatorensystem zur Abschätzung von Bruttoeffekten

Eine Schlüsselstellung nehmen die Indikatoren ein, die dem Programmierungsprozess zugrunde gelegt wurden. Die Evaluierung orientiert sich zum einen in ihren Bewertungen an diesen Indikatoren, zum anderen ist das Indikatorensystem selbst unter dem Aspekt seiner Tauglichkeit für die reflexive Steuerung der ESF-Interventionen zu prüfen und zu bewerten. Die Einteilung der Indikatoren, die der Halbzeitbewertung zugrunde liegen, folgt der Interventionslogik, die im methodischen Arbeitspapier 3 der Kommis-

sion „Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Eine indikative Methode“ dargelegt ist.

**Schaubild 1.4** veranschaulicht die Rolle der Indikatoren und Bewertungen im Rahmen der EU-Programmplanung. Danach werden im Anschluss an die bedarfsorientierte Bestimmung der Programmziele arbeitsmarktpolitische Maßnahmen unter Einsatz verschiedener (monetärer und nichtmonetärer) Mittel und Ressourcen (Input) durchgeführt. Der resultierende physische Output der Operationen ist Indiz für den materiellen und finanziellen Vollzug einer Maßnahme. Das Ergebnis ist die unmittelbare Auswirkung auf die Teilnehmer (z.B. Erwerb einer arbeitsmarktrelevanten Zusatzqualifikation). Hiervon sind die Wirkungen im Sinne der spezifischen Ziele der Maßnahme (z.B. Eintritt von Langzeitarbeitslosen in eine Beschäftigung infolge einer Qualifizierung) bzw. – auf einer höheren Aggregationsebene – der globalen Ziele zu unterscheiden. Die Gegenüberstellung von Ergebnissen und (monetärem) Input zeigt die Kosteneffizienz einer Maßnahme an. Die Identifizierung von Nettoeffekten per Vergleichsgruppenanalyse gestattet es, Wirkungen auf eine viel substanziellere Art zu erfassen als in den bislang fast ausschließlich dominierenden Bruttoeffektanalysen.

Schaubild 1.4



Die ermittelten Indikatoren lassen sich wie folgt systematisieren:

- **Kontextindikatoren**: Zeigen die demographische und wirtschaftliche Entwicklung auf, vor allem im Hinblick auf die Arbeitsmarktentwicklung, differenziert beispielsweise nach Geschlecht, Alter oder Zielgruppen (u.a. Entwicklung des BIP, der Bevölkerung, der Erwerbstätigenzahl, der Erwerbsquote, der Beschäftigtenzahl, der Arbeitslosigkeit, der Zahl der Sozialhilfeempfänger, der Ausbildungs- und Lehrstellen, der Schulabgänger bzw. -abbrecher, der Förderfälle aktiver Arbeitsmarktpolitik,

der Kurzarbeit, der Weiterbildungsquoten sowie der Unternehmensgründungen und Selbständigenquoten).

- *Ressourcen- oder Inputindikatoren*: Erfassen die geplanten Finanzmittel, die den verschiedenen Interventionsebenen zugewiesen wurden. Es wird u.a. eine Differenzierung nach Finanzierungsarten, Politikbereichen und Maßnahmen vorgenommen.
- *Verlaufs- oder Outputindikatoren*: Werden in finanziellen und physikalischen Einheiten gemessen und beziehen sich auf den finanziellen und materiellen Verlauf, differenziert z.B. nach Finanzierungsarten, Politikbereichen, Maßnahmen oder Zielgruppen (u.a. geplante und tatsächliche Mittelverausgabung, Zahl der Teilnehmer, Zahl der Projekte).
- *Kontingentsindikatoren*: Stellen die maßnahmenspezifische Arbeitsmarktsituation dar, differenziert z.B. nach Geschlecht, Alter, Qualifikation oder Nationalität (u.a. Arbeitslosigkeit, Zahl der Lehrstellenbewerber).
- *Ergebnisindikatoren*: Zeigen die direkten und indirekten Wirkungen eines Programms auf, etwa Veränderungen in der Leistungsfähigkeit der geförderten Personen, differenziert nach Maßnahmen, Geschlecht, Alter oder Zielgruppen (Austritte, Teilnehmer mit Praktikum, Verbleib).
- *Wirkungsindikatoren*: Erfassen die Wirkungen eines Programms, die über die unmittelbaren Wirkungen auf die Endbegünstigten hinausgehen, differenziert z.B. nach Geschlecht, Alter oder Zielgruppen (u.a. Erhöhung der Qualifikation, Erhöhung der Arbeitsmarktchancen, Erhöhung des Einkommens, Schaffung neuer Arbeitsplätze, Erhöhung des Unternehmensumsatzes, Auswirkungen auf Querschnittsziele).
- *Effizienzindikatoren*: Bringen die Wirkungen einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme in Beziehung zu den Kosten (u.a. mittels Kosten-Wirksamkeits-Vergleiche, Vergleichsgruppenanalysen).
- *Indikatoren für die leistungsgebundene Reserve (Effizienzreserve)*: Beschreiben den Grad der Zielerreichung, wobei der realisierten Größe die Zielgröße (Basis) gegenübergestellt wird (u.a. geförderte Personen nach Zielgruppen, Weiterbildungsanteile sowie Verwaltungs- und Finanzindikatoren).

### 1.3.6. Kosten-Wirksamkeits-Vergleiche

Aufbauend auf Ergebnis- und Wirkungsanalysen beruht die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Wirkungs- und Effizienzaspekte im Rahmen der Halbzeitbewertung auf der Durchführung von Kosten-Wirkungs-Vergleichen für wichtige Bereiche der ESF-Interventionen sowie der Untersuchung der Nettoeffekte der ESF-Förderung anhand durchgeführter Vergleichsgruppenanalysen.

Die Kosten-Wirksamkeits-Vergleiche stellen insoweit einen wichtigen Schritt bei der Programmevaluation dar, da der Erfolg einzelner Förderinstrumente und -projekte immer vor dem Hintergrund des Mitteleinsatzes gesehen werden muss. Bei der erfolgreichen Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten oder deren Reintegration in das Ausbildungssystem muss immer nach den pro geförderter bzw. pro reintegrierter Person eingesetzten Mitteln gefragt werden.

Im Rahmen der Kosten-Wirksamkeits-Vergleiche ist zu berücksichtigen, dass Kostenindikatoren angesichts der schwierigen Datenlage bereits schwer zu beschaffen sind, während die Nutzenaspekte der Förderung sich in vielen Fällen erst gar nicht in monetären Größen fassen lassen. Daher werden bei der Nutzenmessung zum Teil qualitative Indikatoren herangezogen, die etwa auf individueller Ebene Aspekte wie der Veränderung der Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten, Veränderungen in deren Einstellung und Verhaltensweisen und in der sozialen Stabilisierung der zu fördernden Personengruppen abdecken.

### 1.3.7. Vergleichsgruppenanalysen zur Abschätzung von Nettoeffekten

Die Anforderung an ein erfolgsorientiertes arbeitsmarktpolitisches Handeln ist die Vorgabe von Zielen, die Erfassung aller relevanten Kosten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die Definition einer Erhebungseinheit und eines Erfolgskriteriums sowie die Konstruktion einer angemessenen Vergleichssituation, die hinreichend genau beschreibt, was ohne eine entsprechende Maßnahme erfolgt wäre (siehe Schmidt, Zimmermann, Fertig und Kluge 2001). Die Frage bei der Bewertung einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme ist somit, ob ein durch die Maßnahme betroffener Arbeitnehmer im Durchschnitt Arbeitsergebnisse erzielt, die er ansonsten nicht erreichen würde. Eine zur Analyse herangezogene Vergleichssituation sollte sich idealer Weise lediglich in genau einem Umstand von der tatsächlich beobachteten Situation unterscheiden, nämlich dem, dass die Maßnahme nicht durchgeführt wurde.

Sollte sich anhand des Vergleichs mit der konstruierten Vergleichssituation ein merklicher positiver Effekt der Maßnahme feststellen lassen, so ist damit allerdings lediglich eine erste Voraussetzung für deren Erfolg erfüllt. Eine Maßnahme, die nur sehr bescheidene Änderungen der Situation hervorrufen kann, darf nicht sehr kostenintensiv sein, wenn sie dauerhaft implementiert bleiben soll. Um herauszufinden, inwieweit sich die Durchführung der Maßnahme tatsächlich lohnt, ist daher ein weiterer Vergleich erforderlich, der diesen ermittelten Effekt mit den entstehenden Kosten konfrontiert. Typischerweise erfordern hohe Kosten arbeitsmarktpolitischer Eingriffe auch Wirkungen beträchtlichen Ausmaßes, soll ihr Einsatz unter Effizienzgesichtspunkten gerechtfertigt sein. Je nach Maßnahme fallen neben den direkten Kosten darüber hinaus auch Opportunitätskosten an, da z.B. ein Teilnehmer einer Vollzeit-Fortbildungsmaßnahme in dieser Zeit keiner anderen Tätigkeit nachgehen kann. Zudem entstehen zusätzlich Verwaltungskosten, wie etwa Kosten der Implementierung und Begleitung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

Die Konstruktion einer Vergleichssituation stellt ein komplexes Unterfangen dar, da viele Einflussgrößen gleichzeitig Berücksichtigung finden müssen. Eine solche „kontrafaktische“ Situation muss konstruiert werden, denn sie ist nicht beobachtbar und damit nicht identifizierbar (man spricht hier von dem sog. fundamentalen Evaluationsproblem). Die relevanten Untersuchungseinheiten werden dabei auf ihre zentralen Charakteristika reduziert. Welche Beobachtungseinheiten und Zielgrößen in einer solchen Analyse relevant sind, wird maßgeblich durch die Art der Maßnahme und die für die Analyse verfügbaren Daten bestimmt (es ist vor allem notwendig, Zugang zu individuellen Daten von Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern an einer Maßnahme zu bekommen). Ein wichtiges Element bei der Suche nach geeigneten Identifikationsannahmen ist die statistische Kontrolle für beobachtbare Heterogenität, d.h. die Berücksichtigung solcher beobachtbarer Einflussgrößen, die die Untersuchungseinheiten vor Beginn der Maßnahme charakterisieren und sowohl einen Einfluss auf die Teilnahme an der Maßnahme als auch auf deren Effekt ausüben.

Folgende Identifikationsstrategien sind grundsätzlich zu unterscheiden:

*Vorher-Nachher-Vergleich:* Vergleich eines Teilnehmers mit sich selbst, vor und nach der Maßnahme (Annahme: Hätten die Teilnehmer nicht teilgenommen, so hätte sich der Wert der Ergebnisvariable nicht verändert).

*Querschnittsvergleich:* Nutzung der Population der Nicht-Teilnehmer als Vergleichsgruppe für die Teilnehmer (Annahme: Hätten die Teilnehmer nicht teilgenommen, so hätten sie denselben Wert der Ergebnisvariable erzielt wie die Nicht-Teilnehmer).

*Differenz von Differenzen:* Vergleich der Veränderungen in den Populationsdurchschnitten vor und nach Durchführung der Maßnahme (Kombination aus Vorher-Nachher- und Querschnittsvergleich; Annahme: Hätten die Teilnehmer nicht teilgenommen, so wäre der Unterschied zwischen Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern über die Zeit hinweg konstant geblieben).

*Matching:* In der Regel ist im nicht-experimentellen Kontext die direkte Vergleichbarkeit der Gruppen von Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern nicht gewährleistet, so dass Querschnittsvergleiche bzw. Differenz-von-Differenzen-Ansätze durch einen entsprechenden Ansatz der Bildung statistisch homogener Teilgruppen ergänzt werden müssen. Einer Gruppe von Teilnehmern wird dabei anhand ausgewählter Merkmale (z.B. Region, Alter, Geschlecht, Ausbildung usw.) eine Gruppe von Nicht-Teilnehmern zugeordnet, so dass als Unterschied nur noch die Teilnahme oder Nicht-Teilnahme verbleibt (Annahme: Jeder geförderten Person wird im statistischen Sinne ein Zwilling zugewiesen, also eine Person mit identischen Merkmalsausprägungen aus der Gruppe der nicht geförderten Personen).

*Kontrollfunktionsansatz:* Eine Alternative zur „datenhungrigen“ Methode der statistischen Zwillingsbildung stellt der Kontrollfunktionsansatz dar, der jedoch wiederum an anderer Stelle, nämlich bei der Modellierung des Teilnahmeprozesses als ökonomisches

Entscheidungskalkül starke analytische Annahmen benötigt (Annahme: Individuen nehmen nur dann teil, wenn der erwartete Nettoeffekt der Teilnahme positiv ist; üblicherweise ergänzt durch eine Normalverteilungsannahme).

Im Rahmen der Halbzeitbewertung wurden zwei Vergleichsgruppenanalysen durchgeführt: eine für den Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“ im Gebiet des OP des Bundes Ziel 1 und eine weitere für den Instrumententyp „Weiterbildung von Beschäftigten“ im EPPD-Ziel-3-Gebiet.

### 1.3.8. Experteninterviews

Ergänzend zu den ansonsten überwiegend empirisch basierten Analysen wurden zudem dem Prinzip nach qualitativ angelegte Analysen in Form von Experten- und Akteursinterviews durchgeführt<sup>3</sup>. Dies betraf einerseits die für das Monitoring Verantwortlichen, um zu einer angemessenen Interpretation und Bewertung der Ergebnisse des Monitoring zu gelangen, andererseits ausgewählte Verantwortliche für den Programmvollzug. Insbesondere solche ESF-Bereiche waren in diesem Zusammenhang von Interesse, für die die Vollzugsdaten maßgebliche Abweichungen von den Plandaten aufzeigten.

Nachdem bereits im Januar diesen Jahres ein Treffen mit allen Fondsverwaltungen in Berlin stattgefunden hatte, wurden diese im Februar 2003 noch einmal in den Bundesländern kontaktiert, um die Datenlieferung bezüglich Stammbüchern und Teilnehmeradressen zu vereinbaren sowie die vorgesehenen Expertengespräche vorzubereiten. Zur Vorbereitung für die Expertengespräche mit den ESF-Fondsverwaltungen der EPPD-Ziel-3-Länder diente eine Liste ausgewählter Themenschwerpunkte und Fragestellungen. Die Fragenliste wurde zunächst an die Fondsverwaltungen mit der Bitte geschickt, für verschiedene nach thematischen Schwerpunkten differenzierten Fragenkomplexe Ansprechpartner zu benennen, die bereit wären, sich für gezielte Expertengespräche zur Verfügung zu stellen. Es wurden schließlich entsprechende Gesprächstermine vereinbart und im Durchschnitt je etwa 5 bis 6 Stunden dauernde Expertengespräche durchgeführt. Thematisch orientierte sich der Fragenkatalog an den Erfordernissen für die Halbzeitbewertung.

---

<sup>3</sup> Vgl. Tabelle A1 im Anhang.



## **2. Sozioökonomische Rahmenbedingungen der ESF-Interventionen**

### **2.1. Einführung**

Im Rahmen der Planungsarbeiten für die ESV-Interventionen in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006 wurden auch die sozioökonomischen Bedingungen einer gründlichen Analyse unterzogen. In der Halbzeitbewertung geht es darum, zu untersuchen, inwieweit sich das sozioökonomische Umfeld seither verändert hat. Die folgende Analyse bedient sich in diesem Zusammenhang der für die Beurteilung des wirtschaftlichen und sozialen Umfelds in den Programmdokumenten und in den Berichten zum Monitoring genutzten Indikatoren.

Im vorliegenden zweiten Kapitel wird zunächst die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowie die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktentwicklung in den beiden relevanten ESF-Zielgebieten in West- und Ostdeutschland (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1) analysiert. Seit der Programmimplementierung im Jahr 2000 werden die Entwicklungstendenzen in den Bereichen Ausbildungsstellen und betriebliche Weiterbildung aufgezeigt sowie erste Befunde hinsichtlich der möglichen Auswirkungen förderpolitischer Veränderungen im Zusammenhang mit den Hartz-Gesetzen diskutiert. Insbesondere am Beispiel des zweiten Arbeitsmarkts werden Zusammenhänge und Gründe dargestellt und diskutiert, die zu der in diesen Gesetzen zum Ausdruck kommenden teilweisen Umorientierung der Arbeitsmarktpolitik geführt haben, die auch erhebliche Konsequenzen für die Neuausrichtung der ESF-Interventionen haben wird.

Im Folgenden wird in Grundzügen die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Deutschlands in den vergangenen Jahrzehnten – insbesondere aber seit Beginn der Programmimplementierung für die Förderperiode 2000 bis 2006 – und die damit einhergehende Auswirkung auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit dargestellt. Die langfristige Perspektive soll dabei einen Blick auf die Ursachen der aufgezeigten Entwicklungen ermöglichen. In diesem Zusammenhang sind zudem die von der Weltwirtschaft ausgehenden Einflüsse zu bedenken, da diese nicht zuletzt im Lichte der fortschreitenden Globalisierung bedeutsamer werden.

### **2.2. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung – Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit**

#### **2.2.1. Langfristige Entwicklungen**

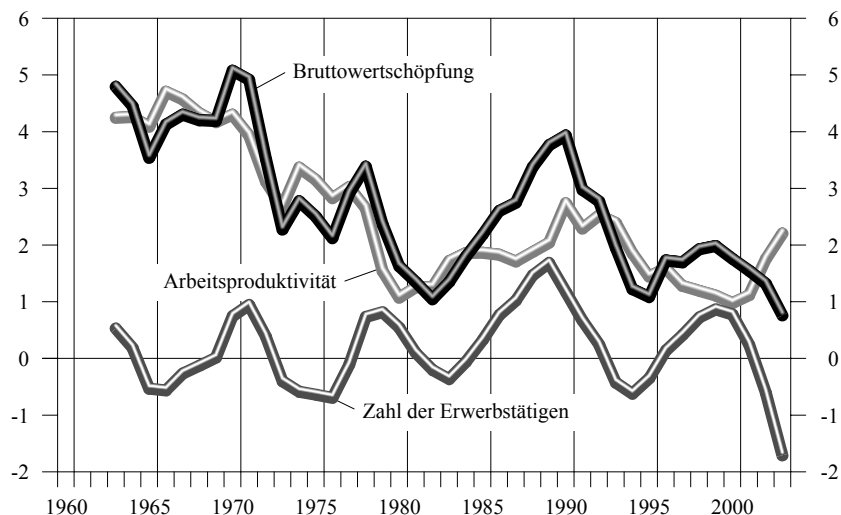
Die in den sechziger Jahren zu verzeichnenden hohen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts, die zentrale Voraussetzung für die seinerzeit sehr niedrige Arbeitslosigkeit waren, schwächten sich im Verlauf der siebziger Jahre im Zeichen weltwirtschaftlicher Instabilitäten sowie inflationärer Tendenzen auf den Rohstoffmärkten deutlich ab. Anfang der achtziger Jahre begann dann eine länger anhaltende Aufschwungphase, die im weiteren Verlauf von einer günstigen Entwicklung der Weltkonjunktur, den wirtschaftlichen Folgen des EU-Binnenmarkts und nicht zuletzt den positiven Folgen der

Wiedervereinigung für die westdeutsche Wirtschaft gestützt wurde (siehe *Schaubild 2.1*).

Schaubild 2.1

Reale Wertschöpfung, Arbeitsproduktivität und Erwerbstätigkeit

1960 bis 2003; Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %<sup>1</sup>



Eigene Berechnungen. – <sup>1</sup>Bis 1991 Westdeutschland. Gleitende 5-Jahresdurchschnitte, 2003 nach Angaben des Herbstgutachtens der Wirtschaftsforschungsinstitute.



Zwar blieb im Verlauf der achtziger Jahre das Niveau der Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts meist deutlich hinter dem der sechziger und siebziger Jahre zurück, es wurde aber eine große Zahl neuer Arbeitsplätze geschaffen. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg von Anfang der achtziger bis Anfang der neunziger Jahre um mehr als drei Millionen, wobei zur gleichen Zeit die Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität hinter denen des Bruttoinlandsprodukts zurückblieben.

Die Arbeitslosenquote, die 1985 auf den Höchststand der achtziger Jahre gestiegen war, bildete sich anschließend leicht zurück, und zwar bis auf eine Quote von 6 % Anfang der neunziger Jahre. Im Zuge dieser Entwicklung war auch die Diskussion um die – vermeintlichen oder tatsächlichen – strukturellen Schwächen der deutschen Wirtschaft in den Hintergrund getreten.

Um so härter traf es die deutsche Wirtschaft und den Arbeitsmarkt, als in den Jahren 1992/93 die Auftriebskräfte – wie auch in den meisten anderen Industrieländern – erlahmten und die exogenen Impulse plötzlich ausblieben: Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und demzufolge auch die Produktion sanken deutlich ab, die Lohnstückkosten stiegen hingegen beschleunigt an, nicht zuletzt als Folge einer (auslastungsbedingt) schwächeren Produktivitätsentwicklung. Sinkende Gewinnerzielungsmöglichkeiten veranlassten Unternehmen, ihre Investitionsbudgets zu vermindern bzw. Erweiterungsinvestitionen zugunsten von Rationalisierungsinvestitionen zurückzustellen (vgl. Lageman, Löbbe, Dehio et al. 1999).

Nach allgemeiner Einschätzung war diese Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Lage aber keineswegs nur Folge einer konjunkturellen Schwäche, sondern auch Ausdruck von langfristig wirksamen strukturellen Mängeln:<sup>4</sup> Verdeckt durch ein rasch steigendes Welthandelsvolumen und zuletzt durch den Vereinigungsboom konnte die deutsche Wirtschaft trotz fundamentaler Mängel über längere Zeit hinweg ein relativ gutes Wachstumsergebnis erzielen. Die Wettbewerbsfähigkeit und die Standortqualität – definiert als Attraktivität für mobile Produktionsfaktoren – ließen tatsächlich aber nach. Die auf dem Arbeitsmarkt bestehenden Rigiditäten verhinderten notwendige Anpassungsprozesse. Die Flexibilität und Risikobereitschaft der etablierten Unternehmen bei der Erschließung neuer Märkte und der Nutzung neuer Techniken und Organisationsformen ließ zu wünschen übrig. So verschwanden deutsche Anbieter z.B. in den letzten Jahren nahezu völlig aus dem Zukunftsmarkt der Unterhaltungselektronik. Selbst da, wo deutsche Erfindungen den Ausgangspunkt für neue Marktsegmente bildeten wie bei der von der Fraunhofer-Gesellschaft entwickelten MP3-Technik, eines Standards zur Musikkomprimierung, wurde diese von ausländischen Unternehmen besser vermarktet.

Der über Jahrzehnte hinweg immer ausgebauten Sozialstaat war angesichts veränderter demographischer Realitäten dringend zu reformieren. Ferner gab es Schiefereien bei der Ausgestaltung von Subventionen, von Marktregulierungen und Marktzugangsbeschränkungen sowie von zahlreichen bürokratischen Eingriffen in wirtschaftliche Aktivitäten, vor allem aber ein als ein unter den heutigen Bedingungen nicht länger finanzierbares Maß staatlicher Risikoabsicherung. Neben der ausgeprägten Bereitschaft insbesondere ostdeutscher Arbeitsloser zur regionalen Mobilität, war auch eine teilweise zu geringe Bereitschaft der Arbeitnehmer zu regionalen Veränderungen und beruflicher Weiterbildung zu konstatieren. Wobei jedoch angemerkt werden muss, dass zum Gelingen insbesondere von betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen auch maßgeblich das Engagement der Wirtschaft beitragen muss. Der im letzten Punkt zum Ausdruck kommende Missstand wird angebotsseitig durch den Einsatz von ESF-geförderten Qualifizierungsmaßnahmen, wodurch die Regelförderung gezielt ergänzt werden soll, zu vermindern versucht.

Offensichtlich wurde zudem die Dimension der Anpassungserfordernisse infolge des wirtschaftlichen Erneuerungsprozesses in Ostdeutschland unterschätzt. Es stellte sich heraus, dass die Umstrukturierung erheblich mehr Zeit brauchen und Ressourcen binden würde, als ursprünglich angenommen. Zunehmend setzte sich die Erkenntnis durch, dass die nach der Wiedervereinigung in Ostdeutschland recht rasch aufgebauten Produktionskapazitäten zunächst in starkem Maße den Nachholbedarf im Bau- und Infrastrukturbereich sowie bei bestimmten Konsumgütern widerspiegeln. Demzufolge war bereits frühzeitig absehbar, dass eine zweite Umstrukturierungswelle folgen müsse, in deren Verlauf sich dann dauerhaftere und weltmarktfähigere Strukturen herausbilden würden. Zwischenzeitlich war dieser Prozess allerdings mit erheblichen strukturellen

---

<sup>4</sup> Diese Fragen haben beispielsweise im Rahmen der sektoralen Strukturberichterstattung stets eine große Rolle gespielt; vgl. Löbke et al. 2002.

Anpassungsprozessen verbunden, und zwar sowohl für ost- als auch für westdeutsche Produktionsstandorte. Hiervon ist insbesondere auch der Arbeitsmarkt betroffen, da diese Strukturwandelprozesse mit neuen Anforderungen an die Arbeitnehmer verbunden sind, so dass die möglichst effektive und kosteneffiziente Ausgestaltung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ein besonders Gewicht bekommt.

Zahlreiche Unternehmen reagierten auf die strukturellen Herausforderungen in den letzten Jahren zum Teil mit einschneidenden Maßnahmen. Um verlorenes Terrain im internationalen Wettbewerb zurückzugewinnen und den Produktionsstandort Deutschland zu sichern, bemühten sie sich intensiv um Kosteneinsparungen durch Rationalisierungsmaßnahmen. Die Fokussierung auf Rationalisierungsinvestitionen hatte zwangsläufig Folgen für den Arbeitsmarkt, da diese in Verbindung mit der schwachen Konjunktur nahezu ungebremst auf die Beschäftigung durchschlug.

Unter strukturellem Aspekt ist bedeutsam, dass dieser Rückgang der Beschäftigtenzahlen nahezu alle großen Wirtschaftsbereiche der westdeutschen Wirtschaft erfasste. Auch die meisten Dienstleistungsbereiche bauten Arbeitsplätze ab, was vermeintlich im Widerspruch zu der These stand, dass es in hochentwickelten Volkswirtschaften auf lange Frist zu einer Verlagerung der Arbeitsplätze aus dem primären und sekundären in den tertiären Sektor kommt, so dass Erwerbsmöglichkeiten, die im primären und im industriellen Sektor verloren gehen, im Dienstleistungssektor neu entstehen. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass der tertiäre Sektor nicht zuletzt deshalb expandiert, weil der sekundäre Sektor bestimmte Dienstleistungen benötigt, um seine Produkte auf den nationalen und internationalen Märkten absetzen zu können.

Mitte der neunziger Jahre hellte sich das gesamtwirtschaftliche Umfeld dann wieder auf. Infolge einer neuerlichen Belebung des Welthandels erholte sich der Export zunehmend, nachdem der Außenbeitrag unmittelbar nach der Wende als Folge der hohen internen Absorption drastisch zurückgegangen war, während der Konsum auf hohem Niveau verharrte, trotz eher stagnierender Nettoeinkommen. Neben konjunkturell bedingten zyklischen Komponenten waren die weltweit vorangetriebene Öffnung der Grenzen für Güter und Kapital, das investitionsfreundlichere Umfeld, ein intensiverer Wettbewerb, eine geschickte Makropolitik und singuläre Ereignisse (z.B. Rohstoffpreisverfall) hierfür die Ursache. Dies hatte eine Kapitalintensivierung der Produktion durch wieder verstärkt vorgenommene Erweiterungsinvestitionen zur Folge.

Auch die stark fallenden Rohstoff- und IKT-Güterpreise spielten eine wichtige Rolle. In dieser Phase wurden viele zukunftsfähig (erscheinende) und attraktive Arbeitsplätze geschaffen, insbesondere im Zusammenhang mit der Ausbreitung der sog. *new economy*, einer auf der Produktion und Anwendung von IKT beruhenden Kombination aus beschleunigtem Wirtschaftswachstum und monetärer Stabilität (vgl. z.B. Bosworth and Triplett 2001; Dehio et al. 2003; Jorgenson and Stiroh 2000; Nordhaus 2001). Der gesamtwirtschaftlich relevante Aspekt der *new economy* ist dabei letztlich deren Beitrag zum technischen Fortschritt (bzw. zur Steigerung der totalen Faktorproduktivität).

Seit dem Jahr 2000 hat sich das Wirtschaftswachstum in vielen Teilen der Welt wieder deutlich verlangsamt. Dadurch verschlechterten sich die sozioökonomischen Rahmenbedingungen merklich. In diesem Zusammenhang sei auf das Platzen der Spekulationsblase auf den Aktienmärkten – speziell bei Technologiewerten – und das damit verbundene Abflauen der übersteigerten Euphorie im Zusammenhang mit der *new economy* verwiesen (Dehio und Graskamp 2002). Die Entwicklung der Weltwirtschaft wurde zudem durch politische Ereignisse wie die Anschläge des 11. September in den USA 2001, den darauf folgenden militärischen Konflikt in Afghanistan sowie Spannungen im Nahen Osten, die im Jahr 2003 ihren vorläufigen Höhepunkt im zweiten Irak-Krieg fanden, negativ beeinflusst. Dies blieb nicht ohne Auswirkungen vor allem auch für die deutsche Wirtschaft und insbesondere den deutschen Arbeitsmarkt, zumal nunmehr die negativen Auswirkungen der noch nicht in ausreichendem Maße vollzogenen Struktur-reformen offen zutage traten.

Angesichts des entstandenen Reformstaus und der Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft wurden einschneidende Veränderungen der gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen eingeleitet. Die „Hartz-Gesetze“ implizieren grundlegende Reformen der Arbeitsverwaltung und -vermittlung, in gewissem Maße auch eine Reform der Arbeitsmarktpolitik. Die eingeleiteten bzw. noch umzusetzenden Reformen werden sich auf die ESF-Fördermaßnahmen und deren Ausrichtung auswirken. Inwiefern die Reformbestrebungen tatsächlich zu einer Verbesserung der Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt beitragen werden, dürfte nicht zuletzt von deren Implementierung und der weiteren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

Einstweilen nehmen die Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung weiter zu (RWI-Konjunkturberichte 1/2003; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2002). Die ohnehin schon unbefriedigende Dynamik der Weltwirtschaft und damit auch der deutschen Wirtschaft könnte sich demzufolge weiter abschwächen. Wie schon in den vergangenen Jahren zu beobachten war, wird der Arbeitsmarkt in Deutschland davon unmittelbar betroffen.

## 2.2.2. Kurzfristige Entwicklungen

### 2.2.2.1. Wertschöpfung

Trotz der zuletzt enttäuschenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sind Bruttowertschöpfung und Bruttoinlandsprodukt in Deutschland seit 2000 – also seit dem Jahr der ESF-Programmimplementierung – sowohl in jeweiligen (siehe **Tabelle 2.1**) als auch in Preisen von 1995 (siehe **Tabelle 2.2**) moderat aber kontinuierlich gestiegen. Die Bevölkerungszahl lag im Jahre 2002 um rund 400.000 Personen über der im Jahr 1999. Damit ging ein Anstieg der Zahl der Erwerbspersonen (Inländer) um über 500.000 einher. Bei den Erwerbstätigen im Inland betrug der Anstieg sogar 600.000 Personen, wozu auch die leichte Zunahme der Zahl der Selbständigen beitrug.

Tabelle 2.1  
**Eckwerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung**  
 1999–2002; in jeweiligen Preisen

	1999	2000	2001	2002
	<b>in Mrd. EUR</b>			
Bruttowertschöpfung	1 843,17	1 889,41	1 929,13	1 965,96
- Unterstellte Bankgebühr	66,78	65,55	65,30	65,00
+ Gütersteuern abzüglich Gütersubventionen	202,21	206,14	207,37	211,44
= Bruttoinlandsprodukt	1 978,60	2 030,00	2 071,20	2 112,40
Nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt real	1.914,80	1.969,50	1.980,80	1.984,20
+ Saldo der Primäreinkommen aus der übrigen Welt	-12,72	-9,15	-15,41	-12,74
= Bruttonationaleinkommen (Bruttosozialprodukt)	1 965,88	2 020,85	2 055,79	2 099,66
- Abschreibungen	291,39	302,34	312,07	319,47
= Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	1 674,49	1 718,51	1 743,72	1 780,19
+ Laufende Transfers aus der übrigen Welt	9,26	10,04	9,79	9,69
- Laufende Transfers an die übrige Welt	28,92	29,71	29,82	32,88
= Verfügbares Einkommen	1 654,83	1 698,84	1 723,69	1 757,00
- Konsum	1 535,30	1 578,15	1 625,67	1 646,33
= Sparen	119,53	120,69	98,02	110,67
Nachrichtlich:				
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte (Ausgabenkonzept) <sup>1)</sup>	1 270,14	1 306,56	1 355,90	1 368,99
- Konsumausgaben der privaten Haushalte <sup>1)</sup>	1 156,50	1 190,91	1 232,15	1 243,59
+ Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	11,45	13,80	14,34	16,79
= Sparen der privaten Haushalte <sup>1)</sup>	125,09	129,45	138,09	142,19
Sparquote (Sparen in % des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte <sup>2)</sup> )	9,8	9,8	10,1	10,3
<b>Volkseinkommen, Arbeitnehmerentgelt, Löhne und Gehälter</b>				
Volkseinkommen	1 469,00	1 509,22	1 531,23	1 559,52
- Unternehmens- und Vermögenseinkommen	411,05	410,26	410,88	428,07
= Arbeitnehmerentgelt	1 057,95	1 098,96	1 120,35	1 131,45
- Sozialbeiträge der Arbeitgeber	202,59	213,42	215,74	218,59
= Bruttolöhne und -gehälter	855,36	885,54	904,61	912,86
- Sozialbeiträge der Arbeitnehmer	139,31	141,74	144,28	146,64
- Lohnsteuer der Arbeitnehmer	166,79	171,04	167,24	171,70
= Nettolöhne und -gehälter	549,26	572,76	593,09	594,52
Nachrichtlich:				
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer monatlich in EUR	2 590	2 640	2 680	2 730
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer monatlich in EUR	2 090	2 130	2 170	2 200
Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer monatlich in EUR	1 340	1 380	1 420	1 440
	<b>Durchschnitt in 1 000</b>			
<b>Bevölkerung und Erwerbstätigkeit</b>				
Bevölkerung	82 087	82 188	82 340	82 488
Erwerbspersonen	41 343	41 752	41 930	41 859
- Erwerbslose	3 333	3 065	3 074	3 250
= Erwerbstätige (Inländer)	38 010	38 687	38 856	38 609
- Arbeitnehmer (Inländer)	34 071	34 686	34 775	34 511
= Selbständige	3 939	4 001	4 081	4 098
+ Arbeitnehmer (Inland)	34 138	34 751	34 836	34 573
= Erwerbstätige (Inland)	38 077	38 752	38 917	38 671
Nachrichtlich:				
Erwerbsquote (Erwerbspersonen in % der Bevölkerung)	50,4	50,8	50,9	50,7
Erwerbslosenquote (Erwerbslose in % der Erwerbspersonen) ..	8,1	7,3	7,3	7,8
	<b>in Stunden</b>			
<b>Geleistete Arbeitsstunden im Inland</b>				
der Erwerbstätigen (Mill. Stunden)	56 323	56 706	56 469	55 837
je Erwerbstätigen	1 479	1 463	1 451	1 444
der Arbeitnehmer (Mill. Stunden)	47 694	47 974	47 701	47 037
je Arbeitnehmer	1 397	1 381	1 369	1 361

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Monatsberichte. – <sup>1)</sup>Einschl. privater Organisationen ohne Erwerbszweck. – <sup>2)</sup>Einschl. der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche. Grundsätzlich sind die Ergebnisse der letzten 3 Jahre vorläufig.

Tabelle 2.2  
**Entwicklung der sektoralen Bruttowertschöpfung in Deutschland**

1999–2002; in Preisen von 1995

	1999	2000	2001	2002
	Mrd.€			
Insgesamt	1 823,30	1 885,32	1 906,46	1 917,29
Landwirtschaft	24,27	24,29	24,55	24,24
Produzierendes Gewerbe (ohne Bau)	429,38	445,56	447,29	445,47
Bau	105,51	102,62	95,99	90,16
Handel, Gastgewerbe, Verkehr	335,27	352,91	361,83	367,62
Unternehmensdienstleister	548,31	572,61	585,16	593,79
Öffentliche Dienstleister	380,56	387,33	391,64	396,01
Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Monatsberichte				

Dagegen ist die Erwerbsquote – nach einem leichten Anstieg zwischen 1999 und 2001 auf 50,9 % – im vergangenen Jahr wieder leicht auf 50,7 % gesunken. Auch die Zahl der in Deutschland geleisteten Arbeitsstunden ging nach einem Anstieg in 1999 und 2000 seit dem Jahr 2001 wieder zurück. Die gleiche Entwicklung lässt sich auch für die Arbeitsstunden der Arbeitnehmer feststellen, während sich bei den Arbeitsstunden je Erwerbstätigen und je Arbeitnehmer bereits seit dem Jahr 2000 ein Rückgang eingestellt hat, der in erster Linie auf den konjunkturbedingten Abbau von Überstunden zurückgeführt werden kann.

In sektoraler Hinsicht war die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland uneinheitlich, wobei sich die Tendenz zur Tertiarisierung weiter fortsetzte. Die Tatsache, dass die reale Bruttowertschöpfung in Deutschland im Jahr 2002 noch leicht über der von 1999 lag, ist lediglich auf die Entwicklung im Dienstleistungssektor zurückzuführen (siehe nochmals Tabelle 2.2). Bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen machten sich dabei vor allem die längerfristigen Auslagerungstendenzen bemerkbar, die in Zeiten konjunktureller Schwäche intensiviert werden. Weiterhin sehr schwach und deutlich unter dem Ausgangsniveau des Jahres 1999 lag dagegen die reale Bruttowertschöpfung im Produzierenden Gewerbe und vor allem in der Bauwirtschaft.

Die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands muss weiterhin die regionalen Unterschiede nicht nur zwischen Ost- und Westdeutschland, sondern auch zwischen den einzelnen Bundesländern im Auge behalten (*Tabellen 2.3, 2.4* und *Schaubild 2.2*). Seit Beginn der aktuellen ESF-Förderperiode hat sich das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts nach einer mehr oder minder ausgeprägten Steigerung im Jahr 2000 in den Jahren 2001 und 2002 deutlich schwächer gestaltet. 2002 lagen die Wachstumsraten bei maximal einem Prozent, in Nordrhein-Westfalen, einigen ostdeutschen Ländern und in Berlin waren sie sogar negativ. Knapp unter dem bundesdeutschen Durchschnitt lag im Jahre 2002 ebenfalls Baden-Württemberg, das sich zuvor stets durch kräftiges Wirtschaftswachstum ausgezeichnet hatte.

Tabelle 2.3  
**Bruttoinlandsprodukt nach Bundesländern**  
in Mill. €; in Preisen von 1995

	1999	2000	2001	2002	Anteil an Deutschland in % – 2002
Baden-Württemberg	275 372	284 551	287 019	287 362	14,5
Bayern	326 046	342 765	345 694	347 816	17,5
Berlin	72 816	73 643	73 074	72 555	3,7
Brandenburg	40 973	42 289	42 055	41 826	2,1
Bremen	20 584	21 214	21 383	21 556	1,1
Hamburg	67 735	69 327	69 953	70 243	3,5
Hessen	174 229	180 795	183 423	184 073	9,3
Mecklenburg-Vorpommern	28 065	28 248	27 950	27 904	1,4
Niedersachsen	166 381	169 468	170 502	170 958	8,6
Nordrhein-Westfalen	426 304	435 202	436 613	435 658	22,0
Rheinland-Pfalz	85 044	87 035	87 257	88 089	4,4
Saarland	23 302	23 874	24 092	24 301	1,2
Sachsen	70 163	70 715	71 385	71 430	3,6
Sachsen-Anhalt	40 146	40 635	40 424	40 451	2,0
Schleswig-Holstein	60 220	61 627	61 778	62 125	3,1
Thüringen	37 419	38 110	38 198	37 953	1,9
Deutschland	1 914 800	1 969 500	1 980 800	1 984 300	100,0

Nach Arbeitskreis VGR der Länder.

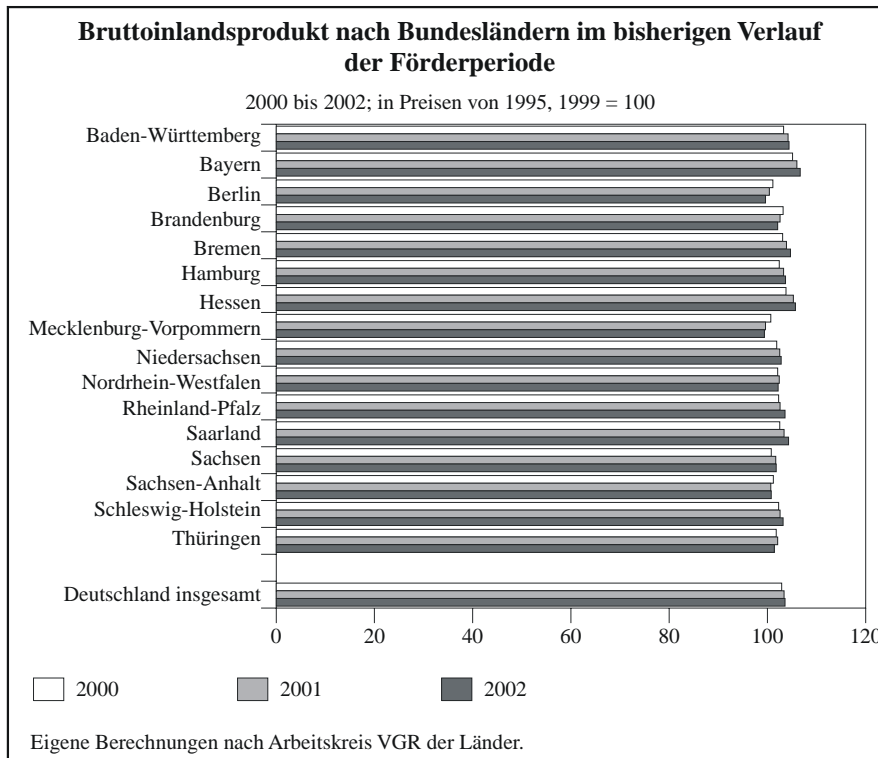
Tabelle 2.4  
**Bruttoinlandsprodukt nach Bundesländern**  
in Preisen von 1995; Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %

	1999	2000	2001	2002
Baden-Württemberg	2,5	3,3	0,9	0,1
Bayern	2,6	5,1	0,9	0,6
Berlin	-0,6	1,1	-0,8	-0,7
Brandenburg	3,6	3,2	-0,6	-0,5
Bremen	0,8	3,1	0,8	0,8
Hamburg	1,5	2,4	0,9	0,4
Hessen	3,1	3,8	1,5	0,4
Mecklenburg-Vorpommern	3,5	0,7	-1,1	-0,2
Niedersachsen	1,7	1,9	0,6	0,3
Nordrhein-Westfalen	1,3	2,1	0,3	-0,2
Rheinland-Pfalz	2,6	2,3	0,3	1,0
Saarland	1,9	2,5	0,9	0,9
Sachsen	2,0	0,8	0,9	0,1
Sachsen-Anhalt	1,3	1,2	-0,5	0,1
Schleswig-Holstein	2,1	2,3	0,2	0,6
Thüringen	2,3	1,8	0,2	-0,6
Deutschland	2,0	2,9	0,6	0,2

Nach Arbeitskreis VGR der Länder



Schaubild 2.2



Über die gesamte erste Hälfte der aktuellen Förderperiode hinweg gesehen wies Bayern die stärkste Zunahme des realen Bruttoinlandsprodukts auf. Auch in Hessen, Bremen, Baden-Württemberg, dem Saarland und Hamburg gestaltete sich das Wachstum in dieser Periode mehr oder minder günstiger als der gesamtdeutsche Durchschnitt, den Rheinland-Pfalz erreichte. Zu einem Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Jahr 1999 kam es in Berlin und in Mecklenburg-Vorpommern.

Insgesamt konnte die gesamtwirtschaftliche Entwicklung seit Beginn der aktuellen ESF-Förderperiode keine nachhaltigen Impulse für das Beschäftigungswachstum und den deutschen Arbeitsmarkt geben. Die neuen Bundesländer waren von einer noch schlechteren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gekennzeichnet als die alten. Nach Wachstumsraten von durchschnittlich rund 6 % in der ersten Hälfte der 90er Jahre ging das Wachstum in den Jahren 1996 und 1997 stark zurück. Seit 1998 blieb es sogar hinter dem der alten Bundesländer zurück. Lediglich im Jahr 1999 erreichte Ostdeutschland nochmals mit 2 % das westdeutsche Niveau. Dabei ist zu bedenken, dass dieses niedrige Wachstum in den neuen Bundesländern von einem bedeutend niedrigeren Niveau ausgegangen ist.

Tabelle 2.5  
**Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner nach Bundesländern**

1999–2002; in Preisen von 1995

	1999	2000	2001	2002
<b>Ostdeutschland insgesamt</b>	16 482	16 806	16 856	16 903
Berlin	21 459	21 761	21 587	21 406
Brandenburg	15 796	16 262	16 199	16 169
Mecklenburg-Vorpommern	15 642	15 843	15 811	15 918
Sachsen	15 679	15 917	16 207	16 359
Sachsen-Anhalt	15 077	15 433	15 557	15 769
Thüringen	15 238	15 617	15 778	15 799
<b>Westdeutschland insgesamt</b>	26 219	26 934	27 052	27 101
Baden-Württemberg	26 355	27 119	27 178	27 031
Bayern	26 908	28 124	28 150	28 150
Bremen	30 919	32 072	32 382	32 625
Hamburg	39 787	40 536	40 648	40 697
Hessen	28 830	29 842	30 204	30 257
Niedersachsen	21 118	21 421	21 475	21 450
Nordrhein-Westfalen	23 704	24 178	24 220	24 123
Rheinland-Pfalz	21 112	21 595	21 592	21 751
Saarland	21 725	22 319	22 573	22 816
Schleswig-Holstein	21 735	22 150	22 096	22 112

Arbeitskreis VGR der Länder.

Im Jahr 2002 wurde in den neuen Bundesländern ein BIP von 16 903 € pro Einwohner erzielt. Sie erreichten somit nur etwa 62 % des Durchschnitts der alten Bundesländer (*Tabelle 2.5*). Gemessen am Niveau Hessens, des westdeutschen Flächenlandes mit dem höchsten BIP pro Einwohner sogar nur rund 56 %. Die Spannweite zwischen dem ostdeutschen Bundesland mit dem höchsten (Sachsen) und niedrigsten BIP pro Einwohner (Sachsen-Anhalt) ist dabei relativ gering. Insbesondere der Anpassungsprozess in der ostdeutschen Bauwirtschaft beeinträchtigt derzeit das gesamtwirtschaftliche Wachstum und den Abbau der hohen Arbeitslosigkeit. Anlass zur Hoffnung gibt allerdings die Entwicklung des Verarbeitenden Gewerbes. Die Industrie der neuen Bundesländer hat – nach dem Deindustrialisierungsprozess Anfang der neunziger Jahre – höchst bemerkenswerte Zuwachsraten erzielt und das industrielle Wachstum hält ungebrochen an.

Obwohl in den neuen Bundesländern 19 % der deutschen Bevölkerung leben, tragen sie derzeit zum Bruttoinlandsprodukt nur etwa 11 %, zur Industrieproduktion 7 % – bei stark zunehmendem Gewicht – und zum Export knapp 4 % bei. Die Arbeitslosenquote ist in Ostdeutschland etwa doppelt so hoch wie in Westdeutschland. In einzelnen Ländern übersteigt sie die Quote einiger westdeutscher Ländern fast um das Vierfache. Ostdeutschland wird im Spannungsfeld zwischen den Niedriglohnvolkswirtschaften in Osteuropa und der hochproduktiven, wissensintensiven Hochlohnregion Westdeutschland künftig nur dann über ausgeprägte Wachstumschancen verfügen, wenn verstärkt in den Aufbau von Humankapital investiert wird. Dabei stellt sich zwangsläufig die Frage veränderter Ansatzpunkte der arbeitsmarktpolitischen Förderung, nicht zuletzt im Hinblick auf ESF-Maßnahmen.

### 2.2.2.2. Beschäftigung

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nahm in Deutschland im Jahresdurchschnitt zwischen 1999 und 2002 um rund 88.000 zu. Dieser geringfügige Anstieg wird aber ausschließlich durch die alten Bundesländer getragen, denn in den neuen Bundesländern nahm die Zahl im gleichen Zeitraum um rund 350.000 Personen ab (siehe **Tabelle 2.6**).

Die regionalen Unterschiede in der Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bestehen jedoch nicht nur zwischen den alten und den neuen Bundesländern (**Tabelle 2.7**). Auf Basis einer Stichtagsbetrachtung jeweils zum 30. September wird deutlich, dass es auch in Westdeutschland bei einem durchschnittlichen Anstieg der Beschäftigung zwischen 1999 und 2002 um 1,5 % zu unterschiedlichen Beschäftigungserfolgen gekommen ist. Mit einem Anstieg von 2,9 bzw. 2,8 % schnitten in der ersten Hälfte der ESF-Förderperiode Bayern und Baden-Württemberg am besten ab. Auch in Hessen und Hamburg lag der Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung noch deutlich über dem westdeutschen Durchschnitt, während es im Saarland und in Schleswig-Holstein sogar zu ganz leichten Verlust kam. Ein Vergleich mit der positiven Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts zeigt insbesondere für die beiden letztgenannten Länder, dass dessen durchaus positive Entwicklung im gleichen Zeitraum offensichtlich durch die relativ stärkere Ausschöpfung von Rationalisierungsréserven als in den übrigen Ländern erreicht wurde.

Tabelle 2.6  
**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1999-2002**

1999–2002; Jahresdurchschnitte; in 1 000 Personen

	Insgesamt			Darunter Ausländer		
	Insgesamt	männlich	weiblich	Insgesamt	männlich	weiblich
<b>1999</b>						
Deutschland	27 483	15 423	12 059	1 925	1 269	656
Bundesgebiet West	21 646	12 757	9 634	1 819	1 197	622
Bundesgebiet Ost	5 837	2 666	2 425	106	76	30
<b>2000</b>						
Deutschland	27 826	15 544	12 282	1 964	1 284	680
Bundesgebiet West	22 098	12 964	9 884	1 862	1 216	646
Bundesgebiet Ost	5 727	2 580	2 398	102	71	31
<b>2001</b>						
Deutschland	27 817	15 445	12 373	2 008	1 299	709
Bundesgebiet West	22 267	12 990	10 029	1 900	1 227	673
Bundesgebiet Ost	5 550	2 455	2 343	108	73	35
<b>2002</b>						
Deutschland	27 571	15 078	12 494	1 960	1 252	708
Bundesgebiet West	22 183	12 377	9 806	1 856	1 184	672
Bundesgebiet Ost	5 389	2 701	2 688	104	69	35

Ergebnisse der Beschäftigtenstatistik. Nach ANBA Sondernummer 30. Juli 2003: Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen, Übersicht I/1-3, sowie eigenen Berechnungen zur Ausländerbeschäftigung nach Arbeitsmarkt 2002, Sonderheft der ANBA vom 18. Juni 2003, Tabelle IV.E.13.

Tabelle 2.7  
**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Bundesländern**

Stichtag 30. September

	1999	2000	2001	2002
Baden-Württemberg	3 775 672	3 862 423	3 897 772	3 884 872
Bayern	4 339 786	4 449 049	4 497 323	4 460 020
Berlin	1 149 495	1 155 000	1 138 977	1 110 970
Brandenburg	838 312	819 780	790 236	771 587
Bremen	284 700	287 918	289 867	287 451
Hamburg	755 510	774 388	782 178	772 593
Hessen	2 162 249	2 216 728	2 240 378	2 214 694
Mecklenburg-Vorpommern	609 316	595 516	572 243	554 009
Niedersachsen	2 432 369	2 480 184	2 463 031	2 443 161
Nordrhein-Westfalen	5 911 526	6 014 847	6 004 180	5 931 094
Rheinland-Pfalz	1 199 710	1 214 968	1 214 680	1 209 416
Saarland	358 236	363 714	363 523	357 921
Sachsen	1 575 245	1 542 279	1 487 689	1 450 481
Sachsen-Anhalt	876 704	844 693	824 710	799 715
Schleswig-Holstein	824 149	832 907	830 876	822 587
Thüringen	850 516	830 651	807 492	782 820
<i>Deutschland West (ohne Berlin)</i>	<i>22 043 907</i>	<i>22 497 126</i>	<i>22 583 808</i>	<i>22 383 809</i>
<i>Deutschland Ost (mit Berlin)</i>	<i>5 899 588</i>	<i>5 787 919</i>	<i>5 621 347</i>	<i>5 469 582</i>

Nach ANBA Sondernummer: Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen, Übersicht II/1.

In den neuen Bundesländern dagegen ging die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im gleichen Zeitraum auf 92,7 % des Niveaus von 1999 zurück.

### 2.2.2.3. Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit

Der Bestand an Arbeitslosen hat sich in Deutschland von 2001 auf 2002 deutlich erhöht. Die Arbeitslosenquote stieg bezogen auf alle Erwerbstätigen auf 9,8 %, bezogen auf die abhängig Erwerbstätigen sogar auf 10,8 %. Dabei waren Männer mit einer Quote von 11,3 % gegenüber Frauen mit 10,4 % stärker betroffen. Hinsichtlich der Jugendarbeitslosigkeit ergibt sich ein uneinheitliches Bild. Während die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 20 Jahren leicht sank, stieg sie bei den Jugendlichen zwischen 20 und 25 Jahren um mehr als einen Prozentpunkt. Ungleich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind nach wie vor ausländische Arbeitnehmer, deren Arbeitslosenquote im Jahr 2002 auf über 19 % stieg und damit fast wieder das Niveau des Jahres 1999 erreichte. Im Jahr 2002 haben sich insgesamt 7,4 Millionen Personen arbeitslos gemeldet und gleichzeitig 7,2 Millionen ihre Arbeitslosigkeit beendet. Im Durchschnitt waren 4,1 Millionen arbeitslos registriert. 34 % beendeten die Arbeitslosigkeit innerhalb von drei Monaten, 60 % spätestens nach einem halben Jahr und 80 % innerhalb eines Jahres. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit betrug 8,4 Monate.

Die Entwicklung und die Struktur der Arbeitslosigkeit – in Deutschland sowie differenziert nach alten und neuen Bundesländern – sind den **Tabellen 2.8** und **2.10** zu entnehmen.

**Tabelle 2.8**  
**Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit in Deutschland**  
1999–2002; in Personen

	Jahreszahlen			
	1999	2000	2001	2002
<b>Deutschland insgesamt</b>				
<i>Bestand am Ende des Monats</i>	4 099 209	3 888 652	3 851 636	4 060 317
Männer	2 159 776	2 052 846	2 063 368	2 239 405
Frauen	1 939 433	1 835 806	1 788 269	1 820 912
Arbeiter	2 545 104	2 416 938	2 403 062	2 531 100
Angestellte	1 554 105	1 471 714	1 448 574	1 529 217
Jugendliche unter 20 Jahren	101 181	101 293	100 663	100 054
darunter Frauen	45 646	44 542	43 810	42 536
Jüngere unter 25 Jahren	429 309	428 298	443 888	497 367
darunter Frauen	175 707	169 768	172 234	186 280
50 Jahre und älter	1 360 495	1 259 009	1 163 333	1 097 433
darunter Frauen	639 133	600 180	557 489	522 305
55 Jahre und älter	948 505	842 040	714 046	604 213
darunter Frauen	429 295	387 928	332 694	283 294
Langzeitarbeitslose	1 416 440	1 374 569	1 284 742	1 313 083
darunter Frauen	718 800	701 976	657 809	652 176
Schwerbehinderte	193 236	184 089	171 325	156 883
darunter Frauen	71 353	70 162	66 167	59 925
Teilzeitarbeitsuchende	351 562	346 222	352 097	370 987
darunter Frauen	340 730	334 447	338 538	354 332
Spätaussiedler	99 659	77 377	64 770	59 367
darunter Frauen	57 893	44 625	36 207	31 123
Ausländer	510 168	470 994	464 739	505 443
darunter Frauen	184 147	174 399	173 523	184 493
<i>Arbeitslosenquoten</i>				
alle zivilen Erwerbspersonen insgesamt	10,5	9,6	9,4	9,8
abhängige Erwerbspersonen	11,7	10,7	10,3	10,8
Männer	11,3	10,5	10,4	11,3
Frauen	12,2	10,9	10,2	10,3
Jugendliche unter 20 Jahren	8,5	6,8	5,8	5,4
	1999	2000	2001	2002
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	11,4	10,8	10,9	12,2
Jüngere unter 25 Jahren	10,5	9,5	9,1	9,7
<b>Alte Bundesländer</b>				
<i>Bestand am Ende des Monats</i>	2 603 840	2 380 332	2 319 904	2 497 678
Männer	1 448 071	1 311 785	1 287 090	1 425 385
Frauen	1 155 769	1 068 547	1 032 814	1 072 293
Arbeiter	1 609 529	1 463 356	1 425 721	1 532 310
Angestellte	994 311	916 976	894 183	965 367
Jugendliche unter 20 Jahren	66 308	63 838	64 093	63 665
darunter Frauen	30 085	28 449	27 812	26 438
Jüngere unter 25 Jahren	276 738	256 885	267 427	307 516
darunter Frauen	113 335	103 451	104 756	114 387
50 Jahre und älter	895 985	820 828	740 198	691 190
darunter Frauen	385 263	364 112	335 131	313 351
55 Jahre und älter	629 573	558 857	469 595	399 351
darunter Frauen	257 905	238 296	207 137	180 041
Langzeitarbeitslose	935 079	864 766	755 625	739 879
darunter Frauen	420 044	393 509	349 456	330 904
Schwerbehinderte	150 598	140 453	127 593	117 143
darunter Frauen	52 644	50 903	47 185	43 124
Teilzeitarbeitsuchende	303 716	297 342	301 238	316 773
darunter Frauen	294 832	287 757	290 300	303 559
Spätaussiedler	78 792	58 675	47 703	44 432
darunter Frauen	46 106	34 175	26 761	23 168
Ausländer	446 244	405 644	396 883	432 633
darunter Frauen	160 033	149 563	147 415	156 314

noch Tabelle 2.8

	Jahreszahlen			
	1999	2000	2001	2002
<i>Arbeitslosenquoten</i>				
alle zivilen Erwerbspersonen insgesamt	8,6	7,6	7,2	7,6
abhängige Erwerbspersonen	9,6	8,4	8,0	8,5
Männer	9,7	8,5	8,3	9,1
Frauen	9,6	8,3	7,7	7,8
Jugendliche unter 20 Jahren	7,7	5,7	4,8	4,4
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	9,3	8,2	8,4	9,7
Jüngere unter 25 Jahren	8,9	7,4	7,1	7,8
<b>Neue Bundesländer</b>				
<i>Bestand am Ende des Monats</i>	1 495 369	1 508 320	1 531 732	1 562 639
Männer	711 706	741 061	776 278	814 020
Frauen	783 663	767 259	755 454	748 619
Arbeiter	935 575	953 582	977 341	998 790
Angestellte	559 794	554 738	554 391	563 850
Jugendliche unter 20 Jahren	34 872	37 456	36 569	36 389
darunter Frauen	15 561	16 094	15 998	16 098
Jüngere unter 25 Jahren	152 571	171 413	176 461	189 851
darunter Frauen	62 373	66 317	67 479	71 893
50 Jahre und älter	464 510	438 181	423 135	406 243
darunter Frauen	253 870	236 068	222 358	208 954
55 Jahre und älter	318 932	283 183	244 451	204 863
darunter Frauen	171 391	149 633	125 557	103 253
Langzeitarbeitslose	481 361	509 803	529 117	573 203
darunter Frauen	298 756	308 467	308 353	321 272
Schwerbehinderte	42 638	43 636	43 732	39 740
darunter Frauen	18 709	19 259	18 981	16 800
Teilzeitarbeitsuchende	47 846	48 880	50 859	54 214
darunter Frauen	45 898	46 691	48 238	50 774
Spätaussiedler	20 867	18 702	17 066	14 935
darunter Frauen	11 787	10 450	9 446	7 955
Ausländer	63 924	65 350	67 856	72 811
darunter Frauen	24 114	24 835	26 108	28 180
<i>Arbeitslosenquoten</i>				
alle zivilen Erwerbspersonen insgesamt	17,3	17,1	17,3	17,7
abhängige Erwerbspersonen	18,7	18,5	18,8	19,2
Männer	17,3	17,8	18,5	19,5
Frauen	20,2	19,3	19,0	18,9
Jugendliche unter 20 Jahren	10,6	10,5	9,4	8,9
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	18,9	20,2	19,7	20,6
Jüngere unter 25 Jahren	16,1	16,8	16,1	16,4
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Stand 10.02.03.				

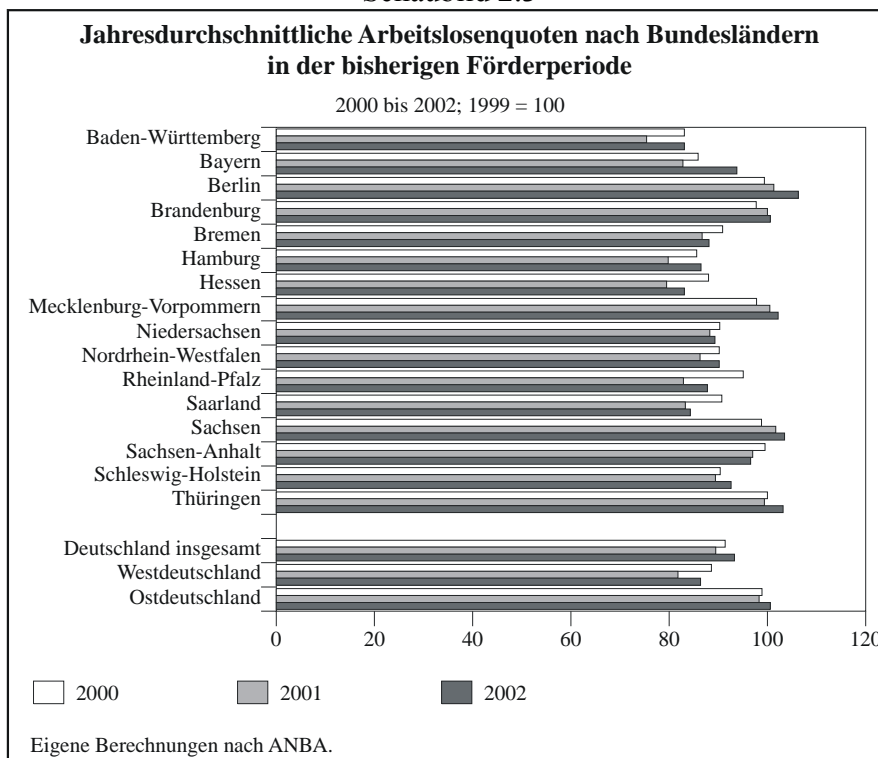
In den neuen Bundesländern stieg die Arbeitslosenquote von 17,3 % im Jahr 1999 auf 17,7 % im Jahr 2002, bei den abhängig beschäftigten Erwerbspersonen im gleichen Zeitraum von 18,7 auf 19,2 % (**Tabelle 2.9** und **Schaubild 2.3**). Seit 1997 bewegt sich die Zahl der registrierten Arbeitslosen in Ostdeutschland zwischen 1,3 und 1,4 Millionen Personen. Die tatsächliche Unterbeschäftigung ist nach wie vor wesentlich höher als die Zahl der registrierten Arbeitslosen. Mehr als jede fünfte Erwerbsperson hat kein offizielles Beschäftigungsverhältnis. Rechnet man die verdeckte Arbeitslosigkeit von über 700.000 Personen hinzu, sind in den neuen Bundesländern gut zwei Millionen Personen auf dem ersten Arbeitsmarkt ohne Arbeit (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2001: Tab. 19).

Tabelle 2.9  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**  
 2002

2002	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	5,4	5,4	5,4	6,1	6,2	5,9	12,5
Bayern	6,0	6,1	5,9	6,9	7,2	6,5	14,3
Berlin	16,9	18,7	15,0	18,9	21,6	16,2	38,0
Brandenburg	17,5	17,2	17,8	19,1	19,2	18,9	40,7
Bremen	12,6	13,9	10,9	13,7	15,5	11,6	26,4
Hamburg	9,0	10,1	7,6	10,2	11,9	8,3	18,9
Hessen	6,9	7,3	6,5	7,8	8,4	7,1	15,2
Mecklenburg-Vorpommern	18,6	18,6	18,7	20,0	20,3	19,6	37,8
Niedersachsen	9,2	9,6	8,7	10,2	10,9	9,5	25,5
Nordrhein-Westfalen	9,2	9,8	8,5	10,1	11,0	9,1	21,6
Rheinland-Pfalz	7,2	7,3	6,9	8,0	8,3	7,5	17,1
Saarland	9,1	9,6	8,3	9,9	10,6	8,9	25,0
Sachsen	17,8	17,1	18,7	19,3	19,0	19,7	41,1
Sachsen-Anhalt	19,6	18,8	20,7	20,8	20,3	21,5	42,9
Schleswig-Holstein	8,7	9,6	7,6	9,8	11,1	8,3	23,6
Thüringen	15,9	14,9	17,0	17,2	16,5	17,9	34,5
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>9,8</i>	<i>9,9</i>	<i>9,5</i>	<i>10,8</i>	<i>11,3</i>	<i>10,3</i>	<i>19,1</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>7,6</i>	<i>8,0</i>	<i>7,2</i>	<i>8,5</i>	<i>9,1</i>	<i>7,8</i>	<i>17,6</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,7</i>	<i>17,5</i>	<i>17,9</i>	<i>19,2</i>	<i>19,5</i>	<i>18,9</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2003d), *Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 30. Juli 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg., Übersicht III/9, S. 61.

Schaubild 2.3



**Tabelle 2.10**  
**Entwicklung und Struktur der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern**  
 1999–2002; in 1 000 Personen

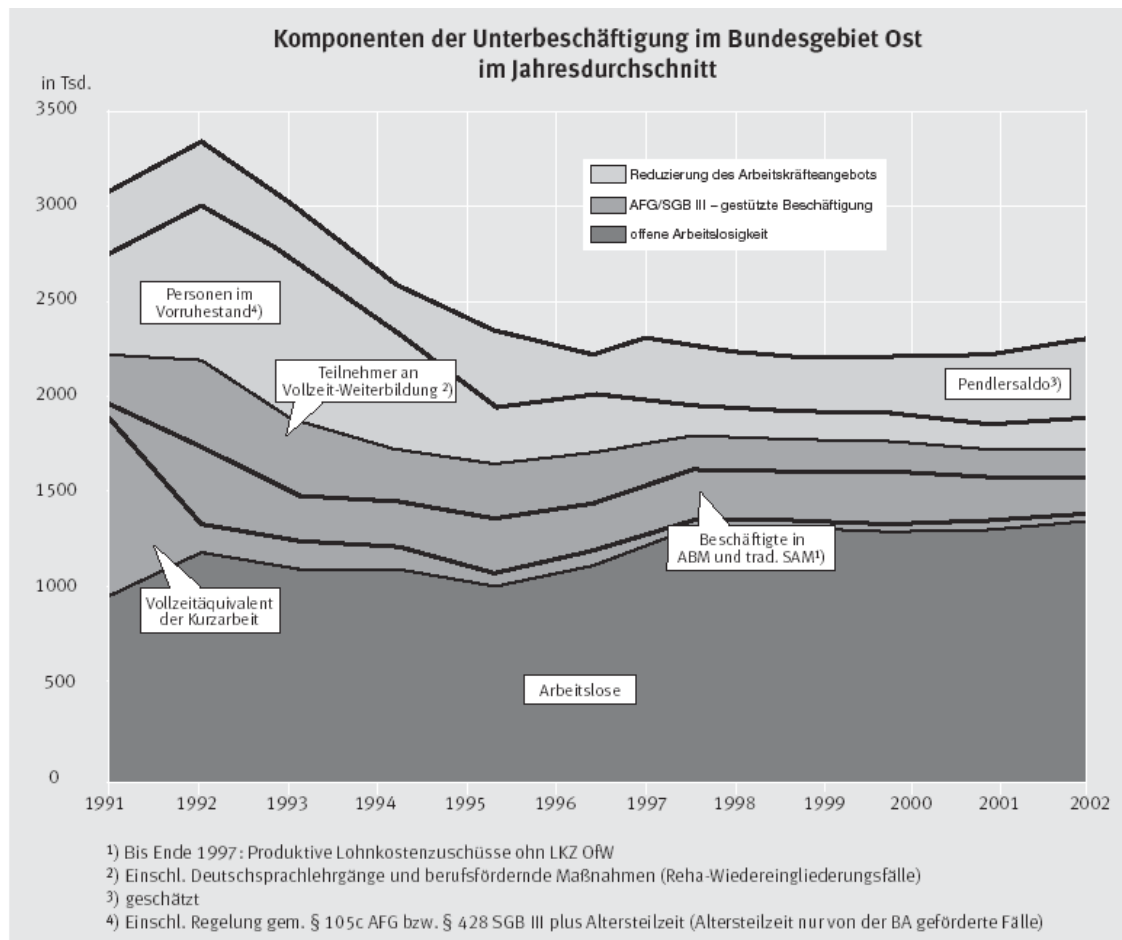
	Jahreszahlen (Bestandszahlen: Jahresdurchschnitte, Bewegungszahlen: kumuliert)			
	1999	2000	2001	2002
<i>Bestand am Ende des Monats</i>	1 495 369	1 508 320	1 531 732	1 562 639
Männer	711 706	741 061	776 278	814 020
Frauen	783 663	767 259	755 454	748 619
Arbeiter	935 575	953 582	977 341	998 790
Angestellte	559 794	554 738	554 391	563 850
Jugendliche unter 20 Jahren	34 872	37 456	36 569	36 389
darunter Frauen	15 561	16 094	15 998	16 098
Jüngere unter 25 Jahren	152 571	171 413	176 461	189 851
darunter Frauen	62 373	66 317	67 479	71 893
50 Jahre und älter	464 510	438 181	423 135	406 243
darunter Frauen	253 870	236 068	222 358	208 954
55 Jahre und älter	318 932	283 183	244 451	204 863
darunter Frauen	171 391	149 633	125 557	103 253
Langzeitarbeitslose	481 361	509 803	529 117	573 203
darunter Frauen	298 756	308 467	308 353	321 272
Schwerbehinderte	42 638	43 636	43 732	39 740
darunter Frauen	18 709	19 259	18 981	16 800
Teilzeitarbeitsuchende	47 846	48 880	50 859	54 214
darunter Frauen	45 898	46 691	48 238	50 774
Spätaussiedler	20 867	18 702	17 066	14 935
darunter Frauen	11 787	10 450	9 446	7 955
Ausländer	63 924	65 350	67 856	72 811
darunter Frauen	24 114	24 835	26 108	28 180
<i>Arbeitslosenquoten</i>				
alle zivilen Erwerbspersonen insgesamt	17,3	17,1	17,3	17,7
abhängige Erwerbspersonen	18,7	18,5	18,8	19,2
Männer	17,3	17,8	18,5	19,5
Frauen	20,2	19,3	19,0	18,9
Jugendliche unter 20 Jahren	10,6	10,5	9,4	8,9
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	18,9	20,2	19,7	20,6
Jüngere unter 25 Jahren	16,1	16,8	16,1	16,4

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Stand 10.02.03.

Die Tatsache, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern nicht noch höher ausgefallen ist, hat vor allem zwei Ursachen: Das Arbeitsangebot nahm zum einen durch die zunehmende Abwanderung, zum anderen durch Ausscheiden von Personen aus dem Erwerbsleben ab. Gleichwohl wird auch im laufenden Jahr die Arbeitslosenquote trotz des Rückgangs der Erwerbstätigenzahl auf hohem Niveau verharren. Daran wird auch die Zunahme der Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe nichts ändern, weil im Baugewerbe, im Handel und im öffentlichen Dienst mit einem weiteren Rückgang der Beschäftigung gerechnet werden muss (*Schaubild 2.4*).



Schaubild 2.4



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003a), Arbeitsmarkt 2002. Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder. (Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 18. Juni 2003). Nürnberg. Abbildung II.C.1, S. 68.

### 2.2.3. Weitere Perspektiven

Von der Seite der konjunkturellen Entwicklung ist zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung in Deutschland wie in vielen anderen vergleichbaren Ländern noch keine merkliche Entspannung eingetreten. Während der Export im ersten Halbjahr 2003 mit schwacher Weltwirtschaft und Euro-Aufwertung zu kämpfen hatte, wurde die Binnennachfrage durch weiter gesunkene Bauinvestitionen und einen nur mäßig ausgeweiteten privaten Verbrauch belastet. Mit einer Erholung der deutschen Wirtschaft ist erst im Verlauf des nächsten Jahres zu rechnen (RWI 2003).

Die internationale Konjunktur zeigt ebenfalls bislang keine Anzeichen der Erholung. Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass sich die Weltwirtschaft – unter anderem wegen sich erholender Aktienmärkte und steigender IT-Investitionen – im weiteren Verlauf des Jahres 2003 sowie 2004 belebt. Die Erholung dürfte jedoch weniger kräftig als in früheren Zeiten ausfallen. In den Vereinigten Staaten ist die Konjunktur noch immer kraftlos.

Seit dem Ende des Aufschwungs im März 2001 ist die Wirtschaft von einer unsteten, im Grundsatz aufwärts gerichteten Entwicklung geprägt. Die von den bisherigen Stützen der Nachfrage, privater Konsum und Staatsverbrauch, ausgehenden Impulse haben sich abgeschwächt. Geld- und Finanzpolitik befinden sich auf expansivem Kurs, ihre Impulse treffen allerdings auf eine recht schwache Konstitution der Wirtschaft. Dies dürfte zu einem anhaltend unsteten Konjunkturverlauf führen. Die Wirtschaft im Euro-Raum steckt weiterhin in einer hartnäckigen Schwäche, die Expansion wird durch eine schwache Inlandsnachfrage und schwache Exporte gedämpft. Daran ändert auch die expansiv wirkende Finanz- und Geldpolitik vorerst nichts. Auf längere Sicht dürfte sich die Konjunktur zwar bessern, allerdings wirken die verschuldeten öffentlichen Haushalte weiterhin belastend. In Japan ist eine deutliche Erholung der Wirtschaft nicht zu erwarten, die Deflation dürfte sich erst im kommenden Jahr abschwächen. Impulse hierzu gibt die Geldpolitik mit der Sanierung des Bankensektors. Der Spielraum für fiskalische Impulse dürfte wegen der hohen öffentlichen Verschuldung (etwa 150 % des BIP) hingegen gering bleiben.

Die Unsicherheit über die weitere konjunkturelle Entwicklung bleibt nach wie vor hoch. So bleibt das twin deficit in den USA (Leistungsbilanz- und Haushaltsdefizit) bestehen. Das Risiko der weiteren Aufwertung des Euro ist damit ebenso wenig gebannt wie die Gefahr rasch anziehender langfristiger Zinsen. Dadurch ist der Aufschwung in Europa bedroht, weil die Konjunktur im Euro-Raum nach wie vor ohne eigene Dynamik ist. Hinzu kommt die hohe Verschuldung der privaten Haushalte, die durch fallende Immobilienpreise noch verschärft werden könnte. Zunehmend zum Problem wird auch die lange Dauer der Schwächephase. Sollten sich die pessimistischen Erwartungen bereits verfestigt haben, könnte die Erholung noch länger dauern als bisher angenommen.

Deutschland ist in der ersten Hälfte des Jahres 2003 in eine leichte Rezession geraten. Damit setzte sich die seit drei Jahren anhaltende Stagnation fort. Kernproblem bleibt die schwache Binnennachfrage; die Bauinvestitionen gingen im ersten Halbjahr nochmals kräftig zurück, und die Ende 2002 beobachtete Belebung der Ausrüstungsinvestitionen schwächte sich wieder ab. Da sich die Weltwirtschaft nur zögerlich erholt und der Euro gegenüber dem Dollar deutlich aufgewertet hat, neigt nun auch der Export zur Schwäche. Die Rezession dürfte in diesem Jahr jedoch allmählich überwunden werden und die Konjunktur 2004 wieder anziehen. Die Exporte werden – bedingt durch eine verbesserte internationale Konjunktur, die nachlassende Wirkung der Euro-Aufwertung und günstigere Lohnstückkosten – voraussichtlich erst im Verlauf des kommenden Jahres steigen. Auch der private Verbrauch wird sich erst 2004 kräftigen. Die verfügbaren Einkommen werden sich dann durch die zweite und dritte Stufe der Einkommensteuerreform erhöhen, andererseits werden aber höhere Sozialabgaben, der Abbau von Steuervergünstigungen und Einschnitte bei den Transfers den privaten Verbrauch belasten. Das BIP wird nach den Berechnungen des RWI im Juli 2003 im Durchschnitt dieses Jahres um 0,2% sinken und im kommenden um 1,8% steigen.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt wird sich deshalb noch bis in das erste Quartal 2004 hinein verschlechtern. Im Jahresdurchschnitt 2003 wird die Arbeitslosenquote bei

10,5% liegen und 2004 voraussichtlich auf diesem Niveau verharren. Die Reformen auf dem Arbeitsmarkt zeigen naturgemäß bisher nur bescheidene Wirkungen. Viele der Instrumente befinden sich noch in der Einführungsphase, zudem werden sie bisher, zum Teil konjunkturell bedingt, nur unzureichend genutzt. Ob die Instrumente überhaupt maßgeblich zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen, wird erst eine umfassende Evaluierung der Maßnahmen zeigen.

Die Wirtschaftspolitik steht damit vor der schwierigen Aufgabe, einerseits weitere Strukturreformen (u.a. Rentenversicherung, Gesundheitswesen, Arbeitsmarkt) umsetzen zu müssen. Andererseits muss sie von ihrem restriktiven Kurs abrücken, um die Inlandsnachfrage nicht noch mehr zu schwächen. Das geplante Vorziehen der dritten Stufe der Einkommensteuerreform könnte in dieser Situation wesentlich zur Stabilisierung der Nachfrage beitragen. Der flache Wachstumspfad kann allerdings nur verlassen werden, wenn gleichzeitig die Angebotsbedingungen verbessert werden. Die finanzpolitischen Planungen der Bundesregierung zielen im Grundsatz in die richtige Richtung. Durch das Vorziehen der dritten Stufe der Steuerreform erhalten konjunkturelle Erfordernisse einen höheren Stellenwert, die Finanzpolitik ist nicht mehr einseitig auf Konsolidierung ausgerichtet. Die Lohnpolitik ist in diesem Jahr auf einen beschäftigungsorientierteren Kurs zurückgekehrt. Die Geldpolitik der EZB ist auf einen deutlich expansiven Kurs eingeschwenkt und scheint bereit für weitere Zinsschritte. Die verbesserten monetären Rahmenbedingungen dürften allmählich greifen. Dabei ist trotz rückläufiger Inflationsraten die Gefahr einer Deflation als gering einzuschätzen.

### **2.3. Berufliche Erstausbildung und betriebliche Weiterbildung**

#### **2.3.1. Berufliche Erstausbildung**

Der Ausbildungsstellenmarkt stellt sich kurz vor dem Stichtag des Ausbildungsjahres 2003 in keiner guten Verfassung dar. Im Juli 2003 gab es noch eine Lücke zwischen unvermittelten Bewerbungen und unbesetzten Stellen von 148.000, die um 36.000 größer war als zum gleichen Zeitpunkt im Vorjahr. Dennoch gab Bundeswirtschafts- und -arbeitsminister Clement im August 2003 die Zusicherung ab, die Bundesanstalt für Arbeit werde jedem und jeder Jugendlichen, die sich jetzt arbeitslos melden, Ausbildung, Beschäftigung oder Qualifizierung anbieten. Er bezeichnete dies als die derzeit wichtigste gesellschaftliche Aufgabe (BMWA 2003a). Trotz der erheblichen Anstrengungen der politischen Akteure, der Verbände und der Öffentlichkeit, die etwa in Pressekampagnen für Lehrstellen die Bewältigung dieser Aufgabe unterstützt, muss der jährliche Stichtag für den Ausbildungsstellenmarkt abgewartet werden, ob der Optimismus gerechtfertigt war. Eine gewisse Skepsis ist nach der Entwicklung der vergangenen Jahre durchaus nicht unangemessen.

Am Stichtag 30. September 2002 wurde nämlich ein Rückgang um etwa 7 % bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen in Wirtschaft und Verwaltung im Vergleich zum Jahr 2001 festgestellt. Zwar waren die Anstrengungen der Ausbildungsbetriebe und öffentlichen Arbeitgeber weiterhin erkennbar, auch in der wirtschaftlich zurzeit schwie-

rigen Lage Schulabgängern Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen, allerdings war die Zahl der Betriebe, die sich für die Ausbildung engagieren, zu gering. (BIBB 2002).

Der erhebliche Rückgang betrieblicher Ausbildungsangebote gefährdet nicht nur die Berufschancen vieler Jugendlicher und die Sicherung des Fachkräftenachwuchses in den Unternehmen und Verwaltungen, sondern mittelfristig auch den Bestand des dualen Berufsbildungssystems selbst. Der Bestand an noch nicht vermittelten Bewerbern nahm allein im September 2002 gegenüber dem Vorjahresmonat um knapp 3.000 Personen zu. Sowohl die Berufsausbildungsstellen je Bewerber als auch die der unbesetzten Berufsausbildungsstellen je nicht vermitteltem Bewerber gingen folglich zurück (vgl. **Tabelle 2.11**).

Tabelle 2.11  
**Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt in Deutschland**  
09/2000–09/2002; in Personen

<b>Deutschland insgesamt</b>		2000	2001	2002
Berufsausbildungsstellen	gemeldet seit Beginn des Berichtsjahres	625.442	631.048	586.144
	Bestand an unbesetzten Berufsausbildungsstellen	25.690	24.535	18.005
Bewerber für Berufsausbildungsstellen	gemeldet seit Beginn des Berichtsjahres	770.348	737.797	711.393
	Bestand an noch nicht vermittelten Bewerbern	23.642	20.462	23.383
Berufsausbildungsstellen je Bewerberstellen		0,81	0,86	0,82
unbesetzte Berufsausbildungsstellen je nicht vermittelten Bewerber		1,09	1,20	0,77
<b>Alte Bundesländer</b>				
Berufsausbildungsstellen	gemeldet seit Beginn des Berichtsjahres	498.098	509.607	474.713
	Bestand an unbesetzten Berufsausbildungsstellen	24.906	23.77	17.276
Bewerber für Berufsausbildungsstellen	gemeldet seit Beginn des Berichtsjahres	545.952	524.708	506.116
	Bestand an noch nicht vermittelten Bewerbern	15.174	13.138	14.625
Berufsausbildungsstellen je Bewerberstellen		0,91	0,97	0,94
unbesetzte Berufsausbildungsstellen je nicht vermittelten Bewerber		1,64	1,81	1,18
<b>Neue Bundesländer</b>				
Berufsausbildungsstellen	gemeldet seit Beginn des Berichtsjahres	127.344	121.441	111.431
	Bestand an unbesetzten Berufsausbildungsstellen	784	758	729
Bewerber für Berufsausbildungsstellen	gemeldet seit Beginn des Berichtsjahres	224.396	213.089	205.277
	Bestand an noch nicht vermittelten Bewerbern	8.468	7.324	8.758
Berufsausbildungsstellen je Bewerberstellen		0,57	0,57	0,54
unbesetzte Berufsausbildungsstellen je nicht vermittelten Bewerber		0,09	0,10	0,10
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit				

In den alten Bundesländern erhöhte sich der Bestand an noch nicht vermittelten Bewerbern zwischen dem September des Jahres 2001 und dem September des Jahres 2002 um rund 11 %. Allerdings war ihre Zahl um 500 Personen geringer als noch zum selben Zeitpunkt im Jahr 2000. Wie schon in den Jahren zuvor übertraf die Zahl der unbesetzten Lehrstellen rein rechnerisch die der nicht vermittelten Bewerber. Die aktuelle Verschlechterung der Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt geht in erster Linie auf die neuen Bundesländer zurück. Hier erhöhte sich der Bestand an noch nicht vermittelten

Bewerbern innerhalb eines Jahres um rund 20 %, obwohl ihre Zahl sogar etwas geringer war als im Jahr 2000.

In ihrem im August 2003 vorgelegten Wirtschaftsbericht 2003 (BMWA 2003b: 56 – 57) erkennt die Bundesregierung Schwächen des Ausbildungssystems, „um dessen Qualität Deutschland international vielfach beneidet wird“, ausdrücklich an. Als Grund wird angegeben, dass die Ausbildung für viele Betriebe, insbesondere für die mittelständischen Unternehmen, die insgesamt 80 % der Ausbildungsplätze bereitstellen, zu aufwändig geworden sei. Zahlreiche Vorschriften wie z.B. die Ausbildereignungsverordnung oder die Ausbildungsordnungen seien für kleinere Betriebe und Existenzgründer zu kompliziert. Über 40 % der Betriebe im Westen und über 50 % der Betriebe im Osten verfügten zudem nicht über die formale Ausbildungsbefugnis. Die vorgeschriebenen Lehrinhalte einiger Ausbildungsgänge seien so anspruchsvoll, dass sie fast nur von Großbetrieben mit eigenen Abteilungen für die Lehrlingsausbildung umgesetzt werden könnten.

Unter dem Eindruck gedämpfter Wachstumsaussichten zögerten auch viele Unternehmen, Auszubildende einzustellen. Langfristige Personalplanung mit „Ausbildung auf Vorrat“, wie sie auch angesichts der demographischen Entwicklung und dem absehbaren Rückgang beim Arbeitskräftenachwuchs nach Ansicht der Bundesregierung dringlich geboten wäre, werde heute von viel zu wenigen Unternehmen verfolgt. Im Kern ähnele das heutige Ausbildungsverhalten der Unternehmen insoweit jenem vor gut 100 Jahren. Damals galt, wer eine unverhältnismäßig große Anzahl von Lehrlingen einstellte, als sogenannter „Lehrlingszüchter“ und ihm wurde vorgeworfen, eine größere Zahl von Gehilfen heranzuziehen als lohnende Verwendung finden könnte.<sup>5</sup> Dagegen sollten die Unternehmen heute wissen, merkt der von Bundeswirtschafts- und -arbeitsminister Clement herausgegebene Bericht an, dass Lehrstellen „Nährboden ihres eigenen unternehmerischen Erfolges“ sind (Bundespräsident Johannes Rau).

Auf das aktuelle, sich für das Jahr 2003 abzeichnende Ausbildungsplatzdefizit – die Bundesanstalt für Arbeit schätzte es im Juni 2003 auf 60.000 bis 70.000 Lehrstellen (Bundesanstalt für Arbeit 2003e) – vor allem in den neuen Bundesländern, wo die Situation am Ausbildungsstellenmarkt besonders dramatisch ist, reagiert die Bundesregierung mit ihrer neuen Ausbildungs-offensive (**Übersicht 2.1**) unter dem Motto „Ausbilden jetzt – Erfolg braucht alle“, einer Kampagne für zusätzliche Ausbildungsplätze und Ausbildungsbetriebe in Kooperation mit Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften. Als weitere Maßnahme wird ab August 2003 die Ausbildereignungsverordnung für fünf Jahre ausgesetzt. Damit entfällt für ausbildende Betriebe der Nachweis berufs- und ar-

---

<sup>5</sup> Die „Lehrlingszüchtereier“, der massenhafte Einsatz kümmerlich entlohnter Lehrlinge, deren beruflicher Einsatz nicht mit adäquaten Ausbildungsleistungen vergolten wurde, war natürlich im ausgehenden 19. Jahrhundert in großen Teilen der deutschen Wirtschaft, insbesondere im Kleinbetrieblichen Bereich, ein substanzielles Problem. Der Gesetzgeber, die Verbände und Kammern unternahmen erhebliche gemeinsame Anstrengungen, um gegen einschlägige Missbräuche vorzugehen. Die Entwicklung des heutigen dualen Systems erhielt dabei wesentliche Anstöße.

## Übersicht 2.1 Ausbildungsoffensive 2003 konkrete Umsetzungsmaßnahmen

Bundesregierung	Wirtschaftsverbände	Gewerkschaften
„Runder Tisch Ausbildungsoffensive“ von Bund, Ländern, Sozialpartnern und wichtigen Berufsbildungsinstitutionen zur Abstimmung von Programmen, Initiativen und gemeinsamen Aktivitäten	gezielte Ansprache von Unternehmen, die noch nicht ausbilden	Fortsetzung der Initiative, alle Betriebs- und Personalräte sowie Jugend- und Auszubildendenvertretungen zu zusätzlichen betrieblichen Ausbildungsbemühungen zu motivieren
Aussetzung der Ausbildereignungsverordnung ab Sommer 2003 für fünf Jahre, um Existenzgründern und bislang nicht ausbildenden Betrieben den Einstieg in die Ausbildung zu erleichtern	Beratung von Unternehmen bei der Bewerberauswahl, der Erarbeitung von Ausbildungsplänen und beim Abschluss von Ausbildungsverträgen	Kommunikationskampagne des DGB mit Schwerpunkt Bildung im Juni 2003 und 2003/2004 zur Novellierung des Berufsbildungsgesetzes
Festschreibung der Geringverdienergrenze auf 325 € für Ausbildungsverhältnisse, um zusätzliche Ausbildungskosten der Betriebe zu vermeiden	Werbung für die Ausbildung in Gremien und bei Entscheidungsträgern der Wirtschaft	Beteiligung an Aktivitäten zur Gewinnung von Ausbildungsplätzen (Runde Tische zur Ausbildung, Ausbildungskonferenzen, Ausbildungsplatzwerbung der Bundesanstalt für Arbeit)
Erweiterung des Programms Kapital für Arbeit auf Auszubildende (zinsgünstiger Investitionskredit für Unternehmen von 100.000 € je neuem Ausbildungsplatz)	Durchführung öffentlichkeitswirksamer Kampagnen	Einsatz für eine Modernisierung der Ausbildungsberufe und des Berufsbildungsrechts zur weiteren qualitativ hochwertigen und zukunftsfähigen Systemgestaltung
BMBF- Workshop zu tarifvertraglichen Regelungen zur Ausbildungsförderung am 1. Juli 2003	Verstärkter Einsatz von Lehrstellenentwicklern und -werbern	weitere Unterstützung insbesondere ehrenamtlicher Akteure in Berufsbildungsausschüssen oder Prüfungsausschüssen
System von Qualifizierungsbausteinen ab 2003 zur Ausbildungsvorbereitung von Jugendlichen mit schlechteren Startchancen (Bescheinigung und Anrechenbarkeit auf spätere betriebliche Ausbildung/Nutzung für Nachqualifizierung)	Organisation von Ausbildungsverbänden und -ringen, z.B. durch Vermittlung von Verbundpartnern	verstärkte Werbung für Formen von Verbundausbildung
Straffung von Ordnungsverfahren und Gremienstrukturen zur Modernisierung dualer Ausbildungsberufe	gezielte Hinweise auf Ausbildungsplätze in Berufen, Branchen und Regionen, für die noch Bewerber gesucht werden	Entwicklung von und Werbung für Ausbildungsalternativen für Jugendliche mit schlechteren Startchancen
stärkere Berücksichtigung von Jugendlichen mit schlechteren Startchancen und der Möglichkeit der Schaffung weniger komplexer, auch zweijähriger und gestufter Ausbildungen bei Neuordnungsverfahren	Bekanntmachung und Werbung für neue und modernisierte Berufe	Prüfung bis Ende Mai, wie zusätzliche Ausbildungskapazitäten geschaffen werden können (regionale Ausbildungsvermittler)
zusätzliches Beschäftigungs- oder Qualifizierungsangebot für 100.000 sozialhilfeberechtigte Jugendliche unter 25 Jahren	Steigerung des Angebots an Ausbildungsstellen innerhalb der Industrie- und Handelskammern selbst	Entwicklung neuer und weiterführender Formen der Berufsorientierung und Berufs- bzw. Arbeitsweltvorbereitung an allgemeinbildenden Schulen
neues Programm STARegio zur Verbesserung regionaler Ausbildungsstrukturen (regionales Ausbildungscoaching, branchenbezogene Ausbildungsnetzwerke und -verbände, externes Berufsbildungsmanagement)		
betriebsnähere Ausgestaltung des Bundesländer-Programms Ausbildung Ost mit 14.000 (statt 12.000) Plätzen		
Flexibilisierung und Intensivierung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit JUMP (betriebsnahe Berufsvorbereitung, Betriebspraktika für Ungelernte)		
Förderung berufsvorbereitender Maßnahmen (SGB III) für nicht ausbildungseignete oder Jugendliche ohne Ausbildungsstelle mindestens auf Vorjahresniveau		

noch Übersicht 2.1

Bundesregierung	Wirtschaftsverbände	Gewerkschaften
Modernisierung und Flexibilisierung der dualen Ausbildung (u.a. breiterer Einsatz von Wahlbausteinen, breite Einführung zweistufig gestreckter Abschlussprüfungen)		
Berufsbildungsreform und Berufsbildungsrechtsreform in dieser Legislaturperiode		
Veröffentlichungen des BMBF zur Unterstützung und Verbreiterung der Ausbildungsinitiative: o Broschüre „Duales System – sichtbar gemacht“ o Gemeinsame Broschüre der vom BMBF geförderten Ausbildungsstrukturprojekte „Unter einem Dach“ o Broschüre „Modernisierung der Berufsausbildung“ o Posteraktion „Lehre statt Leere“		
Nationale Konferenz zur Förderung von Ausbildungsverbänden (Ende Oktober 2003)		
BMBF (2003).		

beispädagogischer Kenntnisse in einem Lehrgang mit Prüfung. Dass dies Unternehmen und Unternehmensgründern die Ausbildung erleichtert, zeigt sich für die Bundesregierung auch daran, dass im letzten Jahr 18.000 Betriebe eine Ausnahme von der Prüfung beantragt und zusätzliche Lehrstellen angeboten hatten. Zudem ist beabsichtigt, die Ausbildungsberufe und -inhalte stärker an die Bedürfnisse der Betriebe und der Auszubildenden anzupassen. Es ferner ist vorgesehen, möglichst schon zum Ausbildungsjahr 2004 neue, spezialisierte Ausbildungsberufe zu schaffen, darunter weniger komplexe zweijährige Ausbildungsordnungen für mehr praktisch begabte Jugendliche sowie gestufte Ausbildungsgänge. Gestützt auf eine aktuelle Untersuchung (Vogler-Ludwig u.a. 2003) geht die Bundesregierung nämlich davon aus, dass neben den bewährten drei- und dreieinhalbjährigen Ausbildungsberufen zunehmend moderne zweijährige Ausbildungsberufe von der Wirtschaft nachgefragt werden. Viele Ausbildungsordnungen seien heute so anspruchsvoll, dass mittelständische Betriebe die Anforderungen häufig nur noch in Verbänden erfüllen könnten oder wenn sie die Jugendlichen zusätzlich in überbetrieblichen Ausbildungsstätten unterweisen ließen. Bundeswirtschafts- und -arbeitsminister Wolfgang Clement wird mit den Worten zitiert: "Wir können es uns nicht leisten, viele mittelständische Betriebe von der Berufsausbildung auszuschließen. Auch darf die Lehrlingsausbildung nicht zu einer Veranstaltung nur noch für Abiturienten und Fachoberschüler mutieren. Erfolg braucht alle. Deshalb müssen wir den Spielraum des Berufsbildungsgesetzes nutzen und künftig auch moderne – weniger theorie-lastige – zweijährige Ausbildungsgänge schaffen. Damit geben wir den eher praktisch begabten Jugendlichen zusätzliche Chancen." (BWA 2003d). Auch der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung hatte sich im Juli 2003 dafür ausgesprochen, solche Ausbildungsberufe für die Bereiche Industrielle Fertigung, Handel, Montage und Recycling, Reparatur und Wartung, Betreuung und Pflege sowie Organisation, Freizeit und Logistik zu erarbeiten mit dem Ziel, erste Ausbildungsordnungen bereits

2004 zu erlassen und dadurch zusätzliche Ausbildungsmöglichkeiten zu schaffen (BIBB 2003b). Allerdings formuliert das BIBB auch Skepsis hinsichtlich der längerfristigen Erfolgsaussichten. Ausbildungsgänge in einfachen Berufen könnten jungen Menschen zwar das Angebot einer Grundqualifizierung bieten, jedoch sei gleichermaßen die Frage nach geeigneten Tätigkeitsfeldern sowie Übernahmemöglichkeiten im Anschluss an die Ausbildung relevant. Des Weiteren dürfen diese Ausbildungsgänge über eine Absenkung der Leistungsanforderungen nicht zur Schaffung sogenannter „Benachteiligtenberufe“ führen. Ferner bleibe die Frage zu klären, inwieweit über ein Angebot zweijähriger Ausbildungsgänge auch netto eine Steigerung der Anzahl der Ausbildungsplätze erreicht werden könne, ohne dass im Gegenzug bei den drei- bis dreieinhalbjährigen Ausbildungsgängen eine Verringerung des Angebotes erfolge (BIBB 2003b). Diese Überlegungen führten schließlich dazu, dass am 24. September 2003 im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ein „Monitoring“ zur Schaffung moderner 2-jähriger Ausbildungsberufe stattfand. Es handelt sich dabei um den Maschinenführer und den Fahrradmonteur (BMWA 2003e).

Noch nicht ausbildungsgerechte Jugendliche sollen durch eine Kombination aus versicherungspflichtigem Praktikum und berufsvorbereitenden Maßnahmen auf eine Ausbildung vorbereitet werden. In den neuen Ländern wird das Bund-Länder-Ausbildungsplatzprogramm 2003 fort entwickelt. Das Programm „Kapital für Arbeit“ wurde erweitert, so dass jetzt auch mit zusätzlich eingestellten Auszubildenden zugleich eine Kapitalzufuhr in das Unternehmen stattfinden kann.

Die Wirtschaftsverbände haben der Bundesregierung zugesagt, zusätzliche Ausbildungsplätze in den Unternehmen zu mobilisieren. Die Tarifvertragsparteien sollten in den Tarifverträgen in größerem Umfang als bisher ausbildungsfördernde Vereinbarungen treffen. Dabei kann es sich z.B. um Öffnungsklauseln bei den Ausbildungsvergütungen handeln oder um Lohnzugeständnisse gegen die Zusage einer bestimmten Zahl von Ausbildungsverträgen und der Übernahme von Auszubildenden.

Sollten alle diese Anstrengungen jedoch nicht zum Ziel führen, eine ausreichende Zahl von Ausbildungsmöglichkeiten zu schaffen, droht die Bundesregierung auch im August 2003 „als letztes Mittel auch über eine Ausbildungsabgabe“ nachzudenken. Dieses seit vielen Jahren äußerst umstrittene Instrument sieht vor, dass sie von Betrieben entrichtet werden muss, die nicht ausbilden, um überbetriebliche Ausbildungsplätze zu finanzieren. Allerdings formuliert die Bundesregierung die dagegen bestehenden Bedenken im gleichen Atemzug mit. Eine solche Abgabe beinhalte nämlich das Risiko, wirtschaftlich schwache Unternehmen besonders zu belasten und neue Bürokratie aufzubauen. Staatliche Vorgabe könne nur die Ausnahme sein, wenn private Initiative gefragt ist. Dass diese auch von einigen ergriffen wird, zeige das „Chemie-Tarifpaket 2003“. Es enthält u.a. die Vereinbarung, die Ausbildungsplätze im nächsten Jahr um 1,7 % zu erhöhen und in den Folgejahren weitere Zunahmen festzulegen. Entsprechende Signale gebe es auch aus anderen Branchen.



Parallel dazu sind Initiativen zur Erweiterung des aktuellen Lehrstellenangebots wie die sogenannte „Ausbildungstour“ von Minister Clement durch acht Bundesländer im Sommer 2003 sowie „TeamArbeit für Deutschland“ zu sehen, die zusätzliche Ausbildungsplätze für 2003 zu akquirieren versuchen. Unter dem Motto "Ausbildungsplätze jetzt!" begleiten dabei aktive und ehemalige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Unternehmen Jugendliche bei ihrer Lehrstellensuche in kleinen und mittleren Unternehmen, um "den Jugendlichen vor Ort enormen Rückenwind“ zu geben" (BMWA 2003c). Der Erfolg all dieser Bemühungen wird sich erst am Stichtag 31. September, dem Beginn des neuen Ausbildungsjahres erweisen.

Auch an der sogenannten „zweiten Schwelle“ auf dem Weg zur Integration nachfolgender Generationen in den Arbeitsmarkt, dem Finden eines regulären Beschäftigungsverhältnisses nach Abschluss der Ausbildung im dualen System der Berufsbildung gibt es nach vor Schwierigkeiten. 2001 meldeten sich rund 220.000 Personen nach der Berufsausbildung arbeitslos, das sind 2,3 % weniger als im Vorjahr. 145.000 von ihnen hatten eine Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen (einschließlich Lehramtsanwärter, Referendare, Volontäre, Praktikanten im Anerkennungsjahr). Von diesen Absolventen hatten 107.600 eine betriebliche Ausbildung erfolgreich abgeschlossen, was im Verhältnis zu allen erfolgreichen Absolventen einer dualen Ausbildung einer Quote von knapp 22 % entspricht, die nach einer dualen Ausbildung arbeitslos wurden. Auch hier besteht ein erheblicher Unterschied zwischen den alten und den neuen Ländern (16,9 % bzw. 39,6 %). Bundesweit wurden etwa 24 % der jungen Frauen und etwa 20 % der jungen Männer nach Abschluss ihrer dualen Ausbildung arbeitslos. In den alten Bundesländern waren es 18 % der Frauen und 16 % der Männer. In den neuen Ländern lagen die Werte erheblich höher und die Unterschiede waren wesentlich größer: 46 % der jungen Frauen und 35 % der jungen Männer wurden nach einer betrieblichen Ausbildung arbeitslos. Diese Berechnungen korrespondieren mit den Ergebnissen des IAB-Betriebspanels. Allerdings waren nicht alle Jugendlichen, die 2000 nicht von ihren Ausbildungsstätten übernommen wurden, anschließend ohne Beschäftigung. Bezieht man beide Datenquellen, Arbeitslosenstatistik und IAB-Betriebspanel, aufeinander, verbleiben in den alten Ländern rechnerisch 18 % der Absolventen, die zwar von ihrem Ausbildungsbetrieb nicht übernommen wurden, sich aber auch nicht beim Arbeitsamt als arbeitslos meldeten. In den neuen Ländern waren es 17 %. Dabei dürfte es sich vor allem um Jugendliche handeln, die bereits zum Ende ihrer Ausbildung einen anderen Arbeitgeber gefunden hatten, in eine weitere schulische oder berufliche Qualifizierung einmündeten oder aber ihren Wehr-/Zivildienst antraten. Im Vergleich mit den Vorjahren hat sich in den alten Bundesländern die leichte Verbesserung der Situation an der zweiten Schwelle fortgesetzt, in den neuen Ländern dagegen ist die Quote der nicht übernommenen Auszubildenden um 1,6 Prozentpunkte gestiegen (BMBF 2003: Berufsbildungsbericht 2003).

Im Rahmen des IAB-Betriebspanels wird durch Befragungen u.a. ermittelt, viele Auszubildende ihre Lehre erfolgreich beenden und wie viele davon übernommen werden. Die aktuellen Ergebnisse der neunten Welle in den alten Ländern und der sechsten Welle in den neuen Ländern beziehen sich auf Auszubildende, die mit dem Ende des Aus-

bildungsjahres 2000/2001 ihre Berufsausbildung erfolgreich beendet hatten. Zum Befragungszeitpunkt wurden in ca. 225.000 Ausbildungsbetrieben der alten (43 %) und rund 51.000 Ausbildungsbetrieben der neuen Länder (knapp 45 %) betriebliche Berufsbildungen erfolgreich abgeschlossen. Für die alten Länder bedeutete dies eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um rund 2,7 Prozentpunkte; für die neuen Länder um 6 Prozentpunkte. Nach den hochgerechneten Ergebnissen des IAB-Betriebspanels wurden in Deutschland rund 535.462 Berufsausbildungen erfolgreich abgeschlossen. Diese Zahl liegt über den Angaben des Statistischen Bundesamtes, denn sie enthält auch Absolventen, die nicht unter das Berufsbildungsgesetz fallen. Rund 20 % der Abschlüsse wurden in den neuen und rund 80 % in den alten Bundesländern registriert. Im Vergleich zum vorausgegangenen Abschlussjahr stieg die Zahl der Ausbildungsabsolventen um 8.455 BMBF 2003: Berufsbildungsbericht 2003).

Tabelle 2.12  
**Übernahmequoten nach Beendigung der Berufsausbildung**  
 1999–2001; in %

	Alte Länder			Neue Länder		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
<i>Insgesamt</i>	60,4	60,4	58,8	48,2	46,0	42,7
Betriebsgrößenklasse						
1 – 9 Beschäftigte	41,9	45,7	44,3	46,2	48,8	41,3
10 – 49 Beschäftigte	60,5	59,7	50,6	52,7	49,5	45,9
50 – 499 Beschäftigte	64,3	65,3	65,5	46,5	40,7	43,7
500 und mehr Beschäftigte	76,6	72,4	76,9	44,3	48,3	35,9
Wirtschaftszweige						
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	25,2	43,5	30,5	44,7	38,7	36,0
Bergbau, Energie, Wasserwirtschaft	85,0	73,1	85,2	66,8	68,2	61,3
Nahrungs- und Genussmittel		64,9	61,3		47,9	52,0
Verbrauchsgüter	66,5	65,3	55,0	52,0	74,5	67,0
Produktionsgüter		79,3	68,5		68,4	68,4
Investitions- und Gebrauchsgüter		70,8	84,9		74,3	72,4
Baugewerbe	73,0	63,0	64,7	60,2	50,3	48,1
Handel, Instandhaltung, Reparatur		63,0	59,6		53,6	41,5
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	75,0	74,4	67,0	63,9	67,3	68,2
Kredit- und Versicherungsgewerbe	87,7	87,2	85,0	88,2	67,8	75,4
Gastgewerbe	40,2	31,4	28,3	54,1	39,8	49,7
Erziehung und Unterricht		9,4	16,1		10,8	7,8
Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen		46,0	49,7		31,7	32,6
Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen		60,5	44,6		43,6	52,4
Sonstige Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen		39,9	33,7		74,7	39,9
Andere Dienstleistungen		52,8	42,4		75,3	32,4
Organisationen ohne Erwerbscharakter/Staat	56,2	64,5	60,7	47,3	45,2	47,2

BMBF (2001, 2002, 2003), Berufsbildungsberichte. 1999 abweichende Systematik.

Die Zusammensetzung und Struktur, der von ihrem eigenen Ausbildungsbetrieb übernommenen Absolventen, stellt sich sehr differenziert dar (**Tabelle 2.12**). Zum einen sind die Übernahmequoten durch die Ausbildungsbetriebe höchst unterschiedlich nach der Betriebsgröße, zum anderen aber auch nach den einzelnen Wirtschaftszweigen. Überlagert wird dies zudem noch durch auch einen hier ausgeprägten Unterschied zwischen den alten und den neuen Bundesländern. In den alten Bundesländern gingen diese Quoten zwischen 1999 und 2001, dem letzten Jahr, für das Daten vorliegen, leicht von

60,4 % auf 58,8 % zurück, während sie in den neuen Bundesländern von ihrem bereits vergleichsweise niedrigen Niveau von 48,2 % im Jahre 1999 auf 42,7 % im Jahr 2001 sehr stark sanken. Dies betraf im Osten Unternehmen aller Größen gleichermaßen, während sich im Westen der Anteil selbstausgebildeter Lehrlinge in den größeren Unternehmen ab 50 Beschäftigten bis zum Jahr 2001 insbesondere in den Großunternehmen zum Teil deutlich erhöhte. Dagegen waren in den neuen Bundesländern weniger als die Hälfte der großen Unternehmen in der Lage und bereit, den eigenen Nachwuchs in ein Beschäftigungsverhältnis zu übernehmen.

Auch die Unterschiede zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen sind in allen Teilen Deutschlands weiterhin sehr ausgeprägt, wobei im Bereich der Erziehung und des Unterrichts, zu dem auch die außerbetrieblichen Ausbildungsträger zählen, die weitaus geringste Zahl von Absolventen (alte Bundesländer 16,1 %, neue Bundesländer 7,8 %) übernommen wurde. Über alle Wirtschaftszweige hinweg hatten die Berufsanfänger im Sektor Bergbau-, Energie und Wasserversorgung, im Kredit- und Versicherungsgewerbe und in der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie die größte Wahrscheinlichkeit, eine Anschlussbeschäftigung zu erhalten. Hier wurden am Ende des Ausbildungsjahres 2000/2001 rund 85 % aller Absolventen und Absolventinnen übernommen. Leicht überdurchschnittliche Übernahmequoten, die allerdings gegenüber 2000 stark gesunken sind, wurden in der Produktionsgüterindustrie (68,5 %), im Verkehr und in der Nachrichtenübermittlung (67 %) erreicht. Zu vergleichsweise geringen Übernahmen kam es im Gastgewerbe (28,3 %), in der Land- und Forstwirtschaft (30,5 %), sowie in den "sonstigen Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen" (33,7 %).

In den neuen Bundesländern konnte im Juni 2001 noch nicht einmal die Hälfte der Absolventen und Absolventinnen in Anschluss Tätigkeiten innerhalb der Ausbildungsbetriebe übernommen werden. Im Gegensatz zu den alten Bundesländern war dabei allerdings kein Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Übernahmewahrscheinlichkeit erkennbar. Die Übernahmequoten schwankten nur rund zehn Prozentpunkte um den Durchschnittswert von 42,7 %. Dabei zeigten die Kleinbetriebe mit 45,9 % die deutlicheren Übernahmeaktivitäten, während die Großbetriebe mit einer Quote von 35,9 % – weniger als halb so viel wie in den alten Ländern – die geringste Quote aufwiesen. Auch in den neuen Ländern wurden in den Einrichtungen der Erziehung und des Unterrichts, zu denen auch die außerbetrieblichen Ausbildungsträger zählen, die weitaus wenigsten Absolventen und Absolventinnen (7,8 %) übernommen. Diese Probleme an der zweiten Schwelle des Arbeitsmarkts haben in den neuen Bundesländern zu einer Reihe von gezielten Bemühungen und Initiativen geführt, auf die im Rahmen dieser Evaluation im Bericht über das Ziel 1-Gebiet näher eingegangen wird.

### 2.3.2. Betriebliche Weiterbildung

Auch in der betrieblichen Weiterbildung ist die Situation in Deutschland noch bei weitem nicht zufriedenstellend. Einer aktuellen Untersuchung des Bundesinstituts für Berufsbildung nach belegt Deutschland auf diesem Gebiet in Europa lediglich den neunten Platz. Rund zwei Drittel der im Rahmen der Untersuchung befragten deutschen Unter-

nehmen boten ihren Mitarbeitern/innen im Jahr 1999 eine betriebliche Weiterbildung in Form von Kursen, Lehrgängen und Seminaren an. Gegenüber dem Jahr 1993 ist damit die Anbieterquote von seinerzeit 60% um sieben Prozentpunkte gestiegen. Deutschland liegt aber immer noch hinter vielen anderen EU-Ländern zurück (etwa Österreich, Frankreich, Großbritannien, den Niederlande oder den skandinavischen Ländern).

Zu diesem Ergebnis kommt eine Befragung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS II = Continuing Vocational Training Survey), die im Jahr 2000 im Auftrag der Europäischen Kommission in 76.000 Unternehmen – davon 3.184 aus Deutschland – aus 15 EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und neun Bewerberländern durchgeführt wurde (BIBB 2003a). Befragt wurden die Unternehmen nach ihrem Weiterbildungsangebot, der Weiterbildungsbeteiligung ihrer Beschäftigten, der Anzahl der Weiterbildungsstunden sowie den Kosten der betrieblichen Weiterbildung.

Die beschriebene Untersuchung zur beruflichen Weiterbildung zeigt im Übrigen folgendes:

- Die Chance von Arbeitnehmern in Deutschland, an einer betrieblichen Lehrveranstaltung teilnehmen zu können, lag mit 36 % unter den Werten fast aller Mitgliedstaaten der EU. Nur in Österreich (35 %) und Griechenland (34 %) war die Weiterbildungsbeteiligung noch geringer.
- Bei der Weiterbildungsintensität nahm Deutschland ebenfalls einen hinteren Platz ein und lag mit 27 Kursstunden pro Teilnehmer an 22. Stelle (noch hinter einem Teil der Bewerberländer).
- Auf Platz 5 lag Deutschland indes bei den Kosten für Seminare und Kurse. Ähnlich kostenintensiv war die betriebliche Weiterbildung nur noch in Italien, Großbritannien, Norwegen und den Niederlanden. Dagegen waren die Kosten pro Kursstunde in fast allen Bewerberländern sowie in Spanien, Griechenland, Frankreich und Portugal zum Teil deutlich niedriger.

Im Hinblick auf Qualitätsaspekte betrieblicher Weiterbildung bewegte sich Deutschland ebenfalls nur im Mittelfeld der 25 befragten Länder:

- 24 % aller deutschen Unternehmen ermittelten ihren zukünftigen Personal- und/oder Weiterbildungsbedarf (23. Platz).
- 42 % aller deutschen Unternehmen ermittelten die Qualifikationen und den Bildungsbedarf der Mitarbeiter/innen (14. Platz).
- 22 % aller deutschen Unternehmen erstellten einen Weiterbildungsplan bzw. ein Weiterbildungsprogramm (14. Platz).
- 17 % aller deutschen Unternehmen hatten ein spezielles Budget für die berufliche Weiterbildung der Beschäftigten (13. Platz).

- 44 % der deutschen weiterbildenden Unternehmen evaluierten die Weiterbildungskurse (11. Platz).

Obwohl sich die Erhebung auf das Jahr 1999 bezieht, also auf das Ende der letzten Programmplanungsperiode, sind die Ergebnisse bemerkenswert, da es keine Anzeichen gibt, dass sich die Weiterbildungsphilosophie in der deutschen Wirtschaft seitdem grundlegend geändert hat. Dabei verspricht gerade das „training on the job“ wegen seiner Nähe zur betrieblichen Praxis den größten Lernerfolg. Nach Ansicht der Bundesregierung sind aber insbesondere Kleinbetriebe nicht in der Lage oder bereit, in diesem Bereich Ressourcen aufzubringen. Dabei läge längerfristig eine kontinuierliche Weiterbildung ihrer Mitarbeiter gerade in Zeiten sich rasch ändernder Produkt- und Technologieanforderungen und sinkenden Arbeitskräfteangebots in ihrem eigenen Interesse. So aber schmälerten sie nicht nur ihre eigenen Entwicklungschancen, sondern sie zögen sich auch aus ihrer Verantwortung für ihre Mitarbeiter zurück. Bei dem schnellen Fortschreiten des technischen Wissens seien diese ohne Weiterbildung schon bald nicht mehr „auf dem Laufenden“ und hätten Probleme, bei einer Kündigung eine neue Stelle zu finden. Auch hier werde die Verantwortung dann letztlich wieder dem Staat zugewiesen – nämlich dem Arbeitsamt. Von den gut 50 Mrd. €, die die Bundesanstalt für Arbeit im letzten Jahr insgesamt ausgab, flossen knapp 7 Mrd. € in Qualifizierungsmaßnahmen (BMWA 2003b: 58).

Der infolge der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformation vielfach betonte höhere Bedarf an betrieblicher Weiterbildung in Ostdeutschland scheint hingegen zum größten Teil aufgearbeitet zu sein. Eine im Rahmen des IAB-Betriebspanels von SÖSTRA durchgeführte Befragung von ost- und westdeutschen Betrieben kommt zu dem Ergebnis, dass Mitte 2001 die Teilnahme der Beschäftigten an formal-organisierten Weiterbildungsmaßnahmen in Ostdeutschland insgesamt nur um einen Prozentpunkt höher lag als in Westdeutschland.

Im Jahr 1999 betrug der Abstand zwischen West- und Ostdeutschland noch drei Prozentpunkte. Die Tatsache, dass die Weiterbildungsaktivitäten in Westdeutschland im gleichen Zeitraum fast auf gleichen Niveau blieben und die ostdeutschen sich diesem Niveau annäherten, weist darauf hin, dass die Weiterbildungsaktivitäten in ostdeutschen Betrieben geringer wurden (vgl. **Tabelle 2.13**).

Tabelle 2.13

**Vergleich der Weiterbildungsquoten<sup>1</sup> zwischen ost- und westdeutschen Betrieben**  
in %

	1997	1999	2001
Alle Betriebe			
Ostdeutschland	22	22	19
Westdeutschland	.	19	18
Betriebe mit Weiterbildungsmaßnahmen			
Ostdeutschland	32	32	27
Westdeutschland	.	27	25

Quelle: IAB Werkstattbericht, Ausgabe Nr. 7/16.7.2002, S. 69. – <sup>1</sup>Anteil der Teilnehmer an formal-organisierter Weiterbildung an Beschäftigten.

Nach einzelnen Wirtschaftsbereichen betrachtet zeigt sich jedoch eine große Spannbreite: Weit überdurchschnittlich finden formal-organisierte Weiterbildungsmaßnahmen in den Wirtschaftsbereichen Erziehung und Unterricht, Bergbau, Energie und Wasser, Gesundheit und Sozialwesen sowie in der öffentlichen Verwaltung statt. Dagegen liegen die Weiterbildungsmaßnahmen in solchen Bereichen wie Baugewerbe, Verkehr und Nachrichtenübermittlung und bei personenbezogenen sonstigen Dienstleistungen weit unter dem Durchschnitt. Tiefergehende Analysen weisen erwartungsgemäß nach, dass solche Wirtschaftsbereiche, in denen die Betriebsstrukturen durch Klein- und Kleinstbetriebe geprägt werden und die nur geringe Gewinne erwirtschaften, bedeutend weniger in die Weiterbildung ihrer Belegschaften investieren.

Das Berichtssystem Weiterbildung, das im Dreijahresturnus seit 1979 kontinuierlich das Weiterbildungsgeschehen in Deutschland durch repräsentative mündliche Bevölkerungsbefragungen erhebt, kommt im Ost-West-Vergleich zu ähnlichen Ergebnissen. Danach hat sich die Teilnahmequote an beruflicher Weiterbildung in den westdeutschen Bundesländern zwischen 1997 und dem Jahr 2000 kaum verändert, in den ostdeutschen hingegen um sechs Prozentpunkte verringert. Der Abstand der Teilnahme an formalorganisierter beruflicher Weiterbildung hat sich seit 1997 von acht auf drei Punkte deutlich verringert. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings auch der Rückgang der geförderten Weiterbildung von Arbeitslosen.

#### **2.4. Veränderungen im förderpolitischen Umfeld der ESF-Interventionen**

Jeder dritte Teilnehmer an Maßnahmen der Beschäftigungsförderung in Deutschland war 2002 in einer direkten Förderung zur regulären Beschäftigung (34 %) eingebunden, gefolgt von Teilnehmern in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (mit 19 %) und in Eingliederungsmaßnahmen (mit 17 %). In Struktur Anpassungsmaßnahmen (einschl. §§ 249h/242s AFG) waren 10 % aller Teilnehmer erfasst, in der freien Förderung 10 % und in den traditionellen Struktur Anpassungsmaßnahmen 8 %. Fast zwei Drittel (64 %) aller Teilnehmer an Maßnahmen der Beschäftigungsförderung entfallen auf die neuen Bundesländer, auf die alten Bundesländer dagegen nur 36 %.

Bezüglich der Struktur der Teilnehmer gibt es zwischen den alten und neuen Bundesländern einige Unterschiede. In den alten Bundesländern ist der Anteil der Teilnehmer in der freien Förderung mehr als doppelt so hoch wie in den neuen Bundesländern. Bedeutend höher – um ein Drittel – ist auch der Anteil der Teilnehmer in der direkten Förderung im regulären Arbeitsmarkt. Dagegen ist der Anteil der Teilnehmer in Struktur Anpassungsmaßnahmen in den neuen Bundesländern dreimal so hoch wie in den alten Bundesländern, bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um fast ein Drittel höher. Die Anteile der Teilnehmer bei Eingliederungsmaßnahmen sind in West- und Ostdeutschland annähernd gleich.

Die Strukturanteile der Teilnehmer an Maßnahmen in den alten Bundesländern betragen 2002:

– direkte Förderung regulärer Beschäftigung 43 %

– Eingliederungsmaßnahmen	18 %
– freie Förderung	15 %
– Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	17 %
– Strukturanpassungsmaßnahmen	8 %.

Hieran wird sichtbar, dass in den alten Bundesländern Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen eine bedeutend geringere Rolle spielen als direkte Förderungen für eine reguläre Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt. Die Strukturanteile der Teilnehmer an Maßnahmen in den neuen Bundesländern betragen 2002:

– direkte Förderung regulärer Beschäftigung	29 %
– Strukturanpassungsmaßnahmen	25 %
– Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	23 %
– Eingliederungsmaßnahmen	17 %
– freie Förderung	7 %.

Fast die Hälfte aller Teilnehmer an Fördermaßnahmen ist in den neuen Bundesländern in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen eingebunden.

Die Entwicklung und Struktur der Teilnehmer an Maßnahmen der Beschäftigungsförderung – wiederum differenziert in Deutschland insgesamt sowie alte und neue Bundesländer – ist **Tabelle 2.14** zu entnehmen.

Die zuvor skizzierten Veränderungen in den makroökonomischen Rahmenbedingungen verdeutlichen die Notwendigkeit grundlegender Reformen der Arbeitsmarktpolitik. In der generellen Formulierung dieser Aufgabenstellung sind sich die gesellschaftlichen Gruppen im Wesentlichen einig. Differenzen ergeben sich bei der konkreten Zielbestimmung und der inhaltlichen Ausgestaltung der Reformbemühungen. Dabei ist die Ausgestaltung der nationalen Arbeitsförderung wiederum eine entscheidende Rahmenbedingung für die spezifische Ausrichtung der ESF-Interventionen, sowohl für die Ziel-3-Interventionen des Bundes und der Länder als auch für die Ziel-1-Interventionen des Bundes. Als die Planungen der ESF-Interventionen für die Förderperiode 2000 bis 2006 vorgenommen wurden, lagen den in den Programmplanungsdokumenten konzipierten Strategien und Überlegungen die vor Inkrafttreten des Job-AQTIV-Gesetzes am 1. Januar 2002 geltenden förderpolitischen Rahmenbedingungen zugrunde.

Aber selbst die mit dem Job-AQTIV-Gesetz vorgenommenen Änderungen in der Arbeitsmarktförderung des Bundes haben sich durch die aktuellen Arbeitsmarktreformen der Bundesregierung, die im Kontext der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission eingeführt wurden bzw. noch eingeführt werden, in einigen Punkten

Tabelle 2.14  
**Entwicklung und Struktur der Teilnehmer an Beschäftigungsmaßnahmen**  
 1999–2002; in Personen

	2000	2001	2002
<b>Deutschland</b>			
Freie Förderung	57 920	66 471	62 899
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	203 601	166 643	124 709
darunter Frauen	104 409	83 020	58 966
Arbeitnehmer unter 25 Jahren in ABM	18 465	15 965	12 121
darunter Frauen	6 756	5 741	4 256
Strukturanpassungsmaßnahmen (einschl. §§ 249h/242s AFG)	109 756	76 466	67 422
darunter Frauen	54 360	37 139	31 454
Strukturanpassungsmaßnahmen (traditionell)	57 165	53 216	54 444
Eingliederungszuschüsse	90 535	100 101	112 272
Direkte Förderung regulärer Beschäftigung	227 814	211 162	222 351
<i>Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose</i>			
Zugänge	43 597	50 003	32 255
darunter Frauen	18 570	21 838	14 239
Bestand	32 016	33 495	32 076
darunter (Zeile 190) Frauen	13 837	14 987	14 627
<b>Alte Bundesländer</b>			
Freie Förderung	32 966	37 156	34 494
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	50 695	43 495	32 724
darunter Frauen	18 778	16 304	12 089
Arbeitnehmer unter 25 Jahren in ABM	10 239	9 402	7 479
darunter Frauen	3 702	3 388	2 727
Strukturanpassungsmaßnahmen (einschl. §§ 249h/242s AFG)	8 591	9 319	9 544
darunter Frauen	3 366	3 439	3 539
Strukturanpassungsmaßnahmen (traditionell)	8 591	9 358	9 544
Eingliederungszuschüsse	47 860	42 962	42 507
Direkte Förderung regulärer Beschäftigung	100 755	95 336	101 811
<i>Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose</i>			
Zugänge	28 486	29 362	18 197
darunter Frauen	9 570	10 038	6 479
Bestand	20 388	19 937	17 492
darunter (Zeile 190) Frauen	6 938	6 867	6 316
<b>Neue Bundesländer</b>			
Freie Förderung	24 954	29 315	28 405
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	152 907	123 148	91 985
darunter Frauen	85 631	66 716	46 878
Arbeitnehmer unter 25 Jahren in ABM	8 226	6 562	4 642
darunter Frauen	3 054	2 353	1 529
Strukturanpassungsmaßnahmen (einschl. §§ 249h/242s AFG)	101 165	67 147	57 877
darunter Frauen	50 994	33 700	27 915
Strukturanpassungsmaßnahmen (traditionell)	48 574	43 854	44 899
Eingliederungszuschüsse	42 675	57 139	69 766
Direkte Förderung regulärer Beschäftigung	127 059	115 776	120 539
<i>Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose</i>			
Zugänge	15 111	20 641	14 058
darunter Frauen	9 000	11 800	7 760
Bestand	11 628	13 559	14 584
darunter (Zeile 190) Frauen	6 899	8 120	8 311
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit.			



grundlegend verändert. Vor dem Hintergrund der Kommissionsvorschläge wurden mit Beginn des Jahres 2003 das erste und zweite „Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ in Kraft gesetzt.<sup>6</sup> Die in diesen beiden Gesetzen eingeführten Neuerungen im Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik des Bundes dürften einen nachhaltigen Einfluss auf die Umsetzung der ESF-Interventionen – sowohl beim Bund als auch in den Bundesländern – haben.

Im Folgenden werden Instrumente aufgeführt, die eine wesentliche Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung durch die Bundesanstalt für Arbeit zum Ziel haben und bei denen bereits heute wesentliche Auswirkungen auf die bisherige Förderpraxis der ESF-Interventionen absehbar sind. Im ersten Gesetz „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ sind es vor allem zwei Neuregelungen, die einen erheblichen Einfluss haben werden, wobei die Konsequenzen in ihrer Gesamtheit zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht eindeutig sind. Im Folgenden werden exemplarisch diese die ESF-Interventionen tangierenden Gesetzesänderungen dargestellt: die Einführung der Bildungsgutscheine und die neu eingeführte Zertifizierungspraxis für Weiterbildungseinrichtungen und Weiterbildungsmaßnahmen.

Die Einführung der *Bildungsgutscheine* ist im §§ 77, Absatz 3, SGB III (neu) geregelt worden. Danach trifft das Arbeitsamt nach wie vor die Entscheidung über die Förderung der beruflichen Qualifizierung – es vermittelt jedoch nicht mehr selbst Arbeitslose in Weiterbildungskurse. Vielmehr ist vorgesehen, dass der individuelle Bildungsbedarf festgestellt wird und ein auf diese Erfordernisse ausgerichteter Bildungsgutschein ausgehändigt wird. Künftig erhalten also diejenigen, bei denen die Voraussetzungen für eine Förderung der beruflichen Weiterbildung gegeben sind, vom Arbeitsamt einen Bildungsgutschein. Er weist auf ein bestimmtes Qualifizierungsziel hin, gibt die dafür erforderliche Dauer der Maßnahme sowie den Höchstbetrag der Förderung an.<sup>7</sup> Weiterhin ist der Gutschein von dem Berechtigten innerhalb von drei Monaten bei einem zugelassenen Weiterbildungsträger seiner Wahl einzulösen.<sup>8</sup> Er kann somit sowohl zeitlich als auch regional begrenzt sein. Dabei muss sowohl der Bildungsträger als auch die Qualifizierungsmaßnahme zugelassen sein. Damit wird die Förderung der beruflichen Weiterbildung durch die Bundesanstalt für Arbeit – der Abschnitt 6 des SGB III – seit 2003 grundlegend neu organisiert.

Von den Arbeitsvermittlern/-beratern ist zu prüfen, ob mit dem angestrebten Bildungsziel mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine Eingliederung auf dem Arbeitsmarkt

---

<sup>6</sup> Das erste und zweite „Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ wurden am 20. Dezember 2002 verabschiedet. Vgl. BGBl. I 2002, S. 4607 und 4621.

<sup>7</sup> Liegen die tatsächlichen Kosten über dem Höchstbetrag der Förderung, kann der Gutschein dennoch eingelöst werden. Allerdings ist der Differenzbetrag vom Bildungswilligen selbst zu tragen. Liegen die tatsächlichen Kosten niedriger, werden auch nur die tatsächlichen Kosten von der BA übernommen.

<sup>8</sup> Hat der Berechtigte nach drei Monaten kein geeignetes Bildungsangebot gefunden, verfällt der Gutschein. Es kann jedoch gegebenenfalls ein neuer Bildungsgutschein ausgestellt werden.

erreicht werden kann. Damit ist die Wiedereingliederung in Beschäftigung nach wie vor der entscheidende Maßstab für den Erfolg arbeitsamtsgeförderter beruflicher Weiterbildung.<sup>9</sup> Verstärkt wird dies durch die geschäftspolitische Zielsetzung der Bundesanstalt für Arbeit, dass die Bildungsträger zu gewährleisten haben, dass 70 % der Teilnehmenden an Qualifizierungsmaßnahmen sechs Monate nach Abschluss der Maßnahme nicht wieder arbeitslos gemeldet sind.<sup>10</sup> Offen bleibt damit allerdings die Frage, welche Chancen jene Personengruppen für eine Teilnahme an beruflicher Qualifizierung haben, deren Vermittlungschancen – beispielsweise aufgrund individueller Vermittlungshemmnisse – deutlich geringer ausfallen.

Die neue *Zertifizierungspraxis* für Bildungseinrichtungen wie für Bildungsmaßnahmen wird in den §§ 84-86 SGB III (neu) geregelt. Danach werden Bildungsträger und Bildungsmaßnahmen künftig von Zertifizierungsagenturen zugelassen. In der Zeit bis diese Agenturen eingerichtet sind, kann weiterhin das Arbeitsamt Träger wie auch Bildungsangebote zulassen. Die Fachkunde der Zertifizierungsstelle wiederum wird durch Akkreditierung einer noch einzurichtenden Stelle auf Bundesebene festgestellt.

Durch die Zertifizierungsagentur soll geprüft werden, ob ein Träger die erforderliche Leistungsfähigkeit besitzt, eigene Vermittlungsbemühungen nachweisen kann und ein Qualitätssicherungssystem anwendet. Damit wird das Arbeitsamt künftig nicht mehr (allein) über die Zulassung einer Weiterbildungseinrichtung entscheiden. Die künftig vorgesehene Trennung von Entscheidungen über die Förderung durch das Arbeitsamt, die Zulassung von Trägern durch eine fachkundige Zertifizierungsagentur und die Ausgabe von Bildungsgutscheinen soll eine größere Objektivität und mehr Wettbewerb gewährleisten. Ziel dieser Maßnahmen ist eine generelle Qualitätsverbesserung im Bereich der öffentlich geförderten beruflichen Weiterbildung. Angesichts des vielfach konstatierten „Wildwuchses“ auf dem Weiterbildungsmarkt und der ebenso vielfach geäußerten Kritik an der Qualität durchgeführter Qualifizierungen kann dies ein wichtiger Schritt sein, um Qualitätsverbesserungen in diesem Bereich erreichen zu können. Das konkrete Verfahren einer externen Zertifizierung soll durch Rechtsverordnung des BMWA in Verbindung mit dem BMBF erlassen werden. Daher sind die Grundsätze der Überprüfung wie auch die anzuwendenden Verfahren im Gesetzestext nicht enthalten. Bisher sind daher transparente Standards für die Anerkennungsverfahren noch nicht bekannt.

Ziel der genannten Neuregelungen ist eine Verstärkung des Wettbewerbs auf dem Weiterbildungsmarkt. Zugleich wird die Wahl- und Entscheidungsfreiheit des Einzelnen

---

<sup>9</sup> Im Gesetzestext heißt es dazu explizit: „Die Förderung der beruflichen Weiterbildung ist weiterhin grundsätzlich nur dann möglich, wenn die Weiterbildung notwendig ist, um Arbeitnehmer bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern, eine ihnen drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden oder weil bei ihnen wegen fehlenden Berufsabschlusses die Notwendigkeit der Weiterbildung anerkannt ist.“

<sup>10</sup> Vgl. Rundbrief der BA 102/2002 vom 23. Dezember 2002. Von der Verbleibsquote ist die neue Eingliederungsquote zu unterscheiden, aus der hervorgeht, wie viele Absolventen sich anschließend in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung befinden.

gestärkt. Allerdings ist auch auf schwierige Rahmenbedingungen bei der praktischen Anwendung der skizzierten nachfrageorientierten Finanzierung öffentlich geförderter beruflicher Weiterbildung zu verweisen. So birgt die vielfach konstatierte Intransparenz des Weiterbildungsmarktes die Gefahr, dass gerade Zielgruppen des ESF dieser Situation hilflos gegenüberstehen – ihre Freiräume also praktisch kaum nutzen können. Obwohl es bereits heute eine Vielzahl von Beratungseinrichtungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung gibt und auch neue Medien wie das Internet in Form spezieller Datenbanken Informationsmöglichkeiten anbieten, bedarf eine Reihe von Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik der besonderen Hilfe und Unterstützung. Wie solche Beratungs- und Unterstützungsstrukturen konkret ausgestaltet und wirksam werden sollen, ist derzeit ebenfalls nicht bekannt.

Welche Auswirkungen lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus den beiden skizzierten Beispielen aus der Einführung der ersten beiden Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt für die ESF-Förderung absehen? Insbesondere die genannten Neuerungen haben einen erheblichen Einfluss auf die künftige Realisierung der ESF-Interventionen. Dies trifft in besonderem Maße auf jene ESF-Mittel der Bundesländer zu, die zur Aufstockung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit nach dem SGB III eingesetzt wurden. Diesen Kofinanzierungsstrategien lagen unterschiedliche Motive zugrunde. Ein Aspekt war beispielsweise, dass mit Hilfe von ESF-Mitteln solche Maßnahmen eingerichtet werden konnten, in denen neue Lehr- und Lernmethoden erprobt wurden, die dann wiederum in anderen Qualifizierungsmaßnahmen der Länder eingesetzt werden konnten. Durch die oben skizzierten Umstellungen der Weiterbildungsförderung nach dem SGB III (neu) werden den bisherigen Formen der Projektförderung die „Geschäftsgrundlagen“ entzogen.

Erste praktische Erfahrungen mit den seit Januar 2003 in Kraft getretenen Neuregelungen zeigen einen deutlichen Rückgang der Anzahl der Teilnehmenden an arbeitsamtsgeförderte Weiterbildung. In dieser Entwicklung zeigen sich sowohl Auswirkungen, die sich aus der Implementierung der Neuregelungen ergeben, als auch besonders Erfahrungen mit ihrer Inanspruchnahme und praktischen Wirksamkeit. Eine umfassendere Beurteilung der Konsequenzen setzt zwingend einen gewissen zeitlichen Abstand gegenüber dem jeweiligen Ende einer Förderleistung voraus. Daher wird es auch in den kommenden Monaten schwierig sein, über den Status von plausiblen Abschätzungen zu erwartender Wirkungen hinauszukommen. Dabei wird vor allem auf das Erfahrungswissen der Arbeitsmarktakteure „vor Ort“ im Kontext der Einführung der Neuregelungen in die förderpolitische Praxis zurückzugreifen sein.

Eine weitere Schwierigkeit für die Ableitung von Empfehlungen für eine künftige Neuausrichtung der Förderung im Rahmen der ESF-Interventionen ergibt sich aus heutiger Sicht daraus, dass der Reformprozess noch keinesfalls abgeschlossen ist. So wird erst in den kommenden Monaten die inhaltliche Ausrichtung des dritten und vierten „Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, deren Inkrafttreten für den Beginn des Jahres 2004 geplant ist, Gestalt annehmen. Die in diesen Gesetzesänderungen des SGB III vorgesehenen Neuregelungen werden – zusammen mit den ersten beiden Gesetzen

für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – aber maßgeblich den förderpolitischen Rahmen der ESF-Interventionen in der zweiten Hälfte der Förderperiode ab 2004 bestimmen.

## 2.5. Die Entwicklung des zweiten Arbeitsmarktes

### 2.5.1. Abgrenzung

Der Begriff „zweiter Arbeitsmarkt“ wird allgemein als Sammelbegriff für nicht reguläre, öffentlich geförderte Beschäftigung verwendet (Wagner 1994: 112), ist jedoch weder juristisch kodifiziert noch gibt es bisher eine wissenschaftlich allgemein anerkannte Definition. Folgt man der Darstellung des IAB (Brinkmann/Buttler 1994: 314 – 315) verdeutlicht bereits der Ausdruck "zweiter Arbeitsmarkt" den beschäftigungspolitischen Vorrang der Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt und die nur ergänzende und subsidiäre Funktion des zweiten Arbeitsmarkts. Demnach wird der erste Arbeitsmarkt zwar als unzureichend für die Wiedereingliederung vieler Arbeitsloser angesehen, ist andererseits zumindest für einen Teil der im zweiten Tätigen Ziel der Wiedereingliederung und muss schließlich die Mittel erwirtschaften, die zur Subventionierung von Arbeitsplätzen im zweiten benötigt werden.

Vor diesem Hintergrund definieren Brinkmann und Buttler (1994: 315) typische Merkmale für die Arbeit im zweiten Arbeitsmarkt. Diese

- ist *regelmäßig subventionierte Arbeit*, aber nicht alle subventionierte Arbeit ist Arbeit im zweiten Arbeitsmarkt, vielmehr können Lohnkostenzuschüsse, Einarbeitungszuschüsse und Eingliederungsbeihilfen zur Förderung der Arbeitsaufnahme bzw. -vermittlung im ersten gewährt werden;
- ist regelmäßig Arbeit *gegen Entgelt*. Dabei reicht das Spektrum von der *Mehraufwandsentschädigung* nach dem Bundessozialhilfegesetz am unteren Ende bis zur Beschäftigung zu *tariflichen Bedingungen* am oberen, z.B. in ABM;
- ist regelmäßig auf *Zielgruppen* unter den Arbeitslosen bezogen, wobei die entscheidenden Kriterien die bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit bzw. das gruppenspezifische Verbleibsrisiko sind. Beide hängen mit Merkmalen wie Alter, gesundheitliche Einschränkungen, Qualifikation und Geschlecht zusammen. Bei den Zielgruppen lassen sich zwei Typen unterscheiden: (1) Arbeitslose, die auf Zeit, d.h. auch befristet, im zweiten Arbeitsmarkt mit dem Ziel der Wiedereingliederung in den ersten tätig werden sollen und (2) Arbeitslose, die als nicht mehr in den ersten integrierbar gelten;
- soll zur volkswirtschaftlichen *Wertschöpfung* beitragen, soziale Kosten durch Qualifikationsabbau, Destabilisierung der Persönlichkeit und der Familie und soziale Spannungen vermeiden;

- bedarf in einigen Varianten besonderer *Trägerinstitutionen*, kann teilweise in das Aufgabenspektrum arbeitsmarktpolitischer Trägerinstitutionen (z.B. ABS-Gesellschaften) einbezogen werden, bzw. kommt teilweise ohne eigene Institutionen aus, z.B. reine Vergabe-ABM.

In dieser Abgrenzung und Beschreibung des zweiten Arbeitsmarkts kommen neben der Vorstellung der prinzipiellen Nachrangigkeit des zweiten Arbeitsmarkts hinter dem ersten weitere Grundideen seiner Einrichtung zum Ausdruck. Es wird angeknüpft an das Nebeneinander einer großen Zahl von Arbeitslosen, darunter einer großen Zahl schwer vermittelbarer, auf der einen Seite und einem mit herkömmlichen Mitteln nicht finanzierbaren Bedarf an gesellschaftlich notwendiger, nützlicher Arbeit, z.B. auf den Gebieten der Umweltsanierung, den sozialen Diensten und der Jugendhilfe. Deshalb sollen in diesen Bereichen Beschäftigungsmöglichkeiten für ansonsten arbeitslose Menschen geschaffen werden. Eine weitere Grundidee des zweiten Arbeitsmarkts ist es, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren und dabei zumindest teilweise auf Selbstfinanzierungseffekte geförderter Arbeit zu setzen. Ein wesentliches Element bei der Begründung der Schaffung und des Unterhalts des zweiten Arbeitsmarkts besteht schließlich darin, der Verhärtung von Arbeitslosigkeit und der Konzentration auf bestimmte Personengruppen und Regionen entgegen zu wirken, indem durch die praktische Arbeitserfahrung berufliche Qualifikationen erhalten bzw. neue erworben werden können und auch dem Verlust sozialer Kompetenzen durch ansonsten erzwungene Abstinenz vom Arbeitsleben vorgebeugt werden kann (Wagner 1994: 113).

In der Praxis machen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM, §§ 260-271, 416 SGB III) und traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM, §§ 272-279, 415 SGB III) mit denen vor allem Tätigkeiten in den Bereichen Umwelt, soziale Dienste, Jugendhilfe und Verbesserung der Infrastruktur gefördert werden, den zweiten Arbeitsmarkt aus. Mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz ergaben sich einige Modifikationen der bisherigen Rechtslage. Sie betrafen zum einen den Grundsatz, dass die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen u.a. voraus setzt, dass diese Arbeiten zusätzlich und im öffentlichen Interesse sind. Abweichend hiervon müssen seit dem 1. Januar 2002 die Arbeiten nicht zusätzlich sein, wenn sie an Wirtschaftsunternehmen vergeben werden und der Maßnahmeträger die Fördermittel zusätzlich bei der Auftragsvergabe verwendet. Bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die in Eigenregie eines Trägers durchgeführt werden, muss für die unter 56-jährigen mindestens ein Fünftel der Zeit auf Qualifizierungen oder Praktika entfallen. Zum anderen ist ab diesem Zeitpunkt eine Förderung im Rahmen von ABM ohne vorherige Arbeitslosigkeit (bisher sechs Monate) möglich geworden, wenn dies für den Arbeitslosen notwendig ist und andere Formen der Förderung nicht erfolversprechend sind. Auch auf das Problem der sogenannten „Förderketten“ wurde in der neuen Regelung eingegangen. Um diese zu vermeiden, müssen nunmehr nach einer Arbeitsbeschaffungs- oder Strukturanpassungsmaßnahme vor einer erneuten Förderung grundsätzlich drei Jahre vergangen sein. Schließlich wurde aus Gründen der Vereinfachung für Arbeitsämter und Träger neben dem bisherigen Fördersystem ein pauschalierter Lohnkostenzuschuss eingeführt. Die bisherige Ausnahmekquote zur Förderung von Nichtleistungsempfängern wurde von 5 %

auf 10 % erhöht; darüber hinaus können Berufsrückkehrer gefördert werden (Bundesanstalt für Arbeit 2003: 117).

### 2.5.2. Die Entwicklung des Umfangs beschäftigungsschaffender Maßnahmen

Im bisherigen Verlauf der Förderperiode wurden die beschäftigungsschaffenden Maßnahmen des sogenannten zweiten Arbeitsmarkts weiter eingeschränkt. Damit hat sich ein bereits in den Jahren zuvor begonnener Trend fortgesetzt und z.T. beschleunigt (**Tabelle 2.15**). Verantwortlich hierfür ist in erster Linie die Umorientierung der Arbeitsmarktpolitik auf die Förderung regulärer Beschäftigung.

Tabelle 2.15  
**Teilnehmer in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen**  
1999–2002

	1999	2000	2001	2002
	Deutschland			
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen				
- Zugang	295 906	260 079	192 037	164 691
- Bestand	234 073	203 601	166 643	124 709
Nachrichtlich: Zahl der laufenden Maßnahmen	61 431	58 774	50 045	37 352
Traditionelle Strukturpassungsmaßnahmen				
- Zugang	57 019	54 212	54 047	53 013
- Bestand	59 180	57 165	53 216	54 443
	Bundesgebiet West			
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen				
- Zugang	85 003	78 684	61 890	52 229
- Bestand	66 302	58 054	50 619	39 171
Nachrichtlich: Zahl der laufenden Maßnahmen	22 970	20 817	17 532	12 462
Traditionelle Strukturpassungsmaßnahmen				
- Zugang	11 183	10 657	11 466	10 654
- Bestand	10 325	10 541	10 323	10 597
	Bundesgebiet Ost			
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen				
- Zugang	210 496	181 395	130 147	112 462
- Bestand	167 771	145 547	116 024	85 537
Nachrichtlich: Zahl der laufenden Maßnahmen	38 461	37 957	32 512	24 890
Traditionelle Strukturpassungsmaßnahmen				
- Zugang	45 836	43 555	42 581	42 359
- Bestand	48 855	46 624	42 893	43 846
Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit: ANBA, <i>Arbeitsmarkt 2002. Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder</i> . (Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 18. Juni 2000), Tabellen II.E.1a – 1c, S. 131 – 133. Bestände Jahresdurchschnitte.				

Von diesem Rückgang waren in erster Linie die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen betroffen, bei denen sich sowohl der Bestand an Teilnehmern als auch der jährliche Zugang für das Jahr 2002 im gesamten Bundesgebiet gegenüber dem Jahr 1999 nahezu halbiert hat (53 bzw. 57 % des Umfangs des Jahres 1999). Auch die Zahl der Maßnahmen betrug im Jahr 2002 nur noch rund 60 % der im letzten Jahr vor Beginn der laufenden Förderperiode durchgeführten. Im Bundesgebiet West war dabei ein etwas geringerer Rückgang der Teilnehmer, aber ein größerer der Zahl der Maßnahmen als im Bundesgebiet Ost zu verzeichnen. Nach wie vor konzentriert sich dieses arbeitsmarktpolitische Instrument in erster Linie auf diesen Teil des Landes. Trotz der erheblichen größeren Bevölkerung betrug der Anteil der westdeutschen Teilnehmer an den insgesamt

durchgeführten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Jahre 1999 knapp unter und im Jahre 2002 knapp über 30 %,

Bei den traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen fand ein vergleichbarer Rückgang seit dem Beginn der Förderperiode nicht statt. Im gesamten Bundesgebiet betrug der Rückgang sowohl im Bestand als auch im Zugang deutlich unter 10 %. Hier waren deutliche Unterschiede zwischen den beiden Landesteilen sichtbar. Während es im Bundesgebiet West im Bestand im Jahr 2002 sogar zu einer leichten Zunahme an Teilnehmern gegenüber 1999 gekommen ist, nahm im Bundesgebiet Ost relativ deutlich ab.

Die Orientierung auf bestimmte Zielgruppen ist bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach wie vor sehr ausgeprägt (**Tabelle 2.16**). Im gesamten Bundesgebiet lassen sich zur Mitte der Förderperiode deutliche Tendenzen zur Konzentration der Maßnahmen insbesondere auf Personen von 50 Jahren und älter, deren Anteil zwischen 1999 und 2002 von knapp 30 % auf über 40 % stieg und auf solche mit schweren Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen feststellen.

Tabelle 2.16  
**Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach Strukturmerkmalen**  
1999–2002

	Beschäftigte geförderte Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen									
	Insgesamt	Anteil Frauen	darunter in % (Mehrfachnennungen möglich)						In Teilzeit	
			Schwerbehindert	50 Jahre u. älter	Unter 25 J.	12 Monate u. länger arbeitslos	Gesundheitlich eingeschränkt	Arbeiten und Lernen	Sonst.	
Deutschland										
1999	234 073	52,5	4,5	29,5	9,1	86,9	7,2	4,4	66,7	
2000	203 601	51,3	5,0	33,5	9,1	82,8	9,1	4,2	68,0	
2001	166 643	49,8	5,6	36,6	9,6	80,4	10,1	4,3	67,1	
2002	124 709	47,3	7,2	40,6	9,7	73,9	11,1	4,4	62,5	
Bundesgebiet West										
1999	66 302	37,7	8,2	18,5	19,6	82,2	10,4	13,2	14,7	
2000	58 054	38,1	8,4	21,1	18,9	76,6	11,7	13,0	14,8	
2001	50 619	38,5	8,7	22,9	19,8	72,3	12,5	12,9	15,1	
2002	39 171	38,1	9,8	25,5	20,3	65,0	13,3	13,3	14,2	
Bundesgebiet Ost										
1999	167 771	58,3	3,1	33,9	5,0	88,7	6,0	0,8	87,3	
2000	145 547	56,6	3,6	38,4	5,1	85,2	8,1	0,8	89,3	
2001	116 024	54,8	4,3	42,6	5,1	84,0	9,0	0,5	89,7	
2002	85 537	51,5	6,1	47,4	4,9	78,0	10,1	0,4	84,7	

Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit: ANBA, *Arbeitsmarkt 2002. Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder*. (Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 18. Juni 2000), Tabellen II.E.4, S. 138. Bestände Jahresdurchschnitte.

Nach Bundesgebiet West und Ost ist diese Entwicklung allerdings differenziert zu betrachten. Während im Westen der Anteil der gesundheitlich Eingeschränkten erheblich höher ist als im Osten, bilden dort die Älteren eine erheblich bedeutendere Zielgruppe für ABM. Dies gilt auch für Frauen, deren Anteil an den Teilnehmern solcher Maßnahmen im Bundesgebiet Ost erheblich über dem im Bundesgebiet West liegt.

Dagegen ging der Anteil der Teilnehmer, die vor Beginn der Maßnahme 12 Monate und länger arbeitslos waren, im Bundesdurchschnitt zwischen 1999 und 2002 von 86,9 % auf 73,9 % zurück. Offenbar werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zunehmend zur

Verhinderung des Eintritts von Langzeitarbeitslosigkeit genutzt. Im Westen fiel der Anteil 2002 auf 65 %, im Osten auf 78 %.

Etwas anders stellt sich die Struktur der in traditionellen Struktur Anpassungsmaßnahmen beschäftigten Arbeitnehmer dar (**Tabelle 2.17**). Hier lassen sich gegenläufige Entwicklungen zwischen dem Bundesgebiet West und dem Bundesgebiet Ost insbesondere hinsichtlich der Einbeziehung von Langzeitarbeitslosen in diese Maßnahmen feststellen. Während deren Anteil im Westen von 1999 auf 2002 von 60,9 auf 56,6 % sank, stieg er im Osten von 45,0 auf 56,6 % an. Dies dürfte in erster Linie mit dem ungleich höheren Anteil von älteren Arbeitnehmern zusammen hängen, die dort an solchen Maßnahmen teilnahmen. Im Jahr 2002 betrug der Anteil dieser Gruppe von Personen im Bundesgebiet West 31,3 %, während er im Bundesgebiet Ost bei 56,6 % lag. Keine Unterschiede zwischen Ost und West gab es allerdings in der deutlichen Tendenz zur relativen Zunahme des Anteils Älterer an traditioneller SAM.

Tabelle 2.17  
**Arbeitnehmer in traditionellen Struktur Anpassungsmaßnahmen  
nach Strukturmerkmalen**  
1999–2002

	Beschäftigte geförderte Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen									
	Insgesamt	Anteil Frauen	darunter in % (Mehrfachnennungen möglich)						In Teilzeit	
			Schwerbehindert	50 Jahre u. älter	Unter 25 J.	12 Monate u. länger arbeitslos	Gesundheitlich eingeschränkt	Arbeiten und Lernen	Sonst.	
Deutschland										
1999	59 180	47,8	2,1	27,3	4,7	47,8	3,8	0,2	6,9	
2000	57 165	49,2	2,5	33,0	4,0	54,4	5,3	0,3	9,0	
2001	53 216	48,2	2,8	40,0	4,0	57,5	6,9	0,1	10,1	
2002	54 444	46,3	2,7	48,5	4,1	56,8	7,0	0,0	9,6	
Bundesgebiet West										
1999	10 325	42,5	5,0	21,6	10,2	60,9	9,3	1,0	10,6	
2000	10 541	41,4	5,9	24,7	7,9	62,6	12,8	1,0	10,7	
2001	10 323	38,5	6,5	28,3	7,7	60,8	16,4	0,3	10,8	
2002	10 597	37,8	6,4	31,3	7,9	56,6	16,5	0,0	12,0	
Bundesgebiet Ost										
1999	48 855	49,0	1,5	28,5	3,5	45,0	2,6	0,0	6,1	
2000	46 624	51,0	1,8	34,9	3,1	52,6	3,6	0,1	8,6	
2001	42 893	50,6	1,9	42,9	3,1	56,7	4,6	0,0	9,9	
2002	43 846	48,4	1,8	52,7	3,1	56,6	4,7	0,0	9,1	

Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit: ANBA, *Arbeitsmarkt 2002. Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder.* (Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 18. Juni 2000), Tabellen II.E.5, S. 139. Bestände Jahresdurchschnitte.

### 2.5.3. Entwicklungsdeterminanten und Perspektiven des zweiten Arbeitsmarktes

Geschaffen, um schwer vermittelbaren Arbeitslosen die Integration in den ersten Arbeitsmarkt durch staatlich geförderte und zugleich gesellschaftlich nützliche Arbeit zu erleichtern bzw. durch Erhaltung bzw. Ausbildung von Qualifikationen zu ermöglichen, stand der zweite Arbeitsmarkt praktisch von Beginn an auch unter grundsätzlicher Kritik. Diese Kritik setzte sowohl an seinen Konstruktionsprinzipien als auch an seiner Ausgestaltung an (exemplarisch BDA 2000).



Hauptansatzpunkt der Kritik ist der Anspruch der beschäftigungsfördernden Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, für die Teilnehmer den Weg in den ersten Arbeitsmarkt zu ebnen. Hierbei wird auf die von der Bundesanstalt für Arbeit geführte Eingliederungsbilanz verwiesen, die belegt, dass Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vergleichsweise wenig erfolgreich bei der Überführung von Arbeitssuchenden in reguläre Beschäftigungsverhältnisse sind. Als Indikator hierfür wird die sogenannte „Verbleibsquote“ als Anteil der ehemaligen Teilnehmer sechs Monate nach Beendigung der Maßnahme herangezogen (zum Konzept vgl. Vollkommer 2000). Die Verbleibsquote ist definiert als die Zahl der Personen, die sechs Monate nach Austritt aus einer Maßnahme nicht mehr arbeitslos sind im Verhältnis zu den gesamten Austritten. Damit enthält dieser Indikator keine Aussage darüber, wie viele dieser Personen tatsächlich in den ersten Arbeitsmarkt im Rahmen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung integriert werden konnten oder in neue Maßnahmen oder den Ruhestand eingetreten sind bzw. sich ganz vom Arbeitsmarkt zurück gezogen haben. Aus diesen Gründen kann die Verbleibsquote nur ein unvollkommener Ersatz für eine eigentlich wünschenswerte Eingliederungsquote gelten. Ein Vorteil der Verbleibsquoten ist jedoch, dass sie regelmäßig, zeitnah (monatlich) sowie regional (nach Arbeitsämtern untergliedert) zur Verfügung stehen.

Die Bundesanstalt für Arbeit teilt diese Bedenken (Brinkmann 1999, 2000, Zängle) und hat für das Geschäftsjahr 2001 erstmals eine Eingliederungsquote, definiert als Anteil der Absolventen von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung, die sechs Monate nach Maßnahmenende eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen haben (§ 11 Abs. 2 Nr. 6 SGB III), an allen Austritten aus Maßnahmen ausgewiesen. (ANBA 2003, Sondernummer). In diesen Daten sind allerdings Förderketten nicht ausgeschlossen, weshalb die Bundesanstalt auch eine Eingliederungsquote im engeren Sinne veröffentlicht. In diesem Fall wird als Erfolg gewertet, falls der Teilnehmer sechs Monate nach der Maßnahme einer nicht geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht. Nachteil der Eingliederungsquote ist, dass sie wegen des Meldeverfahrens zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nur mit einer Verzögerung von einem bis zu anderthalb Jahren und nur einmal jährlich ermittelt werden kann.<sup>11</sup>

Vor diesem Hintergrund muss festgestellt werden, dass auch die Eingliederungsquote nicht nur belegt, dass bei dem durch ABM und SAM geförderten Personenkreis die Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht nur schwieriger war als bei den Begünstigten anderer Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, sondern diese Personen auch überdurchschnittlich oft weitere Hilfen nach Ablauf der Maßnahme erhalten, d.h. dass

---

<sup>11</sup> Derzeit wird in einem Gemeinschaftsprojekt des IAB und der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt im Rahmen eines partialanalytischen Ansatzes (Erfolgsmaßstab individuelle Eingliederung) mit mikroökonomischen Analysen des Nettoerfolges auf der Basis von Prozessdaten und Befragungen von „Kontrollgruppen“ gearbeitet und untersucht, inwieweit die kurzfristig verfügbaren Verbleibsquoten als Proxy-Variablen für den auch die Netto-Effekte berücksichtigenden Eingliederungserfolg verwendet werden können, vgl. Brinkmann u.a. (2002), Caliendo, Hujer, Thomsen (2003): Hujer., Caliendo, Thomsen. (2003): Caliendo, Jahn (2003).

ihre Eingliederungsquote durch die Inanspruchnahme weiterer Hilfen deutlich schlechter als ihre Verbleibsquote ist (*Schaubild 2.5*). Die Inanspruchnahme weiterer Hilfen im Anschluss an eine Maßnahme fällt nämlich bezogen auf die einzelnen Instrumente recht unterschiedlich aus (*Schaubild 2.6*): Während bei den beschäftigungsbegleitenden Leistungen im Jahr 2001 der Anteil bei 4,8 % lag<sup>12</sup>, befanden sich nicht weniger als 20,2 % der ehemaligen ABM/SAM-Beschäftigten in einer Folgemaßnahme (West: 24,1 %; Ost: 18,8 %). Entsprechend reduziert sich die Eingliederungsquote bei ABM von 29,7 % (74.217 Arbeitnehmer) um mehr als die Hälfte auf 13,6 %. Bei SAM liegt die Eingliederungsquote mit 42,4 % weit über der von ABM und halbiert sich ohne Berücksichtigung der sozialversicherungspflichtigen Folgeförderungen (21,2 %).

In ihrem Kommentar zu diesen Ergebnissen spricht die Bundesanstalt zwei mögliche Begründungskomplexe an. Zum einen sei der hohe Anteil in diesem Bereich u. a. auf die besonderen Vermittlungerschwernisse dieses Personenkreises zurückzuführen, bei dem aufgrund mangelnder Integrationschancen die Fortführung der Beschäftigung im Rahmen einer ABM bzw. SAM erforderlich sei. Zum anderen wird ein möglicher fördersystematischer Grund angesprochen, ohne dessen Relevanz jedoch bewerten zu können. Für eine weitergehende Analyse der Folgeförderungen bei ABM und SAM seien nämlich Informationen zur individuellen Förderdauer erforderlich. So könne eine kurze erste Zuweisungszeit, z. B. Ersatzzuweisung bis zum Ende einer Maßnahme, durch eine erneute Zuweisung/Förderung beim Fehlen entsprechender Alternativen (Vermittlungsangebote) erfolgen. Derartige Informationen sind derzeit jedoch nicht verfügbar.

Eine weitere grundsätzliche Kritik am zweiten Arbeitsmarkt zielt auf die sogenannten Verdrängungseffekte durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Diese Verdrängungseffekte treten in zwei grundsätzlichen Formen auf. Zum einen werden im öffentlichen Sektor im Vergleich zu einer Situation ohne das arbeitsmarktpolitische Programm Arbeitnehmer, die nicht durch die Maßnahme gefördert werden, nicht eingestellt, um Kapazitäten frei zu haben für Teilnehmer an der Arbeitsbeschaffungsmaßnahme. Zum anderen kann es aber auch zu solchen Verdrängungsprozessen im privatwirtschaftlichen Bereich kommen (Schmidt u.a. 2001: 113 – 116.). Es besteht nämlich die Gefahr, in bestimmten Beschäftigungsfeldern wie z.B. dem Garten- und Landschaftsbau eine mit öffentlichen Geldern geförderte Konkurrenz zu privaten Anbietern zu unterhalten oder erst zu schaffen. Eine derart entstandene Wettbewerbsverzerrung, die zu Beschäftigungsverlusten im ersten Arbeitsmarkt führen könnte, wird von Arbeitgeberseite jedoch in erster Linie in den Ziel 1-Gebieten gesehen (BDA 2000: 4).

Ferner wird bei einem umfassenden Angebot an Stellen im zweiten Arbeitsmarkt eine arbeitsmarktpolitische Fehlsteuerung befürchtet. Die berufliche und regionale Mobilität von Arbeitslosen werde erheblich eingeschränkt, da es sich für sie bei einem entsprechenden Angebot an ABM-Stellen im geförderten Bereich nicht lohne, sich für die

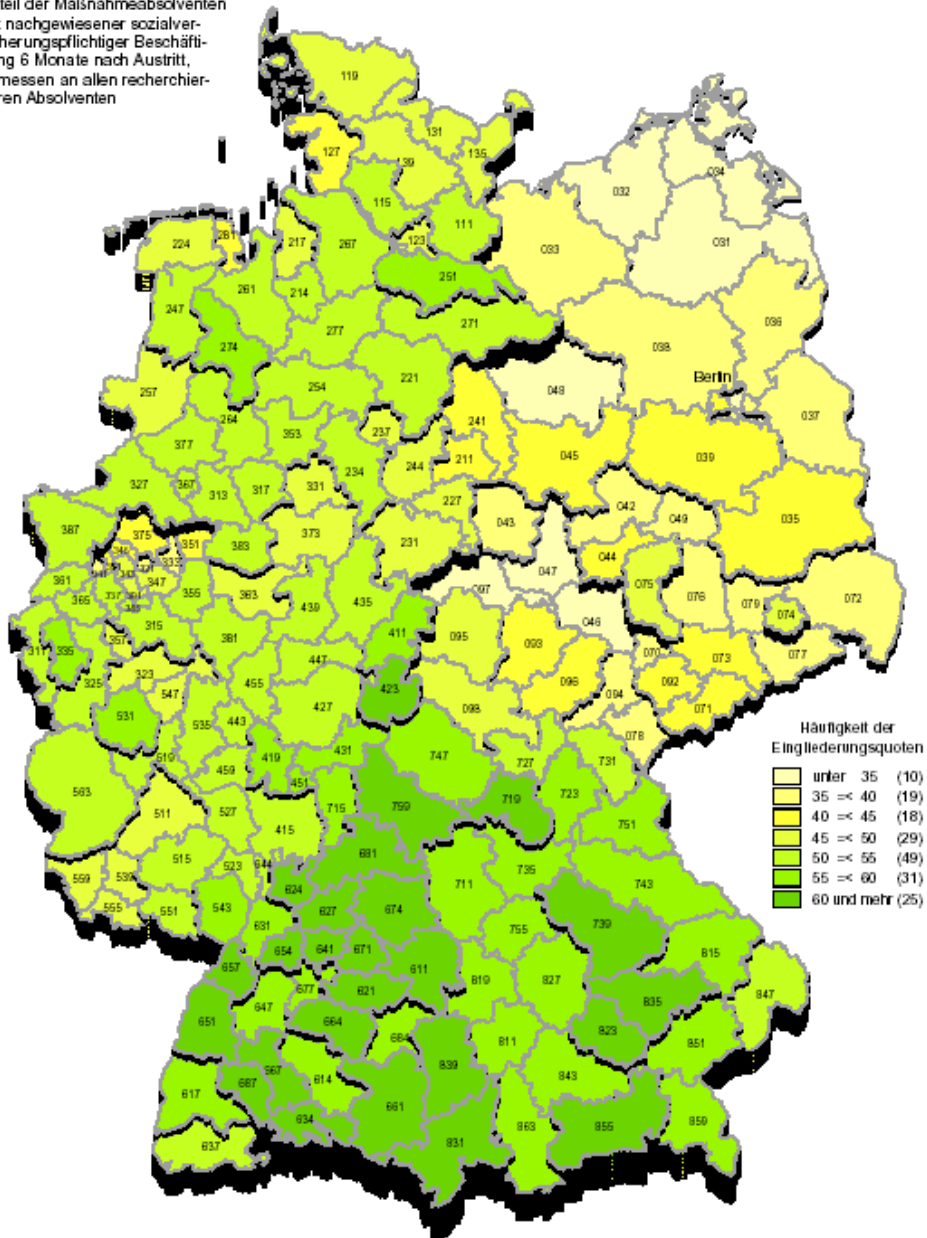
---

<sup>12</sup> Hierbei handelt es sich vornehmlich um eine weitere Gewährung von Lohnkostenzuschüssen.

Schaubild 2.5

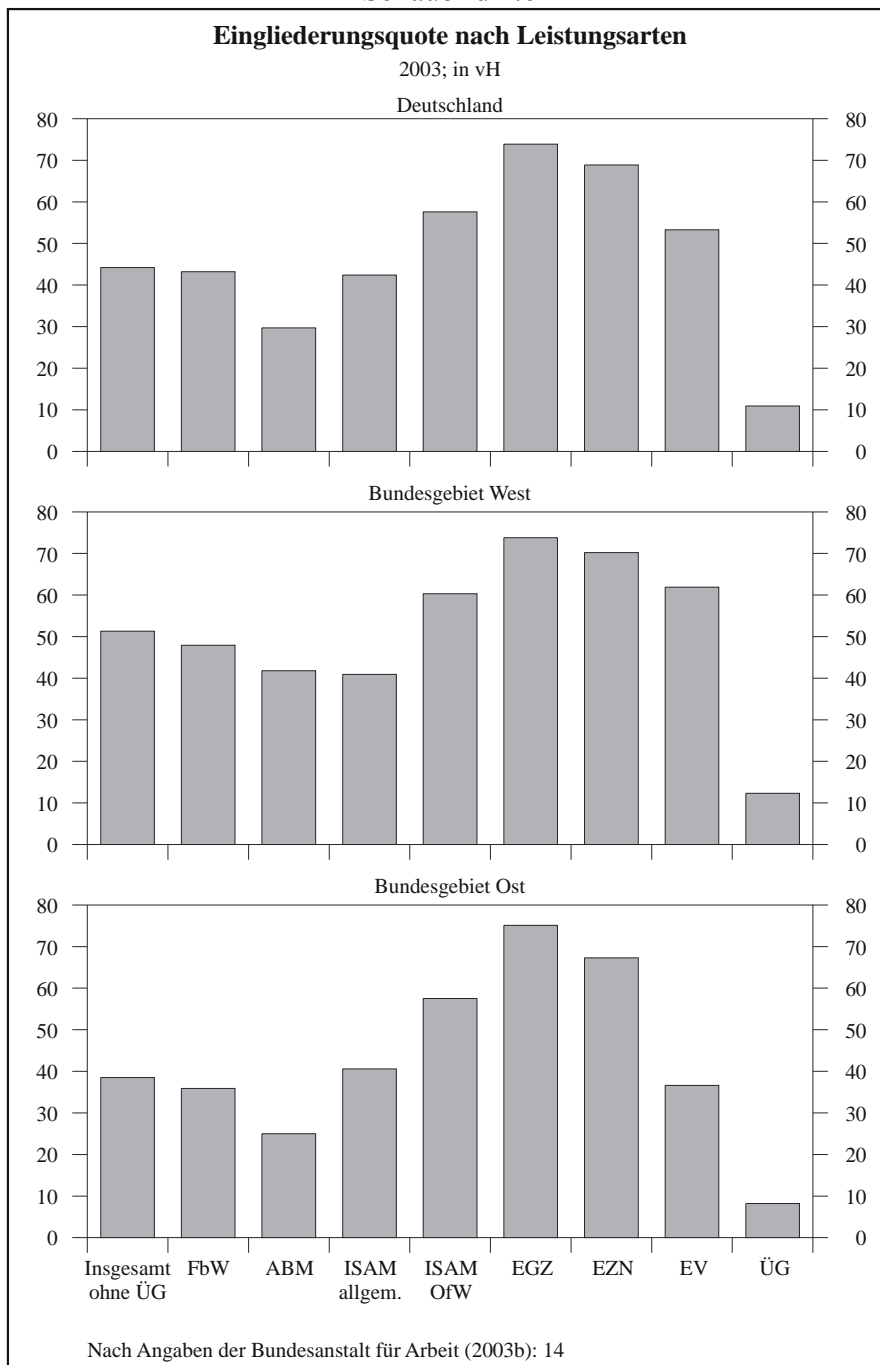
### Eingliederungsquote 2001 insgesamt \*)

= Anteil der Maßnahmeabsolventen mit nachgewiesener sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung 6 Monate nach Austritt, gemessen an allen recherchierbaren Absolventen



\*) Einbezogen sind Absolventen aus Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eingliederungszuschüsse, Einstellungszuschuss bei Neugründung, Eingliederungsvertrag, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturpassungsmaßnahmen. Nicht einbezogen in die Eingliederungsquote insgesamt sind Empfänger von Überbrückungsgeld zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit

Schaubild 2.6



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003b): 14

Vermittlung in andere Regionen oder Berufe bereit zu halten. Dies hängt vor allem mit der allzu üppigen Mittelausstattung der Arbeitsämter für diese Art von Maßnahmen zusammen, die auch den Druck auf sie vermindere, ausschließlich sinnvolle Maßnahmen durchzuführen.

Sehr grundsätzlicher Natur ist auch jene Kritik am zweiten Arbeitsmarkt, die die Auffassung vertritt, insbesondere ABM orientiere sich längst nicht mehr ausschließlich oder auch nur überwiegend am Ziel der Eingliederung von Arbeitslosen mit besonderen

Vermittlungshemmnissen in den ersten Arbeitsmarkt, sondern habe im Laufe der Zeit eine Eigendynamik entfaltet. Zum einen verlagerten Kommunen im Westen wie im Osten zunehmend die Kosten für eigentlich genuin eigene Aufgaben wie die Pflege von Grünanlagen, die Pflege von Rad- und Gehwegen oder die Unterhaltung von sozialen Einrichtungen wie Kindergärten und Seniorenheimen auf die Bundesanstalt für Arbeit und den Bund, indem sie diese Aufgaben durch ABM-Kräfte erledigen lassen. Zum anderen sei es bei der Bewilligung und Durchführung von Projekten in der Vergangenheit nicht in erster Linie um die Verbesserung der Beschäftigungschancen der Teilnehmer, sondern um den Erhalt einer gewissen Infrastruktur auch im Bereich der Maßnahme- und Bildungsträger gegangen. Diese Träger- bzw. Projektorientierung von ABM müsse folglich genau so vollständig überwunden werden wie die angesprochene Fremdfinanzierung originärer kommunaler Aufgaben. Insbesondere von gewerkschaftlicher Seite wird dieser Ansicht widersprochen, indem einerseits auf methodische Probleme der Analyse sowie auf gesellschaftlich und politische gewollte Effekte einer solchermaßen ausgestalteten Maßnahmenstruktur insbesondere in den neuen Bundesländern hingewiesen wird (Kurtzke/Reuter 2002).

Welche Argumente es letztlich im komplexen Prozess der dezentralisierten Entscheidungsfindung über den Maßnahmenmix der aktiven Arbeitsmarktpolitik waren, die zu der anhand der Zahl der Teilnehmer und Maßnahmen dargestellten Einschränkung insbesondere der ABM geführt haben, dürfte letztendlich offen bleiben. Die damit vollzogene stärkere Orientierung hin zur Förderung regulärer Beschäftigungsverhältnisse wird jedoch auch an der Entwicklung der Ausgaben der Bundesanstalt und des Bundes für beschäftigungsschaffende Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes deutlich (*Tabelle 2.18*).

Die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gingen zwischen 1999 und 2002 um gut 40 % zurück, wobei der Rückgang im Bundesgebiet Ost noch etwas stärker ausgeprägt war als im Bundesgebiet West. Dagegen verharrten die Ausgaben für die traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen auch im Jahr 2002 nahezu auf dem Niveau von vor Beginn der aktuellen Förderperiode, wobei sie im Westen sogar leicht anstiegen. Erst wenn man diese Ausgaben für beschäftigungsschaffende Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes auf die Gesamtausgaben des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit bezieht, wird deutlich, dass es in der Tat zu einer Umorientierung in der Arbeitsmarktpolitik gekommen ist. Bezogen auf die gesamte Bundesrepublik ging der entsprechende Ausgabenanteil für ABM von 5,8 auf 3,3 % zurück. Im Bundesgebiet West trug zu dieser Entwicklung der Rückgang von 2,6 auf 1,5 % bei. Im Bundesgebiet Ost wurde ABM von 10,6 auf 6,6 % an allen Ausgaben zurückgefahren.

Dagegen wurden in diesem Zeitraum die Ausgaben für traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen relativ zu den Gesamtausgaben gesehen sogar leicht von 0,6 auf 1,0 % angehoben. Allerdings sind sie mit gleichbleibenden 0,3 % im Westen eher eine Marginalie der Gesamtausgaben für den Arbeitsmarkt.

Tabelle 2.18  
**Ausgaben der Bundesanstalt und des Bundes für beschäftigungsschaffende Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarkts**

in Mill. €

	1999	2000	2001	2002
Deutschland				
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	3.991,0	3680,2	2.976,0	2.333,0
- Anteil an Ausgaben von BA und Bund für Arbeitsmarktpolitik in %	5,8	5,7	4,5	3,3
Traditionelle Strukturpassungsmaßnahmen	756,5	713,9	667,6	704,3
- Anteil an Ausgaben von BA und Bund für Arbeitsmarktpolitik in %	0,6	1,1	1,0	1,0
Bundesgebiet West				
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	1096,4	1021,4	863,2	693,5
- Anteil an Ausgaben von BA und Bund für Arbeitsmarktpolitik in %	2,6	2,6	2,1	1,5
Traditionelle Strukturpassungsmaßnahmen	127,8	127,5	123,5	129,5
- Anteil an Ausgaben von BA und Bund für Arbeitsmarktpolitik in %	0,3	0,3	0,3	0,3
Bundesgebiet Ost				
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	2894,6	2658,9	2.112,8	1.639,5
- Anteil an Ausgaben von BA und Bund für Arbeitsmarktpolitik in %	10,9	10,9	8,5	6,6
Traditionelle Strukturpassungsmaßnahmen	628,7	586,5	544,1	574,8
- Anteil an Ausgaben von BA und Bund für Arbeitsmarktpolitik in %	2,4	2,4	2,2	2,3
Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit.				

Auch diese Betrachtung der Ausgaben für Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes bestätigen folglich den Trend der Politik der letzten Jahre, die viele Punkte der Kritik an der Konzeption und Durchführung vor allem von ABM aufgegriffen hat und deshalb verstärkt Instrumente fördert und einzusetzen versucht, die direkter auf die Eingliederung Arbeitsloser in reguläre Arbeitsverhältnisse abzielt. Ferner wird deutlich, dass der zweite Arbeitsmarkt nach wie vor ein stark ostdeutsches Phänomen ist.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen werden allerdings mittlerweile vom Vorstandsvorsitzenden der Bundesanstalt für Arbeit als „Scheinarbeitsmärkte“ bezeichnet, die langfristig niemandem nützen (O.V. 2003). Bei manchen Menschen müsse man realistisch einschätzen, dass sie am ersten Arbeitsmarkt nicht mehr unterkommen können. Wenn zusätzlich extreme Strukturprobleme vorliegen, wie das in vielen Regionen der neuen Länder der Fall ist, sei nach Gersters Überzeugung ein ehrlicher zweiter Arbeitsmarkt vorübergehend sinnvoll. Aber die Finanzierung des zweiten Arbeitsmarktes müsse im Wesentlichen von der Politik kommen und könne nicht von der Versicherungsgemeinschaft getragen werden. Dies entspricht der Position, die die Bundesanstalt im Zusammenhang mit der Diskussion um die Agenda 2010 vertreten hat (Bundesanstalt für Arbeit 2003c). In letzter Konsequenz würde dies für die Förderung durch die Bundesan-

stalt für Arbeit bedeuten, dass der sogenannte zweite Arbeitsmarkt jedenfalls als Teil der aus dem Beitragsaufkommen finanzierten aktiven Arbeitsmarktpolitik verschwinden würde.

In diesem Zusammenhang kann der Förderung durch den ESF eine erhebliche Bedeutung zukommen, da sie von ihrer Grundstruktur her gerade auch verstärkt soziale Aspekte berücksichtigt und nicht allein an Erfolgskriterien wie der erfolgreichen Integration in den ersten Arbeitsmarkt verpflichtet ist. Die Gewichtung dieser sozialpolitischen Komponente unterliegt letztendlich der Entscheidung der politischen Verantwortung. Aus Sicht der Evaluierung wäre es wünschenswert, wenn auch für die rein sozialen Aspekte der Förderung konkrete Ziele vorgegeben würden, die eine sozialpolitische Bewertung der Effektivität dieser Förderung erlaubt.

## **2.6. Zentrale Ergebnisse**

Die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen haben in der ersten Hälfte der derzeit laufenden ESF-Förderperiode zum Teil erhebliche Veränderungen erfahren. Dies gilt zum einen für die sich abschwächende nationale und internationale Konjunktur, die Deutschland im Jahr 2003 aller Voraussicht nach in die Rezession führt und zum anderen für die wirtschaftspolitischen Weichenstellungen, die auf die Wiedergewinnung der Wachstumsdynamik abzielen. Neben steuerpolitischen Reformen steht hier insbesondere eine umfassende Reform des Arbeitsmarktes im Vordergrund. Dies reicht von einer völligen Umgestaltung der wesentlichen Institutionen, allen voran der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsämter vor Ort, über Deregulierungsmaßnahmen wie der Neugestaltung des Kündigungs- und Befristungsrechts bis zu den Arbeitsmarktteilnehmern selbst.

Unter dem Schlagwort „Fordern und Fördern“ werden einerseits die Ansprüche der Gemeinschaft der Versicherten und der Gesellschaft an den Einzelnen neu definiert und in aller Regel verschärft, andererseits sollen den Teilnehmern am Arbeitsmarkt, insbesondere aber den von Arbeitslosigkeit betroffenen, neue und bessere Möglichkeiten eröffnet werden, sich leichter und schneller (wieder) in den Arbeitsprozess zu integrieren. Insbesondere am Beispiel des zweiten Arbeitsmarkts wird dieser Paradigmawechsel deutlich. Statt einen geschützten Bereich eines staatlich finanzierten gesonderten Arbeitsmarktes für schwer vermittelbare Arbeitslose zu schaffen, verstärkte sich im bisherigen Verlauf der Förderperiode der Trend dazu, die Bemühungen und finanziellen Mittel darauf zu konzentrieren, die Betroffenen in den regulären, den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Dabei kommt den einzelnen Förderinstrumenten unterschiedliche Bedeutung zu, die an anderer Stelle eingehend analysiert wird. Es ist allerdings auch deutlich geworden, dass es in einem Land von der Größe und Wirtschaftsstruktur der Bundesrepublik Deutschland offensichtlich nicht nur kein einheitliches Wirtschaftswachstum oder keine deckungsgleiche Beschäftigungsentwicklung gibt, sondern dass auch die Ausgestaltung des sozio-ökonomischen Rahmens davon nicht unbeeinflusst bleibt. Dies gilt nicht nur für den Unterschied zwischen West- und Ostdeutschland, sondern auch für denjenigen zwischen den einzelnen Bundesländern und Regionen. Damit haben sich die

Bedingungen für eine erfolgreiche Politik im Rahmen des ESF-Programms eher verschlechtert, zugleich deren Notwendigkeit aber verstärkt.

### **2.7. Stärken- und Schwächenanalyse**

Den Abschluss und die Zusammenfassung der Darstellung des aktuellen sozio-ökonomischen Kontextes während der ersten Hälfte der aktuellen ESF-Förderperiode bildet die Analyse der Stärken, Schwächen, Möglichkeiten und Risiken (SWOT) der Volkswirtschaft im Ziel 3-Gebiet. Eine solche Analyse lag der Strategie des Programmplanungsdokuments zugrunde und wurde in der Ex-ante-Bewertung überprüft. Die Halbzeitbewertung aktualisiert diese SWOT-Analyse erneut. Dadurch ermöglicht sie parallel zu der entsprechenden Phase der Ex-ante-Bewertung:

- die weitere Gültigkeit der Einstufung der zu beseitigenden Hauptdisparitäten und Empfehlungen für etwa vorzunehmende Änderungen zu beurteilen;
- eine Bewertung der weiteren Relevanz der Zielvorgaben gemessen an den ermittelten Bedürfnissen;
- eine Benennung aller neuen Faktoren, die dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, der Umwelt und der Chancengleichheit von Frauen und Männern förderlich sind.

Die Analyse der sozio-ökonomischen Lage im Ziel 3-Gebiet hat ergeben, dass Deutschland auch in den alten Bundesländern weiterhin vor großen wirtschaftlichen Problemen steht. Diese sind seit Erstellung der SWOT-Analyse im EPPD zu Beginn der aktuellen Förderperiode größer geworden. Die kurz- und mittelfristigen Aussichten, die darin als durchaus günstig für die Beschäftigung angesehen wurden, haben sich seit Beginn der Förderperiode als eindeutig schlechter erwiesen als erwartet und erhofft. Deshalb musste unter den Stärken bei den Leitlinien 2 und 3 auch eine „weiter steigende Arbeitskräftenachfrage“ heraus genommen werden.

Dafür verantwortlich sind zum einen externe Einflussfaktoren wie die andauernde Eintrübung der Weltkonjunktur und die mit dem Platzen der Spekulationsblase auf den internationalen Aktienmärkten mit zerplatzten übersteigerten Hoffnungen auf neue Prosperität durch die „New Economy“. Auch die politische Unsicherheit durch das Aufkommen kriegerischer Auseinandersetzungen und das Hineintragen bisher peripherer Konflikte in die westlichen Metropolen mittels des Terrorismus gehören zu den externen Faktoren, die das Erreichen der wirtschaftlichen und sozialen Ziele in Deutschland nachhaltig behindert haben. Dagegen stehen externe Faktoren, die für die zweite Hälfte der Förderperiode durchaus Hoffnungen auch im Hinblick auf Schritte zur Überwindung der Beschäftigungskrise erlauben. Neben dem erfolgreichen Umgang mit den genannten negativen Entwicklungen gehört hierzu in Europa vor allem die Osterweiterung der Europäischen Union mit allen Chancen, aber auch allen Risiken, die mit ihr einhergehen.



Zu den internen Faktoren, die sich seit der Erstellung der SWOT-Analyse im EPPD als weniger günstig herausgestellt haben, gehört im Rahmen der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik vor allem die Erkenntnis, dass es im Bereich der Arbeitsverwaltung einen größeren Reformbedarf gibt als bisher angenommen. Diese Erkenntnis hat zu den in den sogenannten „Hartz-Reformen“ gezogenen Konsequenzen nicht nur für die Arbeitsverwaltung selbst, sondern für die Arbeitsmarktverfassung und -regulierung geführt, die derzeit umgesetzt werden. Zu den positiv einzuschätzenden internen Entwicklungen seit Erstellung des EPPD gehören in diesem Zusammenhang auch die verstärkte Konzentration auf präventive Maßnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit und vor allem Langzeitarbeitslosigkeit. Positiv zu bewerten ist ferner der in der ersten Hälfte der Förderperiode auch in Deutschland vollzogene „Paradigmawechsel“ in Bezug auf die Förderung der zunehmenden Beschäftigung älterer Arbeitnehmer. Negativ in die SWOT-Analyse sind vor allem die neueren Erkenntnisse hinsichtlich der vergleichsweise unbefriedigenden Situation der Weiterbildung eingegangen, die vorstehend ausführlicher dargestellt wurden. Bei der betrieblichen Erstausbildung wurden neu in die Übersicht der Stärken die Anstrengungen von Politik und Verbänden um ein Schließen der Ausbildungsplatzlücke sowie die erfolgreiche Einführung neuer Berufe insbesondere im IT-Sektor sowie von verkürzten Berufsausbildungen auch für leistungsschwächere Jugendliche. Neu aufgelistete Schwächen im Zusammenhang mit der beruflichen Erstausbildung umfassen vor allem den festgestellten Anpassungsbedarf der Berufsschulen an die Erfordernisse im Zusammenhang mit der Vermittlung der Kenntnisse in neuen Technologien und noch zu überwindende geschlechtsspezifische Segmentierungen in diesen neuen Berufen. Als neu gewonnene Stärke im Bereich der beruflichen Bildung wurde die sich durchsetzende Erkenntnis gesehen, dass übertriebene Regulierungen nicht nur auf dem Arbeitsmarkt im Allgemeinen, sondern auch auf dem Markt für Ausbildung hinderlich sein können. Insofern wurde das Bemühen der Bundesregierung um die Schaffung zusätzlicher Lehrstellen durch potenziell ausbildungsfähige Betriebe durch das Aussetzen der Ausbildereignungsverordnung gesehen. Auch die in der Lehrstellenkampagne 2003 besonders deutlich hervorgetretenen regionalen Diskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Lehrstellenmarkt hat in der Modifizierung Eingang in die Schwächen im Politikbereich A gefunden.

Im Bereich der schulischen Allgemeinbildung wurden unter Schwächen die durch die PISA-Studie evident gewordenen Rückstände in Allgemeinbildung der deutschen Schüler vermerkt. Als Chance wurden hier neu die Bemühungen um die Schaffung von mehr Ganztageschulen nach dem Vorbild der im PISA-Test erfolgreicherer Länder in die Übersicht aufgenommen.

Im Zusammenhang der Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit wurde die SWOT-Analyse des EPPD durch die hinderlichen Faktoren bürokratischer Aufwand und Probleme beim Zugang zu Fördermitteln sowie durch die in der derzeitigen wirtschaftlichen Schwächephase besonders deutlich werdende Abhängigkeit von der Entwicklung der jeweiligen Märkte ergänzt.

Ohne dass dies in das relativ starre Raster der Politikfelder des ESF einzuordnen wäre, sollte ferner festgehalten werden, dass die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik auf der Grundlage der Vorschläge der Hartz-Kommission bei weitem nicht ausreichen wird, die derzeitigen wirtschaftlichen Probleme insbesondere die der Massenarbeitslosigkeit zu lösen. Derzeit ist noch nicht abzusehen, inwieweit tatsächlich Entlastungswirkungen auf den Arbeitsmarkt ausgehen, da neben zu erwartenden Mitnahmeeffekten damit die Hauptursachen der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland, eine zu niedrige Wachstumsdynamik, eine hohe Regulierungsdichte am Arbeitsmarkt, eine zu geringe Lohnspreizung und Qualifikationsmängel beim Arbeitsangebot nicht oder nur halbherzig angegangen werden.

Ferner steht die Finanzpolitik in Deutschland vor dem Problem, dass die Ziele, die sie derzeit verfolgt, nicht miteinander vereinbar sind. Eine Rückführung der hohen Defizite in den öffentlichen Haushalten, eine merkbliche Senkung der Steuer- und Abgabenlast und eine Stimulierung der Konjunktur können nicht gleichzeitig erreicht werden. Die Finanzpolitik muss entscheiden, wie sie diesen Zielkonflikt auflöst. Nur dann wird sie in der Lage sein, eine kohärente Strategie für die kommenden Jahre zu konzipieren. Nur dadurch besteht Aussicht darauf, die Vertrauenskrise, die derzeit Konjunktur und Wachstum belastet, zu überwinden. Um zu einer höheren Wachstums- und Beschäftigungsdynamik zu kommen, müssen vor allem das Steuersystem vereinfacht, Subventionen und Steuervergünstigungen massiv verringert, die Grenzbelastungen gesenkt und die notwendigen Reformen in der Renten- und Krankenversicherung durchgeführt werden. Diese gravierenden Änderungen sollten möglichst bald, nicht über einen längeren Zeitraum gesteckt durchgesetzt werden. Auch Subventionen sollten zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte rasch und merklich gesenkt werden. Es besteht erheblicher Handlungsbedarf, wenn die im Stabilitätspakt genannten Ziele zumindest mittelfristig erreicht werden sollen (ARGE 2003).

Die folgende Übersicht greift, wie angedeutet, auf die im EPPD veröffentlichte gegenüberstellende Analyse zurück, die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken in Bezug auf die fünf ESF-Politikbereiche bzw. die fünf Schwerpunkte der Förderstrategie darstellt. Zur besseren Vergleichbarkeit wurden im bisherigen Verlauf der Förderperiode vorgenommene Umformulierungen der beschäftigungspolitischen Leitlinien hier nicht berücksichtigt und die sich aus den derzeitigen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen ergebenden Aktualisierungen an den entsprechenden Stellen in die im EPPD veröffentlichte **Übersicht 2.2** eingefügt. Veränderungen wurden durch Kursivschrift kenntlich gemacht.

## Übersicht 2.2 Stärken- und Schwächen- sowie Chancen- und Risikenanalyse

Kriterium	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
<b>ESF-Politikbereich bzw. Schwerpunkt A: Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik</b>				
<p><b>Leitlinie 1:</b> Berufliche Integration von Jugendlichen</p> <p><b>Leitlinie 7:</b> Verbesserung des Schulsystems, Reduzierung der Zahl der Schulabbrecher</p> <p><b>Leitlinie 8:</b> Ausbau von Lehrlings- und Ausbildungssystemen</p>	<p><i>Ausdifferenziertes Duales Ausbildungssystem, mit einer Vielzahl aktualisierter Berufe, neuen Berufen im IT-Bereich., neue, kürzere Berufsausbildungen für Leistungsschwächere</i></p> <p>Umfassendes Programm der Bundesregierung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen (JUMP, JUMP plus) sowie vergleichbare Programme der Länder</p> <p><i>Starkes Engagement der Regierung und der Sozialpartner für ein ausreichendes Angebot an Lehrstellen (Ausbildungsoffensive)</i></p>	<p><i>Verbesserungsbedürftige Ausstattung der Schulen mit moderner IuK-Technologie und den neuen Ausbildungen angepasste Organisation des Lehrbetriebs</i></p> <p>Zu geringes Lehrstellenangebot für leistungsschwächere und benachteiligte (insbesondere ausländische) Jugendliche, zusätzlicher Bedarf an Modularisierung</p> <p><i>Regionale Diskrepanzen bei den nachgefragten und angebotenen Ausbildungsberufen</i></p> <p><i>Geschlechtsspezifisches Berufswahlverhalten, insbesondere auch bei neuen IT-Berufen</i></p>	<p>Ausweitung des betrieblichen Ausbildungsplatzangebotes im Zuge der Ausweitung der Beschäftigung im Dienstleistungssektor und den Informations- und Kommunikationsbranchen</p> <p>Ausbildungsverbundsysteme</p> <p><i>Evaluierung der Erfahrungen mit neuen Ausbildungsberufen, vor allem im IT-Bereich – Korrektur des Zchnitts bzw. Schaffung weiterer Ausbildungsordnungen</i></p> <p>Verstärkte Kooperation von Schulen und Wirtschaft</p> <p>Zusätzliche Nachfrage der Wirtschaft nach gut ausgebildeten Fachkräften im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs</p>	<p>Probleme von benachteiligten Jugendlichen an der 2. Schwelle</p> <p>Resignation von Altberatern</p>
<p><b>Leitlinie 2:</b> Vermeidung von (Langzeit-) Arbeitslosigkeit</p>	<p>Ausdifferenziertes Netz von Arbeitsämtern mit umfassendem Instrumentarium zur Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt</p>	<p>Hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung</p>	<p>Weitere Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik, Beteiligung der regionalen Akteure</p>	<p>Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit</p>
<p><b>Leitlinie 3:</b> Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen</p>	<p>Verstärkte Ausrichtung des SGB III auf den Bereich der Prävention (§ 6 SGB III)</p> <p>Die meisten Förderangebote für Arbeitslose sind nicht an eine Wartezeit geknüpft</p> <p>Große Reichweite von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik</p> <p>ESF-BA-Bundesprogramm für Arbeitslose ohne Leistungsansprüche</p> <p>Umfassende Trägerstruktur zur Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen</p>	<p>Steigende Zahl von Langzeitarbeitslosen</p> <p><i>Große Regulierungsdichte am Arbeitsmarkt</i></p> <p>Überproportionale Betroffenheit älterer und behinderter Menschen, insbesondere auch Frauen, von Langzeitarbeitslosigkeit</p> <p><i>Grundlegend reformbedürftige Arbeitsverwaltung</i></p>	<p><i>Verstärkung des Präventionsgedankens. Angebot von Fördermaßnahmen bevor Langzeitarbeitslosigkeit eintritt</i></p> <p><i>Flexibilisierung der Arbeitsorganisation und der Arbeitszeit</i></p> <p>Wirtschaftsnahe Formen und Inhalte der Qualifikation von Arbeitslosen</p> <p>Nutzung der Beschäftigungspotenziale des Dienstleistungs- und des IuK-Sektors</p> <p>Verstärkte Berücksichtigung älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bei Qualifizierungsmaßnahmen</p>	<p>Zunehmender Ausschluss älterer und behinderter Menschen vom Arbeitsmarkt</p> <p>Zunahme der regional unterschiedlichen Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage in den einzelnen Ländern</p>

noch Übersicht 2.2

Kriterium	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
<b>ESF-Politikbereich bzw. Schwerpunkt B: Gesellschaft ohne Ausgrenzung</b>				
<b>Leitlinien 1, 7 u. 8:</b> Maßnahmen für Jugendliche	<p>Effektives System zum Nachholen von Schulabschlüssen</p> <p>Umfassendes Angebot an ausbildungsbegleitenden Hilfen durch die Arbeitsämter</p> <p><i>JUMP und JUMP plus-Programm sowie vergleichbare Programme der Länder</i></p> <p>Trägerlandschaft mit großen Erfahrungen bei der Integration benachteiligter Jugendlichen</p>	<p>Zunehmende Bedeutung von Schulversagen</p> <p><i>Kenntnisrückstand von Schülern im internationalen Vergleich (PISA)</i></p> <p>Geringes Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen für Jugendliche ohne Schulabschluss und Schulabbrecher</p> <p>Nicht ausreichend differenziertes (modulares) Angebot von Ausbildungsberufen für benachteiligte Jugendliche</p> <p>Problem der Altbewerber, die resignieren</p> <p>Geringe Chancen von Migrantenkindern – insbesondere auch von ausländischen jungen Frauen – am Ausbildungsstellenmarkt</p>	<p>Modularisierung von Ausbildungsberufen</p> <p>Regionalisiertes Beratungs- und Betreuungsangebot</p> <p>Verknüpfung von Arbeit und Lernen</p> <p>Beschäftigungs- und Integrationsprojekte für Jugendliche</p> <p>Nutzung der interkulturellen Kompetenzen der jungen Migranten und Migrantinnen</p>	<p>Zu geringes Arbeitsplatzangebot für gering Qualifizierte</p> <p>Desintegrationsprozesse bei jungen Migranten</p>
<b>Leitlinie 4:</b> Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit, Entwicklung flexibler Arbeitszeitregelungen für Ältere	<p><i>Paradigmawechsel hin zur verstärkten Förderung der Beteiligung Älterer am Erwerbsleben</i></p> <p>Regional differenzierte Trägerlandschaft</p>	<p>Überproportionale Arbeitslosenquoten von Nicht-Qualifizierten</p> <p>Geringe Bereitschaft von Betrieben und Älteren, flexible Arbeitszeitformen zu nutzen</p> <p>Zunehmende Langzeitarbeitslosigkeit von älteren Menschen, insbesondere auch älteren Frauen</p> <p>Verbesserungsfähige Berücksichtigung Älterer bei beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose</p>	<p>Intensivierung der zielgruppenspezifischen Arbeitsmarktpolitik</p> <p>Entwicklung altersadäquater Bildungskonzepte</p> <p>Überwindung von Einstellungsbarrieren durch die Förderung der Integration in Beschäftigung</p> <p><i>Verstärkte Kooperation von Arbeitsämtern und Sozialämtern bzw. Integration der Unterstützung durch Arbeitslosengeld II</i></p>	<p>Zunehmender Ausschluss von älteren Menschen vom Arbeitsmarkt</p> <p>Steigende Produktivitätsanforderungen an die Arbeitskräfte führen zu Segmentationsprozessen</p>

noch Übersicht 2.2

Kriterium	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
<p><b>Leitlinie 9:</b> Schaffung eines Arbeitsmarktes, der allen offen steht</p>	<p>Gutes Förderinstrumentarium für Behinderte aus der Ausgleichsabgabe und dem SGB III</p> <p>Ausdifferenzierte Trägerlandschaft mit komplexem Förderangebot für Benachteiligte</p>	<p>Arbeitslosigkeit bei Aussiedlern und Migranten besonders hoch</p> <p><i>Wenig (attraktive) Angebote für Migrantinnen</i></p> <p>Arbeitslose Migranten überwiegend beruflich nicht oder nicht ausreichend qualifiziert, mangelnde Sprachkenntnisse</p> <p>Geringes Zugangsrisiko von Behinderten in Arbeitslosigkeit, aber hohes Verbleibsrisiko; steigende Zahl arbeitsloser behinderter Menschen und hoher Anteil an den Langzeitarbeitslosen</p>	<p>Zielgruppenspezifische Arbeitsmarktpolitik, die präventiv orientiert ist</p> <p><i>Kooperation lokaler und regionaler Akteure – stärkere Einbeziehung der Schulen im Sinne der Prävention</i></p> <p><i>Förderung berufsspezifischer Sprachkompetenz von Migranten, insbesondere auch von Migrantinnen</i></p> <p>Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten in zukunftsorientierten Berufen (Dienstleistung, Umwelt, Tourismus, Pflege, IuK, Medien)</p> <p>Beratung von Unternehmen zur Beschäftigung von Benachteiligten</p> <p>Soziale Integrationsbetriebe für Behinderte</p>	<p>Vorbehalte gegenüber Ausländern und Ausländerinnen</p> <p>Rückläufige Nachfrage nach Arbeitskräften mit geringer Qualifikation und Produktivität</p>
<p><b>ESF-Politikbereich bzw. Schwerpunkt C: Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen (Systemmaßnahmen)</b></p>				
<p><b>Leitlinie 8:</b> Ausbau von Lehrlingsausbildungssystemen</p> <p><b>Leitlinie 5:</b> Vereinbarungen der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten</p>	<p>Gesellschaftlicher Konsens über Bedeutung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebots</p> <p><i>Bündnisse für Ausbildungsplätze zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und Politik (Ausbildungsoffensive)</i></p> <p>Ausgebautes System an Ausbildungsplatzakquisiteuren, -beratern und -bewerbern, bei Arbeitsämtern und Kammern</p> <p>Verstärkte Bemühungen neue Ausbildungsberufe – v.a. im IuK-Bereich – zu schaffen</p>	<p>Geringe Kooperation von Unternehmen und Schulen zur Heranführung der Jugendlichen an die Berufswelt, insbesondere auch an IuK-Berufe</p> <p><i>Umgestaltung des traditionellen Berufsschulwesens zur Umsetzung der neuen Anforderungen für IT-affine Berufsausbildungen notwendig</i></p> <p>Weiterhin Meinungsverschiedenheiten zwischen Sozialpartnern über spezielle Ausbildungsberufe für leistungsschwächere Jugendliche</p>	<p>Förderung der Verbundausbildung</p> <p><i>Entwicklung neuer Ausbildungsberufe</i></p> <p><i>Verstärkte Information und Beratung der Betriebe</i></p> <p>Verstärkte Kooperation der Lernorte</p> <p>Zunehmender Bedarf der Betriebe an gut ausgebildeten Fachkräften, vor allem auch im IuK-Bereich</p> <p>Sensibilisierung von Personalverantwortlichen für frauenspezifische Belange</p>	<p>Risiken vergleichsweise gering</p> <p><i>Probleme könnten entstehen, falls die Anpassung der Ausbildungsberufe nicht rechtzeitig erfolgt oder im Zuge der Sparzwänge öffentlicher Haushalte auch an den Ausgaben für die berufliche Bildung gespart wird</i></p>

noch Übersicht 2.2

Kriterium	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
	<p>Diskussion über Modularisierung von Ausbildungsberufen (für schwächere Jugendliche) <i>Potentiell ausbildungsfähige Betriebe sollen durch Abbau bürokratischer Vorschriften wie dem Aussetzen der Ausbildereignungsverordnung neue Lehrstellen schaffen</i></p> <p><i>Neue 2-jährigere Ausbildungsberufe (Maschinenführer, Fahrradmonteur)</i></p>			
<p><b>Leitlinie 7:</b> Verbesserung des Schulsystems, Verringerung der Zahl der Schulabbrecher</p>	<p>Geringe Zahl an Schulabbrechern</p> <p>Die meisten Schulabgänger ohne Abschluss holen diesen in den nächsten Jahren nach</p> <p>Übereinkunft der KMK mit dem Bund, zusätzliche Anstrengungen zu unternehmen, um diese Zahl noch weiter zu verringern</p>	<p>Ausländische Jugendliche verlassen Schule überproportional häufig ohne Abschluss</p> <p>Für Schulabbrecher müssen mehr Angebote geschaffen werden, die Arbeit mit Lernen zu verbinden. – Schulmüdigkeit lässt sich nicht durch Beschulung abbauen</p>	<p>Verbesserung der Kooperation der lokalen Akteure</p> <p>Verbindung von Arbeit und Lernen einschließlich Verbundausbildung</p> <p>Verbesserte Berufsvorbereitung, Hinführung auch von Leistungsschwächeren an die modernen Berufe</p> <p><i>Schaffung von mehr Ganztageschulen</i></p>	<p>Geringes Ausbildungsplatzangebot und geringe Chancen für Benachteiligte am Arbeitsmarkt führen zu Resignation bei den betroffenen Jugendlichen</p>
<p><b>Leitlinie 6:</b> Ausbau der Möglichkeiten für lebenslanges Lernen (siehe auch Politikbereich D)</p>	<p>Ausdifferenziertes und flächendeckendes Angebot an Weiterbildungsmöglichkeiten</p> <p>Hohe finanzielle Aufwendungen der Unternehmen für Weiterbildung</p> <p>Anspruch auf Bildungsurlaub in einigen Bundesländern</p>	<p>Zu geringe Berücksichtigung der Belange von KMU, bei formalisierten Weiterbildungsangeboten</p> <p>Unterschätzung des Lernens am Arbeitsplatz, fehlende Angebote zur Verknüpfung von Arbeit und Weiterbildung</p> <p>Unterschätzung der Bedeutung von Weiterbildung durch die Unternehmensleitungen in KMU</p> <p>Fehlende Weiterbildungsbedarfsplanung vor allem in KMU</p> <p><i>Angebote zur Weiterbildung im Vergleich zu anderen Ländern gering, Beteiligung unterdurchschnittlich und Kosten der Kurse überdurchschnittlich</i></p>	<p>Wissen wird verstärkt zum Produktionsfaktor, Unternehmen werden reagieren müssen</p> <p>Beratung der Unternehmen, v.a. KMU, zur Identifikation ihres Weiterbildungsbedarfs</p> <p>Entwicklung von Konzepten zur Verzahnung von Arbeit u. Lernen, Einsatz von Multimedia</p> <p>Entwicklung modular aufgebauter Kurse, Erhöhung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Weiterbildung</p> <p>Förderung einer an der beruflichen Kompetenzentwicklung orientierten Lernkultur zur Unterstützung des Übergangs zur Wissensgesellschaft</p>	<p>Ausschluss von bestimmten Arbeitnehmergruppen sowie wiederholt Arbeitslosen</p> <p>Auseinanderklaffen von weiterbildungsinteressierten Unternehmen und solchen, die Weiterbildung unterschätzen oder die neuen technischen Möglichkeiten nicht nutzen können</p> <p>Bei zu starker fachlicher Ausrichtung der Weiterbildung nimmt die Verwertbarkeit der erworbenen Qualifikationen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ab</p>

noch Übersicht 2.2

Kriterium	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
<b>ESF-Politikbereich bzw. Schwerpunkt D: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b>				
<b>Leitlinie 11:</b> Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit	<p>Wieder steigende Gründungsdynamik</p> <p>Umfassendes Förderangebot von Bund und Ländern für Gründer (z.B. EKH, ERP oder Überbrückungsgeld nach SGB III)</p> <p>Gründer sind überwiegend schulisch u. beruflich gut qualifiziert</p> <p>Ausdifferenziertes regionales Angebot an Gründungsberatung, Gründungszentren, Technologiezentren etc.</p> <p>Geringe Marktzutrittsbarrieren für Gründer (Ausnahme: Handwerksordnung)</p>	<p>Hohe Zahlen an Insolvenzen/Marktaustritten in den ersten vier bis fünf Jahren nach der Gründung</p> <p><i>Schwierigkeiten beim Zugang zu Fördermitteln</i></p> <p>Mangel an entsprechenden Coaching- und Beratungsangeboten</p> <p><i>Bürokratischer Aufwand</i></p> <p>Unterdurchschnittliche Selbständigenquoten von Frauen und ausländischen Mitbürgern</p> <p>Zu wenig objektive Behandlung des Themas Selbstständigkeit in Schule, Ausbildung und Hochschulen</p> <p>Ausbildung/ Hochschul-ausbildung zu stark auf abhängige Beschäftigung ausgerichtet</p>	<p>Stabilisierung von Gründungen, Erhöhung der Überlebensfähigkeit durch Beratung und Coaching, insbesondere bei der Gründung durch Frauen</p> <p>Mehr (High-Tech-) Gründungen aus dem Hochschulbereich</p> <p>Bereitstellung von Begleitangeboten bei Gründung aus Arbeitslosigkeit heraus</p> <p>Förderung von Gründungen im Dienstleistungsbereich und den IuK-Branchen</p> <p>Verstärkte Verankerung des Themas Selbstständigkeit in der Ausbildung</p>	<p>Steigende Insolvenzzahlen</p> <p>Konkurrenz der Beratungsinfrastruktur</p> <p>Probleme beim Zugang zu Fördermitteln und Bankkrediten, vor allem auch von Frauen und ausländischen Mitbürgern</p> <p>Mehr Gründer aus Zwang, also aus Arbeitslosigkeit, die keine andere Chance sehen</p> <p><i>Abhängigkeit von Entwicklung des jeweiligen Marktes</i></p>
<b>Leitlinie 6:</b> Ausbau der Möglichkeiten für lebenslanges Lernen	<p>Hohes formales Qualifikationsniveau der Erwerbstätigen aufgrund der Dominanz des dualen Ausbildungssystems</p> <p>Ausgeprägte Motivation zur Weiterbildung der Erwerbstätigen</p> <p>Gute regionale Abdeckung mit Trägern, die Weiterbildung anbieten</p> <p>Ständig zunehmende Aufwendungen der Wirtschaft für Weiterbildung</p>	<p>Ausschluss bestimmter Gruppen von Weiterbildung (Un- und Angelernte, Frauen, Ältere)</p> <p>Geringe Weiterbildungsbereitschaft bestimmter Arbeitnehmer- und Arbeitgebergruppen</p> <p>Formalisierte Weiterbildung nicht praxisnah genug</p> <p>Weiterbildungsinhalte stimmen teilweise nicht mit dem Bedarf der Unternehmen überein</p> <p>Unternehmen scheuen sich – auch wegen der geringen Personaldecke – Mitarbeiter für Weiterbildung freizustellen</p> <p><i>Kurse vergleichsweise teuer</i></p>	<p>Beratung von Arbeitnehmern und Unternehmen zur Bedeutung von Weiterbildung</p> <p>Gezielte Berücksichtigung von Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik bei Weiterbildung, um Arbeitslosigkeitsrisiko zu verringern</p> <p>Verknüpfung von Kurzarbeit und Qualifizierung.</p> <p>Kurzzeitige modular aufgebaute Weiterbildungsmaßnahmen</p> <p>Nutzung von Job-Rotation bei Weiterbildung</p> <p>Praxisorientierte Weiterbildung am Arbeitsplatz, in Arbeitsgruppen</p> <p>Nutzung von Multimedia bei der Weiterbildung, verstärkte Bildung in IuK-Berufen</p>	<p>Anhaltende Selektivität der Weiterbildungsbeteiligung</p> <p>Konzentration auf „weiterbildungsinteressierte“ Unternehmen, dadurch Verzerrung des Wettbewerbs</p> <p>Zu starke betriebliche Ausrichtung der Weiterbildungsinhalte, verringert Verwertbarkeit am Arbeitsmarkt</p>

noch Übersicht 2.2

Kriterium	Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
			Verbesserung der Managementqualifikationen Entwicklung einer neuen Lernkultur	
<b>Leitlinie 16:</b> Modernisierung der Arbeitsorganisation, Anpassung der Unternehmen	Umfassendes Beratungsangebot für KMU durch Kammern, RKW etc.  Ausdifferenzierte Fördersysteme für KMU und andere Unternehmen  Starke Bedeutung von KMU für Beschäftigung und Ausbildung	Geringe Teilzeitquote  Mittelständische Unternehmen weisen Organisationsdefizite auf  Geringe Eigenkapitalquoten machen KMU krisenanfällig	Ausweitung von Teilzeitarbeit u. flexiblen Arbeitszeitformen, Sensibilisierung der Unternehmen für familien- und frauenspezifische Belange  Kooperation von KMU, Bildung von Netzwerken  Kooperation der Unternehmen – vor allem KMU – mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen – Innovationstransfer  Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien	Geringe Bereitschaft zu Teilzeitarbeit und Arbeitszeitflexibilisierung  Dünne Personaldecke in KMU behindert Einführung neuer Formen der Arbeitsorganisation  Geringe Kooperationsbereitschaft von KMU (Herr-im-eigenen-Hause-Denken)  Berührungsängste von KMU gegenüber Forschungseinrichtungen  Knappe Kapitaldecke in KMU behindert Innovationen
<b>ESF-Politikbereich bzw. Schwerpunkt E: Chancengleichheit von Frauen und Männern</b>				
<b>Leitlinie 19:</b> Gender-Mainstreaming-Ansatz  <b>Leitlinie 20:</b> Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt  <b>Leitlinie 21:</b> Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf  <b>Leitlinie 22:</b> Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben	Steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen  Hohes Qualifikationsniveau vor allem von jungen Frauen  Verankerung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in den Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit  Umfangreiches Förderangebot für Frauen einschließlich Berufsrückkehrerinnen  Umfangreiches Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten  Gut ausgebaute Beratungsinfrastruktur  Umfassendes Weiterbildungsangebot auf regionaler Ebene  Umfangreiches Förderinstrumentarium für Existenzgründerinnen	Einseitige Orientierung junger Frauen bei der Berufswahl  Zu geringes Ausbildungsplatzangebot für junge Frauen in zukunftsträchtigen Berufen  Noch zu geringes Teilzeitangebot der Unternehmen  Schwierigkeiten von Existenzgründerinnen beim Zugang zu Fördermitteln  Benachteiligung von Frauen bei Einkommen und beruflichen Aufstiegschancen	Zusätzliche Existenzgründungen durch Frauen  Unterstützung der Berufsausbildung junger Frauen in zukunftsträchtigen Berufen (IuK, Tourismus, Pflege, Medien und Umwelt)  Förderung von Maßnahmen (Kinderbetreuung, Haushaltsbezogene Dienstleistungen) zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf  Modernisierung der Arbeits(zeit)organisation, Förderung der Teilzeitarbeit  Ausweitung anspruchsvoller Arbeitsverhältnisse im Bereich Telearbeit  Programme zur Frauenförderung im Unternehmenssektor und im öffentlichen Dienst etc.  Qualifizierung und Beratung von Berufsrückkehrerinnen	Verdrängung von Frauen in die „Stille Reserve“  Geschlechtsspezifische Segmentation des Arbeitsmarktes
Eigene Aktualisierung auf Basis des EPPD., S. 135-138.				



### **3. Überprüfung der weiteren Relevanz und Kohärenz der Ziele und strategischen Ansätze der ESF-Förderung in Deutschland**

Die Überprüfung der Zielkonsistenz war zu Beginn der Förderperiode zunächst Aufgabe der Ex ante-Evaluation. Aber schon allein aufgrund der Tatsache, dass – wie in Kapitel 2 beschrieben – seit Beginn der Förderperiode Veränderungen im sozioökonomischen Umfeld stattgefunden haben, die sich in der Arbeitsmarkt- und Förderpolitik niederschlagen haben könnten, ist es sinnvoll, das Zielsystem im Rahmen der Halbzeitbewertung erneut zu überprüfen. Außerdem verlangt die EU-Kommission mit der Halbzeitbewertung eine neuerliche Kontrolle der gegebenen Relevanz und Kohärenz der Strategie<sup>13</sup>, um die Logik des Programms gegebenenfalls zu korrigieren, wenn sich diese als ursprünglich nur unzureichend oder unklar begründet herausstellt. Im Einzelnen schreibt die Kommission die folgenden Schlüsselemente vor:

- Die Bewertung der weiterhin gegebenen Relevanz und Kohärenz der Strategie mit Blick auf die Frage, ob der "Policy mix" geeignet ist.
- Die Lieferung von Argumenten, falls der Anteil und das Gewicht jeder Priorität eines jeden strategischen Schwerpunkts aufrechtzuerhalten sind.
- Die Überprüfung der Übereinstimmung der Ziele der Ergänzung zur Programmplanung über die Ziele des GFK oder EPPD bis zu den globalen Zielen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts mit den nationalen und gemeinschaftlichen Politiken und Prioritäten.
- Die Feststellung, ob die strategischen, spezifischen und operationellen Ziele weiter miteinander im Einklang stehen.

Die Überprüfung der Konsistenz der Zielhierarchie befasst sich mit dem Zusammenspiel und der Verzahnung der einzelnen Ebenen und den Elementen, von politischen Oberzielen und operativen Zielen. Die zentralen Fragen lauten: Sind die europäischen, nationalen und regionalen Ziele sinnvoll und widerspruchsfrei aufeinander abgestimmt? Wo ergibt sich Anpassungsbedarf? Von besonderem Interesse sind vor allem Abweichungen gegenüber dem Status quo bei der Programmplanung.

In Bezug auf die Untersuchung der Kohärenz und Relevanz steht das Verhältnis der ESF-Interventionen zu den nationalen Politiken im Vordergrund. Zum einen soll betrachtet werden, ob sich europäische und nationale Ziele und Bedarfe miteinander decken, zum anderen soll erforscht werden, inwiefern die Schwerpunkte von Bund und Ländern richtig gesetzt wurden oder ob sie evtl. neu in das beschäftigungspolitische Zielsystem eingeordnet werden müssen. Möglicherweise notwendige Korrekturen, die durch den Wandel der Probleme bedingt sind, werden später auch in einem Kapitel zum Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie untersucht. Die wichtigsten Fragen

---

<sup>13</sup> Vgl. Europäische Kommission 2000, S. 18f.

lauten: Wurden die nationalen Bedarfe durch die Schwerpunktsetzung beim ESF ausreichend berücksichtigt? Gibt es Ziele, die aus damaliger Sicht bei der Programmplanung hätten berücksichtigt werden müssen aber unberücksichtigt blieben? Welche Bedarfe sind neu entstanden und sollten in die weitere Planung miteinbezogen werden?

Die Untersuchung wird mittels inhaltlich konzentrierter Zielanalysen geführt, rein deskriptive Elemente werden – aufgrund der ausführlichen Darstellung im EPPD und in anderen Dokumenten – auf ein Minimum reduziert.

Die Basis für die Zielanalyse bilden die relevanten EU-Verordnungen, Planungsdokumente (GFK bzw. EPPD, Programmergänzungen, Aktionspläne), Jahresberichte, Kommentare in der Fachliteratur sowie vorliegende Zwischenevaluationen. Weiter werden – insbesondere für die Identifizierung der aktuellen Bedarfe – die Ergebnisse aus der Untersuchung des sozioökonomischen Kontexts sowie aus den Gesprächen mit den Fondsverwaltern, Behörden etc. herangezogen.

### **3.1. Zielanalyse – Aktualisierung gegenüber der Ex-ante-Evaluation**

#### **3.1.1. Rechtlicher Rahmen und programmatische Umsetzung der europäischen Zielvorgaben für Strukturfonds-Interventionen in Deutschland**

Den rechtlichen Gestaltungsrahmen für den Einsatz der Strukturfonds in den Mitgliedstaaten liefert die Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds (in folgenden kurz „Strukturfondsverordnung“ bzw. „allgemeine Verordnung“). Mit dieser Verordnung sollte eine Vereinfachung und Konzentration des Strukturfondseinsatzes gegenüber der vorangegangenen Förderperiode bewirkt werden<sup>14</sup>. Im Vergleich zur Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 wurde die Zahl der prioritären Ziele auf drei reduziert<sup>15</sup>: Ziel 1 trägt bei zur Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand, Ziel 2 dient der Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen, Ziel 3 dient der Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme.

Unter das Ziel 1 fallen Regionen der Ebene II der Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS II), deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weniger als 75 vH des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt (gemessen in Kaufkraftstandards und berechnet auf Basis der Gemeinschaftsdaten der am 26. März 1999 verfügbaren letzten drei Jahre)<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Die Reform der Europäischen Strukturfonds war Gegenstand einer kontrovers geführten Debatte. So wurde z.B. von einigen Experten bezweifelt, dass die zentralen regionalpolitischen Eingriffe auf europäischer Ebene auch hinreichend legitimiert sind. Bei Programmen für die Ziele 2 und 3 wären in erster Linie Mitgliedstaaten begünstigt, in denen das Pro-Kopf-Einkommen auf oder über dem EU-Durchschnitt liegt. Diese Staaten sollten selbst in der Lage sein, ihre Problemregionen zu unterstützen (vgl. Toepel 2000).

<sup>15</sup> Artikel 1 der Strukturfondsverordnung.

<sup>16</sup> Artikel 3 Absatz 1 der Strukturfondsverordnung.

Weiterhin darf ein Gebiet nur im Rahmen des Ziels 1 oder des Ziels 2 unterstützt werden<sup>17</sup>. Die im Rahmen von Ziel 3 durchgeführten Interventionen beziehen sich auf Gebiete außerhalb der unter das Ziel 1 fallenden Regionen und sie dienen der Entwicklung der Humanressourcen<sup>18</sup>.

Gemäß Artikel 2 Absatz 2 der allgemeinen Verordnung tragen die Strukturfonds – namentlich der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung „Ausrichtung“ (EAGFL) und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) – mit folgender Aufgabenverteilung zur Erreichung der Ziele 1, 2 und 3 bei:

Ziel 1: EFRE, ESF, EAGFL, Abteilung Ausrichtung, und FIAF

Ziel 2: EFRE, ESF

Ziel 3: ESF

Für das Ziel 1 wird der Einsatz eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts verlangt. Allerdings können die Mitgliedstaaten in dem Fall, in dem sich die Mittelzuweisungen seitens der Gemeinschaft auf weniger als 1 Milliarde EUR belaufen oder diesen Betrag nur geringfügig übersteigen, einen Entwurf für ein Einheitliches Programmplanungsdokument vorlegen. Für die Ziele 2 und 3 wird in der Regel ein einheitliches Programmplanungsdokument verwendet<sup>19</sup>, wobei die Förderung in Ziel 2 auf kleine, durch die Strukturfondsverordnung eingegrenzte Regionen beschränkt ist, während sich die Umsetzung von Ziel 3-Maßnahmen auf alle Gebiete außerhalb von Ziel 1 erstrecken kann.

Gemäß Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds (im folgenden kurz „ESF-Verordnung“) unterstützt der ESF „Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie zur Entwicklung der Humanressourcen und der sozialen Integration in den Arbeitsmarkt“. Insbesondere dient der ESF der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie und der jährlich festzulegenden beschäftigungspolitischen Leitlinien.

---

<sup>17</sup> Artikel 2 Absatz 10 der Strukturfondsverordnung.

<sup>18</sup> Artikel 13 Absatz 3 der Strukturfondsverordnung.

<sup>19</sup> Artikel 15 Absatz 1 der Strukturfondsverordnung.

Der ESF unterstützt und ergänzt die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten im Rahmen der mehrjährigen einzelstaatlich aufgestellten beschäftigungspolitischen Aktionspläne in den Politikbereichen<sup>20</sup>

1. Entwicklung und Förderung aktiver Arbeitsmarktpolitiken zur Bekämpfung und zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit, zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit von Frauen und Männern, zur Erleichterung der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt sowie zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen und von Berufsrückkehrern (kurz „aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“),
2. Förderung der Chancengleichheit aller beim Zugang zum Arbeitsmarkt unter besonderer Berücksichtigung der vom gesellschaftlichen Ausschluss Bedrohten („Gesellschaft ohne Ausgrenzung“),
3. Förderung und Verbesserung der beruflichen und der allgemeinen Bildung sowie der Beratung im Rahmen einer Politik des lebenslangen Lernens zur
  - Erleichterung und Verbesserung des Zugangs zum und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt,
  - Verbesserung und Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit und
  - Förderung der beruflichen Mobilität, („berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen“),
4. Förderung von qualifizierten, ausgebildeten und anpassungsfähigen Arbeitskräften, der Innovation und der Anpassungsfähigkeit bei der Arbeitsorganisation, der Entwicklung des Unternehmergeistes, der Erleichterung zur Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Qualifizierung und Stärkung des Arbeitskräftepotenzials in Forschung, Wissenschaft und Technologie („Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist“),
5. Spezifische Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zum und ihrer Beteiligung am Arbeitsmarkt, einschließlich ihres beruflichen Aufstiegs, ihres Zugangs zu neuen Beschäftigungsmöglichkeiten und zum Unternehmertum, sowie Verringerung der geschlechtsspezifischen vertikalen und horizontalen Aufgliederung des Arbeitsmarktes („Chancengleichheit von Frauen und Männern“).

Die finanzielle Unterstützung durch den ESF findet vor allem Ausdruck in Form von Zuschüssen zugunsten von Einzelpersonen im Rahmen der Entwicklung von Humanressourcen<sup>21</sup>. Zuschüsse für Strukturen und Systeme sind zulässig zum Ausbau und zur Verbesserung der beruflichen und allgemeinen Bildung, zur Modernisierung und Effi-

---

<sup>20</sup> Artikel 2 Absatz 1 der ESF-Verordnung.

<sup>21</sup> Artikel 3 Absatz 1 der ESF-Verordnung.

zizienzverbesserung der Arbeitsverwaltungen, zur Herstellung von Verbindungen zwischen Arbeitswelt und Bildung, Ausbildung, Forschung, sowie zum Ausbau der Prognosesysteme zur Ermittlung von Veränderungen bei Beschäftigung und Qualifikationen<sup>22</sup>.

Diesen Vorgaben hat die Bundesrepublik Deutschland in folgender Weise entsprochen:

Als Gebiete, die unter das Ziel 1 fallen, gelten in Deutschland die neuen Bundesländer (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) sowie übergangsweise (bis 2005) der Ostteil der Stadt Berlin. Für die Ziel-1-Gebiete haben Bund und Länder nach der Erstellung eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts jeweils gesonderte, fondsübergreifende Operationelle Programme („Multi-Fondsprogramme“) erarbeitet und der EU-Kommission zur Genehmigung vorgelegt. Zur Darstellung der Begleitungs- und Bewertungssysteme wurde zusätzlich eine „Programmergänzung“ erstellt, die von der Kommission zwar nicht offiziell genehmigt aber akzeptiert werden musste.

Dem Ziel-2-Gebiet gehören in Deutschland nach den Vorgaben der allgemeinen Verordnung entsprechend abgegrenzte Regionen außerhalb des Ziel-1-Gebiets an (z.T. Kreise oder Stadtteile). Das Ziel-3-Gebiet deckt sich mit den alten Bundesländern einschließlich Berlin-West. Für die Ziele 2 und 3 wurden Einheitliche Programmplanungsdokumente entwickelt, in denen Bund und Länder ihre abgestimmte Vorgehensweise zur Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen und zur Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme darlegen<sup>23</sup>. Auch hier waren zusätzlich Programmergänzungen zu erstellen.

Die ESF-Förderung des Bundes in Ziel 3 konzentriert sich zz. vor allem auf das ESF-BA-Programm. Daneben fließen die ESF-Mittel des Bundes auch in andere Einzelprogramme, die z.T. bei spezifischen Maßnahmen bzw. Operationen angesiedelt sind<sup>24</sup>. Federführend sind das BMWA, das BMBF und das BMFSJF. Im Einzelnen handelt es sich dabei um<sup>25</sup>

- das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit („Jugendsofortprogramm“ oder „JUSOPRO“),
- das Programm „Xenos – Leben und Arbeit in Vielfalt“,

---

<sup>22</sup> Artikel 3 Absatz 2 der ESF-Verordnung.

<sup>23</sup> Da Ziel 2 nicht Gegenstand des Untersuchungsauftrages ist, wird auf die Ziel-2-Förderungen im Folgenden nicht weiter eingegangen.

<sup>24</sup> Vgl. Deeke 2002, S. 9, Deeke 2003b, S. 47.

<sup>25</sup> Um den deskriptiven Anteil dieses Kapitels gering zu halten, wird auf eine genaue Beschreibung verzichtet. Für eine ausführliche Beschreibung der Programme des Bundes und der Länder vgl. Kap. 6f. dieses Berichts oder EPPD (Jahresbericht 2002 – Entwurfsfassung), Kap. E. 1.2.

- CAST/ Mainzer Modell,
- das Programm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“,
- die Programme „Schule – Wirtschaft/ Arbeitsleben“ und „Lebensbegleitendes Lernen“,
- „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“,
- bilaterale Austauschprogramme in der beruflichen Bildung,
- das Programm „Kompetenzen fördern – berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (BQF),
- das „Freiwillige Soziale Trainingsjahr“,
- das Projekt Kon Te Xis,
- das „Kompetenzzentrum für Chancengleichheitspolitik in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“,
- das Projekt „Neue Medien für LandFrauen – ein modellhaftes Qualifizierungsangebot für Frauen aus dem ländlichen Raum“.

Anhand dieser Auflistung wird bereits die Bandbreite der Ziele deutlich, die der Bund im Rahmen seiner ESF-Interventionen in Ziel 3 bedient: Verhinderung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit bei Erwachsenen und Jugendlichen, Vermeidung von sozialer Ausgrenzung, Förderung des lebenslangen Lernens, Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit, Förderung der Chancengleichheit der Geschlechter, Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit.

Die Bundesländer engagieren sich nach Maßgabe der Vereinbarungen im Bund-Länder-übergreifenden EPPD zu Ziel 3 bzw. der Zielsetzungen in den jeweiligen OP zu Ziel 1 mit eigenen Programmen. Diese standen in der Vergangenheit zur quantitativ dominierenden Arbeitsmarktpolitik des Bundes in einem komplementären Verhältnis. Ebenso wie die wirtschaftliche Situation in den einzelnen Bundesländern differiert, sind dabei auch die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen – einschließlich des Einsatzes der ESF-Mittel – unterschiedlich. Auf die aktuelle Situation bezogen lassen sich Schwerpunkte finden, denen sich bestimmte Bundesländer besonders verschrieben haben<sup>26</sup>:

- Förderung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und Unternehmen: Bayern, Rheinland-Pfalz, Bremen, Saarland;

---

<sup>26</sup> Vgl. EPPD (Jahresbericht 2002 – Entwurfsfassung), Kap. E .1.3.2.

- Präventive Maßnahmen für Arbeitslose, die noch nicht langzeitarbeitslos sind: Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Baden-Württemberg;
- Bekämpfung des sozialen Ausschlusses: Schleswig-Holstein, Bremen, Hamburg;
- Förderung des Unternehmergeistes: Hessen, Rheinland-Pfalz;
- „Fördern und Fordern“: Hessen, Nordrhein-Westfalen;
- Stärkere Ausrichtung der Maßnahmen auf die Bedarfe des ersten Arbeitsmarktes: Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen.

Der zz. laufende Prozess der Reform der Bundesarbeitsmarktpolitik wird sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit sowohl auf ESF-Förderpolitik des Bundes als auch auf die der Länder auswirken, zum einen da der Bund sein Förderspektrum ausdehnen wird, zum anderen, da Kofinanzierungsmöglichkeiten für die Länder wegfallen werden. Da wichtige Entscheidungen in diesem Prozess noch anstehen, kann über mögliche Zielverschiebungen an dieser Stelle nur spekuliert werden.

In diesem Zusammenhang sei an dieser Stelle noch auf eine Besonderheit in der deutschen ESF-Förderung hingewiesen, die im Zuge der Diskussionen um die Arbeitsmarktreform eine prominente Stelle einnimmt: Im Gegensatz zu den Bundesländern und den meisten europäischen Mitgliedstaaten hat der Bund mit dem ESF-BA-Programm im Förderrecht und in der Kofinanzierung an das SGB III angeknüpft und sich damit an den Ansatz der Individualförderung gebunden. Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitiken der Bundesländer (und andere ESF-kofinanzierte Bundesprogramme) sind dagegen nicht an diese gesetzlichen Regelungen geknüpft und widmen sich vornehmlich der Beseitigung meist strukturell bedingter, regionalspezifischer Defizite. Mit dem Ansatz der Individualförderung wird die Flexibilität bei der Umsetzung dieses Programms entscheidend beeinflusst. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass europäische und nationale Ziele in den das ESF-BA-Programm betreffenden Bereichen viel enger aneinander geknüpft sind, als dies andernorts der Fall ist. Unterschiede in der Entwicklung der politischen Ziele lösen hier einen wesentlich größeren Druck aus, was wiederum eine "Verpflichtung zur Zielkohärenz" bedingt, will man diese Kopplung aufrecht erhalten.

### 3.1.2. Zielhierarchie und Zielkonsistenz der ESF-Interventionen

Der Ansatz, mit dem die Europäische Union ihre politischen Zielvorstellungen umsetzen will, entspricht in etwa dem der Zielsteuerung („Management by Objectives“, MBO)<sup>27</sup>. Der allgemeine Ansatz der Zielsteuerung formuliert vorab operative Leistungsziele mittels definierter Kennziffergrößen, deren Erreichung oder Verfehlung fortlaufend gemessen und periodisch überprüft werden. Ein MBO-Zyklus umfasst folgende

---

<sup>27</sup> Zu den allgemeinen Ausführungen zur Zielsteuerung vgl. Mosley et al. 2001.

Komponenten: die Definition der (quantifizierten) Ziele, die dezentrale Umsetzung, die laufende Ergebniskontrolle durch Indikatoren und eine abschließende Leistungsbewertung. Organisatorisch beruht MBO üblicherweise auf dem Prinzip der „Top-Down“-Steuerung, kombiniert mit Selbststeuerung bei der Zielumsetzung durch die nachgeordneten Hierarchieebenen.

Bei Modellen der Zielsteuerung bestimmen in der Regel einige wenige politische Ziele einen breiten Fächer operativer Ziele. Im Falle der Strukturfondsförderung handelt es sich bei den politischen Oberzielen um die sogenannten vier Säulen der Arbeitsmarktpolitik: „Förderung der Beschäftigungsfähigkeit“, „Entwicklung des Unternehmergeistes“, „Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ sowie „Förderung der Chancengleichheit“. Für die ESF-Förderung in Deutschland sind neben den politischen Oberzielen die fünf ESF-Politikfelder „Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“, „Gesellschaft ohne Ausgrenzung“, „berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen“, „Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist“ und „Chancengleichheit von Frauen und Männern“ als weitere Oberziele zu berücksichtigen. Bund und Länder haben – wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben – im Rahmen ihrer ESF-Aktivitäten eigene Prioritäten gesetzt, die in engem Zusammenhang mit den entsprechenden Arbeitsmarktpolitiken stehen. Sie werden als „Maßnahmen“ unter den ESF-Politikfeldern definiert. Kontrolle und Steuerung erfolgen nach Maßgabe europäischer – und selbst gesetzter – Vorgaben, den operationalen Zielen, die sich z.T. erheblich von den nationalen und regionalen Entsprechungen unterscheiden.

Bei der Prüfung der Zielkonsistenz ist nun zu untersuchen, inwiefern die vier Säulen der Arbeitsmarktpolitik, die ESF-Politikfelder, die beschäftigungspolitischen Leitlinien und die geplanten Maßnahmen sinnvoll und widerspruchsfrei aufeinander abgestimmt sind. Das ist in der Planungsphase des jetzigen Interventionszeitraums schon einmal geschehen: In einer Matrix wurden den einzelnen ESF-Politikfeldern die entsprechenden Leitlinien, Säulen und Maßnahmen zugeordnet<sup>28</sup>. Der Vorgang ging nicht ohne Schwierigkeiten vonstatten; es stellte sich heraus, dass das Zielsystem zwar inhaltlich konsistent, aber nicht unbedingt trennscharf hinsichtlich der Zuordnung der Maßnahmen ist. So lassen sich manche Maßnahmen theoretisch mehreren Politikfeldern zuweisen: Die Maßnahme „Förderung der Beschäftigung von Frauen und von Existenzgründerinnen“ aus dem Politikbereich „Chancengleichheit von Frauen und Männern“ ließe sich auch den Politikfeldern „Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“ oder „Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist“ zuordnen. Diese fehlende Trennschärfe ist insofern problematisch, da durch die Zuordnung einer Maßnahme zu einem bestimmten ESF-Politikfeld auf Ebene der Oberziele eine Strategie formuliert wird, die sich ändert, wenn man die Maßnahme einem anderen Politikfeld zuweist. Umgekehrt kann so auch eine Strategie verändert werden, ohne dass real Auswirkungen stattfinden. Abhilfe kann hier

---

<sup>28</sup> Vgl. EPPD, S. 400ff.



allerdings nur auf der politischen Ebene geschaffen werden, indem bei der Festlegung und Abstimmung der Ziele ein klar abgegrenztes System angestrebt wird<sup>29</sup>.

Aus heutiger Sicht kann in der Summe die gleiche Aussage getroffen werden: Wie in einem späteren Kapitel noch eingehend erläutert werden wird, haben Säulen und Leitlinien im Laufe der Jahre zwar Änderungen erfahren, ihre inhaltliche Zielrichtung jedoch beibehalten. Das Ziel- und Maßnahmesystem bleibt daher an dieser Stelle inhaltlich konsistent, behält aber auch weiterhin seine Unschärfe hinsichtlich der Zuordnung von Maßnahmen.

Eine Ebene tiefer, bei den operativen Zielen, tauchen schon größere Diskrepanzen auf, zwar nicht inhaltlicher, aber technischer Art, wie im Folgenden erläutert wird:

Betrachtet man Maßnahmen und Outputindikatoren der ESF-Förderung einmal genauer, so fällt zunächst auf, dass durch den ESF häufig die Erreichung eines bestimmten Anteils einer Zielgruppe oder eine Mindestteilnehmerzahl in den Maßnahmen angestrebt wird. Die quantitativen Vorgaben der ESF-Planungen lassen sich aber nicht ohne weiteres auf die einzelnen Akteure übertragen, so dass die Zielerreichung nur in der Gesamtschau ermittelt werden kann<sup>30</sup>. Für die Programmsteuerung könnte dies eine gravierende Einschränkung bedeuten.

Bei weiterer Betrachtung fällt außerdem auf, dass im EPPD (bzw. im OP des Bundes zu Ziel 1) lediglich davon gesprochen wird, eine bestimmte Anzahl von Personen im jeweiligen Schwerpunkt zu *fördern*, es werden jedoch keine Vorgaben bezüglich des Ergebnisses (z.B. Verbleib der Teilnehmer in Arbeit) gemacht. Bei den quantifizierten Vorgaben des EPPD handelt es sich also strenggenommen nicht um Outputindikatoren<sup>31</sup>, sondern um Inputgrößen – im Gegensatz zu den wirkungsbezogenen Zielen, die z.B. die Bundesanstalt für Arbeit verwendet.

Den operativen Zielen aus dem EPPD stehen die der nationalen Systeme gegenüber. Sie wurden in Abhängigkeit der jeweils zu lösenden Problematik auf nationaler oder regionaler Ebene entwickelt. Sowohl der Bund als auch die Bundesländer verfügen über je-

---

<sup>29</sup> Die Europäische Kommission hat in einem Entwurf eines Vorschlags für einen Beschluss des Rates im Frühjahr 2003 bereits angedeutet, dass zur Verbesserung der Transparenz die beschäftigungspolitischen Leitlinien, die beschäftigungspolitischen Empfehlungen und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik künftig in einem Gesamtpaket formuliert und vom Rat verabschiedet werden sollen. Vgl. Europäische Kommission 2003a, S. 4.

<sup>30</sup> Für das ESF-BA-Programm z.B. werden im Rahmen der Gesamtprogrammierung keine verbindlichen Festlegungen zu Sollgrößen nach ESF-Mittelverteilung und angestrebter Personenzahl gemacht. Vgl. Deeke 2002, S. 8.

<sup>31</sup> Wenn auch im EPPD korrekt im Sinne der ESF-Begrifflichkeit verwendet.

**Übersicht 3.1**  
**Operative Ziele der deutschen Arbeitsverwaltung im Jahr 2000 und Ziele und Maßnahmen des ESF in Ziel 3 im Vergleich**

Arbeitsverwaltung		ESF	
Zielgruppe/-funktion	Operationalisierung	Outputindikatoren	Politikbereich/ Maßnahme
Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung	Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit verhindern,  Übertritte aus Langzeitarbeitslosigkeit in Arbeit erhöhen	Förderung von 240.000 Arbeitslosen in Qualifizierungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung; Förderung von 162.000 Langzeitarbeitslosen in Qualifizierungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung	Aktive und präventive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit von Erwachsenen (Maßnahmen 2 und 3); Gesellschaft ohne Ausgrenzung (Maßnahmen 4 und 5)
		Weiterqualifizierung von 460.000 Arbeitskräften im Rahmen von Aktivitäten zur Modernisierung der Arbeitszeitentwicklung und Verbreitung von Teilzeitarbeit; Qualifizierung von 30.000 Arbeitskräften in Kurzarbeit; Förderung von 66.000 potenziellen Gründern	Berufliche Weiterbildung, Qualifikation, Information und Beratung, Organisations- und Arbeitszeitentwicklung (Maßnahme 7); Kurzarbeit und Qualifizierung (Maßnahme 8); Förderung des Unternehmergeistes (Maßnahme 9)
Gender Mainstreaming	Vermittlungen von Frauen und Männern in Teilzeitjobs, Vermittlungen von Berufsrückkehrerinnen	Förderung von insgesamt 80.000 Frauen	Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern (Maßnahme 10)
Verbesserung der Arbeitsvermittlungsfunktion	Ausschöpfungsgrad		
Verbesserung sonstiger Arbeitsamtsdienstleistungen	Bearbeitungsdauer von Anträgen		
Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit	Übertritte Jugendlicher in Langzeitarbeitslosigkeit verhindern, Anzahl der registrierten Ausbildungsplätze, begonnene Ausbildungsverhältnisse	Förderung von 210.000 Jugendlichen in Ausbildung und Arbeit	Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen (Maßnahme 1)
Andere	Arbeitsplatzkontrollen		

Quelle: Schütz 2001, EPPD.

weils eigene Systeme. Vergleicht man diese operativen Ziele mit dem EPPD-Zielen<sup>32</sup>, stellt man eine hohe inhaltliche Kongruenz fest. Beim Vergleich der operativen Ziele des EPPD und denen der Bundesanstalt für Arbeit wird dies besonders deutlich (s. **Übersicht 3.1**). Es fällt aber auch auf, dass fast immer nur Schnittmengen bestehen, d.h. in den nationalen Systemen Ziele existieren, die im EPPD nicht aufgeführt werden – was auch schwerlich leistbar wäre – und umgekehrt nicht alle EPPD-Ziele, die aufgegriffen werden *könnten*, von nationalen Programmen bzw. Aktivitäten auch bedient

<sup>32</sup> Für eine ausführliche Beschreibung der jeweiligen Ziele sei nochmals auf die EPPD-Jahresberichte verwiesen.

werden. Im angeführten Beispiel wären dies etwa die Verbesserung der Arbeitsvermittlungsfunktion und der sonstigen Arbeitsamtsdienstleistungen – beides Bereiche, die in den beschäftigungspolitischen Leitlinien Erwähnung finden und in denen durch den ESF theoretisch Unterstützung gewährt werden könnte –, die aber bei den Maßnahmen und Indikatoren der Bundesanstalt und sogar in der gesamten deutschen ESF-Förderung nicht auftauchen. Dies muss aber nicht zwangsläufig eine Inkonsistenz des Zielsystems bedeuten. Es kann z.B. sein, dass man sich hier auf eine Umsetzung auf rein nationaler Ebene verständigt hat<sup>33</sup>.

Hinsichtlich der Inhalte kann also auch auf Ebene der operativen Ziele von einem konsistenten System gesprochen werden. In bezug auf Darstellung und Messbarkeit der Zielgrößen ist dies jedoch nicht möglich. Im Gegenteil, in den Jahresberichten und verschiedenen Evaluationen zur Umsetzung ESF-kofinanzierter Programme und Aktionen wird immer wieder auf die Nichtkompatibilität einzelner Zielgrößen hingewiesen<sup>34</sup>. Dies hängt z.T. wiederum mit der fehlenden Trennschärfe bei den politischen Oberzielen zusammen. So war mancherorts bereits die Zuordnung von Vorhaben zu Maßnahmen oder zu Querschnittszielen mit Schwierigkeiten verbunden<sup>35</sup>.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass das EPPD Ziel 3 von Bund und Ländern unter Berücksichtigung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und nach Maßgabe der Politikbereiche der ESF-Verordnung und den damit verbundenen Prioritäten und Maßnahmen strukturiert ist. Mit der Berücksichtigung der beschäftigungspolitischen Leitlinien wurde die von der EU-Kommission geforderte Verbindung zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und den nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplänen hergestellt. Trotz fehlender Trennschärfe bei den politischen Oberzielen kann das Zielsystem als inhaltlich konsistent bezeichnet werden.

Der Bund und die westdeutschen Bundesländer haben sich auf eine abgestimmte Vorgehensweise bei der Programmierung für die Ziel-3-Gebiete verständigt. Mit dem arbeitsteiligen Ansatz der ESF-Förderung durch Bund und Länder verfolgt Deutschland eine Doppelstrategie, die mit Blick auf das föderale System und die jeweiligen Zuständigkeiten prinzipiell Sinn macht und auch weiterhin ihre Berechtigung hat: Zum einen können auf Bundesebene Lücken der nationalen Arbeitsmarktpolitik geschlossen werden, indem z.B. einem bestimmten Personenkreis spezielle Unterstützung gewährt wird, die dieser sonst nicht erfahren hätte<sup>36</sup>. Zum anderen kann auf Länderebene regionalen Besonderheiten mittels spezifischer, auf die jeweilige Situation zugeschnittener Maßnahmen Rechnung getragen werden. Dass dieser Ansatz auch auf europäischer Ebene

---

<sup>33</sup> Das EPPD der Niederlande zu Ziel 3 weist z.B. auch keinen Schwerpunkt „Chancengleichheit für Frauen und Männer“ aus. Begründet wird dies damit, dass diesem Schwerpunkt schon auf nationaler Ebene in ausreichendem Maße Rechnung getragen wird.

<sup>34</sup> Vgl. z.B. Deeke et al. 2002 oder die Erläuterungen zu Problemen bei der Umsetzung in den EPPD-Jahresberichten.

<sup>35</sup> Ein Beispiel wäre ein Existenzgründungseminar ausschließlich für Teilnehmerinnen.

<sup>36</sup> Zur Zielkompatibilität des ESF-BA-Programms vgl. Deeke 2003b, S.45ff.

nicht untypisch ist, zeigt ein Vergleich mit der Umsetzung der Ziel-3-Förderung in anderen EU-Mitgliedstaaten<sup>37</sup>: Frankreich z.B. unterstützt mit dem ESF auf nationaler Ebene seine Politik des "Nouveau départ", nach der Jugendlichen sechs, Erwachsenen zwölf Monate nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit entweder ein Arbeitsplatz vermittelt oder ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, eines Praktikums oder anderen die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme ermöglicht werden muss. Auf regionaler Ebene werden Initiativen zur Eingliederung und gegen Ausgrenzung gefördert. Großbritannien legt den Schwerpunkt seiner nationalen arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten auf die Bewältigung von Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung und Qualifikationsdefiziten im Rahmen des „New deal“-Programms<sup>38</sup>. Regionalen Aspekten wird u.a. dadurch Rechnung getragen, dass Großbritannien – im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Mitgliedstaaten – kein EPPD sondern ein Gemeinschaftliches Förderkonzept mit Operationellen Programmen für die Regionen England, Gibraltar, Schottland und Wales für Ziel 3 aufgestellt hat.

Das konsistente Erscheinungsbild wird allerdings durch z.T. unvereinbare Darstellungs- und Messkonzepte bei den operativen Zielen getrübt. Zur Veranschaulichung könnte man das Bild einer Brücke heranziehen, deren Bau von zwei Seiten begonnen wurde, bei der man zwar am vereinbarten Punkt aufeinander trifft, bei der man jedoch auch unterschiedliche, z.T. inkompatible Materialien verwendet hat – mit entsprechenden Konsequenzen für Belastbarkeit und Kapazität der Konstruktion.

### **3.2. ESF-Interventionen und nationale Politiken**

#### 3.2.1. Die ESF-Interventionen im Kontext der nationalen Politiken

Zur Analyse, ob die Bedarfe in Deutschland durch die eingeschlagene Strategie im Rahmen von Ziel 3 in angemessener Weise berücksichtigt wurden und ob sich evtl. neue Interventionsbedarfe entwickelt haben, soll die Schwerpunktsetzung im EPPD durch Gegenüberstellung mit den nationalen beschäftigungspolitischen Zielen und vor dem Hintergrund der sozioökonomischen Ausgangsbedingungen nachvollzogen und bewertet werden. Dazu soll zunächst nochmals kurz auf die ursprüngliche Strategie und die Beweggründe eingegangen werden.

##### 3.2.1.1. Förderstrategie des Bundes und der Länder für Westdeutschland

In der Ex ante-Evaluation zum EPPD werden die Ziele geschildert, die sich der Bund und die westdeutschen Länder angesichts der sozioökonomischen Ausgangssituation und unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der Vergangenheit für die Interventionsperiode 2000 bis 2006 gesetzt haben:

---

<sup>37</sup> Eine Vergleichstabelle zur Umsetzung von Ziel 3 in den EU-Mitgliedstaaten auf Basis der Kurzfassungen der GFK bzw. EPPD befindet sich im Anhang.

<sup>38</sup> Vgl. Schütz 2001, S. 211.

1. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen: Geplant ist in diesem Zusammenhang, das bestehende System der Berufsausbildung durch Modularisierung, Anpassung bestehender und Schaffung neuer Berufsbilder zu modernisieren. Hohe Priorität besitzt weiter die Sicherung eines ausreichend hohen Angebots an Lehrstellen. Parallel dazu wird die strukturelle Verbesserung des Ausbildungssystems z.B. durch den Ausbau überbetrieblicher Ausbildungsstätten oder verstärkte Kooperation der Ausbildungsstätten angestrebt. Besondere Bedeutung wird auch der Förderung junger Frauen beigemessen. Die präventiven Maßnahmen zur Verhinderung des Entstehens von Jugendarbeitslosigkeit sowie zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit sollen ausgebaut werden.
2. Verstetigung der Arbeitsmarktpolitik, aktive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit von Erwachsenen: Die Bundesregierung beabsichtigt eine Verstetigung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf hohem Niveau, aktive und präventive Maßnahmen sollen stärker als passive Maßnahmen betont werden. Das Instrumentarium beschäftigungsfördernder Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit wurde bereits vor Beginn der Förderperiode erweitert.
3. Stabilisierung der bestehenden Arbeitsplätze durch Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und der KMU: Unter diesem Gesichtspunkt sollen arbeitsplatzzerhaltende und –schaffende Reorganisationskonzepte zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU entwickelt und Personalentwicklungsmaßnahmen unterstützt werden. Ein Schwerpunkt liegt auch auf der Förderung von Teilzeitbeschäftigung.
4. Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze durch die Stärkung des Unternehmergeistes: Gründungen sollen gezielt gefördert werden, um deren Überlebensfähigkeit zu stärken. Die Schwerpunkte liegen auf qualitativen Beratungsmaßnahmen, der Existenzgründung als Weg aus der Arbeitslosigkeit, auf Gründungen in expandierenden und neuen Branchen und der Förderung von Frauen bei der Existenzgründung.
5. Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern: Unter diesem Ziel wird in den alten Ländern eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote angestrebt. Ferner soll der Unterrepräsentanz und geschlechtsspezifischen Benachteiligungen insbesondere bei Führungsaufgaben und in Bereichen, die vom Einsatz neuer Technologien geprägt sind, entgegengewirkt werden.
6. Bündelung und Unterstützung der regionalen Entwicklungspotenziale: Die föderale Struktur, die die Entstehung von vielfältigen regionalen Kompetenzfeldern begünstigt hat und in der Konzepte zur Verzahnung von Programmen und Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik entwickelt wurden, soll im Rahmen eines Bottom up-Ansatzes genutzt werden, um die regionalen Potenziale bündeln und unterstützen zu können.

7. Ergänzende und zusätzliche Funktion des ESF: Staatliche Pflichtaufgaben, die aus rein nationalen Mitteln zu erfüllen sind (z.B. allgemeine schulische Bildung), sollen von der ESF-Förderung ausgeschlossen bleiben. Der ESF-Einsatz konzentriert sich auf Maßnahmen, die über die im SGB III geregelten „Aufgaben“ hinausgehen, auf die quantitative Aufstockung nationaler Mittel zur Durchführung spezifischer Maßnahmen und auf die Erprobung neuer innovativer Wege der Arbeitsmarktpolitik.

### 3.2.1.2. Schwerpunktsetzung im EPPD

Die im EPPD vorgenommene Schwerpunktsetzung basiert auf der Analyse der Ausgangssituation und der Ex post-Bewertung der Interventionen der vorangegangenen Förderperiode. Als weitere Grundlage diente eine Stärken- und Schwächen-Analyse. Die Strategie für die Durchführung der bundesdeutschen ESF-Förderung in Ziel 3 kann wie folgt skizziert werden:

Tabelle 3.1  
Förderstrategie des Bundes und der Länder in Ziel 3

Maßnahmen	ESF-Anteil in %	Förderziel in Personen
A Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik	40	450.000
1. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit (LZA) bei Jugendlichen		210.000
Aktive und präventive Maßnahmen zur Verhinderung von LZA bei Erwachsenen		240.000
2. Qualifikation, Information, Beratung		175.000
3. Förderung der Beschäftigung		65.000
B Gesellschaft ohne Ausgrenzung	20	162.000
Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit unter besonderer Berücksichtigung älterer Arbeitsloser und von Personen mit besonderen Integrationsproblemen		
4. Qualifikation, Information, Beratung		150.000
5. Förderung der Beschäftigung		12.000
C Berufliche und allgem. Bildung, lebenslanges Lernen	8	
6. Verbesserung der Systeme der berufl. Aus- u. Weiterbildung u. Modellversuche zur Verringerung des Schulabbruchs		
D Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	17	556.000
Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen u. d. Beschäftigten		490.000
7. Berufliche Weiterbildung, Information, Beratung, Organisations- u. Arbeitszeitentwicklung		460.000
8. Kurzarbeit und Qualifikation		30.000
9. Förderung des Unternehmergeistes		66.000
E Chancengleichheit von Frauen u. Männern	10	80.000
10. Qualifikation, Information, Beratung, Förderung der Beschäftigung und Existenzgründung, Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Frauen u. Abbau der vertikalen u. horizontalen Segregation		
F Lokales Kapital für soziale Zwecke	1	
11. Kleinprojekte zur Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung		
Technische Hilfe	4	
	100	1,25 Mill.

Quelle: EPPD.

Zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen sollte im Rahmen eines stark präventiven Ansatzes mit Maßnahmen zur Berufsorientierung und -vorbereitung, Angeboten zur spezifischen Weiterbildung, Beratung sowie Förderung der dualen Ausbildung und der Beschäftigungsaufnahme der rückläufige Trend bei der Jugendarbeitslosigkeit gefestigt und verstärkt werden. Dazu sollen über die gesamte Programmlaufzeit hinweg rund 210.000 Jugendliche

in Ausbildung und Arbeit gefördert werden (s. **Tabelle 3.1**), rund 80.000 im Bundesprogramm und ca. 130.000 in den Programmen der Länder. Dies entspricht rund 30.000 Förderfällen im Jahresdurchschnitt und – bei einer durchschnittlichen Zahl von 290.000 arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren p.a. (Referenzjahr 1999) – einer Abdeckungsquote von ca. 10 % der Zielgruppe durch den ESF.

Bei der Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit solle der ESF die Politik der Bundesregierung und der Länder vor allem durch Qualifizierungsmaßnahmen und Förderung der Integration in den ersten Arbeitsmarkt insbesondere für von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte, Berufsrückkehrerinnen und Ältere durch den Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen unterstützen. Insgesamt sollten während des Förderzeitraums bis 2006 240.000 Arbeitslose mit Hilfe des ESF gefördert werden, dies entspricht durchschnittlich rund 34.000 Förderfällen pro Jahr.

Ferner dient der Politikbereich A der Arbeitsplatzbeschaffung auf lokaler Ebene, im Umwelt-, im Dienstleistungsbereich, im Sozialwesen sowie in öffentlich geförderter Beschäftigung. Insgesamt fallen 40 % der verfügbaren ESF-Mittel für Ziel 3 auf das Politikfeld A, dem somit die höchste Bedeutung in Westdeutschland beigemessen wird.

Im Politikfeld B, Gesellschaft ohne Ausgrenzung, auf das 20 % aller in Westdeutschland zur Verfügung stehenden ESF-Mittel entfallen, finden sich Maßnahmen zur Unterstützung behinderter Menschen, ethnischer Minderheiten und anderer benachteiligter Gruppen, sowie zur Förderung Langzeitarbeitsloser und älterer Arbeitsloser. Dieser Schwerpunkt dient insbesondere der Förderung aktiver Maßnahmen, dem Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit, der konsequenten Verzahnung von Arbeit und Lernen sowie dem Aufbau von Förderketten. Insgesamt sollen dort rund 162.000 Personen in den Genuss einer ESF-geförderten Maßnahme kommen.

Im Schwerpunkt C, in dem rund 8 % aller Mittel für Ziel 3 konzentriert sind, werden Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Schulsysteme und der Modernisierung der Lehrlingsausbildungs- und Berufsausbildungssysteme gefördert. Im Detail werden 18 konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der allgemeinen Strategie dargestellt, jeweils mit Verweis auf eine oder mehrere beschäftigungspolitische Leitlinien.

Auf den Förderschwerpunkt D, Förderung der Anpassungsfähigkeit und des Unternehmergeistes, entfallen 17 % der deutschen ESF-Ziel 3-Mittel. Die Strategie von Bund und Ländern setzt hier drei Teilziele:

- Abbau von Qualifikationsdefiziten bei Arbeitnehmern und Führungskräften und Förderung von arbeitsplatzerhaltenden und –schaffenden Reorganisationskonzepten sowie produktive Nutzung der Zeiten von Kurzarbeit für Qualifizierung,
- Förderung der Teilzeitarbeit – insbesondere auch von Männern – und Förderung von Modellen familienfreundlicher Arbeitszeiten,

- Erhöhung der Zahl der Existenzgründungen und Steigerung der Überlebensfähigkeit von Gründungen.

Auf den Politikbereich E, wo ausschließlich spezifische Aktionen für Frauen gefördert werden, entfallen in Deutschland 10 % der zur Verfügung stehenden ESF-Ziel 3-Mittel. Der Plan nennt sieben konkrete Interventionsmöglichkeiten. An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass in Deutschland an einer Doppelstrategie der Implementierung des Gender Mainstreaming gearbeitet wird. D.h. die Implementierung erfolgt sowohl im Rahmen der frauenspezifischen Aktionen des Politikbereichs E, als auch durch die Behandlung als Querschnittsthema in allen anderen Politikfeldern. Auf die positiven und negativen Implikationen, die mit diesem Ansatz verbunden sind, wird in einem späteren Kapitel detailliert eingegangen.

### 3.2.2. Ziele vs. Bedarfe vor dem Hintergrund der Ausgangsbedingungen – Analyse und Bilanz –

Bei der Programmplanung ging man von der Annahme aus, dass unter den Status-quo-Bedingungen für den Zeitraum der Interventionsperiode 2000 bis 2006 mit einem Wirtschaftswachstum von im Jahresdurchschnitt etwa 2,5 % gerechnet werden kann; bei gleichzeitigem Produktivitätsanstieg und einer weiteren Zunahme des Erwerbspersonenpotenzials würde sich daraus jedoch nur eine geringe Zunahme der Beschäftigung ergeben. Die Veränderung des Status quo und die konsequente Nutzung möglicher Chancen wurden daher als vordringliche Aufgaben angesehen<sup>39</sup>.

Die Annahmen haben sich nicht bestätigt: Seit dem Jahr 2000 hat sich das Wirtschaftswachstum in Deutschland – wie in vielen Teilen der Welt – deutlich verlangsamt. Die Entwicklung der Wirtschaft wurde zudem durch Ereignisse wie die Anschläge des 11. September, den militärischen Konflikt in Afghanistan sowie Spannungen im Nahen Osten, die im Jahr 2003 ihren vorläufigen Höhepunkt im zweiten Irak-Krieg fanden, zusätzlich negativ beeinflusst. Dies blieb nicht ohne Auswirkungen, insbesondere für den deutschen Arbeitsmarkt, zumal nunmehr die negativen Auswirkungen der noch nicht in ausreichendem Maße vollzogenen Strukturereformen offen zutage traten (vgl. Kapitel 2). In den alten Ländern haben sich damit Veränderungen im sozioökonomischen Umfeld ergeben, die bei der künftigen Schwerpunktsetzung beim ESF berücksichtigt werden müssen.

Darüber hinaus berücksichtigt werden müssen Veränderungen im förderpolitischen Umfeld, die sich durch Agenda 2010, die sog. Hartz-Reformen und durch den Umbau der Bundesanstalt für Arbeit bei den Zielen der Bundesarbeitsmarktpolitik ergeben haben. Im Jahresbericht 2002 wird der aktuelle arbeitsmarktpolitische Kurs der Bundesregierung stichwortartig beschrieben<sup>40</sup>. Demnach will man in Zukunft folgenden Punkten besondere Aufmerksamkeit widmen:

---

<sup>39</sup> Vgl. EPPD, S. 344ff.

<sup>40</sup> Vgl. EPPD (Jahresbericht 2002 – Entwurfsfassung), Kap. E.1.3.2.



- Maßnahmen zur Verbesserung und Beschleunigung der Arbeitsvermittlung (Job Center)
- Qualitätsverbesserung der Maßnahmen
- Konzentration auf arbeitsmarktnahe Zielgruppen
- Ausweitung der Instrumente zur Förderung der Beschäftigungsaufnahme (z.B. Lohnkostenzuschüsse) und Reduktion von ABM, SAM und FbW
- Intensive Förderung von Jugendlichen
- Stärkung des Instruments Leiharbeit (Einrichtung von Personalserviceagenturen)
- Ausweitung der Beschäftigung von Geringqualifizierten und –verdienern (Stichwort Mini- und Midi-Jobs)
- Senkung der Lohnnebenkosten
- Förderung kleiner Gründungen (Stichwort „Ich-AG“)
- Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (für arbeitsmarktnahe Gruppen)

Ergänzt werden diese auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichteten Ziele durch spezielle Programme zur Bekämpfung des sozialen Ausschlusses. Wichtige Entscheidungen stehen allerdings noch aus.

Weiterhin berücksichtigt werden müssen evtl. noch Vorschläge und Empfehlungen aus der Evaluation der vorangegangenen Förderperiode. Mit der Untersuchung der Fragen, ob die durch die Evaluation der vorangegangenen Förderperiode ermittelten nationalen Bedarfe ausreichend in Rechnung gestellt wurden und ob es Ziele gibt, die aus damaliger Sicht bei der Programmplanung hätten Eingang finden müssen aber unberücksichtigt blieben, soll der bewertende Teil dieses Kapitels eingeleitet werden.

Gemäß Arbeitspapier No.8 der Europäischen Kommission sind für die Analyse der weiteren Programmkohärenz und Programmlogik auch die Ex-post-Bewertungen für den Zeitraum 1994 bis 1999 heranzuziehen<sup>41</sup>. Eine zusammenfassende Darstellung der Evaluationen zu den ESF-Programmen in Deutschland ist Bestandteil des EPPD<sup>42</sup>. Auf Basis dieser Ausführungen soll an dieser Stelle eine Einordnung und Einschätzung aus Sicht der Halbzeitbewertung erfolgen. Eine weitere Ex-post-Evaluation der ESF-Aktivitäten in den Zielen 1, 3 und 4 sowie der Gemeinschaftsinitiativen Beschäftigung und ADAPT im Auftrag der EU liegt den Gutachtern der Halbzeitbewertung als Ent-

---

41 Vgl. Europäische Kommission 2000.

42 Vgl. EPPD, Kap. 2.6.

wurf vor<sup>43</sup>. Zu diesem Gutachten, dessen Ergebnisse sich weitgehend mit denen der Ex-post-Bewertung im EPPD decken, soll am Ende des Kapitels kurz Stellung genommen werden.

Aus den Erfahrungen des Interventionszeitraums 1994 bis 1999 heraus formulierten die damaligen Evaluatoren Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die sich in der Strategie für den Förderzeitraum 2000 bis 2006 weitgehend wiederfinden lassen<sup>44</sup>. Prinzipiell kann man die Vorschläge als Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung und zur Verbesserung der Effizienz der ESF-Förderung – im Sinne eines höheren Integrationserfolges – auffassen.

An erster Stelle stand der Vorschlag, die **besonderen Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik – Jugendliche, Langzeitarbeitslose, von Ausgrenzung bedrohte Personen – weiter gezielt zu fördern** und die Förderung so anzulegen, dass sie gegenüber regionalen Gegebenheiten und Veränderungen der Problemlagen flexibel bleibt. Dabei sollten nach Willen der Evaluatoren auch **die regionalen Entwicklungspotenziale** genutzt und der **Förderansatz individualisiert** werden. Als in der Vergangenheit besonders erfolgreiches und daher für die Zukunft empfehlenswertes Instrument wurden in diesem Zusammenhang **Förderketten** im Sinne des sog. *pathway approach* genannt. Sie zielen darauf ab, Teilnehmerinnen und Teilnehmer z.B. aus spezifischen Zielgruppen von berufsvorbereitenden Maßnahmen schrittweise zum Übergang in weiterführende Maßnahmen (z.B. Ausbildung) zu befähigen.

Die weitere Ausrichtung der ESF-Förderung auf arbeitsmarktrelevante Zielgruppen ist schon aus Gründen der Kontinuität richtig gewesen. Sie wird in der Planung bis 2006 vor allem an der materiellen und finanziellen Schwerpunktsetzung deutlich, insbesondere in den Politikfeldern A und B<sup>45</sup>. Im Politikfeld A, das der Prävention von Langzeitarbeitslosigkeit dient, werden hauptsächlich Jugendliche und Arbeitslose, die nicht in die Kategorie „langzeitarbeitslos“ fallen, gefördert; als Personen, die im Zentrum der zielgruppenspezifischen Aktionen im Politikfeld B stehen, werden Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose, Migranten, Spätaussiedler und besonders benachteiligte Personen geführt. Vor dem Hintergrund der Veränderungen in der bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik erlangt die zielgruppenspezifische Förderung erneut besondere Aufmerksamkeit: Durch die Neuausrichtung werden in Zukunft Vermittlungserfolge bei der Arbeitsplatzsuche stärker zählen als bisher. Dies kann dazu führen, dass leichter vermittelbare Personen vom System profitieren und benachteiligte Personen zusätzlicher Unterstützung bedürfen, worin eine künftige Herausforderung der ESF-Förderung liegen könnte.

---

43 Vgl. GHK/PROGNOS 2003.

44 Vgl. EPPD, Kap. 2.7.

45 Häufig setzen auch die Länder nach Maßgabe der für ihren Arbeitsmarkt relevanten Gruppen ihre Akzente. So widmet sich beispielsweise das Land Schleswig-Holstein im Rahmen der Ziel 3-Förderung vor allem den Langzeitarbeitslosen und besonders Benachteiligten. Vgl. EPPD (Jahresbericht 2002 – Entwurfsfassung) Kap E.13.

Die Nutzung der regionalen Entwicklungspotenziale wurde – neben den Zielen Chancengleichheit, Förderung des Umweltbewusstseins und Förderung der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien – als Querschnittsziel in den Programmplanungsdokumenten verankert. Dies zeigt die Bedeutung, die diesem Aspekt beigegeben wird. Adressaten sind wohl vor allem in den Bundesländer aufgrund ihrer Nähe zu den relevanten regionalen und lokalen Akteuren zu sehen. Auch diese Empfehlung ist aus Sicht der Halbzeitbewertung zu unterstützen, denn durch die Einbindung dieser Akteure kann die Bedarfsgerechtigkeit und die Beschäftigungswirksamkeit der Maßnahmen erhöht und deren Wirtschaftlichkeit somit verbessert werden. Aus ähnlichen Gründen sprachen sich die damaligen Evaluatoren generell für eine **stärkere Vernetzung der regionalen Arbeitsmarktakteure** aus. Aus YOUTHSTART und aus der Qualifizierung von Beschäftigten lagen positive Erfahrungen mit der Vernetzung lokaler Akteure des Arbeitsmarktes und der beruflichen Bildung vor (z.B. Verbundmaßnahmen).

Aufgrund der Situation auf den entsprechenden Partialarbeitsmärkten hervorgehoben wurden von den Gutachtern die Zielgruppen **Jugendliche** und **besonders benachteiligte Personen**. Erstere sollten durch **zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze** und, falls das Angebot nicht ausreichen sollte, durch **weitere außerbetriebliche Ausbildungsmöglichkeiten** unterstützt werden. Gleichzeitig sollte der **Ausbau von Ausbildungsverbänden** und die **Modernisierung der Ausbildungsordnungen** vorangetrieben werden. Besonders benachteiligte Personen sollten durch **Lohnsubventionen** und – soweit erforderlich – durch **Beschäftigungsangebote am zweiten Arbeitsmarkt** gefördert werden. Auch diese Vorschläge finden richtigerweise ihre Entsprechung in den Programmplanungsdokumenten: Die Unterstützung von Jugendlichen erfolgt vornehmlich im Politikfeld A, die von Benachteiligten in Politikfeld B. Der Katalog der geplanten Aktionen umfasst auch die wichtigsten von den Evaluatoren geforderten Aktivitäten (zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze, außerbetriebliche Ausbildungsmöglichkeiten, Lohnsubventionen und Beschäftigungsangebote am zweiten Arbeitsmarkt („Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen mit vorübergehenden oder ständigen sozial bedingten beruflichen Benachteiligungen“)). Die Modernisierung der Ausbildungsordnungen wird – sofern dies im Rahmen der ESF-Förderung möglich ist – im Rahmen des Politikbereichs C betrieben.

Aus den Erfahrungen mit dem Jugendsofortprogramm ist allerdings mittlerweile deutlich geworden, dass die Probleme bei den Jugendlichen inzwischen anders gelagert sind: Die nachfrageseitig motivierte Arbeitslosigkeit qualifizierter Jugendlicher, früher charakteristisch für die neuen Bundesländer, tritt nun auch in den alten Ländern häufiger auf. Dies hat im Jugendsofortprogramm bereits zu Veränderungen in der Schwerpunktsetzung der Förderung geführt. Eine eher für die alten Länder typische Fragestellung, die der Integration Jugendlicher ohne berufliche Ausbildung, wird wohl auch künftig aktuell bleiben. Jedoch gilt eine Vermittlung in den Arbeitsmarkt ohne gleichzeitigen Erwerb beruflicher Abschlüsse mittlerweile als diskussionsbedürftig. Der bestehenden Förderpraxis scheint somit ein weiterer Wandlungsprozess bevorzustehen, mit entsprechenden Konsequenzen für den Einsatz des ESF.

Um weitere wettbewerbsfähige Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt zu generieren, sollten nach Ansicht der Gutachter die Bemühungen, mittels Aus- oder Neugründungen **neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungsbereich** zu schaffen, verstärkt werden – insbesondere im Bereich der sozialen privaten Dienstleistungen und der Informations- und Kommunikationstechnologien. Generell sollte es Ziel sein, die **Selbständigenquoten weiter zu erhöhen**. Auch diese Vorschläge finden ihre Entsprechung in der Programmplanung und können aus Sicht der Halbzeitbewertung weiter befürwortet werden. Die Existenzgründungsförderung hat sich bereits in der Förderperiode bis 1999 als besonders erfolgreiches Instrument herausgestellt. Der Schwerpunkt der bis dato angebotenen Gründungsinformation und –beratung lag allerdings vielfach auf dem Gründungsprozess an sich. Besonderes Augenmerk sollte daher auf die Überlebensfähigkeit der Gründung gelegt werden.

Weitere Vorschläge der damaligen Gutachter sind **bestehende Aktivitäten** z.B. durch Qualifikationsbedarfsanalysen **praxisnäher zu gestalten** und durch **flankierende Angebote** weiter sinnvoll zu ergänzen (z.B. durch Praktika, sozialpädagogische Betreuung, etc.). Ferner sollte das **Angebot im Bereich der berufsbegleitenden Qualifizierung ausgeweitet werden**, wobei ein Schwerpunkt auf der Förderung der Medien- und Informationskompetenz liegen sollte.

Das Spektrum der vorgesehenen Aktionen zu den einzelnen Maßnahmen in der Programmplanung sieht entsprechende flankierende Angebote vor. Deren Sinn und Nutzen kann allerdings nur im Einzelfall beurteilt werden. Die berufsbegleitende Qualifizierung hat dagegen grundsätzlich an Bedeutung gewonnen. Deutlich wird dies u.a. an den Ergebnissen der vergangenen Bildungs- und Beschäftigungsgipfel. Eine Aufwertung entsprechender Schwerpunkte und Maßnahmen wird daher auch von den Evaluatoren der Halbzeitbewertung unterstützt.

Wie eingangs bereits erwähnt, liegt den Gutachtern eine weitere Ex-post-Evaluation vor, die im Auftrag der Europäischen Union erstellt wurde und deren Ergebnisse weitgehend mit den bereits dargestellten übereinstimmen. Zusätzlich zu den aufgeführten Punkten fordern diese Gutachter, „der ESF sollte zukünftig vor allem für die **Abfederung von Ausgrenzungstrends für besonders benachteiligte Personengruppen** genutzt werden“. Zudem sollte die ESF-Förderung häufiger als in der Vergangenheit **vor Eintritt von Langzeitarbeitslosigkeit einsetzen**. In Bezug auf **ältere Arbeitnehmer** sollte beachtet werden, dass gerade bei dieser Gruppe sich die Förderung nicht auf die Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit beschränken kann. Vielmehr sollte bereits die **Wahrscheinlichkeit des Eintritts von Arbeitslosigkeit reduziert** werden.

Sofern die Gutachter damit eine stärkere Fokussierung der ESF-Förderung auf bestimmte Zielgruppen fordern, werden diese Empfehlungen auch von den Evaluatoren der Halbzeitbewertung mitgetragen. Mit der Forderung eines verstärkten ESF-Einsatzes vor Eintritt von Langzeitarbeitslosigkeit sprechen sie sich für eine stärkere Berücksichtigung des Präventivgedankens aus, was auch im Einklang mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien steht. Allerdings kann dem entgegengehalten werden, dass hier in der

Vergangenheit schon von nationaler Seite aus weitreichende Schritte unternommen worden sind, die eine Ausdehnung der ESF-Förderung an dieser Stelle überflüssig erscheinen lassen.

Es bleibt die Frage, welche Bedarfe neu entstanden sind und in die weitere Planung mit einbezogen werden sollten. Die Frage soll entlang der einzelnen Politikbereiche und unter Einbezug der Veränderungen im sozioökonomischen Umfeld im Folgenden untersucht werden.

### **ESF-Politikbereich A: Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik**

Die Planungen im ESF-Politikfeld A (und die entsprechenden Leitlinien) steht weiterhin im Einklang mit den von der Bundesregierung eingeschlagenen Maßnahmen zur **Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und zur Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit**. Die Jugendarbeitslosigkeit befand sich zu Beginn der Förderperiode zwar im Rückgang, stellte aber dennoch eine der wichtigsten Prioritäten der damaligen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik dar. Um den Abbau der Jugendarbeitslosigkeit zu beschleunigen, hatte die Bundesregierung – zusätzlich zu den bereits vorhandenen Instrumenten – bereits im November 1998 das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit beschlossen, das Ausbildungsplatzangebote für Jugendliche, die keinen Arbeitsplatz gefunden haben, und Beschäftigungsangebote für arbeitslose Jugendliche offeriert.

Die Strategie der ESF-Förderung, die der Bund gemeinsam mit den Ländern in diesem Zusammenhang verfolgte, war im Rahmen eines stark präventiven Ansatzes mit Maßnahmen zur Berufsorientierung und -vorbereitung, Angeboten zur spezifischen Bildung und Weiterbildung, Beratung sowie Förderung der dualen Ausbildung und der Beschäftigungsaufnahme den rückläufigen Trend bei der Jugendarbeitslosigkeit zu festigen und zu verstärken (s.o.). Bei Betrachtung des Verlaufs der Jugendarbeitslosigkeit bis heute (vgl. Kapitel 2) wird deutlich, dass dieses Ziel nicht erreicht wurde und noch weiterer Unterstützung – auch durch den ESF – bedarf. Dies gilt insbesondere für den Ausbildungsstellenmarkt: Trotz der erheblichen Anstrengungen der politischen Akteure, der Verbände und der Öffentlichkeit ist zz. nicht sicher, ob das Ziel, jedem und jeder Jugendlichen, die sich jetzt arbeitslos melden, Ausbildung, Beschäftigung oder Qualifizierung anzubieten, erfüllt werden kann.

Im Hinblick auf die Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit galt es – im Einklang mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien und den Empfehlungen des Rates -, vor allem die Präventivmaßnahmen auszubauen, um die Zugänge in Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern. Mit der Einführung des SGB III waren bereits die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen worden, um jedem Jugendlichen und Erwachsenen innerhalb von sechs bzw. zwölf Monaten nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit einen Neuanfang anzubieten. Zu diesem Zweck war ein so genannter Eingliederungspfad entwickelt worden, der möglichst schnell und lückenlos bei den Arbeitsämtern zu implementieren war. Dieser Prozess ist mittlerweile abgeschlossen.

Der ESF sollte die Politik der Bundesregierung und der Länder bei der aktiven und präventiven Arbeitsmarktpolitik vor allem durch Informations-, Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen sowie Förderung der Beschäftigung und Qualifikation sowie Einstellungszuschüsse unterstützen. Dies ist bislang auch in erfolgreicher Weise geschehen. Durch Veränderungen im förderpolitischen Umfeld könnte sich allerdings eine Einschränkung der Interventionsmöglichkeiten für den ESF in Ziel 3 ergeben und dementsprechend wäre eine Minderung des Mittelanteils für diesen Politikbereich denkbar: Da der Bund sein Förderspektrum ausdehnen wird – es wird z.B. eine intensivere Förderung von Jugendlichen angestrebt, eine Reihe von Elementen des Jugendsofortprogramms werden in die Regelförderung überführt werden – kann die Aufgabe des ESF als Anstoßgeber hier als erfüllt betrachtet werden und über neue Einsatzgebiete nachgedacht werden.

### **ESF-Politikbereich B: Gesellschaft ohne Ausgrenzung**

Die **Eingliederung behinderter Menschen, ethnischer Minderheiten und anderer benachteiligter Gruppen** hat seit langem einen festen Platz in der nationalen Förderpolitik. In Bezug auf die Eingliederung ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer liegen die Schwerpunkte der von Bund und Ländern ergriffenen Maßnahmen vor allem im Bereich der Qualifikation und der sprachlichen Integration. Zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter führte die Bundesregierung eine Reihe rechtlicher Änderungen durch, insbesondere zur Erhöhung der Beschäftigungschancen schwerbehinderter Frauen, die innerhalb dieser Gruppe überrepräsentiert waren.

Die Arbeitslosenquote ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hatte sich zu Beginn der Förderperiode leicht verbessert, was wohl vor allem auf den starken Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit auch bei ausländischen Jugendlichen zurückzuführen war. Mittlerweile hat sich die Situation der ausländischen Arbeitslosen in den alten Ländern allerdings wieder verschlechtert, während sie sich für die Schwerbehinderten weiter entspannt (vgl. Kapitel 2). Somit scheint sich für erstere eine Erhöhung des Bedarfs zusätzlicher Maßnahmen anzudeuten, wobei qualifikatorische Merkmale, demografische Entwicklung und der künftige Verlauf der Zuwanderung bei der Bemessung des Bedarfs nicht außer Acht gelassen werden dürfen<sup>46</sup>.

Die von der EU geforderte **Politik des "aktiven Alterns"**, die auf die Erhaltung der Arbeitsfähigkeit abzielt, hat in Deutschland eine besondere Entwicklung durchlaufen: Die Möglichkeit der Inanspruchnahme des vorzeitigen Übergangs in den Ruhestand schafft zunächst konträre Anreize in der Erwerbsbevölkerung. Anfang 2001 fand jedoch ein Paradigmenwechsel statt, der zu einem Einschwenken in den Kurs der EU führte: Im Rahmen des "Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" wurde

---

<sup>46</sup> In diesem Zusammenhang ist außerdem zu bemerken, dass zu Beginn des Jahres 2000 eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts in Kraft getreten ist, nach der in Deutschland geborene Kinder von rechtmäßig und dauerhaft hier lebenden Ausländern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben und somit als gleichberechtigte Staatsbürger aufwachsen.

vereinbart, statt einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben solle künftig die verstärkte Beschäftigung dieses Personenkreises vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sein<sup>47</sup>.

Die diesbezüglich vom ESF unterstützten Maßnahmen bewegten sich allerdings immer schon im Rahmen der auf europäischer Ebene gesteckten Ziele: Um dem Trend des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben entgegenzuwirken, wurden und werden von Bund und Ländern Informations-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen speziell für Ältere durchgeführt, sowie Einstellungs- und Lohnkostenzuschüsse gezahlt. Auch wenn sich die Situation älterer Arbeitsloser in Westdeutschland in den letzten Jahren wieder verbessert hat (vgl. Kapitel 2) – vor allem angesichts der demografischen Entwicklung und der unter sonst gleichen Bedingungen zu erwartenden erheblichen Belastungen für die Sozialkassen ist dem Ziel der Erhaltung der Arbeitskraft Älterer künftig wohl stärkere Aufmerksamkeit zu widmen.

### **ESF-Politikbereich C: Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen**

Der Grundstein für die **Entwicklung einer Bereitschaft zu lebenslangem Lernen** war mit Aktionsprogrammen, Initiativen, verstärktem Einsatz für berufliche Weiterbildung etc. des Bundes, der Bundesanstalt für Arbeit, der Sozialpartner und der Länder bereits vor Beginn der Förderperiode gelegt worden. Die ESF-kofinanzierten Aktionen hier dienen vor allem dem Zweck der Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung und zu Modellversuchen zur Verringerung des Schulabbruchs.

Der Schwerpunkt C erscheint aus heutiger Sicht in einem anderen Licht, denn die Ziele der Verbesserung der Qualität der Schulsysteme und der Modernisierung der Lehrlingsausbildungs- und Berufsausbildungssysteme haben in der Zwischenzeit in Deutschland mehr und mehr an Bedeutung gewonnen (Stichworte: Bologna-Prozess, PISA-Studie). Dies steht im Einklang mit den Schilderungen im Jahresbericht 2002. Hier besteht aus Sicht der Gutachter Grund genug für eine Erhöhung des ESF-Mittelanteils bzw. für Umschichtungen zugunsten der Länder.

### **ESF-Politikbereich D: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist**

In Bezug auf die **Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten** standen zu Beginn der Förderperiode vor allem der beschäftigungswirksame Abbau von Überstunden und Anreize zur Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen im Mittelpunkt. Hierzu wurden im Rahmen des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ gemeinsame Erklärungen abgegeben und Vereinbarungen getroffen. Weitere Veränderungen des Alternteilzeitgesetzes waren im Gespräch. Diese Vereinbarungen und Ankündigungen wurden in der Zwischenzeit zu großen Teilen umgesetzt.

---

<sup>47</sup> Vgl. Bundesregierung 2001, S. 25.

Der ESF unterstützt in diesem Zusammenhang Maßnahmen zur organisatorischen Umstellung von Unternehmen durch Qualifizierung – vor allem bei KMU. Aktuelle Untersuchungen belegen, dass hier auch weiterhin ein Bedarf besteht<sup>48</sup>. Insbesondere fehlen gerade bei KMU noch wichtige Verknüpfungen zu Wissenschaft, Forschung und Technologie. Die Programme der Länder haben sich in der Vergangenheit durch die Qualifizierung von Fachkräften auf diesem Gebiet und durch Kooperationen von KMU und Forschungseinrichtungen ausgezeichnet. Mit Blick auf die auf den Bildungsgipfeln gesteckten Ziele wäre eine Ausweitung der Aktivitäten denkbar.

ESF-mitfinanzierte Maßnahmen zur Anpassung der Kenntnisse und Fähigkeiten von Beschäftigten zielen auch auf die **Qualifizierung in Kurzarbeit**. Hier hängt der Bedarf stark von der Entwicklung der Kurzarbeit ab, die sich allerdings nur schwer prognostizieren lässt.

In Zusammenhang mit Existenzgründungsförderung fällt in Deutschland häufig das Schlagwort **„Abbau bürokratischer Hemmnisse“**. Dieses Thema war Gegenstand zahlreicher Initiativen und Maßnahmen des Bundes und der Länder, von denen beispielhaft das Programm **„Moderner Staat – moderne Verwaltung“** des Bundes und der **„Bürokratiekosten-TÜV“** auf Seiten der Länder genannt seien. Durch den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien erhoffte man sich eine spürbare Verkürzung der Verwaltungswege, die vor allem Existenzgründern zugute kommen sollte. Mit Hilfe des ESF sollte in einem vom Bund initiierten Projekt Existenzgründern durch die Entwicklung eines elektronischen Informationssystems zu Verwaltungsabläufen das Procedere transparenter gestaltet werden. Die aktuelle politische Diskussion zeigt, dass dem Thema Bürokratieabbau wieder vermehrt Aufmerksamkeit zukommt. Verbesserungen auf diesem Gebiet könnten auch durch weitere ESF-geförderte Maßnahmen, z.B. durch Qualifizierungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsämter, erreicht werden.

Viel versprach man sich im Zeitalter der **„New Economy“** von der **Existenzgründung** aus Hochschulen, wie die Initiierung von Programmen wie **„EXIST“**, **„EXIST-SEED“** und die verstärkte Einrichtung von Existenzgründerlehrstühlen deutlich zeigt. Ähnlich wie bei der Existenzgründungsförderung hoffte man bei der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Dienstleistungen und im Bereich der industrienahen Dienstleistungen auf das Potenzial der neuen Technologien. Verstärkt wurde die breitere Nutzung von IuK-Technologien in allen Bildungsbereichen und in der Arbeitswelt gefördert. Nach Platzen der „Spekulations-Blase“ machte sich zunächst Resignation breit<sup>49</sup>. Im Zuge der aktuellen Diskussion um die Reform der Arbeitsmarktpolitik wird den Instrumenten der Existenzgründungsförderung und der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Dienstleistungen und im Bereich der industrienahen Dienstleistungen aber wieder höhere Bedeutung ge-

---

<sup>48</sup> Vgl. EPPD (Jahresbericht 2001), S. 47f.

<sup>49</sup> Vgl. EPPD (Jahresbericht 2001), S. 18.



zollt, die sich auch in der Verstärkung der ESF-Förderung in diesem Bereich niederschlagen könnte.

Ferner erscheint das Potenzial bei der **Schaffung von Arbeitsplätzen im Pflegebereich** noch nicht ausgereizt. Ähnlich wie bei der Modernisierung der Schul- und Ausbildungssysteme könnten hier die Länder – aufgrund ihrer Nähe zu den Akteuren und Anpassungserfordernissen – verstärkt mit ESF-kofinanzierten Maßnahmen in Aktion treten.

### **ESF-Politikbereich E: Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Zur **Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes** ist in den nationalen Aktionsplänen eine durchgängige Berücksichtigung dieses Prinzips in allen beschäftigungspolitischen Maßnahmen vorgesehen. In Zusammenhang mit diesem Ziel standen in der Vergangenheit die Erarbeitung eines neuen Gleichstellungsgesetzes, die Fortführung der Initiativen zur besseren Berücksichtigung von Frauen in zukunftsträchtigen Berufen und die Vorlage des Berichts zur Berufs- und Einkommenssituation an. Zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurden vor allem Informations- und Beratungskampagnen gestartet. Die Erleichterung der Rückkehr in das Berufsleben wurde durch Schaffung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten und durch Informations- und Qualifizierungsangebote unterstützt. Durch diese und andere frauenspezifische Maßnahmen wurden in der Zwischenzeit erhebliche Fortschritte erzielt<sup>50</sup>. Im Bereich der Frauenförderung hat der ESF die Umsetzung der nationalen Aktionspläne in den alten Bundesländern nicht nur ergänzt, sondern auch einen nennenswerten Teil der erforderlichen Mittel bereitgestellt.

Tatsächlich konnte *ex ante* der Grad der Realisierbarkeit des Gender-Mainstreaming-Ansatzes aber nicht abgeschätzt werden. Auch wenn sich in der Zwischenzeit der Bedarf an zusätzlichen frauenspezifischen Maßnahmen durch die erfolgreiche Implementierung des Ansatzes relativiert haben dürfte, besteht nach Ansicht der Gutachter in einigen Feldern immer noch Handlungsbedarf, wie z.B. im Hochschulbereich<sup>51</sup>, wo insbesondere die Länder unter Nutzung der Fördermöglichkeiten des ESF weitere Verbesserungen erzielen könnten. Der derzeitige Anteil an ESF-Mitteln für frauenspezifische Maßnahmen erscheint somit weiterhin gerechtfertigt.

#### 3.2.3. Das Zusammenwirken von Bund und Ländern in der ESF-Förderung

Die Aufteilung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern im Bereich der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik kann folgendermaßen skizziert werden: Der Bund trägt – abgesehen von der Sozialhilfe, die eine kommunale Aufgabe ist – die alleinige Verantwortung für die passive Arbeitsmarktpolitik. Für die Mittelstandsförde-

---

<sup>50</sup> Zur Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern vgl. EPPD (Jahresbericht 2001), S. 15f.

<sup>51</sup> Insbesondere in den höheren Rängen und Positionen der universitären Wissenschaft, aber auch anderen Hochschulen ist der Anteil von Frauen in Deutschland immer noch deutlich niedriger als in den meisten anderen EU-Staaten. Vgl. Färber et al. 2003, Europäische Kommission 2003b.

rung stellt der Bund über die Hälfte und für die aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ca. 90 % aller Mittel zur Verfügung. Das zentrale arbeitsmarktpolitische Instrument in der Bundesrepublik Deutschland ist das SGB III. Die Bundesländer ergänzen die Maßnahmen des Bundes durch eigene, jeweils auf die spezifischen Bedürfnisse abgestimmte Politiken und Bedarfe.

Für den Einsatz des ESF bedeutet dies: Bund und Länder setzen im Rahmen ihrer Politik- und Finanzhoheit auf den Gebieten der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Technologie-, Bildungs- und Mittelstandspolitik jeweils eigene Akzente. Eine Detailanalyse macht deutlich, dass zwischen den Planungen der Bundesländer untereinander und bei Ländern und Bund erhebliche Unterschiede bestehen und die jeweiligen unterschiedlichen Problemlagen Berücksichtigung finden. Durch die dezentrale Politikverantwortung wird vor allem dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen, da die politische Verantwortung auf die staatliche Ebene verlagert wird, die aufgrund ihrer Nähe zu den Akteuren und Anpassungserfordernissen optimale Lösungen entwickeln kann. Der ESF dient als Mittel der Unterstützung bei den Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik von Bund und Ländern, wobei der Anteil des ESF an den Ausgaben des Bundes (nach Angaben von Experten mit ca. 5 %) quantitativ eine eher untergeordnete, an den Ausgaben der Länder eine wesentlich bedeutendere Rolle spielt.

Die Planungen zum EPPD Ziel 3 erfolgten in enger Abstimmung zwischen Bund und Ländern. Im EPPD heißt es hierzu<sup>52</sup>: „Zwischen Bund und Ländern fanden regelmäßige Konsultationen statt, die die einzelnen Schritte zur Aufstellung des Entwicklungsplanes und des EPPD begleiteten. Inhalte dieser Treffen von Bund und Ländern waren die Abstimmung der Interventionsmaßnahmen von Bund und Ländern, die Diskussion über Indikatoren für Begleitung und Evaluation sowie für die Effizienzreserve. [...] Bei den Beratungen zur Aufstellung des Entwicklungsplanes nahmen die Länder aktiv Einfluss insbesondere auf die Bestimmung der Strategie, der Entwicklungsschwerpunkte und der Maßnahmebereiche für die Durchführung der ESF-Förderung. Um die Beteiligung auf Landes- und regionaler Ebene sicherzustellen, fanden parallel dazu Konsultationen in den einzelnen Ländern statt, und zwar vor allem mit Vertretern der Unternehmensverbände, der Gewerkschaften, der Handwerkskammern, der Landesarbeitsämter, der Kammern und der Wohlfahrtsverbände.“

Dass die Kooperation zwischen Bund und Ländern auch nach der Planungsphase und in anderen Bereichen fortgesetzt wurde, zeigen folgende Beispiele: Um die Bemühungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen effizienter zu gestalten und alle sich bietenden Möglichkeiten auszunutzen, wurden zu Beginn der Förderperiode auch Kooperationen zwischen Arbeits- und Sozialämtern auf regionaler Ebene geprüft. Ferner wurde die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", deren Ziel die Schaffung und Erhaltung wettbewerbsfähiger Dauerarbeitsplätze in strukturschwachen Regionen ist, gemeinsam von Bund und Ländern ins Leben gerufen.

---

<sup>52</sup> Vgl. EPPD, S. 249f.

Darüber hinaus existieren im Rahmen der Umsetzung weitere Kooperationen, über deren Art und Qualität jedoch die Evaluatoren aufgrund der Informationslage keine präzisen Angaben machen können. Beispielhaft seien nur die bekannten Kooperationen bei Jusopro und CAST, die Abstimmungen bei der Umsetzung des ESF-BA-Programms, Beteiligungen der Arbeitsämter bei der Umsetzung der Länderprogramme genannt.

Insgesamt ist die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure bei Planung und Umsetzung der ESF-Förderung wohl positiv zu bewerten. Den Evaluatoren sind größere Schwierigkeiten bei den Abstimmungen, noch Defizite oder Verbesserungsmöglichkeiten bekannt.

### **3.3. Fazit**

Bei der Programmplanung und -implementierung konnte eine konsistente und kohärente Konzeption unter Einbeziehung der Vorgaben der Strukturfonds- und ESF-Verordnung und der Leitlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie realisiert werden.

Hinsichtlich der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit scheinen die Probleme in den alten Ländern vorerst noch nicht gelöst, bei Betrachtung der sozioökonomischen Entwicklung erscheint die Fortführung der Anstrengungen und die Beibehaltung des Stellenwerts dieses Ziels angebracht. Dies gilt gleichermaßen für die Prävention. Allerdings kann es durch Veränderungen im förderpolitischen Umfeld zu einer Einschränkung der Interventionsmöglichkeiten des ESF kommen, die trotz erhöhten Förderbedarfs eine Senkung des ESF-Mittelanteils für das Politikfeld A sinnvoll erscheinen lassen.

Auf das Politikfeld B könnte künftig ein höherer Mittelanteil entfallen. Zwar hat sich die Beschäftigungssituation Schwerbehinderter in den alten Ländern verbessert, dafür bedürfen aber andere Gruppen wie arbeitslose Ausländerinnen und Ausländer aufgrund der Verschlechterung ihrer Beschäftigungssituation sowie ältere Arbeitslose wegen der Veränderungen im sozioökonomischen Umfeld größerer Aufmerksamkeit.

Ebenfalls könnte der Schwerpunkt C, Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen, eine Aufwertung erfahren. Angesichts der politischen Entwicklung auf europäischer Ebene – und nicht zuletzt durch die PISA-Studie – ist hier zusätzlicher Druck aufgebaut worden.

In Bezug auf Schwerpunkt D, Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist, bestehen aus Sicht der Gutachter vor allem noch Defizite seitens der Verknüpfungen von KMU zu Wissenschaft, Forschung und Technologie. In Zusammenhang mit der Existenzgründungsförderung sollte ferner der Abbau bürokratischer Hemmnisse weiter vorangetrieben werden. Auch das Potenzial bei der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Dienstleistungen und im Bereich der industrienahen Dienstleistungen erscheint noch nicht ausgereizt, so dass eine Aufwertung in Form eines höheren Anteils an ESF-Mitteln auch hier sinnvoll erscheint.

Bezüglich des Ziels der Chancengleichheit von Frauen und Männern bestehen weiterhin Notwendigkeiten zur Durchführung frauenspezifischer Maßnahmen. Ein Beispiel wäre die Situation im Hochschulbereich, wo der Frauenanteil in höherrangigen Positionen immer noch deutlich niedriger ist, als in den anderen EU-Staaten. Demnach wäre zumindest die Beibehaltung des beigemessenen Gewichts plausibel.

## 4. Analyse und Bewertung der Programmdurchführung

### 4.1. Elemente der Programmdurchführung und Programmsteuerung im Überblick

Für die zielorientierte Steuerung eines solch komplexen Programms wie des EPPD Ziel 3 sind verschiedene Elemente erforderlich, die jeweils spezifische Steuerungsfunktionen ausfüllen und deren Zusammenspiel in wesentlichem Maße über Effektivität und Effizienz der Programmsteuerung insgesamt mit entscheidet. Die wichtigsten in den Programmplanungsdokumenten vorgesehenen und seit Programmbeginn im Jahr 2000 schrittweise implementierten Steuerungselemente sind:

- die inhaltliche und zeitliche Programmstruktur, insbesondere mit
  - den Politikbereichen und Maßnahmen sowie deren indikativer Budgetierung sowie
  - dem siebenjährigen Planungszeitraum mit der Möglichkeit der Programmänderung nach der Halbzeitbewertung;
- die institutionell und instrumentell ausgestalteten Begleit-, Bewertungs- und Kontrollsysteme, insbesondere mit
  - der Verwaltungsbehörde, der Zahlstelle und der Unabhängigen Stelle;
  - dem Begleitausschuss und seinen ggf. einzurichtenden Unterausschüssen;
  - den Methoden der Projektauswahl;
  - dem Prinzip der Partnerschaft;
  - den Verfahren der Regionalisierung;
  - dem Monitoringsystem (einschließlich Stammbblattverfahren) und Programmevaluation;
  - den Publizitätsmaßnahmen.

Zwischen diesen Elementen der Programmsteuerung bestehen zahlreiche stringente funktionsbezogene Verknüpfungen sowie institutionelle Verbindungen. Allerdings ist auch festzustellen, dass auf Grund der jeweiligen Eigenlogiken nicht alle Steuerungselemente in eine vollständig zeitsynchrone Struktur gebracht werden können, so dass Rückkopplungsschleifen bzw. reflexive Steuerungsverfahren erforderlich sind.<sup>53</sup> Daraus erwächst insgesamt ein komplexer Steuerungsmechanismus, der grundsätzlich seine Funktionsfähigkeit unter Beweis gestellt hat, jedoch auch Optimierungspotenziale in sich birgt.

---

<sup>53</sup> Diesbezüglich treten in erster Linie die Verwaltungsbehörde sowie die Akteure der Technischen Hilfe, nicht zuletzt fußend auf den Informationen des Monitoring, in Erscheinung. Daher wird auch dem Monitoringsystem (einschließlich dem Stammbblattverfahren) im Abschnitt 4.5 dieses Kapitels ein breiter Raum gewährt.

Nachfolgend werden detaillierte Befunde und Bewertungen zu den wichtigsten Elementen der Programmdurchführung und Programmsteuerung vorgelegt sowie darauf aufbauende Empfehlungen formuliert. Grundlage für die in diesem Kapitel getroffenen Wertungen und Empfehlungen bildete die Analyse relevanter Dokumente wie der entsprechenden Verordnungen der EU-KOM, des auf dieser Grundlage erarbeitete EPPD für die Interventionen nach dem Ziel 3 des ESF sowie seine Programmergänzung und den bisher vorliegenden drei Jahresberichten zum EPPD Ziel 3. Weiterhin waren die zu untersuchenden Fragestellungen Gegenstand der Expertengespräche, die im BMWA, in den beteiligten Bundesministerien ebenso wie in den Bundesländern geführt wurden.

#### 4.2. Inhaltliche und zeitliche Aspekte der Programmstruktur

Die inhaltliche Programmstruktur des EPPD Ziel 3 wird durch die Schwerpunkte und Maßnahmen des ESF gebildet (s. **Übersicht 4.1**). Diese bilden den Rahmen für konkrete Interventionen in bestimmten arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Themenfeldern. Mit dem Operationellen Programm und der darauf fußenden Ergänzung zur Programmplanung wurden folgende Schwerpunkte und ESF-Maßnahmen festgelegt.

##### Übersicht 4.1

#### Programmstruktur nach Schwerpunkten und Maßnahmen des ESF

<b>Schwerpunkt A: Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik</b>	
Maßnahme 1	Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
Maßnahme 2	Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik
Maßnahme 3	Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen
<b>Schwerpunkt B: Gesellschaft ohne Ausgrenzung</b>	
Maßnahme 4	Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen
Maßnahme 5	Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen
<b>Schwerpunkt C: Berufliche und allgemeine Bildung, Lebenslanges Lernen</b>	
Maßnahme 6	Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung
<b>Schwerpunkt D: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b>	
Maßnahme 7	Berufliche Weiterbildung, Information, Beratung, Organisations- und Arbeitszeitentwicklung
Maßnahme 8	Kurzarbeit und Qualifizierung
Maßnahme 9	Unternehmergeist und Existenzgründung
<b>Schwerpunkt E: Chancengleichheit</b>	
Maßnahme 10	Chancengleichheit von Frauen und Männern
<b>Schwerpunkt F: Lokales Kapital für Soziale Zwecke</b>	
Maßnahme 11	Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung
<b>Technische Hilfe</b>	

Steuerungsrelevanz erhält diese inhaltliche Programmstruktur dadurch, dass die Schwerpunkte und Maßnahmen des ESF durch die indikative Finanzplanung mit Budgets belegt wurden. Damit werden in die in den Schwerpunkten und Maßnahmen inhaltlich beschriebenen arbeitsmarktpolitischen Strategien und Themenfelder Finanzmittel gelenkt, um Interventionen entsprechend dem – vor allem in der Ex-ante-Evaluierung

identifizierten Handlungsbedarf – zu ermöglichen bzw. ein budgetadäquates Aktivitätsvolumen auszulösen.

Diese inhaltliche Programmstruktur – nach Schwerpunkten und ESF-Maßnahmen – wird durch die Evaluation grundsätzlich positiv bewertet, weil sie erstens strategierelevant und zweitens steuerungsfähig ist.<sup>54</sup> Dies zeigen nicht zuletzt die inzwischen raumgreifenden Interventionen im Politikbereich „Chancengleichheit“ (E), der – nimmt man die Indikatoren der leistungsgebundenen Reserve als Maßstab – zu den am besten positionierten Politikbereichen im EPPD Ziel 3 gehört. Allerdings verdeutlicht ein anderes Beispiel, der Schwerpunkt „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (F), dass die Steuerungseffekte der Programmbudgetierung begrenzt bleiben, wenn andere Durchführungs- und Implementationsmechanismen nicht gleichzeitig in Aktion treten und Wirkungen entfalten.

Um die Programmsteuerung über das Instrument der indikativen Finanzplanung weiter erhöhen zu können, geht es – dies zeigen sowohl die Untersuchungen zum materiellen und finanziellen Programmverlauf als auch die Indikatoren der leistungsgebundenen Reserve – nicht um eine grundsätzliche Infragestellung oder Modifizierung der gegenwärtigen Programminhalte und Programmstrukturen, sondern vielmehr um Verbesserungen an anderer Stelle. Derartige Veränderungen betreffen insbesondere die zeitliche Programmstruktur und die Flexibilität des Mitteleinsatzes, wozu folgende Bewertungen getroffen und Empfehlungen gegeben werden können:

- Der siebenjährige Planungshorizont des EPPD Ziel 3 schafft, angesichts ansonsten sinkender Handlungsspielräume öffentlicher Haushalte, mittelfristige Planungssicherheit bezüglich der verfügbaren ESF-Mittel und ist insofern positiv zu bewerten.
- Vor dem Hintergrund rasanter und sich weiter beschleunigender Veränderungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt ist demgegenüber der gegenwärtig vorgeschriebene frühestmögliche Zeitpunkt für Programmänderungen und damit auch für Mittelumschichtungen zwischen Schwerpunkten des ESF – nach der Halbzeitbewertung, also nach einem Zeitraum von vier Jahren – viel zu lang. Hier gilt es aus gutachterlicher Sicht umzusteuern.
- Vor dem Hintergrund dieser Bewertung wird empfohlen, sozioökonomisch und förderpolitisch begründete Mittelumschichtungen zwischen den ESF-Maßnahmen in kürzeren Abständen vornehmen und gegebenenfalls auch zwischen Schwerpunkten des ESF ermöglichen zu können, um dadurch die Programmflexibilität zu erhöhen. Derartige Programmänderungen sollten durch Entscheidungen des Begleitausschus-

---

<sup>54</sup> Wie im Kapitel 2 „Sozioökonomische Rahmenbedingungen der ESF-Interventionen in Ostdeutschland“ herausgearbeitet wurde, sind die Schwerpunkte des ESF und die darin eingebundenen ESF-Maßnahmen nach wie vor strategierelevant, wobei der Bedarf an Neujustierung dort wie auch im Kapitel 3 „Relevanz und Kohärenz der Ziele und strategischen Ansätze der ESF-Förderung nach dem EPPD Ziel 3“ herausgearbeitet wurde.

ses realisiert werden können, wobei das Volumen der umschichtbaren Mittel absolut und relativ begrenzt werden sollte, um etwaig daraus folgenden grundsätzlichen Umstrukturierungen des Programms vorzubauen. Für Veränderungen in letztgenanntem Sinne sollte nach wie vor das Prozedere der Änderungsanträge und Einschaltung der KOM gelten.

- Ein anderer, wenngleich grundsätzlich in der gleichen Intention liegender Verfahrensweg wäre, die Mittel zuvor konkret zu bestimmender Schwerpunkte und Maßnahmen des ESF bis zu einer gewissen Höhe gegenseitig deckungsfähig zu gestalten. Dies könnte beispielsweise für die Schwerpunkte „Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“ (A) und „Gesellschaft und Ausgrenzung“ (B) Anwendung finden, da diese zahlreiche inhaltliche Schnittmengen aufweisen. Eine solche Vorgehensweise würde die Verfahren weiter vereinfachen und im Programmverlauf allein diesbezügliche Entscheidungen der Verwaltungsbehörde erfordern.

Zur Optimierung der Programmsteuerung sind darüber hinaus vor allem Verbesserungen des Monitoringsystems (einschließlich Stamblattverfahren), auf die an anderer Stelle eingegangen wird. Desweiteren sind es vor allem die institutionell und instrumentell ausgestalteten Begleit-, Bewertungs- und Kontrollsysteme, die eine effiziente Steuerung der Programmumsetzung ermöglichen sollen. Zu ihnen gehören vor allem die in der neuen Förderperiode neu eingeführten Institutionen wie die Verwaltungsbehörde, die Zahlstelle und Unabhängige Stelle wie auch der Begleitausschuss und seine ggf. einzurichtenden Unterausschüssen.

### **4.3. Verwaltungs-, Umsetzungs- und Kontrollsysteme**

Die folgende Analyse der Qualität und Angemessenheit der implementierten Verwaltungs- und Umsetzungsmechanismen erfolgt vor dem Hintergrund der Überlegung, dass die Wirkungen der ESF-Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 in nicht unbeträchtlichem Maße von den vorgehaltenen Verwaltungskapazitäten und konkret der Leistungsfähigkeit der Durchführungsstellen abhängt. Dabei können suboptimale Strukturen ebenso wie ein unzureichendes Zusammenwirken und eine unklare Arbeitsteilung die Wirkungen der ESF-Interventionen möglicherweise erheblich beeinträchtigen.<sup>55</sup> Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die Qualität der zur Umsetzung des EPPD eingerichteten Verwaltungs- und Umsetzungssysteme in ihrer tatsächlichen Funktionsweise einer Bewertung unterzogen. Es wird die Frage beantwortet, ob die vorgesehenen Zuständigkeiten für Verwaltung und Durchführung des EPPD Ziel 3 sowie die praktizierten Konsultationsverfahren ihre Wirksamkeit unter Beweis stellen konnten. Nicht zuletzt werden die für die Umsetzung des EPPD eingerichteten Kontrollmechanismen untersucht.

---

<sup>55</sup> Vgl. EU-KOM: Der neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: Methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier Nr. 8, Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen, Brüssel, 5. Dezember 2000, S. 23



#### 4.3.1. Verwaltungsbehörde

Das **Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit** (BMWA) übt im Sinne des Art. 9 Buchstabe n) und Art. 34 der VO (EG) Nr. 1260/1999 die Funktion der Verwaltungsbehörde aus. Konkret ist im BMWA das Referat X B 3 die Koordinierungs- und Anlaufstelle für die Bundesressorts, die an der Umsetzung der ESF-Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 beteiligt sind. Entsprechend Artikel 34 der VO (EG) Nr. 1260/ 1999 trägt die Verwaltungsbehörde die Verantwortung für die Wirksamkeit und die Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung und Durchführung.

Das EPPD Ziel 3 wird durch das BMWA selbst, die Bundesanstalt für Arbeit, die beiden Bundesministerien für Bildung und Forschung sowie für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie durch die alten Bundesländer und Berlin-West realisiert. Für die Programmteile, die das BMWA nicht unmittelbar selbst umgesetzt, werden die entsprechenden Aufgaben auf die jeweils beteiligten Institutionen beim Bund und in den Ländern delegiert. Gleichwohl werden die bei der Kommission einzureichenden Auszahlungsanträge vom BMWA erarbeitet – ebenso wie die Zahlungen von der EU-KOM vom BMWA entgegengenommen werden.

Beim **BMWA** verbleiben die Mittel des Bundes, mit denen folgende Programme bzw. Maßnahmen durchgeführt werden:

- Das Programm „XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“;
- Innovative Einzelprojekte, die direkt vom Referat X B 3 verantwortet werden;
- Mittel der Technische Hilfe, die ebenfalls vom Referat X B 3 verwaltet werden;
- Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 2 der ESF-VO, mit deren Durchführung jedoch erst im Jahr 2002 und zwar in Verantwortung des BMFSFJ begonnen wurde.

Auf Grund von Verwaltungsvereinbarungen ist die **Bundesanstalt für Arbeit** (BA) vom BMWA mit der Durchführung folgender Bundesprogramme beauftragt worden. Dies betrifft in erster Linie das ESF-BA-Programm und das Jugendsofortprogramm. Für das ESF-BA-Programm ist in der BA das Referat I b 2 zuständig – für das Jugendsofortprogramm das Referat I b 1 zusammen mit dem Referat I b 3. Diese Referate erlassen die erforderlichen Weisungen und planen die Mittelverteilung auf die nachgeordneten Dienststellen, d.h. die Landesarbeitsämter, die wiederum die Mittel an die regionalen Arbeitsämter weitergeben. Antragstellung, Bewilligung und Zahlbarmachung der ESF-Leistungen obliegt wiederum den regionalen Arbeitsämtern in eigener Zuständigkeit. Im Rahmen der zugeteilten Mittel und unter Berücksichtigung der Schwerpunkte und Maßnahmen des ESF werden die Teilnehmenden an den oben genannten Programmen finanziell gefördert.

Für die von den Bundesministerien für Bildung und Forschung sowie für Frauen, Senioren, Familie und Jugend umgesetzten Bundesprogramme übt das BMWA ebenfalls die Funktion der Verwaltungsbehörde aus.

Da das **Bundesministerium für Bildung und Forschung** mit seinen sieben Förderprogrammen einen Teil der Bundesprogramme umsetzt, erfolgt die praktische Umsetzung der von der EU-KOM geforderten Verwaltungs- und Kontrollsysteme in enger Abstimmung mit der Verwaltungsbehörde im BMWA. Vom BMBF wurde für die hausinterne Umsetzung dieser Anforderungen folgende Struktur festgelegt: Die Bewilligung im Rahmen der sieben Programme liegt bei den programmdurchführenden Fachreferaten, die auch die Verantwortung für die ESF konforme Umsetzung der Programmmittel, die Antragsprüfung, das Bewilligungs- und das Nachweisprüfungsverfahren der einzelnen Förderprogramme und Projekte haben. Darüber hinaus koordiniert ein Beauftragter die Umsetzung der Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds, die Mittelverteilung wie auch die Berichtspflichten gegenüber BMWA.

Wie oben erwähnt, übt das BMWA auch für die beim **Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend** aus Mitteln des EPPD Ziel 3 mitfinanzierten Förderprogramme die Funktion der Verwaltungsbehörde gemäß Art. 5 der VO (EG) Nr. 438/2001 aus. Dabei waren die Verwaltungs- und Kontrollsysteme im BMFSFJ in den ersten Jahren der laufenden Förderperiode durch eine hohe Kontinuität gekennzeichnet.

#### 4.3.2. Zahlstelle

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und hier konkret das Referat X C 2 „Bilaterale Beziehungen“ fungiert als ESF-Zahlstelle im Sinne des Artikel 9 Buchstabe o) der VO (EG) Nr. 1260/1999.<sup>56</sup> Kontoführende Stelle, auf deren Konto die Strukturfondsmittel eingehen, ist die Bundeskasse. Damit ist das Referat X C 2 im BMWA zugleich Koordinierungs- und Anlaufstelle für die Zahlstellen bei den beteiligten Bundesressorts. Es ist eine von der Verwaltungsbehörde völlig getrennte Organisationseinheit in einer anderen Unterabteilung der Abteilung X des BMWA. Sie erfüllt im Sinne der o. g. VO 1260/1999 folgende Aufgaben:

- Bearbeitung/Erstellung von Zahlungsanträgen;
- Eingabe der Zahlungsanträge in das EDV-System der Europäischen Kommission;
- Auszahlungen an die Länder bzw. die Verwaltungsbehörde für den Bundesteil;
- Erstellung des jährlichen Berichts über wiedereinzuziehende Beträge;

---

<sup>56</sup> Bis zur Neuschneidung der Bundesministerien wurde diese Funktion vom Referat VI b 2 „Sozialpolitische Beratung der Staaten Mittel- und Osteuropas, Bilaterale Zusammenarbeit, Zahlstelle des Europäischen Sozialfonds, Sprachendienst“ im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung erfüllt.

- Auflistung, Überwachung der wieder einzuziehenden Beträge, Verringerung der entsprechenden Zahlungen;
- Quartalsmeldungen über Unregelmäßigkeiten;
- Vorausschätzungen der Zahlungen lt. Art. 32 der VO (EG) 1260/1999;
- Systemprüfungen bei Ländern und anderen programmumsetzenden Stellen (Bundesressorts, Arbeitsgruppe).

Analog zu dem oben beschriebenen arbeitsteiligen Vorgehen der Verwaltungsbehörde sind auch die Aufgaben der Zahlstelle bei allen nicht unmittelbar vom BMWA verwalteten Programmteilen auf die in den jeweils beteiligten Einrichtungen eingerichteten Zahlstellen übertragen worden.

Im Falle der **Bundesanstalt für Arbeit** betrifft dies die Bewilligungen der ESF-Leistungen durch die örtlichen Arbeitsämter, wobei die angeordneten Zahlungen durch die Hauptkasse beim Zentralamt der Bundesanstalt für Arbeit ausgeführt werden. Durch die Referate I b 2 (für das ESF-BA-Programm) und das Referat I b 3 (für das Jugendsofortprogramm) der Hauptstelle werden die Abrechnungen für die Zwischenzahlungsanträge des BMWA sowie die Bestätigung der Ausgabenbescheinigung nach Artikel 9, VO 438/2001 erstellt. Das gesamte Finanzwesen und der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit obliegt dem Bereich III a der Hauptstelle. Daher wird auch die finanzielle Abwicklung der ESF-Mittel innerhalb der BA von dieser Organisationseinheit wahrgenommen. Die Zahlbarmachung der individuellen Leistungen wiederum wird in den regionalen Arbeitsämtern angewiesen und nach mehreren Prüfungen auf maschinellem Wege durch das Zentralamt ausgeführt und dokumentiert. Die Erstellung der Zwischenzahlungsanträge erfolgt auf Basis von FINAS-Daten (Finanzanwendersystem der BA) und wird von den Referaten I b 2 (für das ESF-BA-Programm) und I b 3 (für das Jugendsofortprogramm) übernommen.

Im **Bundesministerium für Bildung und Forschung** hat der Beauftragte für die Umsetzung der ESF-Fördermittel die Erarbeitung der Ausgabenbescheinigung bzw. die Beantragung von Zwischenzahlungsanträgen für die im BMBF durchgeführten Förderprogramme übernommen. In dieser Funktion ist er der Abteilungsleiterin unterstellt. Für das **Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend** nimmt die Zahlstelle des BMWA die Funktionen gemäß Artikel 9 Abs. Buchst. o) der Allgemeinen Verordnung wahr – nämlich Auszahlungsanträge zu erstellen und einzureichen sowie Zahlungen der Kommission zu empfangen. Darüber hinausgehende Aufgaben der Zahlstelle werden im BMFSFJ vom Haushaltsreferat Z 2 wahrgenommen. Dies betrifft u.a. Aufgaben im Rahmen der Zahlungen wie sie in Artikel 32 der Allgemeinen Verordnung sowie Artikel 8 und 9 der Kontrollverordnung beschrieben sind.

### 4.3.3. Unabhängige Stelle

Die Unabhängige Stelle im Sinne der Artikel 15 – 17 der VO (EG) Nr. 1260/1999 ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Unabhängige Stelle des Europäischen Sozialfonds, in der konkreten Gestalt des Referats Z D 2.<sup>57</sup> Nach der Geschäftsverteilung ist für die „unabhängige Stelle“ (Artikel 38 Abs. 1 Buchstabe f) der VO (EG) Nr. 1260/1999 und Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 438/2001) folgendes Aufgabengebiet beschrieben:

- Vermerk zum Abschluss der Interventionen;
- Prüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme (Art. 16 VO (EG) Nr. 438/01);
- Stichprobenkontrollen vor Ort (Art. 16 VO (EG) Nr. 438/01);
- Aufgaben nach Abstimmung mit dem Bereich Systemrevision und Ex-post-Kontrollen der GD Beschäftigung und Soziales.

In der **Bundesanstalt für Arbeit** wird die Unabhängige Stelle durch das Referat III a 5 (den Beauftragten für den Haushalt) der BA gebildet. Dem Bereich III a obliegt in der BA das gesamte Finanzwesen und der Haushalt der BA. Von diesem Bereich sind sowohl die Prüfordnung als auch die Prüfpläne für die Stichprobenkontrollen nach Artikel 10 – 12 der VO (EG) 438/2001 erstellt worden. Für die Durchführung der 5 %-igen Stichprobenkontrollen sowie der Systemprüfungen bedient sich der Bereich III a der „Prüfenden Stelle“ und steuert und überwacht deren Tätigkeit. Die Prüfergebnisse wiederum sind von der „Unabhängigen Stelle“ zusammengefasst worden und bilden die Basis für den „Abschlussvermerk“ nach Art.15 der VO (EG) 438/2001.

Im **Bundesministerium für Bildung und Forschung** hat das Referat F 18 (Controlling, Vergabeprüfstelle) die Funktion der Unabhängigen Stelle im Sinne der VO (EG) Nr. 438/2001 übernommen. Eine Aufgabenabgrenzung zur Unabhängigen Stelle des Bundes (BMWA) ist erfolgt. Zur Vorbereitung des Abschlussvermerks und zur Durchführung der 5 %-igen Stichprobenkontrollen wurde der Projektträger (PT-DLR) im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) beauftragt. Im **Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend** werden – unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu dem bewirtschafteten ESF-Mittelvolumen entsprechend Kontrollverordnung – die Aufgaben der Unabhängigen Stelle von einem ESF-Referenten im Ministerium wahrgenommen. Um dabei dennoch das so genannte 4-Augen-Prinzip einzuhalten, wird dieser ESF-Referent bei den Vor-Ort-Stichprobenprüfungen jeweils von einem Vertreter der Zentralabteilung des Ministeriums begleitet. In seiner Funktion als „Unabhängige Stelle“ wurden von ihm zugleich die Prüfordnung

---

<sup>57</sup> Bis zur Neuschneidung der Bundesministerien wurde diese Funktion von der Arbeitsgruppe AGZ – Vertragscontrolling im BMA, Unabhängige Stelle des Europäischen Sozialfonds im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung erfüllt.

und die Prüfpläne für die Stichprobenkontrollen nach Art. 10-12 der VO (EG) 438/2001 erstellt. Die Prüfergebnisse werden von der „Unabhängigen Stelle“ zusammengefasst und sind Basis für den „Abschlussvermerk“ nach Art.15 der VO (EG) 438/2001.

Für die nach den Artikeln 10 – 12 der VO (EG) Nr. 1260/1999 durchzuführenden Stichprobenkontrollen zeichnet ebenfalls des Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Unabhängige Stelle des Europäischen Sozialfonds, konkret das Referat Z D 2, verantwortlich. In diesem Verantwortungsbereich wurden sowohl die 5 %- Stichprobenkontrollen als auch die Systemprüfungen unter besonderer Berücksichtigung der in Artikel 11 aufgeführten Prioritäten durchgeführt.

Für die von der **Bundesanstalt für Arbeit** durchgeführten Stichprobenkontrollen nach Artikel 10 – 12 der VO (EG) Nr. 1260/1999 zeichnet das Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen verantwortlich. Im Einzelnen wurden die 5 %-igen Stichprobenkontrollen sowie die Systemprüfungen von zwei unabhängigen Prüfern durchgeführt, die eben diesem Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen zugeordnet und organisatorisch dem Referat Finanzwesen unterstellt sind. Im **Bundesministerium für Bildung und Forschung** wurde der Projektträger PT-DLR mit der Durchführung der Stichprobenkontrollen beauftragt. Um dieser Funktion gerecht zu werden, wurde beim Projektträger unter der Bezeichnung „Prüfstelle für ESF kofinanzierte Vorhaben“ eine gesonderte Dienstleistungseinheit eingerichtet. Im **Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend** wird gegenwärtig geprüft, ob die Durchführung der 5 %-igen Stichprobenkontrollen an eine externe Stelle vergeben werden soll. Dies hängt mit dem Umstand zusammen, dass mit dem Beginn der Realisierung des Programms „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (LOS) im Jahr 2003 ein deutlich gestiegenes Bewirtschaftungsvolumen im BMFSFJ einherging.

In den **Bundesländern** sind die Verwaltungs- und Kontrollsysteme weitgehend den Strukturen auf Bundesebene nachgebildet. Die in den ersten Jahren der Förderperiode 2000 – 2006 geschaffenen Strukturen sind inzwischen voll arbeitsfähig und haben seitens der EU-Kommission bisher zu keinen Beanstandungen geführt. Im Rahmen von Systemkontrollen festgestellte Optimierungsmängel werden durch geeignete Maßnahmen beseitigt. Hierzu zählen u.a. Schulungsmaßnahmen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in den ESF-Verwaltungsumsetzungsprozess eingebunden sind. Durch Dienst- und Verwaltungsanweisungen, die regelmäßig auf ihre Konformität überprüft werden, wurden die Arbeitsbeziehungen zwischen den auf Landesebene geschaffenen Verwaltungs- und Finanzkontrollinstitutionen konkretisiert und in ihrer Funktionsweise optimiert.

#### 4.3.4. Begleitausschuss

Mit der Einrichtung des Begleitausschusses (BGA) wird das Ziel verfolgt, sowohl Planung, Durchführung als auch Bewertung der Ergebnisse der Interventionen von Beginn an in einen partnerschaftlichen Prozess durchzuführen. Im Verlaufe der ersten vier Jahre der Förderperiode (einschließlich 2003) haben mehr Sitzungen des Begleitausschusses

stattgefunden. Über dieses Instrument der Sitzungen hat der Begleitausschuss bisher die nachfolgend skizzierten Funktionen ausgefüllt.

Erstens ist er ein wichtiges – wechselseitiges – Informationsinstrument über Rahmenbedingungen des Strukturfondseinsatzes. So bietet er einerseits der KOM die Möglichkeit, in den Mitgliedstaaten über aktuelle Entwicklungen in der strategischen Ausrichtung der europäischen Beschäftigungspolitik, über neue konzeptionelle Überlegungen zur Erhöhung der Wirksamkeit und Effizienz der Interventionen des ESF zu informieren. Andererseits ermöglicht er der Bundesrepublik, die KOM über Veränderungen im institutionellen oder auch arbeitsmarktpolitischen Kontext im Land zu informieren. Da im BG neben der Fondsverwaltung auf Bundesebene auch die Bundesländer sowie die Wirtschafts- und Sozialpartner vertreten sind, können diese Informationen auf kurzem Wege in einen breiteren gesellschaftspolitischen Diskurs eingebracht werden.

Zweitens spielen die konkreten Informationen zum Stand der materiellen, finanziellen und inhaltlichen Umsetzung der Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 eine wesentliche Rolle auf den BGA-Sitzungen. Neben allgemeinen Informationen über den Stand der Interventionen werden auf den Sitzungen vor allem ggf. erforderliche Anpassungsbedarfe der ESF-Interventionen an veränderte Rahmenbedingungen und entsprechende Reaktionsmöglichkeiten besprochen. Nicht zuletzt wurden Rahmenbedingungen für erzielte Erfolge ebenso diskutiert wie Ursachen für ihre Nichterreichung.

In diesem Sinne hat sich der BGA drittens als ein wichtiges Aushandlungsinstrument unterschiedlicher Interessen, zugleich aber auch des Interessenausgleichs in einem – manchmal durchaus kontrovers geführten – Diskussionsprozesses bei der gemeinsamen Suche nach den effektivsten Formen und Wegen beim Vollzug der ESF-Interventionen erwiesen.

Die folgende Empfehlung ist als Vorschlag zu interpretieren, durch die sich nach Ansicht der Gutachter die Arbeitsweise des Begleitausschusses noch effektivieren ließe. Sie bezieht sich auf die inhaltliche Vorbereitung der BGA. Die an den Sitzungen teilnehmenden Mitglieder sind in den meisten Fällen damit konfrontiert, in einer sehr knapp bemessenen Vorbereitungszeit ein sehr umfangreiches Dokument, den jeweiligen Jahresbericht zur Kenntnis zu nehmen. Jene Mitglieder, die sich sozusagen „täglich“ mit der Problematik arbeitsmarktpolitischer Interventionen und hier speziell der Förderung durch den ESF befassen, sind in der Lage, aus der Fülle von Informationen die wichtigsten herauszufiltern. Andere Partner im BGA, bei denen die Arbeit im BGA nur ein Tätigkeitsbereich unter anderen ist, fällt dies – zumal in den wenigen Tagen zum dem Erhalt der Unterlagen und der Durchführung des BGA – erheblich schwerer. Hier wäre zu überlegen, inwieweit eine andere Aufbereitung der Informationen bzw. andere Informationswege geeignet sind, um sowohl eine rechtzeitige als auch umfassende Information aller an der Arbeit des BGA beteiligten Partner zu erreichen.

#### 4.3.5. Zwischenresümee

In Auswertung der beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit sowie den anderen beteiligten Bundesressorts geführten Expertengespräche kann an dieser Stelle resümierend eingeschätzt werden, dass die an der Durchführung der ESF-Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 beteiligten Stellen und Institutionen eine ausreichende Anleitung bezüglich der erforderlichen Verwaltungs- und Kontrollsysteme erhalten haben. Diese schrittweise in den ersten Jahren der Förderperiode eingeführten Verwaltungs- und Kontrollsysteme haben eine zuverlässige Verwaltung der ESF-Mittel in Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten Grundsätzen und Normen der wirtschaftlichen Haushaltsführung Gewähr leistet. Mit ihnen konnte zugleich sichergestellt werden, dass die Anträge auf eine Gemeinschaftsbeteiligung entsprechend Artikel 38 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 den Normen Richtigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Zuschussfähigkeit entsprochen haben.

Bei den gemäß Artikel 8 der VO (EG) Nr. 2064/97 eingerichteten Unabhängigen Stellen wurde der Grundsatz eingehalten, dass erstens die mit der Durchführung des Programms beauftragten Stellen keine Weisungsbefugnis gegenüber der Unabhängigen Stelle und zweitens die Unabhängigen Stellen selbst wiederum auch kein unmittelbar eigenes Interesse an der Programmdurchführung haben.

Der Begleitausschuss hat sich als ein wichtiges Gremium des partnerschaftlichen Dialogs sowohl zwischen der KOM als auch der Bundesrepublik Deutschland erwiesen. Sein unbestreitbarer Vorteil besteht vor allem in der durch ihm gegebenen Möglichkeit, den erforderlichen Interessenausgleich zwischen den an der Umsetzung der Ziel 1-Interventionen des OP des Bundes beteiligten Partnern auf dem Wege einer partnerschaftlichen Diskussion erzielen zu können.

### **4.4. Verfahren der Projektauswahl**

#### 4.4.1. Untersuchungsgegenstand und Fragestellungen

Die Effizienz und Wirksamkeit der Interventionen hängen neben anderem von den Begleit- und Umsetzungsstrukturen in den Bundesländern ab. Das zentrale Anliegen des folgenden Abschnitts besteht darin, einige grundlegende Aspekte der Projektauswahl in den Ländern<sup>58</sup> zu vergleichen. Aus dem Vergleich soll eine Übersicht zu den typischen Strukturen und Verfahren sowie zu ihren Stärken und Schwächen entwickelt werden. Im Mittelpunkt der Analyse stehen folgende Fragen:

- Welche Bedeutung haben wettbewerbliche Verfahren?
- Welche Bedeutung kommt dem Partnerschaftsprinzip in den Auswahlverfahren zu?

---

<sup>58</sup> In der folgenden Darstellung werden nur die Verfahren der Länder untersucht. Die Verfahren des Bundes sind für das Ziel 1-Gebiet im Bericht zum OP des Bundes im Ziel 1 beschrieben und bewertet. Sie gelten analog auch für die Ziel 3 Gebiete.

- Inwieweit werden regionale Besonderheiten in den Bundesländern bei der Auswahl berücksichtigt? Sind die Auswahlverfahren regionalisiert?
- Existieren Kriterienkataloge, nach denen Projektanträge beurteilt und ausgewählt werden? Welche Kriterien werden berücksichtigt und welche Verbindlichkeit entfalten einzelne Kriterien?
- Wo liegen die Stärken und Schwächen der Verfahren?

Im Rahmen der Vorgaben der Strukturfondsverordnungen sowie der Programmplanungsdokumente haben die Fondsverwaltungen und umsetzenden Fachreferate einen vergleichsweise breiten Spielraum, was die konkreten Implementierungsstrukturen der jeweiligen Förderprogramme betrifft. Ein wichtiges Element dieser Implementierungsstrukturen sind dabei Formen und Wege der Projektauswahl. Die in den o. g. Fragen implizierten Kriterien der Evaluierung (Wettbewerb, Partnerschaft, Regionalisierung) sind daher nicht als Bedingungen zu verstehen, deren Erfüllung zu überprüfen wäre.

Das Ziel der Halbzeitbewertung besteht vielmehr darin, jeweils typische Strukturen und Verfahren zu identifizieren und ihre Stärken und Schwächen aus der Sicht der jeweiligen Fondsverwaltungen sichtbar zu machen und darzustellen. Die Bewertungen reflektieren damit die Binnensicht der Fondsverwaltungen und gründen in ihren Erfahrungen hinsichtlich Erfolgen und Problemen bei der Auswahl der Projekte. Gleichwohl nutzen die Gutachter ihren aus dem Vergleich gewonnenen Überblick zu einer abschließenden Bewertung der Verfahren.

#### 4.4.2. Empirische Basis

Die folgenden Analysen beziehen sich auf Expertengespräche mit den Fondsverwaltungen im Ziel 3-Gebiet. Ergebnisse aus der „Halbzeitbewertung für die Interventionen der Europäischen Strukturfonds im Land Berlin“<sup>59</sup> wurden in die Darstellung integriert. Aspekte, die im Rahmen der Expertengespräche offen blieben, wurden über Telefonate und schriftliche Anfragen bei den Fondsverwaltungen geklärt. Ergänzend wurden – sofern vorhanden – schriftliche Unterlagen ausgewertet, wie z.B. Wettbewerbsaufrufe, Bewertungskriterien, Technische Hilfen für die Antragstellung und Bewilligung, Förderrichtlinien usw.

#### 4.4.3. Wettbewerbliche Auswahlverfahren

Im Rahmen der ESF-Förderung im Ziel 3-Gebiet spielen wettbewerbliche Verfahren nur eine nachgeordnete Rolle. Mit Ausnahme Bremens und Rheinland Pfalz entscheiden alle Fondsverwaltungen und Bewilligungsstellen anhand von Förderrichtlinien und -

---

<sup>59</sup> Prognos AG / Zenit GmbH / IfLS: Halbzeitbewertung für die Interventionen der Europäischen Strukturfonds im Land Berlin, Zwischenbericht an die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin 2003



grundsätzen; gleichwohl existieren in den anderen Bundesländern Verfahren, die wettbewerbliche Elemente integrieren und mit anderen Verfahren der Projektauswahl kombinieren. In Bremen werden arbeitsmarktpolitische Projekte zu 98 % über Verhandlungsverfahren nach vorherigem Wettbewerbsaufruf entschieden. Die verbleibenden 2 % werden an verschiedene Dienstleister vergeben. Einmal jährlich erfolgen Wettbewerbsaufrufe, an die sich Bewertungs- und Abstimmungsverfahren anschließen.

Auch in Rheinland Pfalz werden alle Förderbereiche per Wettbewerb ausgeschrieben. Angebote werden von der Technischen Hilfe gesammelt und vorsortiert. Sie werden in jährlich stattfindenden Klausurtagungen zusammen mit einem Begleitausschuss beraten und entschieden.

Das Saarland z.B. kombiniert wettbewerbliche Verfahren mit „klassischen“ Antragsverfahren<sup>60</sup>, weil nach deren Einschätzung nicht in allen Förderbereichen sinnvoll mit Wettbewerben gefördert werden kann. So seien Wettbewerbe z.B. in Bereichen, in denen neben dem Land und dem ESF noch weitere Finanziere beteiligt seien, wie z.B. die BA oder Sozialhilfeträger, sehr kompliziert durchzuführen. Deswegen konzentriert sich das Saarland auf einen Ausschnitt des Förderspektrums, in dem lediglich das Land selbst und der ESF an der Förderung beteiligt seien (Hauptschulabschlusskurse). Aber auch in diesem Bereich seien Wettbewerbe sehr aufwändig durchzuführen und die Kosten und der Ertrag aus den Wettbewerben stünden in keinem ausgeglichenen und akzeptablen Verhältnis zueinander.

Andere Bundesländer wie z.B. Hessen, führen nach eigener Einschätzung „eingeschränkte“ Wettbewerbsverfahren durch. Sie verstehen die Bekanntmachung von Förderrichtlinien und -programmen im Internet und in entsprechenden Publikationen des Landes als Ausschreibung, an der sich alle Projektträger beteiligen und ihre Angebote einreichen können. Eingeschränkt ist der Wettbewerb aus folgenden Gründen:

- Zum einen ist der inhaltliche Rahmen für die Verwendung der ESF-Mittel durch die Bindung der Mittel an Vorhaben und Projekte definiert. Die Auswahl der Projekte erfolgt auf der Projektebene.
- Zum anderen gibt es für verschiedene Instrumente unterschiedlich viele Träger, die untereinander in einen Wettbewerb treten können. In den zentralen Orten und größeren Städten gibt es eine sehr viel differenziertere Trägerlandschaft und infolgedessen auch einen Wettbewerb um Maßnahmen. In den strukturschwachen Räumen ist i.d.R. auch das Angebot an Trägern schwächer ausgeprägt. Es kann daher vorkommen, dass für bestimmte Maßnahmen auch nur ein Träger, bzw. ein Angebot vorliegt. Und es kann auch vorkommen, dass gerade auf Grund dieser eingeschränkten Angebotssituation Maßnahmen gefährdet sind, wenn z.B. die in Frage kommenden

---

<sup>60</sup> Damit werden im Folgenden Verfahren bezeichnet, nach denen nach Antrag auf der Basis von Förderrichtlinien und -grundsätzen und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel über die Bewilligung von Projekten entschieden wird.

Träger auf Grund ihrer Alleinstellungsmerkmale oder auch auf Grund eingeschränkter Ressourcen nicht in der Weise das Vorhaben durchführen können, wie es die Richtlinien vorsehen.

Unter diesen Bedingungen sieht man den Folgen der Hartz-Reformen im Bildungsbe-  
reich mit Sorge entgegen. Eine mögliche Folge wird z.B. darin gesehen, dass Träger mit  
schwachen Ressourcen insbesondere in den strukturschwächeren Räumen gefährdet  
sind. In Ländern ohne regionale Quoten für die Aufteilung der Mittel sind die Fonds-  
verwaltungen zwar flexibel im Management des Mittelabflusses. Unter den Bedingun-  
gen der Verknappung von Ressourcen und eines verschärften Wettbewerbs befürchtet  
man aber, dass ein flächendeckendes Angebot an Bildungsmaßnahmen gefährdet wird.

#### 4.4.4. Partnerschaftliche Auswahlverfahren

Partnerschaftliche Verfahren lassen sich nach der Qualität und dem Sozialumfang der  
Mitwirkung unterscheiden. Im Hinblick auf die Qualität ist die Frage nach den Mitwir-  
kungsrechten der Partner interessant: Haben sie das Recht mitzuentcheiden, bleiben sie  
auf eine beratende und informierenden Funktion im Verfahren beschränkt oder werden  
sie überhaupt nicht an der Auswahl beteiligt? Im Hinblick auf den Sozialumfang ist die  
Frage nach der Anzahl und der Art der Partner interessant: Sind in den entscheidenden  
Fragen nur die kofinanzierenden Institutionen eingebunden (Landesarbeitsämter und  
Arbeitsämter, Sozialhilfeträger) oder auch die Nicht-Regierungs-Institutionen (Verbän-  
de, Kammern, Freie Wohlfahrtsträger usw.)? Diese analytische Perspektive lässt sich in  
folgender Matrix zusammenfassen (vgl. *Übersicht 4.2*):

Übersicht 4.2  
**Überblick über partnerschaftliche Auswahlverfahren  
in ausgewählten Bundesländern**

	<b>Kofinanzierende Institutionen</b>	<b>Nicht-Regierungs- Institutionen</b>
<b>Mit entscheiden</b>	Baden-Württemberg	Baden-Württemberg
	Bremen	Bremen
	Hamburg	Hamburg
	Nordrhein-Westfalen	Nordrhein-Westfalen
<b>Beraten und Informieren</b>	Bayern	
	Berlin	
	Niedersachsen	Niedersachsen
	Rheinland-Pfalz	Rheinland-Pfalz
<b>Keine Beteiligung</b>	Hessen	Hessen
	Schleswig-Holstein	Schleswig-Holstein
		Berlin
		Saarland

Quelle: Eigene Darstellung nach Experteninterviews.

In den einzelnen Ländern gibt es große Unterschiede in der Interpretation und Gestaltung des Partnerschaftsprinzips. Sie reichen von der haushaltsrechtlich orientierten Haltung Hessens, wonach das Letztentscheidungsrecht und die Vollzugsverantwortung bei den dazu befugten Behörden liegen muss, bis hin zu weit gehenden partizipativen Ansätzen, die nicht nur Kofinanziers sondern auch Nicht-Regierungs-Organisationen die Mitentscheidung an der Projektauswahl einräumen., wie z.B. in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.

Weit gehende Partizipationsmöglichkeiten sehen die Länder Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg vor. In diesen Ländern sind nicht nur die hauptsächlich kofinanzierenden Institutionen vertreten, wie die Arbeits- und Landesarbeitsämter sowie die Sozialhilfeträger, sondern auch Verbände, Kammern, Gleichstellungsstellen, Träger der Wohlfahrt usw. Sowohl Kofinanziers als auch Nicht-Regierungs-Einrichtungen haben in diesen Ländern das Recht, über die Auswahl von Projekten mit zu entscheiden. Dabei sind verschiedene Modelle möglich:

In Bremen sind die Sozialpartner, die Kammern und sonstigen Verbände in einem Ausschuss zusammengefasst, der in Abhängigkeit von thematischen Schwerpunkten, wie z.B. frauenspezifische Maßnahmen oder Maßnahmen für besondere Zielgruppen jeweils unterschiedliche Experten bei der Auswahl hinzu zieht. In diesem Land wird Ziel 3 von drei verschiedenen Gesellschaften umgesetzt. Jeweils unterschiedlich ist daher auch die Beteiligung. Bei zwei von den drei Servicegesellschaften werden die Angebote auf die Ausschreibungen, entsprechend der Kriterienraster, mit IHK und Handwerkskammer sowie der Gleichstellungsstelle abgestimmt. Je nach dem thematischen Schwerpunkt der Maßnahme werden auch andere Akteure beteiligt. Wenn die Sozialpartner ihr Votum gegen einen Antrag einlegen, muss der Antrag noch einmal geprüft und diskutiert werden. Danach erfolgt die Befassung der politischen Gremien in einem gemeinsamen Antrag. Die letztendliche Entscheidung liegt bei den Gesellschaften. Bei der dritten Servicegesellschaft gibt es einen Beirat. Gegen das Votum der Sozialpartner wird in der Regel kein ESF-Projekt bewilligt.

Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen gehen noch einen Schritt weiter, indem sie auch die regionalen Entscheidungsträger in die Verfahren mit einbeziehen.<sup>61</sup> Die formelle Entscheidungsbefugnis behalten sich zwar die Förderbehörden unter Aufsicht der Landesministerien vor, die faktische Entscheidung liegt jedoch bei den jeweiligen kooperativen Gremien. In Nordrhein-Westfalen werden die mit regionalem Konsens verabschiedeten Projekte durch die Versorgungsämter bewilligt. In Baden-Württemberg treffen die kooperativen Gremien (regionale Arbeitskreise) mit ihren Voten eine maßgebliche Vorentscheidung. Die Förderbehörden entscheiden nicht nur auf der Grundlage eines Konsenses oder einstimmigen Votums, auch Mehrheitsvoten sind ausreichend. Im Saarland sind zwar nicht die Verbände und Kammern in Entscheidungsprozesse integ-

---

<sup>61</sup> Vgl. hierzu ausführlicher den folgenden Abschnitt 4.3.4 „Regionalisierung von Verfahren der Projektauswahl“ in diesem Bericht.

riert, dafür aber die an der Kofinanzierung beteiligten Institutionen wie die Arbeitsämter, die Träger der Sozialhilfe und der Jugendhilfe.

Eine beratende und begleitende Funktion haben die Partner in Rheinland Pfalz, Bayern und Niedersachsen. In diesen Ländern wirken Begleitausschüsse an der Entscheidung über die Projektauswahl mit. Ihre Rechte konzentrieren sich darauf, Vorschläge zu machen und Prioritäten zu setzen, an die die bewilligenden Stellen jedoch nicht gebunden sind. In Bayern werden in regelmäßigen Abständen Partnergespräche durchgeführt, an denen die relevanten Akteure bzw. Partner des Arbeitsmarktes (v. a. Dach- und Spitzenorganisationen) teilnehmen. In Niedersachsen und Rheinland-Pfalz sind auch die Sozialpartner sowie Verbände, Kammern, Gleichstellungsbeauftragte und je nach Förderbereich noch weitere Institutionen.

Berlin hat in den Verfahren zur Projektauswahl für die kofinanzierenden Institutionen partizipative Elemente vorgesehen. Hessen und Schleswig-Holstein wiederum haben in ihren Verfahren zur Projektauswahl keine partizipativen Elemente vorgesehen, weder für kofinanzierende Institutionen, noch für Sozialpartner und andere Verbände und Kammern. Wenn die Bundesländer, wie insbesondere Schleswig Holstein, über differenzierte Förderrichtlinien verfügen, in denen Förderungsgegenstand, Zuwendungsvoraussetzungen, Zielgruppen sowie Art, Höhe und Umfang der Förderung für alle Maßnahmen festgelegt sind, werden zum Teil partizipative Verfahren bei der Projektauswahl nicht mehr als notwendig angesehen, wenn derartige Beteiligungsverfahren ggf. zuvor bei der Erarbeitung der Richtlinien durchgeführt wurden. Gleichwohl gäbe es – vor allem bei jenen Programmen, bei denen eine wesentlich größere Nachfrage als zur Verfügung stehende Finanzierungsmittel gegeben sind – durchaus noch weitere Möglichkeiten, die Akteure der Arbeitsmarktpolitik auch an der Auswahl konkreter Projekte zu beteiligen.

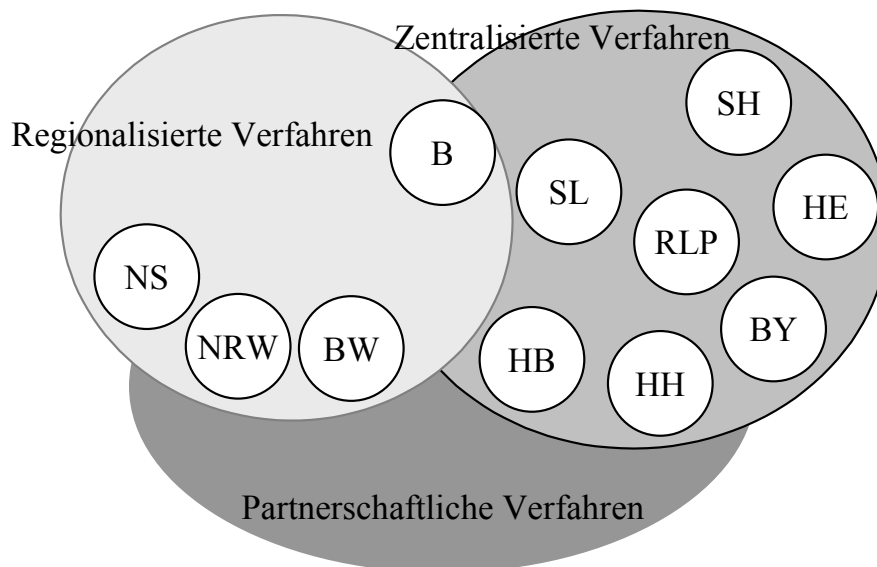
Hessen sieht aus haushaltsrechtlichen Gründen keine Möglichkeit, verbindliche Partizipationselemente in die Projektauswahl aufzunehmen, die in ihrer Anwendung haushaltsrechtliche Auswirkungen haben. Die Landesregierung ist gegenüber der Bundesregierung und der EU-Kommission sowie dem Landesgesetzgeber allein für die sachlich und verfahrens- und finanzrechtlich korrekte Umsetzung der Strukturfondsförderung verantwortlich. Diese Verantwortung schließt die Delegation von Entscheidungsbefugnissen insbesondere mit finanziellen Auswirkungen auf Nicht-Regierungs-Organisationen im Allgemeinen aus. Gleichwohl sind in Hessen auch NGO's sowie die sozialen und kommunalen Spitzenverbände im Rahmen des Landesbegleitausschusses an der Umsetzung des ESF und an der Entwicklung der hierzu ergangenen Richtlinien sowie der Implementierung von Qualitätsstandards beratend beteiligt. Ergänzt wird diese Beratung durch kontinuierliche Kontakte auf der Arbeitsebene. In den Bewilligungsausschüssen, welche die Projektauswahl vornehmen, sind Vertreter der Bewilligungsbehörden vertreten sowie Vertreter von ESF-Consult und der Technischen Hilfe.

#### 4.4.5. Regionalisierung von Verfahren zur Projektauswahl

In der Mehrzahl der untersuchten Länder sind die Verfahren zentralisiert, d.h. die faktische und formelle Entscheidung über die Projektauswahl liegt in den Händen der Fachressorts der beteiligten Ministerien, Senatsverwaltungen bzw. Behörden. Konsequenterweise regionalisierte Verfahren haben lediglich zwei Bundesländer implementiert, zwei Bundesländer praktizieren je nach Förderbereich sowohl regionalisierte als auch zentralisierte Verfahren der Projektauswahl und sieben Bundesländer haben die Projektauswahl vollständig zentralisiert. Diese Zuordnungen können jedoch nicht immer klar und eindeutig vorgenommen werden. Wie das folgende *Schaubild 4.1* zeigt, gibt es „Grenzfälle“ zwischen zentralisierten, regionalisierten und partnerschaftlichen Verfahren.

Schaubild 4.1

#### Überblick über regionalisierte und zentralisierte Verfahren der Projektauswahl



Quelle: Eigene Darstellung nach Experteninterviews.

Regionalisierte Verfahren der Projektauswahl zeichnen sich durch die Übertragung der Entscheidungsbefugnisse zur Auswahl der Projekte an nachgeordnete räumliche Gliederungsebenen aus. Das können je nach Land Bezirksregierungen, Bezirksverwaltungen in Stadtstaaten oder regionale Konsensrunden bzw. Arbeitskreise in Flächenländern sein. Die Regionalisierung stellt eine Ausweitung der Partizipation in den Verfahren der Projektauswahl dar, weil neben die fachlichen und akteursbezogenen Kriterien eine zusätzliche räumliche Ebene tritt, die das Spektrum der beteiligten Akteure erweitert und differenziert. Eine „echte“ Regionalisierung ließe sich verstehen als das faktische Übertragen von Entscheidungsrechten bei der Projektauswahl. Die formelle Übertragung der Rechte ist i.d.R. nicht möglich, weil die Verantwortung für die Mittelverwendung bei den Institutionen liegt, welche sie verwalten.

In Baden-Württemberg werden im Förderbereich des Sozialministeriums die rechnerisch zur Verfügung stehenden ESF-Jahrestanchen zu etwa 93 % als planerische Mittelkontingente auf die regionalen Arbeitskreise aufgeteilt. Im Förderbereich des Wirtschaftsministeriums sind es etwa 66 %. Innerhalb dieser groben Vorstrukturierung orientiert sich die Verteilung der Mittel an regionalen Quoten, die nach statistischen Messzahlen wie z.B. der Arbeitslosenquote und dem Anteil der Sozialhilfeempfänger berechnet sind. Innerhalb dieser regionalen Budgets sind die Arbeitskreise selbstständig in der Abwicklung der Förderung.

Die Vorauswahl der Projekte erfolgt durch die Regionalen AK's auf der Ebene der Stadt- und Landkreise. Stimmberechtigte Mitglieder sind alle Sozialpartner, Verbände, Kommune, Kammern, Vertreter von Schulen, Weiterbildungsträger, und der außerschulischen Weiterbildung. Die Arbeitskreise bewerten Anträge auf Bedarfsgerechtigkeit und initiieren ggf. weitere Projekte. Projekte müssen mit einem positiven Votum des AK's gekennzeichnet sein, um eine Bewilligung durch das Sozialministerium zu erhalten. Die maßgebliche inhaltliche Einbindung der Arbeitskreise in die Förderentscheidung ist somit auch institutionell geregelt. D.h. es gilt auch, wenn sich die politischen Verhältnisse ändern und bislang eingespielte und bewährte Netzwerke zwischen Land und Landkreisen in Frage gestellt werden würden.

In vergleichbarer Weise agiert das Land Nordrhein-Westfalen. Um arbeitsmarktpolitische Hilfestellungen möglichst zielgerichtet und wirkungsvoll geben zu können, hat die Landesregierung den Ansatz einer regionalisierten und integrierten Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik entwickelt. Damit Arbeitsmarktpolitik gezielt an den regionalen Voraussetzungen und Besonderheiten anknüpfen kann, wurden zur Koordinierung und Beratung in den 30 Arbeitsmarktregionen NRWs die Bildung von Regionalen Beiräten vorgegeben und Regionalsekretariate eingerichtet. Für die Zuteilung eines regionalen Budgets ist die Vorlage einer regionalen Arbeitsmarktkonzeption Voraussetzung. Auf ihrer Grundlage werden Zielvereinbarungen zwischen den Regionen und dem Land geschlossen, welche die Bedingung dafür sind, dass die Bewilligungsbehörde des Landes die Zuteilung der ESF-Mittel vornehmen kann.

Niedersachsen teilt seine ESF-Mittel auf vier Bezirksregierungen auf. Anders als in Baden-Württemberg und NRW sind in den Bezirksregierungen jedoch keine Sozialpartner an den Auswahlentscheidungen beteiligt. Die dort vorhandenen regionalen Bezirksbeiräte haben lediglich beratende Funktionen, ein echtes Mitbestimmungsrecht über die Verwendung der Mittel steht ihnen nicht zu.

Berlin setzt Vorhaben sowohl auf der lokalen als auch stadtweiten zentralen Ebene um. Über ausgewählte Vorhaben des BSHG entscheiden die Bezirksregierungen der Stadt. Die Auswahl und Steuerung bestimmter Projekte fällt auch in die Kompetenz lokaler Beschäftigungsbündnisse, die jeder Bezirk der Stadt geschlossen hat. Der überwiegende Teil der Maßnahmen wird auf der Ebene der Landes- bzw. Stadtpolitik entschieden.

In allen vier Ländern wird die Regionalisierung – wenn auch z. T. mit Einschränkungen wegen des erhöhten Abstimmungsaufwandes – als Vorteil empfunden. Die regionalen/lokalen Gremien gelten als kompetenter im Hinblick auf die Kenntnis örtlicher Probleme. Problemlösungen, so die in diesen Ländern vorherrschende Einschätzung, sollten von den Entscheidungsebenen entwickelt werden, die das Problem auf Grund ihrer regionalen/lokalen Verankerung am besten kennen. In der Verlagerung der Auswahlkompetenzen sieht man folglich eine konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips und eine Ausweitung der Partizipation.

Eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren regionaler und lokaler Gremien ist ihre Kompetenz, die allerdings oft erst durch zusätzliche und stützende Aktionen geschaffen und aktualisiert werden muss. Die größere Nähe zu regionalen Bedarfslagen und die Nutzung der Kompetenz vor Ort ist mit Kosten verbunden:

1. Um Schwerpunkte der regionalen Arbeitsmarktpolitik setzen und begründen zu können, brauchen die regionalen Akteure Informationen über den regionalen Arbeitsmarkt und über regionalwirtschaftliche Strukturen und Entwicklungen.<sup>62</sup>
2. In NRW bedeutet die Unterstützung von 30 Regionalsekretariaten durch das Land durchschnittlich 3 Stellen je Regionalsekretariat.
3. Die Regionalisierung bringt eine weitere Entscheidungsebene in die Umsetzungsstrukturen der Arbeitsmarktpolitik. Daraus folgt, dass die Kommunikationswege vom Ministerium bzw. der Behörde zu den umsetzenden Stellen vor Ort verlängert werden und die Programmsteuerung schwieriger wird (auf Grund von Zeit- und Informationsverlusten oder weil die Regionen/Bezirksverwaltungen Eigeninteressen verfolgen, die nicht konform mit den zentralen Steuerungsvorgaben sind).

Lokale und regionale Verankerung der Arbeitsmarktpolitik einerseits und Effizienz der Umsetzung andererseits stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander. Insgesamt gehen die betreffenden Länder davon aus, dass durch die lokale/regionale Umsetzung bessere Projekte realisiert wurden als dies bei einer zentralen Steuerung der Fall gewesen wäre. Unter dem Aspekt der Effizienz der Umsetzungsstrukturen sollte dieser Qualitätsgewinn aber auch nicht verabsolutiert werden.

Am Berliner Beispiel wird auch deutlich, dass lokalisierte Umsetzungsstrukturen nicht notwendigerweise auf Flächenländer begrenzt sein müssen. Allerdings, und dies unter-

---

<sup>62</sup> Deswegen werden in den Ländern auch Regionalanalysen durchgeführt, auf deren Grundlage die regionalen Akteure ihre Prioritäten setzen und begründen können. Einen außergewöhnlichen Weg ist NRW mit seinem regionalen Arbeitsmarktmonitoringsystem „Prospect“ gegangen. Prospect unterstützt die Entwicklung von strategischen Schwerpunktsetzungen der regionalen Arbeitsmarktpolitik und darauf aufbauend die Einleitung und Umsetzung bedarfsgerechter Maßnahmen und Aktionen. Seit Anfang 2002 steht Prospect allen Arbeitsmarktregionen im Rahmen der regionalisierten Arbeitsmarktpolitik als Instrument zur Verfügung und wird im Rahmen des ESF-kofinanzierten Ziel 3-Programms gefördert.

scheidet Berlin von Hamburg und Bremen, umfasst jeder Bezirk Berlins eine Einwohnerzahl von der Größe einer deutschen Mittelstadt. Die Arbeitsmarktpolitik braucht eine „kritische Masse“ für die Zielgruppen ihrer Interventionen, die in Stadtstaaten nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden kann.

Länder wie das Saarland, Rheinland-Pfalz oder Bayern haben ihre Arbeitsmarktpolitik zwar nicht regionalisiert, dennoch berücksichtigen sie regionale Belange bei der Umsetzung von Vorhaben und Projekten. Die regionale Ebene ist in diesen Ländern z.B. durch Koordinatoren und Projektentwickler eingebunden (Saarland, Bayern), die in Kooperation mit den Arbeitsämtern Bedarfe und Probleme aus den Regionen des Landes an die Landesarbeitsmarktpolitik signalisieren und Vorschläge machen, wie diese Probleme angegangen werden könnten. Sie arbeiten im Saarland vor allem im Bereich der beruflichen Qualifizierung und im Bereich der sozialen Stadtentwicklung. Sie koordinieren dort verschiedene Ressorts in der Programmabstimmung und lokalen Bündelung von Vorhaben und Projekten.

In Rheinland-Pfalz hält die Technische Hilfe den Kontakt zu den Arbeitsämtern in den Bezirken. Um regelmäßig Informationen auszutauschen finden alle 4 bis 6 Wochen „Jours fixe“ statt, auf denen die Probleme und Bedarfe in den Arbeitsamtsbezirken diskutiert werden. Zur besseren Koordination und Zusammenarbeit zwischen Sozialämtern und Landesarbeitsamt finanziert das Land zwei Mal jährlich Tagungen und Koordinati-onstreffen zwischen den Institutionen.

#### 4.4.6. Kriterien der Projektauswahl

In den Bundesländern wird die Verteilung der Mittel für die Arbeitsmarktpolitik auf der Grundlage von Förderrichtlinien, -grundsätzen und Programmbeschreibungen organisiert. Je nachdem wie offen oder festgelegt sie die Leistungsvoraussetzungen beschreiben, ergänzen zusätzliche Instrumente die Verfahren der Projektauswahl, wie z.B. Kriterienraster, Qualitätsstandards, Bewertungskataloge oder Gender-Checks.

Länder wie z.B. Bayern, Hessen, Niedersachsen oder Schleswig-Holstein verfügen über jeweils maßgeschneiderte Förderrichtlinien mit detaillierten Angaben über die Inhalte, Ziele, Leistungsvoraussetzungen und Fördersätze für die jeweiligen Förderinstrumente. In Schleswig Holstein ist im Rahmen der formulierten Kontingente auch der Soll-Ist-Abgleich möglich und damit auch die Kontrolle über die Planerfüllung. Eine wichtige Neuerung in diesem Bundesland ist die Festlegung messbarer Ziele und die Bestimmung von Leistungsindikatoren, die so vorher nicht vorhanden waren und die eine bessere Auswertung der Maßnahmen ermöglichen sollen.

In Ländern wie Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg und Rheinland-Pfalz existieren keine differenzierten Förderrichtlinien, sondern lediglich allgemeine Leitfäden, Rahmenprogramme oder übergreifende Richtlinien, welche die arbeitsmarktpolitischen Interventionen beschreiben. Hier wird über die Projektanträge mit Hilfe zusätzlicher interner Bewertungsraster der bewilligenden Stellen entschieden. In diesen Kriterien



kommt ein vergleichsweise breites und zumeist auf die jeweiligen Förderinstrumente zugeschnittenes Indikatorenraster zur Anwendung wie Arbeitsplatzeffekte, strukturelle Wirkungen oder auch die Generierung von Drittmitteln.

Abgesehen von den vorhabensspezifischen Besonderheiten in den Zielen, Fördergegenständen, Zielgruppen und Leistungsvoraussetzungen lassen sich übergreifende Kriterien identifizieren, welche die Anforderungen an die Projektträger, die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung der Maßnahmen, das Gesamtkonzept, und spezifische querschnittsorientierte Ziele präzisieren. Alle Bundesländer gewichten den arbeitsmarktpolitischen Bezug der Maßnahme besonders stark. Die Maßnahme muss auf allgemeine und regionale Trends der Nachfrage nach Arbeitskräften reagieren und darf nicht am Bedarf der Unternehmen vorbei qualifizieren. In allen Bundesländern steht die Ausrichtung auf den regulären Arbeitsmarkt und auf die Anforderungen aus der regionalen Wirtschaft bei der Projektauswahl im Vordergrund.

Ein ebenfalls stark gewichtetes Kriterium ist die Kompetenz des Projektträgers, seine Erfahrungen im Feld und seine kooperative Vernetzung mit anderen relevanten Akteuren in der Region.

Zu den weiteren Kriterien, die je nach Förderinstrument resp. Förderfall wahlweise gewichtet werden, zählt die Innovativität einer Maßnahme und die Berücksichtigung der Prinzipien des Gender Mainstreaming und anderer Querschnittsziele. Im Hinblick auf die Querschnittsziele sind die Bewertungsraster sehr unterschiedlich. Sie differieren je nach den politischen Schwerpunkten der arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung der Länder. Es gibt Länder, die ihre Arbeitsmarktpolitik stark auf das Ziel der Förderung der Informationsgesellschaft ausrichten und dieses Querschnittsziel auch entsprechend stark in ihren Auswahlkriterien gewichten. In anderen Ländern dagegen liegt der Schwerpunkt stärker auf der Nachhaltigen Entwicklung. Lediglich das Prinzip des Gender Mainstreaming-Prinzips ist in den Bewertungsrastern aller untersuchten Bundesländer verankert.

Bemerkenswert ist auch, dass manche Länder für die Bewertungsverfahren vorab Ziele definiert, indikativ bestimmt und vor allem quantifiziert haben (z.B. wenn prozentual bestimmte Vermittlungsquoten festgesetzt werden). Bei den Auswahlverfahren werden auf diese Weise tatsächlich die Zielerreichungsgrade der einreichenden Wettbewerber bzw. Anbieter bei vorhergehenden Projektzuschlägen berücksichtigt. So kamen z.B. in Bremen auch schon Wettbewerber/Anbieter nicht zum Zuge, die zwar gute Konzepte aufwiesen, in der Vergangenheit aber die vorgegebenen Ziele nicht erreicht hatten. Messbare Ziele in den Kanon der Auswahlkriterien aufzunehmen bringt für die Fondsverwaltungen gleich zwei Vorteile:

- zum einen wird die Auswahlentscheidung durch das Kriterium zusätzlich objektiviert. Auf diese Weise kann erreicht werden, dass die Vergabe von Mitteln nicht an alten Verwaltungsroutinen, sondern an objektiv messbaren Zielen ausgerichtet wird. Die Rationalität der Verwaltungsentscheidung wird erhöht.

- zum anderen können dadurch auch neue und bislang wenig profilierte Akteure die arbeitsmarktpolitische Arena betreten. Der Wettbewerb und der Leistungsvergleich zwischen Trägern mit ähnlichen Angeboten wird dadurch motiviert und die Qualität von Leistungen kann verbessert werden.

#### 4.4.7. Erfolge und Schwächen der Verfahren

Welche Erfolge gibt es mit den gewählten Verfahren aus der Sicht der jeweiligen Fondsverwaltungen? Die im Folgenden dargestellten Einschätzungen beziehen sich auf unterschiedliche Aspekte der Projektauswahl, je nachdem welchen Schwerpunkt die Fondsverwaltungen selbst in ihrer Einschätzung legten.

- Wettbewerbsverfahren.

Die Erfahrungen mit Wettbewerben sind überwiegend positiv. Sowohl Bremen als auch Rheinland-Pfalz, die als einzige Länder das Wettbewerbsverfahren für alle Förderbereiche umsetzen, konnten auf dieser Grundlage Kontakte zu neuen Trägern knüpfen. Im Wettbewerb seien auch Träger zum Zuge gekommen, die bislang noch nicht zu den präferierten Kooperationspartnern der Fondsverwaltung gehört haben. Mit den neuen Trägern kamen auch vielfach neue Ideen in der Projektdurchführung zum Zuge, die sonst keine Chance gehabt hätten. In Bremen ist es gelungen, in Kombination mit der konsequenten Anwendung der Auswahlkriterien – im konkreten Fall die Einhaltung von Zielerreichungsgraden der Projektträger – die Maßnahmen stärker am regulären Arbeitsmarkt auszurichten und die Vermittlungsquote zu verbessern.

Andererseits werden Probleme in nicht kompatiblen Prinzipien des Wettbewerbs mit der Landeshaushaltsordnung sowie mit den bestehenden Regularien der ESF-Förderung gesehen. Im Ergebnis der Wettbewerbsverfahren kommen so genannte Dienstleistungsverträge zwischen den Bewilligungsstellen und den siegenden Wettbewerbern zu Stande – allerdings sind Antrags-, Berichts- wie auch Abrechnungsverfahren nach wie vor von den Restriktionen der Bundes- und Landeshaushaltsordnung geprägt und von den entsprechenden Regularien der ESF-Förderung. So wird letztlich doch ein Zuwendungsbescheid erstellt und die Abrechnung erfolgt entsprechend den tatsächlich anfallenden Kosten. Die Wettbewerbsstrategie wird auf diese Weise durch traditionelle Abrechnungsverfahren und Haushaltsordnungen sowohl der Länder als auch der ESF-Regularien konterkariert.

Dennoch ermögliche das Wettbewerbsverfahren einen grundsätzlich besseren Überblick zum Preis-Leistungsverhältnis auf dem Markt der Arbeitsmarktdienstleistungen. Auch wenn per Zuwendungsbescheid abgerechnet werden muss, sei es doch möglich, aus dem Pool der Wettbewerber die Angebote mit dem besten Verhältnis zwischen Leistung und Preis wahrzunehmen. In Rheinland-Pfalz z.B. könne jährlich aus einem Pool von rund 600 Angeboten bis zu 200 ausgewählt werden.

Unterschiedliche Einschätzungen aus den Fondsverwaltungen gibt es über die Frage, ob sich die Aufwendungen an Zeit und Ressourcen für die Vorbereitung, Durchführung

und Auswertung der Wettbewerbe und der Angebote lohnen. Das Saarland, das nur im Bereich der Hauptschulabschlusskurse Wettbewerbe durchführt, beurteilt das Verhältnis von Aufwand und Ertrag weniger positiv, als die Länder Bremen und Rheinland-Pfalz, die für alle Förderbereiche Wettbewerbsverfahren durchführen. Auch der Umstand, dass ein großer Teil der Vorhaben nicht nur vom Land und ESF sondern auch von Dritten mitfinanziert werden, beeinträchtigt nicht die Effektivität des Verfahrens. Voraussetzung dafür sei allerdings, dass sich z.B. die Arbeitsämter und Sozialhilfeträger oder die Träger der Jugendhilfe regelmäßig mit den Akteuren der Landesarbeitsmarktpolitik über relevante Themen austauschen, die Ziele ihrer Politik abstimmen und sich über ein gemeinsames Vorgehen verständigen. Dann gebe es auch im Rahmen der Wettbewerbsverfahren keine Probleme bei der zügigen und effizienten Durchführung.

- Partnerschaftliche Verfahren.

Mit partnerschaftlichen Verfahren bei der Projektauswahl haben die betreffenden Länder ebenfalls gute Erfahrungen gesammelt. In Hamburg wurde bereits im vergangenen Sommer eine erste Auswertung dieses Verfahrens vorgenommen. Die wichtigsten Ergebnisse des neuen Auswahlverfahrens sieht die Fondsverwaltung in einem höheren Maß an Transparenz und in einem höheren Rationalitätsbezug bei der Projektauswahl. Die Auswahl könne auf der Grundlage gemeinsam verabschiedeter Kriterien reflektierter erfolgen. Langjährige Kooperationsroutinen mit bestimmten Trägern können dadurch hinterfragt und im Licht einer partnerschaftlichen Abstimmung neu bewertet werden. Ebenso habe dieses Auswahlverfahren zu einem verstärkten Austausch zwischen den Fachbehörden beigetragen. Durch dieses Verfahren sei der Überblick der Verfahrensbeteiligten über die Breite der ESF-Förderung gewachsen. Zugleich ist festzustellen, dass im Laufe der Zeit die inhaltlichen Diskussionen um ein zu bewilligendes Projekt zugenommen habe und die beantragten ESF-Projekte zunehmend kritischer bewertet werden. Dies habe letztendlich auch zu einer Qualitätssteigerung bei den Projekten beigetragen.

- Regionalisierung der Verfahren

Die Erfahrungen mit der Regionalisierung der Auswahlprozesse sind ambivalent. Sie hängen offenbar sehr stark von den Kompetenzen der nachgeordneten Bewilligungsstellen ab und eine konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips führt nicht „von selbst“ zu effizienteren und problemorientierten Entscheidungen. Damit regionale Akteure kompetent und effizient handeln können, ist vor allem ein Arbeitsmarktmonitoring erforderlich, auf dessen Grundlage informierte Entscheidungen getroffen und Schwerpunkte der Strategie festgelegt werden könnten. Regionalisierung führt zwar die Arbeitsmarktpolitik näher an die Probleme vor Ort heran, verlängert andererseits aber auch Entscheidungs- und Kommunikationswege, was einen zusätzliche Aufwand notwendig macht.

Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg sind von ihren Modellen der Regionalisierung überzeugt. Die Verlagerung der Verantwortung für die Auswahl der Projekte

stelle eine konsequente Umsetzung des „bottom-up-Prinzips“ dar und nutze die vor Ort vorhandenen Kenntnisse über die Probleme und problemlösenden Netzwerke auf effiziente Weise aus. Der administrative Mehraufwand sei durch eine an regionalen Problemen und Kompetenzen geschulte Politik gerechtfertigt. Die Regionalisierung bringt eine qualitative Verbesserung der Vorhaben der Arbeitsmarktpolitik, weil sie orts-, akteurs- und problemnäher entschieden werden können.

#### 4.4.8. Resümee und offene Fragen

- Die prinzipiellen Möglichkeiten zu einem verstärkten Wettbewerb unter den Projektträgern sind bereits unter den gegebenen Bedingungen vorhanden. Mit der Einführung von wettbewerbsorientierten Verfahren der Projektauswahl ist es möglich, traditionelle Routinen der Kooperation mit bislang präferierten Trägern aufzubrechen und neuen Akteuren und ihren Angeboten eine Chance zu geben. Aus der bisherigen Analyse bleibt der Eindruck, dass Fondsverwaltungen diese Chance nur in sehr geringem Maße nutzen und die guten Beispiele aus Ländern wie Bremen und Rheinland-Pfalz eher wenig Beachtung finden.
- Auch mit partnerschaftlichen Verfahren besteht prinzipiell die Chance, „frischen Wind“ in die Routinen der Auswahl von Projekten zu bringen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass den beteiligten Akteuren echte Entscheidungsbefugnisse und nicht nur Mitspracherechte zugestanden werden. Eine weitere Voraussetzung besteht darin, dass die Mitwirkenden nicht lediglich als Lobbyisten traditionelle Besitzstände zu wahren versuchen, sondern gezwungen sind, auf der Basis gemeinsam entwickelter und definierter Kriterien für die Auswahl der ESF-Projekte zu prüfen. Erst mit verbindlichen Bewertungsrastern gelingt es, Einzelinteressen zu Gunsten von qualitätsorientierten und maßnahmebezogenen Maßstäben zurückzudrängen und die Rationalität der Diskussion um Projekte zu erhöhen. Partnerschaftliche Auswahlverfahren tragen außerdem dazu bei, den Austausch zwischen den Ministerien und Fachbehörden zu steigern und einen besseren Überblick der Verfahrensbeteiligten über die Breite der ESF-Förderung zu schaffen.
- Eine allzu dichte Reglementierung der Zuwendungsvoraussetzungen in Richtlinien für jedes einzelne Förderinstrument kann die Chancen zur partnerschaftlichen Abstimmung und die Möglichkeiten zu wettbewerblichen Verfahren durchaus einengen. Abgesehen davon verringert sie die Spielräume für eine flexible Anpassung der finanziellen Mittel an sich verändernde arbeitsmarktpolitische Erfordernisse.
- Die Festlegung messbarer Ziele und überprüfbarer Indikatoren steigert die Möglichkeiten der Erfolgskontrolle von Maßnahmen und verschafft den bewilligenden Stellen bessere Möglichkeiten zur reflexiven Planung. Die Wirksamkeit von Maßnahmen kann leichter überprüft und ihr Erfolg oder Misserfolg besser an die Verfahren der Auswahl zurückgekoppelt werden.

- Regionalisierte Auswahlverfahren und die Mitwirkung regionaler Akteure verstärken die Problemlösungskompetenz vor Ort und ermöglichen regional bzw. lokal angepasste Strategien der Problembewältigung. Sie setzen allerdings voraus, dass die regionalen/lokalen Akteure ihre Aufgaben verantwortungsvoll wahrnehmen können und mit den entsprechenden Ressourcen ausgestattet sind. Anfängliche Reibungsverluste durch unklare Abgrenzung von Zuständigkeiten behindern zwar die Programmdurchführung, Gewähr leisten aber aus der Sicht der Fondsverwaltungen längerfristige und nachhaltigere Problemlösungen.

Die weitere Untersuchung dieser Thematik im Rahmen der On-going-Evaluation wird sich u.a. auf die Frage konzentrieren, welches Gewicht den bisher identifizierten Projektauswahlverfahren im Gesamtspektrum der ESF-Interventionen zukommt.

In den bisherigen Untersuchungen hat sich gezeigt, dass die Anwendung konkreter Auswahlverfahren von sehr vielschichtigen Bedingungen und landesspezifischen Entwicklungspfaden der arbeitsmarktpolitischen Strukturen abhängt. So hängt die Wahl der Auswahlverfahren neben jeweils instrumenten- bzw. maßnahmespezifischen Umsetzungsbedingungen (eine eher nachfrageorientierte gegenüber einer eher angebotsorientierten Zielsetzung der Förderung oder auch eine übergroße Nachfrage gegenüber einem Überangebot an Fördermöglichkeiten) auch von solchen Bedingungen wie einer jahrelang verfolgten Förderpraxis und entsprechenden Verwaltungsroutinen ab. So stellt sich vor allem unter dem Aspekt des Wissenstransfers die Frage, wie vor dem Hintergrund pfadabhängiger Entwicklungen positive Erfahrungen aus dem einen Landeskontext in andere Länder übertragen werden können.

Zugleich wird weiter zu prüfen sein, ob sich bestimmte Auswahlverfahren bei bestimmten Förderinstrumenten bzw. Maßnahmetypen besonders eignen, um eine höhere Wirksamkeit der Intervention insgesamt zu erreichen. Es wird daher auch noch detaillierter zu prüfen sein, welche Rahmenbedingungen gegeben sein müssen, damit auch in der aktiven Arbeitsmarktpolitik solche Auswahlverfahren zum erfolgreichen Einsatz kommen können. Dabei wird der Frage nachzugehen sein, ob und in welchem Maße die jeweiligen Förderinstrumente bzw. Maßnahmetypen jeweils spezifische Ausprägungen bestimmter Auswahlverfahren erfordern.

#### **4.5. Zur Leistungsfähigkeit des Monitoringsystems**

In diesem Abschnitt des fünften Kapitels erfolgt eine Bestandsaufnahme der beim Bund, der Bundesanstalt für Arbeit sowie in den Bundesländern eingeführten Monitoringsysteme. Um die erreichten Ergebnisse des Monitoring in der ersten Hälfte der Förderperiode 2000 bis 2006 beurteilen zu können, werden zuvor Rahmenbedingungen der Implementation des Stamblattverfahrens – als dem Kern des Monitoring der ESF-Interventionen in der laufenden Förderperiode – diskutiert. Den folgenden Einschätzungen zur Leistungsfähigkeit der untersuchten Monitoringsysteme liegen Expertengespräche beim Bund, dem Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung sowie in den Bundesländern des Ziel 3-Gebietes zu Grunde.

Im Folgenden wird auf das Bedingungsgefüge der Einführung des neuen Monitoringverfahrens in den ersten drei Jahren der laufenden Förderperiode eingegangen. Anschließend wird der Stand der Einführung des Stammbblattverfahrens auf den drei Ebenen (Bund, BA und Bundesländer) resümiert. Abschließend werden Empfehlungen unterbreitet, in welcher Weise das Stammbblattverfahren in der zweiten Hälfte der Förderperiode weiterentwickelt werden könnte. Letzteres orientiert sich daran, dass die Ergebnisse des Monitorings mehrere Funktionen zu erfüllen haben: so sollte es neben der Funktion, zeitnahe Informationen über den materiellen und finanziellen Verlauf der Interventionen zu liefern, gleichzeitig auch eine wichtige Informationsquelle für die Evaluierung der durchgeführten Förderprogramme darstellen. Dabei werden Anforderungen und Erfordernisse identifiziert, die sich aus dem bisherigen Stand der Umsetzung des Stammbblattverfahrens ableiten lassen.

#### 4.5.1. Das Monitoring des ESF als Untersuchungsgegenstand

Die Wurzeln des heutigen ESF-Stammbblattverfahrens gehen auf Untersuchungsergebnisse im Rahmen der Halbzeitbewertung in der Förderperiode 1994 bis 1999 zurück. Ein wesentliches Ergebnis bestand darin, dass die damaligen Monitoringsysteme nur eine eingeschränkt nutzbare Datenbasis für die Steuerung der Einzelprogramme, deren Koordination im EPPD und auch für die Evaluation darstellten.<sup>63</sup> Aus diesem Grund wurde Anfang 1999 beim BMA eine Arbeitsgruppe eingerichtet, von der konzeptionelle Vorstellungen und Überlegungen für ein in sich konsistentes Monitoringverfahren erarbeitet wurden.<sup>64</sup> Auf Grund des Beginns der Förderung im Jahr 2000, der erforderlichen Vorgaben für die Implementation der Monitoringsysteme sowie einer unzureichenden Koordinierung dieser Arbeiten konnten die Tätigkeiten dieser Arbeitsgruppe nicht konsequent zu Ende geführt werden. Der Zwang des Faktischen führte dazu, dass ein Stammbblattverfahren eingeführt werden musste, dessen insbesondere konzeptionellen Vorbereitungsarbeiten noch nicht abgeschlossen waren.

Mit diesem Verfahren wurden in erster Linie die folgenden vier Ziele angestrebt<sup>65</sup>:

1. Vereinheitlichung von Indikatoren, Datensätzen und Datenerhebungsverfahren auf Bundes- und Länderebene.
2. Entwicklung von Indikatoren zur Beschreibung und Bewertung von Querschnittszielen wie z.B. Gender-Mainstreaming oder Informations- und Dienstleistungsgesellschaft.

---

<sup>63</sup> Vgl. z.B. E. Seyfried (2000).

<sup>64</sup> Vgl. Arbeitsgruppe Monitoring/Evaluierung. Hierzu ist anzumerken, dass die Arbeit dieser Gruppe aus planungstechnischen Gründen der Vorbereitung der neuen Förderperiode und der notwendigen Erstellung der entsprechenden Programmplanungsdokumente nicht bis zu Ende durchgeführt werden konnte. Die Ergebnisse mussten damit auf einem noch nicht vollständig in sich schlüssigen Niveau bleiben.

<sup>65</sup> Vgl. Programmerkäufung für die Interventionen des Zieles 3 in Deutschland, Bonn 2001, S. 33

3. Qualitätsverbesserung der Begleit- bzw. Monitoringsysteme auf Bundes-, Länder- und auch auf Projektträgererebene und deren Abstimmung mit den Steuerungserfordernissen der Programme.
4. Nutzung der Monitoringdaten auch für die Evaluierung und darauf aufbauend Weiterentwicklung von inhaltlichen und methodischen Ansätzen zur Evaluierung der ESF-Interventionen auf Bundes- und Länderebene sowie Verstärkung der Kooperation zwischen den zuständigen Einrichtungen.

Mit diesen vier Zielen sind zugleich Maßstäbe gesetzt worden, an denen sich auch die Halbzeitbewertung bei der Beurteilung der Ergebnisse der Einführung des Stammblattverfahrens zu orientieren hat. Zuvor ist jedoch der aktuelle Stand der Einführung des Stammblattverfahrens zu beschreiben. Anschließend wird die sich Mitte des Jahres 2003 abzeichnende Entwicklung für die Endbewertung der ESF-Interventionen im Jahr 2005 skizziert.

Das von der oben genannten Arbeitsgruppe erarbeitete methodische Konzept bildete die wesentliche Grundlage für das in den Programmergänzungsdokumenten für das EPPD-Ziel-3-Gebiet umfassend beschriebene Verfahren zur Erhebung der Angaben für den materiellen Verlauf der Interventionen wie auch ausgewählter Ergebnisvariablen.<sup>66</sup> In diesen Planungsdokumenten wurde zugleich die Möglichkeit eingeräumt, die einzelnen Stammbblätter zu unterschiedlichen Zeitpunkten einführen zu können. Das Projekt- und das Trägerstammbblatt in der Programmergänzung zum EPPD Ziel 3 sollte rückwirkend zum 1. Januar 2000 erhoben werden, die „probeweise Erfassung des Unternehmens- und Teilnehmerstammblasses spätestens zum 1. Juli 2001 begonnen werden“. Das Jahr 2001 wurde als Testphase vorgesehen, nach deren Auswertung das Stammblattverfahren ab dem Jahr 2003 in der vorgegebenen Art und Weise flächendeckend eingeführt werden sollte.

In der Konsequenz bedeutet dies aber auch, dass für den Untersuchungszeitraum der Jahre 2000 bis 2002 vereinbarungsgemäß keine vollständigen Teilnehmenden- und Unternehmensangaben vorliegen. Diese skizzierten zeitlichen Vorgaben der Einführung des Stammblattverfahrens beim Bund und in den Ländern haben nachhaltige Konsequenzen für die Halbzeitbewertung, auf die mit dem bestätigten Untersuchungsdesign (Umfang und Struktur der Teilnehmendenbefragungen) reagiert wurde. Zugleich bedeutet dies, dass sich im Vergleich zu der gegenwärtigen Situation aus dieser Datenquelle Informationen auf einem deutlich höheren Niveau gewinnen lassen.

Dabei ist aber auch zu berücksichtigen, dass die Entwicklung und inhaltliche Ausgestaltung eines Monitoringsystems – egal für welche staatlichen Interventionen auch immer – vor einem fundamentalen Widerspruch steht: Dem Spannungsverhältnis zwischen den Ansprüchen einer flexiblen Programmdurchführung auf der einen Seite und einer möglichst hohen statistischen Genauigkeit und Validität der zu gewinnenden Informationen

---

<sup>66</sup> Vgl. EPPD Ziel 3 2000: 216f.; EPPD Ziel 3 2001b: 33-75.

auf der anderen. Im Ergebnis der noch zu unterbreitenden Vorschläge der Halbzeitbewertung wird zu diskutieren sein, welche Unschärfen in Kauf genommen werden können, um dennoch gesicherte Bewertungen hinsichtlich der Wirksamkeit und Effizienz der ESF-Interventionen abgeben zu können.

#### 4.5.2. Rahmenbedingungen der Implementierung des Stammbblattverfahrens

Die Einführung des Stammbblattverfahrens traf beim Bund, der BA sowie in den Bundesländern auf unterschiedliche Rahmenbedingungen. Die Untersuchung dieser Rahmenbedingungen und ihr Einfluss auf die Einführung des neuen Monitoringverfahrens gibt zugleich Auskunft über Möglichkeiten aber auch Grenzen, vor denen die Einführung des Stammbblattverfahrens stand und wohl in einigen Bundesländern auch noch aktuell steht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass gerade beim Bund und in den Bundesländern die Erfahrungen bei der Impementation von arbeitsmarktpolitischen Monitoringsystemen sehr unterschiedlich ausgeprägt waren. In den beim Bund und in den Ländern durchgeführten Expertengesprächen konnten folgende vier Problemfelder identifiziert werden, von denen die Einführung des Stammbblattverfahrens wesentlich beeinflusst wurde:

1. Der geringe quantitative Anteil der ESF-Interventionen an der Arbeitsmarktpolitik des Bundes und der Länder.
2. Das Problem der Zuordnung länderspezifischer Fördermaßnahmen zu den Instrumententypen der Bundesevaluierung wie auch zu den ESF-Maßnahmen.
3. Politischer Durchsetzungswille und Durchsetzungsfähigkeit als entscheidende Voraussetzungen für die Implementation des Stammbblattverfahrens.
4. Die Verwaltungskultur im Umgang mit Arbeitsmarktinterventionen.

Der wohl wichtigste Vorteil des Stammbblattverfahrens besteht darin, dass mit ihm ein bundesweit einheitliches und methodisch abgestimmtes Verfahren der Datengewinnung und Aufbereitung zur Abbildung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland eingeführt wurde, welches zugleich mit wesentlichen Kategorien der Bundesanstalt für Arbeit übereinstimmt. Neben dem Druck der geldgebenden Seite in diesem Verfahren ist es letztendlich auf diesen unbestreitbaren Vorteil zurückzuführen, dass dieses aufwändige Monitoringverfahren den gegenwärtigen Stand seiner Einführung erreicht hat. Gleichwohl ist auf eine Reihe von Schwierigkeiten aufmerksam zu machen, die es dabei zu überwinden galt. Längst nicht alle am Umsetzungsprozess der ESF-Interventionen beteiligten Akteure bei Bund und Ländern standen diesem komplexen Verfahren von Beginn an aufgeschlossen gegenüber. Die somit zu Tage getretenen Widerstände sind auf verschiedene Umstände zurückzuführen:

##### 4.5.2.1. ESF – eine Finanzierungsquelle der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland

Eine wesentliche Rahmenbedingung ist der finanzielle Umfang der ESF-Interventionen in Deutschland und der sich daraus ergebende Anteil an den arbeitsmarkt- und beschäf-



tigungspolitischen Interventionen des Bundes aber auch in den Bundesländern. Im Durchschnitt liegt der Anteil der ESF-Interventionen an der aktiven Berufsbildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der alten Bundesländer zwischen 5 und 15 v.H. Dies zeigt, dass der weit überwiegende Anteil der Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik national getragen werden muss. Daraus ergibt sich die Konsequenz, dass nicht in allen Bundesländern Landesförderinstrumente mit ESF-Mitteln kofinanziert werden.

Daher gab es in den Bundesländern zum Teil schon vor Einführung des Stammbblattverfahrens Monitoringsysteme – entweder für die Landesarbeitsmarktpolitik insgesamt oder aber für bestimmte Interventionsbereiche –, in denen auch der ESF zum Einsatz kommt. Wie die Untersuchungen gezeigt haben, stimmten Erhebungsverfahren zum Teil auch Erhebungsindikatoren nur in einem Teil der Fälle mit der für das Stammbblattverfahren vorgeschlagenen Methodologie überein. Daher waren in den meisten Fällen zum Teil komplizierte Abstimmungsprozesse erforderlich, um die vorhandenen Monitoringsysteme mit den neuen Anforderungen des Stammbblattverfahrens kompatibel zu gestalten.

In den Fällen, in denen der ESF nur bei einem Teil der Landesförderinstrumente zum Einsatz kommt, offenbart sich ein weiteres Problem: diejenigen Förderinstrumente, für die der ESF keine Bedeutung hat, sind zwangsläufig auch nicht den Vorgaben und Regelungen des Stammbblattverfahrens unterworfen. Damit hängt es bei diesen Förderinstrumenten in erheblichem Maße vom politischen Willen aber auch von der politischen Durchsetzungsfähigkeit der handelnden Akteure ab, ob dennoch ein einheitliches Monitoring über alle Förderinstrumente des Landes hinweg zum Einsatz kommt oder nicht. Einige Bundesländer, in denen der ESF nicht bei allen Förderinstrumenten des Landes zur Kofinanzierung herangezogen wird, haben sich inzwischen für ein einheitliches – und in diesen Fällen am Stammbblattverfahren orientiertes – Monitoring entschieden.

Bei der Bundesanstalt für Arbeit kam erschwerend hinzu, dass es hier eine jahrzehntelang eingeführte Geschäftsstatistik gibt, aus der jedoch nicht unmittelbar die Angaben des Stammbblattverfahrens gewonnen werden konnten. Hier wurde – unterstützt von der wissenschaftlichen Begleitung des ESF-BA-Programms – mit dem Aufbau einer Individualdatenbank begonnen. Mit dieser Datenbank werden die prozessproduzierten Daten aus der Geschäftsstatistik der BA so aufbereitet, dass aus fallbezogenen Einzeldatensätzen letztendlich personenbezogene und historisierbare Verlaufsdaten werden, die eine völlig neue Basis auch für die Evaluierung der Förderprogramme darstellen.<sup>67</sup>

#### 4.5.2.2. Arbeitsmarktpolitik in Deutschland – Strukturierung eines offenen Systems

Eine spezifische Rahmenbedingung ist in einigen Bundesländern anzutreffen: hier gibt es keine derart strukturierten Arbeitsmarktprogramme, dass die in ihnen enthaltenen

---

<sup>67</sup> Vgl. Thomas Kruppe, Martina Oertel: Vom Umgang mit Prozeßdaten. Die Individualdaten für die Evaluation des ESF-BA-Programms 2000 – 2006, Anhang 1, S. 301-340 des Berichts zur Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms, Nürnberg, Juli 2003

Richtlinien zugleich auch arbeitsmarktpolitisch sinnvolle Abgrenzungen der auf ihrer Grundlage geförderten Projekte und Maßnahmen ermöglichen. Oftmals sind diese Richtlinien so weit gefasst, dass die geförderten Projekte über die Zuordnung zu einer Landesrichtlinie nicht gleichzeitig eindeutig einem arbeitsmarktpolitisch sinnvoll definierten Maßnahme- oder Instrumententyp entsprechen. So können beispielsweise nach der Qualifizierungsrichtlinie eines Bundeslandes sowohl Fortbildungs- als auch Umschulungsmaßnahmen gefördert werden, die jedoch in ihren arbeitsmarktpolitischen Zielen und angestrebten Auswirkungen teilweise einen ganz unterschiedlichen Charakter haben. In diesen Fällen erweist sich die Zuordnung eines ESF-Projektes zu einer Landesrichtlinie nur bedingt als hilfreich für seine arbeitsmarktpolitische Abgrenzung.

Unter diesen Bedingungen wäre eine trennschärfere Definition arbeitsmarktpolitischer Instrumente erforderlich, zu denen dann – unabhängig von den jeweiligen Landesrichtlinien – die bewilligten ESF-Projekte zugeordnet werden können. Offen bleibt dann immer noch, wer auf Landesebene diejenige Stelle ist, die eine Zuordnung der ESF-Projekte zu den vereinbarten Maßnahmetypen vornimmt. Auch hier scheint die Praxis in den Ländern unterschiedlich gestaltet zu sein. Im Vergleich zu den skizzierten Bedingungen haben es jene Bundesländer vergleichsweise leichter, die ein arbeitsmarktpolitisches Programm haben und bei denen dieses wiederum so in Richtlinien strukturiert ist, dass diese sich auf eindeutig definierte Arbeitsmarktinstrumente beziehen.

#### 4.5.2.3. Datenschutz und Erhebungskultur

Als ein weiterer beeinflussender Faktor hat sich die Problematik des Datenschutzes erwiesen. Dies betrifft jedoch nicht nur die Einführung des ESF-bezogenen Stammblattverfahrens, sondern das Arbeitsmarkt-Monitoring eines Landes insgesamt. So haben vor allem Bildungs- und Beschäftigungsträger die Fondsveraltungen mehrfach nach den gesetzlichen Grundlagen für die angestrebten Datenerhebungen gefragt. Da im Projektstammblatt keine Individualdaten erhoben werden, bezieht sich dies auf Unternehmens- und Teilnehmerstammbblätter. Mit der Beauftragung der Halbzeitbewertung wurde den Fondsveraltungen ein Schreiben des Datenschutzbeauftragten des BMWA übergeben, in dem er die Gesetzeskonformität des Vorgehens der Halbzeitbewertung bestätigte. Die genannten Aspekte stehen exemplarisch für eine Vielzahl weiterer Schwierigkeiten, mit denen die Einführung des Stammblattverfahrens in den ersten drei Jahren der Förderperiode konfrontiert war.

#### 4.5.3. Zum Stand der Einführung des Stammblattverfahrens

Das Monitoring der ESF-Interventionen ist beim Bund, der BA ebenso wie in den Bundesländern an die Einführung des Stammblattverfahrens der neuen Förderperiode gebunden. Um die Situation Mitte des Jahres 2003 und die Implementierungsprobleme der ersten drei Jahre beurteilen zu können, werden zunächst jene Entwicklungen beschrieben, aus denen sich der gegenwärtige Stand der Einführung des Stammblattverfahrens erklärt. Dazu ein kurzer Rückblick in die Förderperiode 1994 bis 1999: die für das Monitoring des ESF erforderlichen Daten wurden in dieser Zeit in der Mehrheit der Bun-

desländer in behördeneigenen Monitoringsystemen erfasst. Erst mit der neuen Förderperiode ist der Trend zu beobachten, dass die Durchführung des Monitorings im Prozess von Verwaltungsreformen externalisiert wird und zum Teil speziell dafür gegründete Einrichtungen damit beauftragt wurden.

Für die Einführung des Stammbblattverfahrens hat es sich offenbar als erheblicher Vorteil erwiesen, dass – wie in einigen Ländern vorgefunden – parallel zur neuen Förderperiode des ESF auch die Landesarbeitsmarktpolitik auf einen neuen programmatischen Boden gestellt wurde, da in einigen Ländern die Arbeitsmarktprogramme in den Jahren 1999/2000 neu aufgestellt wurden. Dies brachte die Chance mit sich, auch das Monitoring der Landesarbeitsmarktpolitik auf eine neue – und in diesen Fällen am Stammbblattverfahren orientierte – Grundlage zu stellen.

Ein weiterer Vorteil ergab sich daraus, dass die Einführung eines landeseinheitlichen Monitoringsystems zugleich als Prozess der Organisationsentwicklung gestaltet werden konnte. Damit ist in erster Linie ein intensiver Abstimmungsprozess zwischen den an der Umsetzung der Landesarbeitsmarktpolitik beteiligten Akteuren gemeint. Dies setzt allerdings zugleich auch den politischen Willen voraus, neuen Strukturen, Formen und Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik offen gegenüberzustehen und sich auf derartige Veränderungen einlassen zu wollen. Dafür setzen allerdings die gegenwärtigen Veränderungen in der Arbeitsmarktpolitik des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit vergleichsweise günstige Rahmenbedingungen, denn die hierdurch hervorgerufene offene Situation lässt sich als Chance begreifen, in der eigenen Arbeitsmarktpolitik des Landes Zeichen zu setzen, mit denen zumindest Eckpunkte für eine inhaltliche Neuausrichtung fixiert werden.

Um dies zu erreichen, würden die Akteure sowohl auf der ministeriell steuernden Ebene als auch auf der praktischen Umsetzungsebene stärker als bisher einbezogen werden. Aus der Verwaltung wären an diesen Abstimmungsprozessen vor allem jene Fachreferate zu beteiligen, die sich für die grundsätzliche Ausrichtung der Landesarbeitsmarktpolitik wie auch für ihre verschiedenen Förderbereiche verantwortlich zeichnen. Mit diesen Abstimmungsgesprächen würden mehrere Ziele verfolgt: erstens wären die fachpolitischen Ziele der jeweiligen Förderung zu bestimmen, um aus diesen wiederum den konkreten Informationsbedarf für die Zielerreichung ableiten zu können; zweitens würde auf einer eher technischen – aber keinesfalls zu unterschätzenden – Ebene zwischen den Beteiligten ein gemeinsames Verständnis dahingehend entwickelt, was unter den zu erhebenden Daten zu verstehen ist und wie darauf aufbauend entsprechende Indikatoren zu definieren sind. Erst durch diese Abstimmungsprozesse könnte bei allen Beteiligten der erforderliche politische Wille entwickelt werden, ein einheitliches Monitoring für die Landesarbeitsmarktpolitik einzuführen.

Das Vorgehen war überwiegend zwar dadurch gekennzeichnet, dass die vorhandenen Monitoringsysteme den neuen Anforderungen des Stammbblattverfahrens angepasst wurden, die Länder waren aber mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass die bisher genutzten Systeme im Wesentlichen jene Informationen lieferten, die aus Sicht der Länder

für die Steuerung der Arbeitsmarktprogramme ausreichend waren. So sah man sich also in erster Linie mit Widerständen von Fachreferaten konfrontiert, die aus ihrem Ressortverständnis heraus keine Notwendigkeit sahen, die vorhandene Informationsbasis an die neuen Anforderungen des ESF anzupassen.

Wie lässt sich der erreichte Stand der Implementation des Stammblattverfahrens resümieren? Nach bisher gewonnenem Kenntnisstand sind die Projekt- und Trägerstammbblätter in den Bundesländern vereinbarungsgemäß in den Jahren 2000 und 2001 eingeführt worden, so dass – zum Teil durch rückwirkende Nacherhebungen – auf der Ebene der ESF-Projekte für wesentliche Kernindikatoren Informationen vorliegen. Anders sieht dies bei den Teilnehmer- und Unternehmensstammbblättern aus.

#### 4.5.4. Empfehlungen

Erstens wäre – wie bereits erwähnt – zu klären, welche Funktionen das Monitoring erfüllen soll. Neben seiner zwingenden Funktion, grundlegende Informationen über den Verlauf und die Ergebnisse der ESF-Interventionen für die Berichterstattung zu liefern, wäre gleichzeitig auch an eine mögliche Steuerungsfunktion zu denken und ihre inhaltliche Zielstellung zu definieren. Nicht zuletzt hat das Monitoring die Funktion, grundlegende Informationen für eine Wirkungsanalyse bereitzustellen. Diese Funktion ist zwangsläufig weiter gefasst als die Berichtsfunktion über den materiellen und finanziellen Verlauf. Sie bedingt einen erweiterten Datenkranz hinsichtlich der Beschreibung – vor allem der Ergebnisse – des Interventionsverlaufs. Fasst man diese Überlegungen zusammen, so wäre das Monitoring des ESF im Wesentlichen auf drei Funktionen auszurichten, nämlich seine

- Berichtsfunktion,
- Steuerungsfunktion,
- Funktion, grundlegende Basisinformationen für die Evaluierung bereitzustellen.

Alle drei Funktionen setzen zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Interventionsverlaufs an und bedürfen daher auch eines unterschiedlichen Datenbestandes.

Zweitens wäre aus der Funktionsbestimmung das jeweils erforderliche Mengengerüst der zu erhebenden Daten zu bestimmen. In diesem Zusammenhang wären die erhobenen Angaben hinsichtlich ihrer Trennschärfe zu prüfen und zugleich Hinweise dahingehend zu erarbeiten, welche Maßnahmen mit bestimmten Förderkonditionen welchen Maßnahme- bzw. Instrumententypen zuzuordnen sind. Bei alledem sind die dafür erforderlichen Ressourcen auf allen beteiligten Ebenen vorab zu planen und bereitzustellen.

Drittens sollte der zwischen Bund und Ländern bestehende Abstimmungsprozess fortgeführt werden. Ein entsprechendes, gemeinsam erarbeitetes Pflichtenheft würde dafür eine gute Grundlage bieten. Bisher ist die Erhebung von Verlaufs- und Ergebnisindikatoren im Stammblattverfahren sehr stark an dem Förderbereich „Qualifizierung von

Arbeitslosen“ orientiert. Daraus ergibt sich der Umstand, dass beispielsweise Indikatoren für die Beurteilung der Förderung von Beschäftigten ebenso wie von Beratungsleistungen in diesem Verfahren bisher unterbelichtet sind.

Ein wesentliches Ziel der Einführung des Stammbblattverfahrens bestand darin, im Bereich der prozessproduzierten Angaben valide Datengrundlagen zu schaffen, auf deren Grundlage die Bewertungsarbeiten durchgeführt werden können. Dies wiederum erfordert methodische Grundlagen, die in dem bisherigen Verfahren noch nicht in vollem Umfang durchgesetzt werden konnten. Nicht zuletzt besteht aus der Sicht der Evaluierung eine Schwäche einiger Monitoringsysteme auf Landesebene darin, dass materielle und finanzielle Daten aus dem Antrags- und Berichtsverfahren des ESF bzw. der Landesarbeitsmarktpolitik in getrennten Datenbanken – zum Teil sogar von unterschiedlichen Institutionen – verwaltet und gepflegt werden. Hier wäre zu prüfen, ob nicht materielle wie auch finanzielle Projektdaten zusammen in einem einheitlichen Datensatz in einer Datenbank verwaltet werden können. Wie Erfahrung in verschiedenen Bundesländern zeigen, hat ein solches Vorgehen erhebliche Vorteile – sowohl für eine flexible Auswertung des Projektgeschehens unter dem Gesichtspunkt der Steuerung des Interventionsverlaufs als auch für eine zeitnahe Bereitstellung kombinierter Monitoring-Informationen.

Eine Reihe von Schwierigkeiten gibt es im Hinblick auf Aspekte der Datenerfassung und Datenstruktur auch auf der Ebene der operativen Umsetzung:

Das Stammbblattverfahren stellt sich aus Anwendersicht in einigen Punkten als ein in der Entwicklung befindliches System dar, welches sowohl von seinem theoretischen Aufbau als auch seiner praktischen Umsetzung her weiter zu durchdenken ist. Dies betrifft erstens fehlende Definitionen für bestimmte zu erfragende Sachverhalte. Durch das Fehlen eindeutiger Definitionen ist von Behörden und Projektträgern, die dieses System speisen, teilweise nicht zu Gewähr leisten, dass auch alle Beteiligten unter dem jeweils darzustellenden Sachverhalt das Gleiche verstehen. Einheitliche Definitionen würden die Akzeptanz des Stammbblattverfahrens bei den Beteiligten erhöhen.

Zweitens werden in den Stammbblättern nicht selten unvollständige Angaben gemacht. Das Ganze wird als sehr komplexes Verfahren beschrieben, dessen spezifische Probleme in der Koordination des Verwaltungshandelns mit der Logik der Informationssysteme liegen. Am Anfang wurde das Stammbblattverfahren von den meisten Beteiligten nicht so richtig ernst genommen. Schließlich war der Aufwand groß und die Bewilligung eines Antrages nicht an das Ausfüllen eines Stammbblattes geknüpft.

Drittens ist die Plausibilität der im Stammbblattverfahren erhobenen Angaben teilweise nicht unmittelbar ersichtlich. Dies ist u.a. auf das o. g. Fehlen einheitlicher Definitionen zurückzuführen. Das betrifft z.B. die Zuordnung von ESF-Projekten zu konkreten Instrumententypen der Bundesevaluierung. Für die Zuordnung ihrer Projekte zu den Instrumententypen der Evaluierung sind in einigen Ländern die Projektträger verantwortlich. Da hierzu im Wesentlichen keine Vorgaben gemacht wurden, haben die Projekt-

träger „nach bestem Wissen und Gewissen“ zugeordnet. Stichprobenhafte Kontrollen zeigen jedoch, dass dabei nicht in jedem Falle eine richtige Zuordnung vorgenommen wurde.

Viertens gibt es in den Bundesländern hinsichtlich der zeitlichen Abfolge und der Häufigkeit der Erfassung der Monitoringangaben Unterschiede, die oftmals auch instrumentenspezifisch ausgeprägt sind. So werden beispielsweise Monitoringausgaben für bestimmte Förderinstrumente auch quartalsweise erhoben. Die weit gehende Umstellung der Erhebungsverfahren auf eine DV-basierte Erhebung bietet zumindest eine Möglichkeit, die Erhebungszyklen zu verkürzen. Eine Voraussetzung dafür ist allerdings eine generelle Ausweitung der Funktionen auch des materiellen Monitorings dahingehend, zeitnahe Informationen über den Interventionsverlauf für die Programmsteuerung zur Verfügung zu stellen. Ein erster Eindruck besteht darin, dass solche Funktionen eher von den Verantwortlichen einzelner Förderprogramme angestrebt werden, als für die Steuerung der Interventionen in ihrer Gesamtheit. Hier liegt offensichtlich nach wie vor ein Schwerpunkt bei der finanziellen Umsetzung der ESF-Interventionen.

Wie lässt sich die beim Bund, der BA und in den Ländern vorgefundene Situation zusammenfassend bewerten? Die Einführung des Stammbblattverfahrens hat ohne Zweifel eine wesentliche Verbesserung des Monitoring der ESF-Interventionen gegenüber der vorherigen Förderperiode bewirkt. Dies dokumentiert sich in erster Linie in einer gestiegenen Aussagekraft der Jahresberichte, in denen der materielle und finanzielle Verlauf der Förderung sowohl in den Strukturen der ESF-Interventionen als auch der unter instrumentenspezifischen Gesichtspunkten abgegrenzten Maßnahmetypologie in zunehmender Qualität und Validität abgebildet wird. Die Halbzeitbewertung des Jahres 2003, die in ihre Wirkungsanalyse auch die ersten beiden Jahre der Förderperiode einzubeziehen hat, konnte davon allerdings nur in begrenztem Maße profitieren.

Die empfohlene Weiterentwicklung des Stammbblattverfahrens und damit des ESF-Monitorings sollte bei seinen vorhandenen Stärken ansetzen und zugleich nach Vereinfachungen suchen. Wenn das Monitoring seiner Funktion, steuerungsrelevante Informationen zu liefern, gerecht werden will, so sind entsprechende Rückkopplungsschleifen der erhobnen Informationen in ausgewerteter Form an die programmdurchführenden Stellen einzubauen. Dies wäre zugleich ein wesentlicher Beitrag, um die Akzeptanz dieses Verfahrens bei allen Beteiligten zu erhöhen. Wenn nicht zuletzt das Monitoring auch seine dritte Funktion erfüllen will und die Evaluierung auf diesen Datenkranz aufsetzen soll, dann ist die Validität der erhobenen Daten unbedingt zu verbessern.

Für die Beurteilung der Implementierung und letztendlich des Nutzens des Stammbblattverfahrens ist eine logische und eine technische Seite zu unterscheiden. Unter dem logischen Aspekt ist vorab zu klären, welchen Funktionen das Stammbblattverfahren letztendlich gerecht werden soll – ob es ein „reines“ Berichtssystem ist oder zugleich Steuerungsfunktionen im Sinne eines Controllingystems erfüllen soll. Für die verschiedenen Funktionen ist das Monitoringsystem jeweils anders auszulegen. Unter technischen Aspekten sind es vor allem methodische Fragen der konkreten Erhebungskonzepte wie

auch einheitliche Festlegungen von Definitionen und Vorgehensweisen bei der Erfassung der vorgesehenen Angaben.

Beide Fragestellungen werden in den Bundesländern durchaus unterschiedlich gesehen. Während eine Gruppe von Ländern das Monitoring eher als ein komfortables Berichtswesen nutzt, wird in anderen Bundesländern eine erweiterte Nutzung des Stammblattverfahrens im Sinne der Programmsteuerung angestrebt, wenn gleich diesbezüglich auch bestenfalls erste Schritte in diese Richtung unternommen worden sind. Diese unterschiedlichen Ausgangssituationen sind bei der folgenden Bewertung der erreichten Standes der Einführung des Stammblattverfahrens zu berücksichtigen. Eine diesbezügliche Wertung kann zunächst auf die eingangs dieses Abschnittes dargelegten Ziele zurückgreifen.

#### 4.5.5. Zusammenfassung

Das wohl wichtigste Ziel zu Beginn der Förderperiode bezüglich des Monitoring war eine Vereinheitlichung von Indikatoren, Datensätzen und Datenerhebungsverfahren. Mit der Einführung des Stammblattverfahrens wurden hierbei wesentliche Fortschritte erzielt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Halbzeitbewertung im Jahr 2003 kann eingeschätzt werden, dass dieses Verfahren auch in die Praxis der Programmumsetzung weit gehenden Einzug gehalten hat. Dies trifft sowohl auf die von der Bundesanstalt für Arbeit als auch die von Bundesministerien umgesetzten Förderprogramme und Projekte zu, die durch ESF-Mittel mitfinanziert werden.

Insgesamt sind mit den gegenwärtig vorzufindenden Monitoringsystemen deutliche Fortschritte gegenüber den in der vorigen Förderperiode genutzten Systemen und Methoden erreicht worden. Diese ohne Zweifel erreichten Fortschritte realistisch zu bewerten, heißt aber auch, auf noch bestehende Mängel und Unzulänglichkeiten aufmerksam zu machen. So werden die vereinbarten Stammbblätter (Projekt-, resp. Projektträger-, Teilnehmer- wie auch Unternehmensstammblatt) auf den genannten Ebenen (Bundesministerien, Bundesanstalt für Arbeit) im Wesentlichen erstmals im Jahr 2003 vollständig geführt. Die ersten Jahre der Förderperiode sind hier vereinbarungsgemäß als Einführungsphase genutzt worden, so dass die für die Jahre 2000 und 2001 vorliegenden Ergebnisse bei der Halbzeitbewertung nur bedingt eingesetzt werden können.

Die praktische Anwendung des Stammblattverfahrens in den zurückliegenden Jahren der Förderperiode hat zugleich eine Reihe von Unzulänglichkeiten offen gelegt. Diese machen sich beispielsweise an einer unzureichenden Eindeutigkeit der Kriterien für die Zuordnung von Projekten zu Maßnahmetypen oder auch an der bisherigen Systematik der übergreifenden Maßnahmetypen fest. In der kommenden Zeit – vor allem in Vorbereitung der Förderperiode nach 2006 – sollten entsprechende Arbeiten so weit vorangetrieben werden, dass dann bereits zu Beginn der neuen Planungsphase ein in sich konsistentes System für das Monitoring des materiellen und auch finanziellen Verlaufs auf Projektebene zur Verfügung steht. Mit der praktischen Realisierung der im Rahmen dieser Halbzeitbewertung vorgelegten Empfehlungen werden künftig weitere wesentli-

che Schritte in Richtung Qualitätsverbesserung der Begleit- und Monitoringsysteme erreicht werden können.

Um das bisher eingeführte Monitoringsystem vor allem qualitativ weiterzuentwickeln, sollten die bereits in der Vorbereitungsphase der aktuellen Förderperiode begonnenen inhaltlichen Abstimmungsprozesse zwischen den beteiligten Akteuren wieder aufgenommen werden. Die bestehende Arbeitsgruppe „Monitoring/Evaluierung“ oder auch eine gesonderte Arbeitsgruppe „Monitoring“, die sich ausschließlich mit der inhaltlichen Weiterentwicklung des Stammbblattverfahrens befasst, wären hierfür eine solide Grundlage.

Die in diesem Arbeitsgremium entwickelten Vorstellungen und Vorschläge sollten anschließend mit verantwortlichen Akteuren aus der konkreten Umsetzungsebene diskutiert werden, damit auch die angesprochene technische Seite des Verfahrens rechtzeitig in die Umsetzung einbezogen wird. So könnte in diesem Fall beispielsweise ein so genanntes Pflichtenheft die Grundlage bilden, um auch in der Umsetzung ein einheitliches Verfahren sicherzustellen.

Zu sinnvollen und praktikablen Indikatoren für eine Bewertung der Querschnittsziele sind in den ersten Jahren der Förderperiode intensive Diskussionen geführt worden, wobei die umfangreichsten Erfahrungen ohne Zweifel im Bereich des Gender Mainstreaming gesammelt worden sind. Ein bei allen beteiligten Akteuren einheitlich geführtes Indikatoren-Set konnte gleichwohl nicht erreicht werden. Hier wären Abstimmungsprozesse notwendig gewesen, die in den ersten drei Jahren nicht zu leisten waren. Es wird daher eine Aufgabe der weiteren Programmbegleitung bis 2005 sein, aufbauend auf dem erreichten Diskussionsstand, weitere Schritte zu einem bundesweit abgestimmten Indikatoren-Set zu gehen. Dieses könnte dann für das Update der Halbzeitbewertung im Jahr 2005 eine solide Grundlage für die entsprechenden Bewertungsarbeiten bilden.

Diese Weiterentwicklung der ESF-Monitoring sollte parallel mit den beiden nachfolgend benannten Berichtssystemen abgestimmt werden: Erstens sollte die inhaltliche Weiterentwicklung des Stammbblattverfahrens von Beginn an mit der auf der Ebene der Berichterstattung zum nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplan geführten ES-SOSS-Diskussion abgestimmt werden. Zurzeit sind hier noch zwei eher parallel verlaufende Diskussionsstränge zu beobachten, die – durch einen im Wesentlichen gleichen Gegenstand – zukünftig zusammengeführt werden sollten. Zweitens sollte auch der konkrete Sachverstand einzelner vom ESF kofinanzierter Förderbereiche in die Weiterentwicklung des Monitoringsystems einbezogen werden. Die bisher zu beobachtende geringe Akzeptanz dieses Verfahrens bei programmumsetzenden Stellen ist u.a. auch darauf zurückzuführen, dass von einem ESF-Monitoring eine Reihe fachspezifischer Erkenntnisinteressen nicht bedient werden kann. Umso wichtiger ist auch in diese Richtung eine Abstimmung, um zumindest die sich überschneidenden Datenmengen nur einmal erheben zu müssen.



Auch auf einer eher technischen Ebene kann eine Reihe von Empfehlungen für die Weiterentwicklung des ESF-Monitoring unterbreitet werden. So sollte auf allen Erfassungsebenen des Monitoringsystems geprüft werden, inwieweit die Indikatoren des materiellen und finanziellen Monitoring nicht in projektkonkreten Datensätzen zusammengeführt werden sollten. Zumindest aber sollte eine reibungslose Zusammenführung dieser beiden Datenbestände auf Projektebene ermöglicht werden.

Zu dieser Seite der Weiterentwicklung des Monitoringsystems gehört auch die intensivere Einbeziehung programmumsetzender resp. datenerhebender Stellen. Die hier zu Beginn der Förderperiode aufgetretenen Schwierigkeiten sollten Anlass sein, diese Akteure von Beginn an in die Weiterentwicklung des Monitoringsystems einzubeziehen. Letztendlich sind es diese Akteure, die für eine valide Erhebung der eingeforderten Daten verantwortlich zeichnen. Die Erarbeitung eines entsprechenden Pflichtenheftes würde dazu beitragen, die Validität der erhobenen Daten erheblich zu verbessern. Mit diesen Akteuren wären beispielsweise auch Prüfroutinen zu erarbeiten und zu erproben, mit denen sich die Konsistenz der erfassten Daten länderübergreifend sichergestellt werden kann.

#### **4.6. Zur Umsetzung der Publizitätsverordnung**

In diesem Abschnitt des fünften Kapitels wird den Publizitätsaktivitäten im Rahmen des EPPD Ziel 3 nachgegangen. Um zunächst angestrebte Ziele und Adressaten der Öffentlichkeitsarbeit herauszuarbeiten, werden in einem ersten Schritt ihre rechtlichen Grundlagen und die darin enthaltenen Aufgaben vorgestellt. In einem zweiten Unterpunkt wird die Praxis der Öffentlichkeitsarbeit des Bundes und der Bundesländer vorgestellt, um in einem dritten und letzten Unterpunkt zusammenfassende Einschätzungen zur Wirksamkeit sowie daraus abgeleitete Empfehlungen zur Diskussion zu stellen.

Um nunmehr – im dritten Jahr nach Beginn der Intervention – beurteilen zu können, inwieweit die den Mitgliedstaaten und dort den jeweils verantwortlichen Verwaltungsbehörden in den entsprechenden Verordnungen auferlegten Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit praktisch umgesetzt und welche Ergebnisse damit erzielt wurden, sind folgende fünf Untersuchungsschritte durchgeführt worden. Erstens wurden die Programmplanungsdokumente auf ihre Ausführungen zur Publizität der jeweiligen Intervention hin untersucht. Zweitens wurden die Aussagen der drei Jahresberichte des ESF zur Öffentlichkeitsarbeit beim Bund und in den Bundesländern ausgewertet worden. Drittens wurden die von den Verwaltungsbehörden und den Fondsverwaltungen der Bundesländer zur Verfügung gestellten Öffentlichkeitsmittel systematisiert und einer Bewertung unterzogen. Viertens wurden Expertengespräche bei Programmverantwortlichen, umsetzenden Stellen wie auch bei Endbegünstigten der Interventionen durchgeführt, um ihre Erfahrungen und Urteile in Bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der ESF-Interventionen des EPPD Ziel 3 aufarbeiten zu können. Nicht zuletzt sind fünftens Handlungsempfehlungen erarbeitet und in diesem Bericht unterbreitet worden, in denen Möglichkeiten und Wege für eine effizientere Publizitätsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen aufgezeigt werden.

Eine Schwierigkeit bei der Gesamteinschätzung der Publizitätsaktivitäten der an der Durchführung der ESF-Interventionen beteiligten Akteure ergibt sich daraus, dass es keinen über die Umsetzungspraxis in einzelnen Förderprogrammen hinausgehenden Gesamtüberblick über alle diesbezüglichen Aktivitäten im Kontext der Interventionen des EPPD Ziel 3 gibt. In den Jahresberichten werden zwar wesentliche Aktivitäten aufgeführt – ein Anspruch auf Vollständigkeit wird jedoch bewusst nicht erhoben. Auch mit Hilfe der Expertengespräche konnte eine solche Gesamtschau im Rahmen der Halbzeitbewertung nicht aufbereitet werden. Zu differenziert und vielfältig sind all die Einzelaktivitäten auf den verschiedenen Ebenen der ESF-Interventionen. Neben der für eine Gesamtbeurteilung wichtigen Darstellung wesentlicher Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit werden daher in diesem Abschnitt vor allem umsetzungsfördernde wie auch -hemmende Faktoren in ihrer Bedeutung für die Publizitätsarbeit herausgearbeitet. Dabei wird auf entsprechende Einschätzungen aus der Programmumsetzung wie auch von beteiligten Akteuren im Programmumfeld zurückgegriffen. Bei der Fokussierung der Untersuchungen auf diese Fragestellungen wurde davon ausgegangen, dass die Identifizierung wichtiger Einflussfaktoren für eine zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit für die Ausrichtung entsprechende Aktivitäten in der zweiten Hälfte der Förderperiode wichtiger ist, als die Zusammenstellung eines Gesamtüberblicks über alle diesbezüglichen Aktivitäten in den vergangenen drei Jahren.

#### 4.6.1. Ziele der Publizitätsverordnung

Grundlegende Ziele der Öffentlichkeitsarbeit wie auch die Quellen zu ihrer Finanzierung sind auf die Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds zurückzuführen. Unter Buchstabe b des Artikels 24 dieser VO ist bestimmt worden, dass Mittel der Technischen Hilfe „für den Erfahrungsaustausch und zur Information, die für die Partner, die Endbegünstigten der Fondsinterventionen sowie für die Öffentlichkeit bestimmt sind“. Neben der Quelle für die Finanzierung der Publizitätsmaßnahmen sind damit zugleich drei Gruppen von Adressaten der Öffentlichkeitsarbeit in besonderem Maße hervorgehoben worden: die Partner im Prozess der Umsetzung der Fondsinterventionen, die Endbegünstigten nach Buchstabe l des Artikel 9 dieser VO sowie die allgemeine Öffentlichkeit. Vor diesem Hintergrund wird also zu untersuchen sein, in welchem Maße und mit welchen Ergebnissen die genannten Adressatengruppen von den Publizitätsmaßnahmen im Kontext der ESF-Interventionen des EPPD Ziel 3 erreicht worden sind.

In Artikel 46 dieser VO wurden die Aufgaben der Information und Publizität weiter präzisiert. So wird in Ziffer 2 bestimmt, dass „die für eine Intervention zuständige Verwaltungsbehörde für die Publizität der Intervention zu sorgen“ hat. An dieser Stelle wird differenzierter ausgeführt, welche Informationen für welche Gruppen von Adressaten bereitzustellen sind. So sind nach Buchstabe a) „die potenziellen Endbegünstigten, die Wirtschaftsverbände, die Wirtschafts- und Sozialpartner, die Einrichtungen für die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und die relevanten Nichtregierungsorganisationen über die durch die Intervention gebotenen Möglichkeiten“ zu informieren. Nach Buchstabe b) wiederum ist „die breite Öffentlichkeit über die Rolle der

Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Intervention und über deren Ergebnisse“ zu informieren. Nach Ziffer 2 des Artikel 46 sind vor allem drei Inhalte durch Öffentlichkeitsmaßnahmen zu vermitteln: erstens die durch die Intervention gegebenen Möglichkeiten, zweitens die Rolle der Gemeinschaft im Kontext der Intervention und drittens die erzielten Ergebnisse der Intervention. Vor diesem Hintergrund wird also zu untersuchen sein, ob und wenn ja, wie die drei genannten Inhalte an die erwähnten Adressatengruppen gebracht wurden. Nicht zuletzt wird in Ziffer 3 dieses Artikels bestimmt, dass den Mitgliedsstaaten die Aufgabe zufällt, die Kommission jährlich über ihre diesbezüglichen Initiativen zu informieren. Ohne konkrete Benennung sind hier offensichtlich die Jahresberichte gemeint, in denen die Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit zu dokumentieren sind.

In Artikel 18 der VO wurde weiterhin bestimmt, dass in den Programmergänzungen für jedes Operationelle Programm – hier also das EPPD Ziel 3 – die Maßnahmen festgelegt werden, mit denen die Publizität der Intervention gemäß Artikel 46 der Strukturfondsverordnung Gewähr leisten soll.

In Anwendung des Artikel 53 dieser VO, wonach die Kommission in ihrer Verantwortung für die Durchführung der Intervention für einzelne Artikel der VO gesonderte Durchführungsbestimmungen erlassen kann, wurde am 30. Mai 2000 für den Artikel 46 eine gesonderte Verordnung (EG) Nr. 1159/2000 der Kommission über die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Informations- und Publizitätsmaßnahmen für die Interventionen der Strukturfonds erlassen. Diese auch als Publizitätsverordnung bezeichnete VO präzisiert – wie im Folgenden ausgeführt – die in der Strukturfondsverordnung genannten Ziele, Aufgaben und Adressaten der Publizitätsmaßnahmen. Zugleich sind mit ihr konkrete Durchführungsmodalitäten festgelegt worden. Im Artikel 1 dieser VO wurde bestimmt, dass die ausführlichen Vorschriften zur Information und Publizität für die Interventionen der Strukturfonds im Anhang der genannten VO fixiert sind. Im Folgenden werden daher diese Vorschriften für die weitere Untersuchung analysiert und systematisiert, um anschließend ihre Einhaltung und konkrete Umsetzung einer Bewertung unterziehen zu können.

#### 4.6.2. Realisierung der Publizitätsaufgaben durch Bund und Länder

Das zentrale Instrument für die Planung, Durchführung und Bewertung der Öffentlichkeitsarbeit ist der unter Ziffer 3.1.1 im Artikel 3 genannte Kommunikationsplan. Danach hat dieser Plan folgende Angaben zu enthalten:

- Ziele und Zielgruppen der Publizitätsmaßnahmen;
- Inhalt und Strategie dieser Maßnahmen;
- das indikative Budget für Öffentlichkeitsarbeit;
- Benennung der verantwortlichen Verwaltungsstellen bzw. Einrichtungen;
- Bewertungskriterien zur Beurteilung der durchgeführten Maßnahmen.

Im EPPD Ziel 3 werden zentrale Aussagen aus der Strukturfondsverordnung resümiert. Hervorgehoben wird die Zuständigkeit der nationalen und regionalen Behörden für eine wirksame Anwendung der Vorschriften und eine gedeihliche Zusammenarbeit mit der Kommission. Während im Operationellen Programm nicht weiter auf Publizitätsaspekte eingegangen wird, wird in der Programmergänzung ausführlich auf Aspekte der Öffentlichkeitsarbeit eingegangen. So wird unter Punkt 7 der Publizitätsplan vorgestellt.<sup>68</sup> In diesem Publizitätsplan sind Kommunikationsziele, Zielgruppen der Publizitätsmaßnahmen und Methoden und Instrumente zur Erreichung dieser Ziele definiert worden. Als die wichtigsten sechs Ziele werden an dieser Stelle explizit herausgestellt, dass Informationen bereitgestellt werden über die:

1. Rolle der Strukturfonds; insbesondere den ESF;
2. europäische Beschäftigungsstrategie sowie den Beitrag des ESF zur Umsetzung dieser Beschäftigungsziele;
3. mit den Ziel 3-Maßnahmen in Deutschland verfolgten Zielsetzungen;
4. Fördermöglichkeiten durch den ESF;
5. Umsetzung und die Erfolge der ESF-Maßnahmen;
6. Europäische Union generell.

Der Überblick zeigt, dass die genannten sechs Ziele auf unterschiedlichen Ebenen angelegt sind. Drei Ziele beziehen sich auf eher übergreifende Informationen über die Europäische Union, ihre Beschäftigungsziele wie auch die Rolle des ESF in dieser Beschäftigungsstrategie. Drei weitere Ziele beziehen sich konkret auf den ESF und die Information über seine Fördermöglichkeiten, die konkreten Durchführungsbedingung und nicht zuletzt die Ergebnisse der Interventionen. Damit wurden in dem Kommunikationsplan die in der Publizitätsverordnung genannten Ziele übernommen und ausdifferenziert. Ebenso sind die Zielgruppen der Öffentlichkeitsarbeit im Publizitätsplan differenzierter als in der Publizitäts-VO dargestellt worden. Folgende Zielgruppen sollen nach dem Publizitätsplan von der Öffentlichkeitsarbeit angesprochen werden:

1. die Öffentlichkeit generell;
2. politische Entscheidungsträger auf Bundes-, Landes- und regionaler Ebene;
3. Sozialpartner;
4. Nicht-Regierungs-Organisationen;

---

<sup>68</sup> Vgl. Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen – Programmergänzung – für die Interventionen des Zieles 3 in Deutschland, Bonn, 11. April 2001, S. 193–201.

## 5. Organisationen.

Mit der Erarbeitung und Darstellung des Kommunikationsplanes in der Programmergänzung zum EPPD Ziel 3 wurde der entsprechenden Forderung in der Publizitätsverordnung nachgekommen. Vor dem Hintergrund des in der Programmergänzung vorgestellten Publikationsplanes haben die an der Durchführung des EPPD Ziel 3 beteiligten Ministerien und Einrichtungen in Abstimmung mit der Kommission keine weiteren spezifischen Kommunikationspläne erarbeitet.

In den Bundesländern sind unterschiedliche Situationen anzutreffen: Gemeinsam ist allen Ländern, dass für eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit Publizitätsverantwortliche eingesetzt worden sind. Ebenso haben die Bundesländer – wenn auch in sehr unterschiedlichem Umfang – eigenständige Kommunikationspläne erstellt, die sich zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung zum Teil in Überarbeitung befanden.

In den drei bisher vorgelegten Jahresberichten des ESF wurde ausführlich über die diesbezüglichen Aktivitäten auf diesem Gebiet berichtet. Systematisiert man die in den Berichten enthaltenen Aussagen zur Publizitätsarbeit der beteiligten Ministerien, so lassen sich die im Folgenden skizzierten übergreifenden Handlungsstränge erkennen. Der bisherigen Darstellungsweise folgend, werden die Publizitätsaktivitäten in diesem Abschnitt ebenfalls zunächst von den beteiligten Bundesministerien und von der Bundesanstalt für Arbeit sowie anschließend von den Bundesländern vorgestellt.<sup>69</sup>

### 4.6.2.1. Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen des Bundes

In den ersten Jahren der laufenden Förderperiode verzeichneten die Aktivitäten des Bundes auf dem Gebiet der Publizität – insbesondere bei den Förderprogrammen des BMWA – gewisse Anlaufschwierigkeiten, die insbesondere im Jahr 2002 überwunden worden sind.<sup>70</sup> Die zur Verfügung stehenden Kapazitäten wurden darauf konzentriert, sichtbar zu machen, welche Ziele mit den Interventionen des ESF verfolgt werden, was also unter den veränderten Bedingungen der neuen Förderperiode mit den im Rahmen der Technischen Hilfe zur Verfügung stehenden Finanzen gemacht werden kann und gemacht wird. Diese Anlaufschwierigkeiten der Startphase des Programms konnten insbesondere im Jahr 2002 überwunden werden.

Bei der Bewertung der Ergebnisse der bisherigen Öffentlichkeitsarbeit des Bundes ist daher zu berücksichtigen, dass in den ersten Jahren der Förderperiode eine Reihe praktischer Hemmnisse zu bewältigen waren. Ein Beispiel ist die Bildung des Bundesministe-

---

<sup>69</sup> Eine wesentliche Grundlage sind die entsprechenden Ausführungen in den Jahresberichten. Vgl. u.a. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Jahresbericht 2002 für die Interventionen nach dem Regionalübergreifenden Programm des Bundes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen im Rahmen des Zieles 1 in Deutschland, 2. Entwurf, Bonn, 18. Juli 2003, S. 104-111.

<sup>70</sup> Die bekannten Turbulenzen der ersten Jahre im Bereich der Verwaltungsbehörde haben dazu geführt, dass wesentliche Kapazitäten durch die operative Umsetzung der Strukturfondsinterventionen gebunden waren und damit Fragen der Öffentlichkeitsarbeit in den Hintergrund getreten sind.

riums für Wirtschaft und Arbeit, welches durch die Zusammenführung des vorherigen Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) und dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) entstanden ist. Die Zusammenlegung der beiden Ministerien hatte auch für die praktische Umsetzung der Öffentlichkeitsarbeit zur Konsequenz, dass beispielsweise Verträge mit dem vorherigen Dienstleistern des BMA gelöst wurden und damit neue Abstimmungsprozesse zwischen den bisherigen Dienstleistern des BMWi erforderlich wurden.

Dabei sind vor allem auf der Ebene der nationalen Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und ihrer Kofinanzierung durch den ESF die Relationen des Mitteleinsatzes zwischen aktiver Arbeitsmarktpolitik und den ESF-Interventionen zu berücksichtigen. Unter den Bedingungen dieses förderpolitischen Umfeldes eine eigenständige Öffentlichkeitsarbeit des ESF zu konzipieren und umzusetzen, wurde treffend auch als „Mut zur Lücke“ bezeichnet. So bestand das vorrangige Ziel der Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltungsbehörde in den ersten Jahren – wie im Kommunikationsplan festgehalten<sup>71</sup> – darin, eher die „programminterne“ Öffentlichkeit über die neuen Ziele und Strukturen sowie die Veränderungen in den Umsetzungsbedingungen des ESF zu informieren als das Augenmerk auf eine Information der die allgemeine Öffentlichkeit zu richten.

Gleichwohl hat sich der Bund bei der Konzipierung und Umsetzung seiner Publizitätsinitiativen in den ersten Jahren der Förderperiode in starkem Maße auf die Nutzung der so genannten neuen Medien konzentriert. Konkret ist die Präsentation des ESF auf allen Internet-Seiten der Bundesministerien an prominenter Stelle anzutreffen.<sup>72</sup>

Eine spezifische Erfahrung aus der Öffentlichkeitsarbeit des ESF sowohl bei den Aktivitäten des Bundes als auch der Länder ist, dass man dann eine besondere Aufmerksamkeit für die nationale und europäische Beschäftigungspolitik wie hierbei speziell auch für den ESF erringen kann, wenn diesbezügliche Aktivitäten aus tagespolitischen Aufgaben abgeleitet werden können. Ein Beispiel dafür ist die Umsetzung des Programms XENOS – Fremdenfeindlichkeit. Das ohne Zweifel beachtliche Medieninteresse für dieses Bundesprogramm und die in seinem Zusammenhang initiierten Projekte an der schwierigen Schnittstelle zwischen Schule und Arbeitsmarkt hängt nicht zuletzt in wesentlichem Maße mit der in einer breiten Öffentlichkeit geführten Diskussion um Fremdenfeindlichkeit und Toleranz zusammen. Eine durchaus ähnliche Situation ist bei der Diskussion um die Gender-Problematik zu beobachten. Gerade für diese Diskussion sind aus dem ESF und mit Hilfe des ESF wesentliche Impulse gegeben worden.

---

<sup>71</sup> „Zu Beginn der Förderperiode 2000 – 2006 besteht das zentrale Ziel darin, die mit dem ESF verbundenen strategischen Vorstellungen von Bund und Ländern vor allem in der Fachöffentlichkeit zu kommunizieren.“ Vgl. Programmergänzung zum EPPD Ziel 3, S. 196.

<sup>72</sup> Diesbezüglich wurde auf dem Jahrestreffen im Februar 2003 von Vertretern der KOM der Hinweis gegeben, dass in Österreich eine professionelles Agentur einen erheblichen Beitrag dazu geleistet hat, dass die Wahrnehmung der dortigen Präsentation des ESF im Internet wesentlich gestiegen ist. Anhand der Statistik der Kontakte zu dieser Seite konnte dies empirisch nachgewiesen werden.

Insbesondere im Jahr 2003 hat der Bund seine Bemühungen um eine Intensivierung seiner Öffentlichkeitsarbeit deutlich intensiviert. So wurde eine wesentliche Aufgabe in der Sammlung von Ideen gesehen, wie der Bund seine Öffentlichkeitsarbeit in dieser Hinsicht verbessern kann. Ein konkreter Ansatz besteht darin, Themen des ESF in das Fernsehen zu bringen. Dabei wird auch auf Erfahrungen aus der vergangenen Förderperiode – konkret bei der Umsetzung von ADAPT – zurückgegriffen. Im Kontext der ADAPT-Förderung wurde damals erreicht, dass insgesamt 9 Sendungen mit einer Dauer von etwa 15 Minuten im Fernsehen platziert werden konnten. Aktuell besteht das Ziel darin, Erfahrungen aus der ESF-Förderung in die zurzeit in den ostdeutschen Regionalprogrammen laufende Sendung „Arbeitsmarkt aktuell“ zu platzieren. Die wöchentliche Sendung wäre vor allem ein weiterer Informationskanal, mit dem eine breite Öffentlichkeit über den ESF informiert werden könnte.

#### 4.6.2.2. Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen der BA

Für die von der Bundesanstalt für Arbeit im Auftrage des BMWA umgesetzten Förderprogramme – das ESF-BA-Programm, das Jugendsofortprogramm wie auch das Programm CAST – wurde ebenfalls eine intensive Öffentlichkeitsarbeit unternommen. Wie generell für Förderangebote der Bundesanstalt für Arbeit sind auch für die durch ESF-Mittel kofinanzierten Programme entsprechende Merkblätter sowohl für Arbeitslose als auch für Arbeitnehmer und Arbeitgeber erstellt und verbreitet worden. Zugleich sind auf allen Faltblättern und Bewilligungsvordrucken Hinweise auf die Kofinanzierung durch den ESF enthalten. Weiterhin wird das Internet von der BA genutzt, um die entsprechenden Fördermöglichkeiten einem breiten Nutzerkreis bekannt zu machen.

#### 4.6.2.3. Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der ESF-Interventionen der Bundesländer

Zusammenfassend kann für die Bundesländer eingeschätzt werden, dass sie von Beginn der Förderperiode an eine intensive Öffentlichkeitsarbeit betrieben haben. Auch hier standen in den ersten Jahren Informationen über die neuen strategischen Ansätze der Strukturfondsförderung in den Jahren 2000 – 2006 sowie die veränderten Förderbedingungen des ESF im Vordergrund.

Ein zentrales Problem für eine zielgerichtete Nutzung der vielfältigen Förderangebote durch die potenziellen Nutzer ist ihre weithin beklagte Unübersichtlichkeit. In einigen Bundesländern wurden in der neuen Förderperiode dahingehend neue Wege der Öffentlichkeitsarbeit beschritten, dass sie ressortübergreifende Förderübersichten in Form von Katalogen, Leitfäden oder auch Handreichungen erarbeitet haben. Dies ist um so mehr herauszustellen, als dass unterschiedliche Häuser Förderangebote bereithalten, unter denen der potenzielle Nutzer das für seine individuelle Situation am besten zugeschnittene Angebot herausfinden muss. Die skizzierten Beispiele belegen, dass auf dem Gebiet der Publizität sowohl vom Bund als auch von den Ländern zahlreiche Aktivitäten unternommen worden sind.

Eine zweiter Aspekt ist, wie der Beitrag des ESF in den Aktivitäten der Arbeitsmarktpolitik insgesamt wahrgenommen wird. Zur Illustration der Fragestellung soll ein Beispiel der Stiftung Warentest herangezogen werden. Diese hat eine Machbarkeitsstudie veröffentlicht und diese auch auf ihrer Webseite der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Während nunmehr auf der Machbarkeitsstudie sehr wohl der Verweis auf eine Kofinanzierung des ESF zu finden ist, fehlt bei den auf der Webseite der Stiftung präsentierten Erläuterungen zur Studie jeder Hinweis auf die Beteiligung des ESF. In solchen Fällen wäre zu prüfen, ob nicht bereits an dieser Stelle ein Hinweis auf die Beteiligung des ESF angebracht wäre. Ein anderes Beispiel ist die Präsentation der ESF-kofinanzierten Förderprogramme bei der Bundesanstalt für Arbeit. Während bei EQUAL sehr wohl ein Verweis auf die Beteiligung des ESF zu finden ist, wird bei der Vorstellung des ESF-BA-Programms darauf verzichtet. Diese Beispiele deuten darauf hin, dass es in der praktischen Vorgehensweise bei der Umsetzung der Publizitätsverordnung selbst bei ein und derselben Institution durchaus unterschiedliche Herangehensweisen zu beobachten sind.

In der aktuellen Förderperiode spielt das Internet als Medium für die Öffentlichkeitsarbeit des ESF eine qualitativ neue Rolle. Sowohl der Bund (als auch die Bundesländer) haben Informationen über ihre durch den ESF kofinanzierten Förderangebote auf Webseiten ins Internet eingestellt. So sind auf der Webseite des BMWA wichtige Informationen und Hinweise über Ziele, Grundlagen und Möglichkeiten des ESF zu finden. Zugleich sind hier die wesentlichen Dokumente zu finden, in denen die Fördergrundlagen der Förderperiode enthalten sind. Ebenso sind auf dieser Internetseite Verweise auf die Internetinformationen der EU-KOM wie auch der DG Beschäftigung zu finden.

Neben diesen grundlegenden Informationen zum ESF wurde 2003 eine Sonderseite zu dem Programm „XENOS“ eingestellt. Informiert wird auf dieser Seite darüber, dass dieses Programm sowohl Aufruf gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus ist als auch Grundlage für spezielle Projekte, die mittlerweile in einer zweiten Runde ausgelobt wurden. Hervorzuheben sind die Verlinkungen zu anderen Internetseiten. So wird auf dieser Seite beispielsweise auf Internetseiten der Bundesregierung verwiesen, in denen ebenfalls gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit aufgerufen wird. Verwiesen wird auf den Internetseiten des BMWA weiterhin auf das Jugendsofortprogramm der Bundesregierung.

#### 4.6.3. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Im Folgenden werden die in den Darstellungen der programmbezogenen Aspekte der Öffentlichkeitsarbeit skizzierten Wertungen und Empfehlungen komprimiert zusammengefasst.

##### 4.6.3.1. Schlussfolgerungen

Die Untersuchungen zu den Publikationsaktivitäten im Rahmen des EPPD Ziel 3 haben gezeigt, dass die Öffentlichkeitsarbeit im Kontext der Umsetzung der ESF-Interven-



tionen einen angemessenen Raum einnimmt. Dabei werden von den Programmverantwortlichen ebenso wie von umsetzenden Institutionen unterschiedlichste Formen und Wege genutzt. Aus der skizzierten Vielfalt der Öffentlichkeitsarbeit beim Bund, der BA und in den Bundesländern ergibt sich die Frage, ob es erstrebenswert sein sollte, eine einheitliche Identität des ESF in Deutschland herauszustellen und wenn ja, wie diese aussehen könnte. In der Mehrzahl der Bundesländer sind eigene Logos entworfen worden. Bisher ist das übergreifende Merkmal der Öffentlichkeitsarbeit bei allen Beteiligten die blaue Fahne Europas mit ihren Sternen, deren inhaltlichen Botschaften die diesbezüglichen Einzelaktivitäten untergeordnet sind. Dies „Doppelgleisigkeit“ im Herangehen sollte auch durchaus beibehalten werden.

Es kann festgehalten werden, dass auf den verschiedenen Ebenen des Interventionsprozesses vielfältige Anstrengungen unternommen werden, eine breite allgemeine Öffentlichkeit als auch die so genannten Fachöffentlichkeit über die Rolle der Gemeinschaft bei der Realisierung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland zu informieren. In noch stärkerem Maße wurden gerade in den ersten Jahren der Förderperiode diesbezügliche Aktivitäten darauf ausgerichtet, potenzielle Endbegünstigte wie auch Partner im Umsetzungsprozess über die durch den ESF ermöglichten Fördermaßnahmen und ihre Konditionierung zu informieren.

Bei „personenbezogenen“ Förderprogrammen des Bundes, der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesländer sind in erster Linie die infragekommenden Personengruppen die Adressaten für die Öffentlichkeitsarbeit. Auch hierfür sind in den Programmen Vorkehrungen getroffen worden, dass für alle anspruchsberechtigten Personen entsprechende Informationen zur Verfügung stehen. In erster Linie sind dies kurze inhaltliche Informationen zu dem Förderangebot, den Zugangsvoraussetzungen und den mit der Förderung angestrebten Zielen. Diese Informationen werden sowohl in Form von Flyern, Postern und Informationsbroschüren als auch über das Internet gestreut.

Informationen über Ziele und Aufgaben der ESF-Interventionen im Rahmen des EPPD Ziel 3 werden auf vielfältigen Wegen an eine breite Öffentlichkeit herangetragen. Neben eher „traditionellen“ Medien wie Flyer, Poster, Informationsbroschüren, und Ähnliches nimmt dabei das Internet eine zunehmende Rolle ein. Es erstaunt nicht sehr, dass mit dem letzt genannten Medium vor allem Jugendliche angesprochen werden sollen. Zieht man die Zahl der Besuche auf den Webseiten der Programme als Indikator für die Kenntnisnahme dieses Informationsmediums heran, so kann die Mehrzahl der Förderprogramme auf einen regen Besuch ihrer Internetportale verweisen. Damit liegen allerdings keine Informationen darüber vor, wer im Einzelnen die Besucher dieser Webseiten sind und wie lange und intensiv diese Seiten zur Kenntnis genommen wurden.

Darüber hinaus haben sich die zur Verbreitung der Förderangebote mit größeren Programmvolumina wie etwa dem Jusopro oder auch dem CAST Programm geschalteten Kino-, Fernseh- oder auch Radio-Spots als durchaus wirksame Mittel erwiesen, um mit diesen Mitteln sowohl den für eine Förderung in Frage kommende Personenkreis für diese Programme als auch eine breite allgemeine Öffentlichkeit zu erreichen.

Von einigen Programmverantwortlichen wurden erste Ergebnisse und Beispiele ihrer Förderpraxis auch auf Videos oder DVD's dargestellt, um auf diesen Wegen vor allem die interessierte Fachöffentlichkeit anschaulich informieren zu können. Nicht zuletzt ist darauf zu verweisen, dass in einigen Förderprogrammen „eigene“ periodisch erscheinende Zeitschriften herausgegeben werden.

Durch die Spezifik einer Reihe von Bundesprogrammen – nämlich Forschungs- und Entwicklungsprogramme zu sein – kommt wissenschaftlichen Publikationen ebenfalls eine wesentliche Rolle bei der Realisierung der Publizitäts-VO zu. Bei der Mehrzahl dieser Programme wurden – wie bereits in den Jahresberichten aufgeführt – wissenschaftliche Publikationen erstellt, in denen die interessierte Fachöffentlichkeit über den erreichten Forschungsstand informiert wird. Mit dieser Form der Öffentlichkeitsarbeit wird zugleich erreicht, dass erzielte Forschungsergebnisse Eingang in die Umsetzungspraxis finden können. In den Expertengesprächen wurde von Programmverantwortlichen auf die Spezifik und besondere Bedeutung dieser Publizitätsaktivitäten für den angestrebten Ergebnistransfer hingewiesen.

Als ein wichtiges Informationsmedium – insbesondere für die interessierte Fachöffentlichkeit – hat sich nach Meinung der Befragten das „Good practice Center“ (GPC) am BiBB erwiesen. Die beim GPC eingestellten Informationen werden von einer bereiten Öffentlichkeit im Bereich der Jugendberufshilfe für die Weiterentwicklung ihrer eigenen Projektgestaltung genutzt.

Eine wichtige Rolle spielen auch Auftaktveranstaltungen, Workshops, Fachtagungen oder Fachkongresse.

Durchaus kontrovers wurde in den Expertengesprächen die Erarbeitung von CD ROM mit Good-Practice-Beispielen beurteilt. Diejenigen, die diesen Informationsweg eingeschlagen haben, sehen darin ein zielgruppenadäquates Informationsmittel, um beispielsweise anderen Bildungs- und Projektträgern auf diesem Wege bereits gewonnene Erfahrungen „in modernem Anlitz“ zur Verfügung zu stellen. Andere wiederum verweisen auf den nicht unerheblichen Aufwand für die Erstellung einer solchen CD ROM-Präsentation, der in keinem Verhältnis zu dem vergleichsweise schnellen moralischen „Verschleiß“ dieser Informationsträger stehen würde.

Unter inhaltlichen Gesichtspunkten zeigt sich bei der Öffentlichkeitsarbeit des ESF, dass sie ihre größte Wirksamkeit erreicht, wenn sie möglichst direkt an Informationen über konkrete Förderprogramme gebunden ist bzw. an konkrete tagespolitische Diskussionen anknüpfen kann.

Abschließend kann das Gesamturteil getroffen werden, dass die Vorgaben der Publizitätsverordnung mit der praktizierten Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der ESF-Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 umgesetzt wurden. Ein den Vorgaben dieser VO entsprechender Kommunikationsplan wurde in der Programmergänzung zum EPPD vorgelegt.

#### 4.6.3.2. Empfehlungen

Neben der Nutzung eher „traditioneller“ Wege der Öffentlichkeitsarbeit wurden in der laufenden Förderperiode vor allem interessante Erfahrungen mit der Anwendung neuer Medien gesammelt. Hier ist insbesondere auf das Internet zu verweisen, welches in allen untersuchten Programmen als ein Weg zur Information der breiten Öffentlichkeit genutzt wird. Eher selten noch ist die Nutzung des Internet für eine programm- oder auch fachöffentlichkeitsinterne Diskussionsplattform. Hier bieten sich für die zweite Hälfte der Förderperiode noch eine Reihe von Entwicklungschancen.

Fasst man die im Internet vorgefundenen Informationen über den ESF zusammen, so zeigen sich folgende Möglichkeiten einer verbesserten Internetpräsenz des ESF: Die Analyse der besuchten Internetauftritte von Fachprogrammen hat zu dem Ergebnis geführt, dass Hinweise auf die Kofinanzierung der Programme durch den ESF durchaus deutlicher hervorgehoben werden könnten. So ist beispielsweise auf der Seite der QUEM, die das ESF kofinanzierte Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ betreut, kein Hinweis auf die Kofinanzierung des ESF zu finden. Die Verweise von Internetseiten auf weitere Informationsangebote des ESF könnten ebenfalls intensiviert werden. So finden sich kaum Verweise auf Internetseiten anderer Bundesländer. Auch einzelne für den ESF tätige Dienstleister verweisen kaum auf andere Internetseiten.

In Expertengesprächen bei den beteiligten Bundesministerien wurde darauf verwiesen, dass Öffentlichkeitsmaßnahmen – in denen die europäische Kofinanzierung aus dem ESF ausdrücklich erwähnt wird – ausschließlich aus nationalen Mitteln der entsprechenden Häuser finanziert wird. Entsprechende Mittel der Technischen Hilfe wurden von der ESF-Fondsverwaltung des Bundes nicht übergeben. Hier wäre zu überlegen, ob nicht entsprechende TH-Mittel in der zweiten Hälfte der Förderperiode zur Verfügung gestellt werden könnten.

Relativ spärlich sind bisher noch Informationen über die bisher erzielten Ergebnisse und Erfahrungen aus der Förderpraxis zu finden. Erste Schritte in diese Richtung sind beispielsweise die oben erwähnte Einrichtung eines Good-Practice Centers beim BiBB oder auch internetbasierte Projektrecherchen, wie sie das Programm XENOS auf seiner Webseite ermöglicht. Hier könnten aber auch die im Rahmen der Halbzeitbewertung ermittelten Ergebnisse und Auswirkungen der ESF-Interventionen einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt werden. Dafür bietet sich auch der für November 2003 geplante ESF-Kongress an. Mit diesem Kongress wird das Ziel verfolgt, eine Bilanz der ersten drei Jahre der Förderperiode zu ziehen und daraus Schlussfolgerungen für mögliche Umsteuerungserfordernisse hinsichtlich der Interventionen in den Folgejahren abzuleiten.

## 5. Analyse und Bewertung des Programmvollzugs

### 5.1. Vorbemerkungen

Im Rahmen dieses Kapitels wird eine Analyse und Bewertung des materiellen und finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen im EPPD-Ziel-3-Gebiet in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2002 vorgenommen, differenziert nach Politikbereichen (Förderschwerpunkten), Maßnahmen und Förderinstrumenten. Verlaufsanalysen hinsichtlich der Teilnehmer- und Ausgabenstruktur sind essentielle Kernelemente jeder ESF-Evaluierung. Sie ermöglichen einerseits die Untersuchung der Förderstruktur und decken andererseits Abweichungen von der geplanten Programmumsetzung auf. Hieraus lassen sich Hinweise auf mögliche Umsetzungsdefizite sowie eventuelle Anpassungs- bzw. Neujustierungsbedarfe für die zweite Hälfte der laufenden Förderperiode ableiten.

Die Differenzierung der ESF-Förderung nach Politikbereichen bzw. Förderschwerpunkten, die wiederum in verschiedene Maßnahmen unterteilt sind, ist **Übersicht 5.1** zu entnehmen.

#### Übersicht 5.1

##### Politikbereiche und Maßnahmen des ESF

<b>Politikbereich A (Förderschwerpunkt 1): Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik</b>
<b>Maßnahme 1:</b> Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
<b>Maßnahme 2:</b> Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik
<b>Maßnahme 3:</b> Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen
<b>Politikbereich B (Förderschwerpunkt 2): Gesellschaft ohne Ausgrenzung</b>
<b>Maßnahme 4:</b> Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen
<b>Maßnahme 5:</b> Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen
<b>Politikbereich C (Förderschwerpunkt 3): Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen</b>
<b>Maßnahme 6:</b> Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung
<b>Politikbereich D (Förderschwerpunkt 4): Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b>
<b>Maßnahme 7:</b> Berufliche Weiterbildung, Information, Beratung, Organisations- und Arbeitszeitentwicklung
<b>Maßnahme 8:</b> Kurzarbeit und Qualifizierung
<b>Maßnahme 9:</b> Unternehmergeist und Existenzgründung
<b>Politikbereich E (Förderschwerpunkt 5): Chancengleichheit</b>
<b>Maßnahme 10:</b> Chancengleichheit von Frauen und Männern
<b>Politikbereich F (Förderschwerpunkt 6): Lokales Kapital für soziale Zwecke</b>
<b>Maßnahme 11:</b> Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung
<b>Technische Hilfe</b>

Während Maßnahmen als Mittel für die mehrjährige Umsetzung eines Politikbereichs bzw. Förderschwerpunkts anzusehen sind, stellen Instrumente stärker auf die konkrete Programmumsetzung ab. Förderinstrumente sind nur zum Teil einzelnen Maßnahmen zuzuordnen, teilweise umfassen sie Teilaspekte mehrerer Maßnahmen, da es sich um eine andere Abgrenzung handelt. Es werden folgende Förderinstrumente unterschieden:

- **Schulische Ausbildung und berufliche Orientierung, Berufsvorbereitung**

- **Berufliche (Erst-)Ausbildung von Jugendlichen unter 25 Jahren**
- **Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen/-suchenden, Sozialhilfeempfängern**
- **Qualifizierung im Rahmen von geförderter Beschäftigung** (einschließlich ABM/SAM, „Hilfe zur Arbeit“, „Arbeit statt Sozialhilfe“)
- **Einstellungs- und Beschäftigungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt**
- **Einstellungs- und Beschäftigungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt**
- **Berufliche Weiterbildung von Beschäftigten/Erwerbstätigen**
- **Betriebliche Kooperations- und Verbundmaßnahmen**
- **Existenzgründungsförderung**
- **Beratung und Betreuung** (sozialpädagogische Beratung, Mentoringmaßnahmen, Unternehmensberatung)
- **Spezielle Maßnahmen** (u.a. Sprachkurse, lokale Entwicklungsprojekte, Gemeinwesenarbeit, Technische Hilfe)

Datengrundlage für die Darstellung des materiellen und finanziellen Verlaufs sind die Stamblatt- und Finanzdaten. Die Evaluierung knüpft hinsichtlich der verwendeten Datenbasis somit an das Monitoring an (siehe Jahresberichte 2000 bis 2002 für das EPPD Ziel 3). Es soll aber eine über die jährlichen Durchführungs-Jahresberichte hinausgehende Analyse und Bewertung des Programmvollzugs erfolgen. Eine Einschätzung und Bewertung des Monitoring selbst und der Qualität der zugrundeliegenden Datenbasis erfolgt an anderer Stelle der Halbzeitbewertung (siehe Kapitel 4).

## **5.2. Analyse und Bewertung des materiellen Verlaufs der ESF-Interventionen**

### **5.2.1. Materieller Verlauf nach Politikbereichen und ESF-Maßnahmen**

Die geplante Teilnehmerzahl an ESF-Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Gebiet liegt für die gesamte Förderperiode (Planungszeitraum 2000-2006) bei 1,25 Mill. Personen. Verteilt man diese geplante Teilnehmerzahl auf die sieben Förderjahre, ergibt sich hieraus rein rechnerisch eine geplante Teilnehmerzahl von etwa 179.000 Personen pro Jahr bzw. 537.000 für die ersten drei Förderjahre.

Für Politikbereich C – Maßnahme 6 – wurde im EPPD aufgrund von Schätzproblemen keine Aussage getroffen (realisiert wurde in dieser Maßnahme bisher eine Teilnehmerzahl von etwa 100.000). Aufgrund der fehlenden Plangrößen wird der Politikbereich C deshalb bei den folgenden Analysen des materiellen Verlaufs aus der Betrachtung herausgenommen. Gleiches gilt für Politikbereich F (Maßnahme 11). Hier wurden im Übrigen bis Ende des Jahres 2002 lediglich 233 Maßnahmeeintritte registriert.

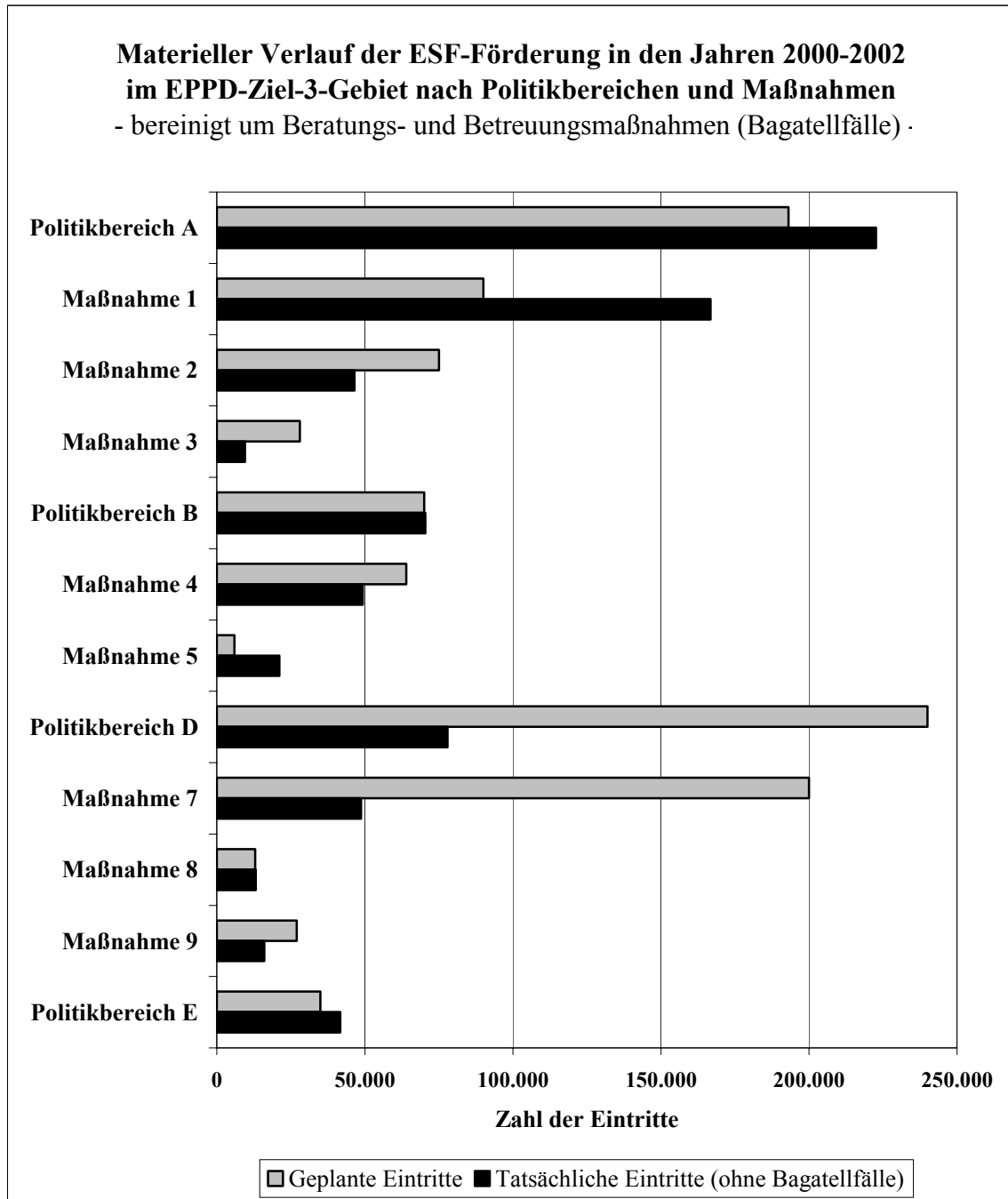
Die Zahl der Eintritte lag mit insgesamt 658.000 – ohne Maßnahme 6 – in den ersten drei Förderjahren etwa 23% über Plan. Dieser Überhang sollte allerdings nicht überbewertet werden, da er in erster Linie aufgrund des in verschiedenen Maßnahmen sehr hohen Anteils von Bagatellfällen (Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen) überzeichnet ist. Rechnet man die Bagatellfälle heraus, deren Anteil an den gesamten Eintritten bei etwa 37% lag, ergeben sich die in **Schaubild 5.1** aufgezeigten Relationen zwischen geplanten und tatsächlichen Eintritten. Nach den ersten drei Förderjahren wurde durchschnittlich etwas mehr als drei Viertel (77%) der Planung für den materiellen Verlauf erreicht. Auf der Politikbereichs- bzw. Maßnahmeebene zeigten sich allerdings deutliche Unterschiede, die im Folgenden erläutert werden.

### **Politikbereich A – Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik**

In *Maßnahme 1* („Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“) lagen die tatsächlichen Eintritte deutlich über Plan. Die ursprünglich für diesen Zeitraum vorgesehene Teilnehmerzahl wurde um 85% übertroffen. Dies hing im Wesentlichen mit der Einbeziehung des Jugendsofortprogramms (JuSoPro) in die ESF-Förderung zusammen. Auf dieses Bundesprogramm entfielen nahezu die gesamte Bundesförderung in dieser Maßnahme sowie etwa drei Viertel der geförderten Jugendlichen (die übrigen Teilnehmer wurden von den Bundesländern gefördert). Demzufolge wurde ein überproportional hoher Anteil der für Maßnahme 1 vorgesehenen Teilnehmerzahl bereits zu Beginn der Förderperiode realisiert, da einerseits der Bedarf sehr groß war und andererseits ein entsprechendes ESF-förderfähiges Bundesprogramm zur Verfügung stand. Während die Ausfinanzierung des 2003 auslaufenden JuSoPro noch für die ESF-Förderung genutzt werden kann, steht das Nachfolgeprogramm JUMP II hierfür nicht mehr zur Verfügung.

In *Maßnahme 2* („aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“) wurden etwas mehr als 60% der für die ersten drei Förderjahre vorgesehenen Teilnehmerzahl realisiert. In diesem Zusammenhang ist allerdings anzumerken, dass diese Maßnahme von einem sehr hohen Anteil von Bagatellfällen geprägt war. Ohne die Herausrechnung dieser Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen hätten die realisierten Eintritte dem Dreifachen der geplanten entsprochen. Die Umsetzung der Maßnahme 2 wurde sehr stark vom ESF-BA-Programm geprägt, auf das etwa vier Fünftel der registrierten Eintritte entfielen (die übrigen Eintritte wurden von den Bundesländern realisiert).

Schaubild 5.1



*Maßnahme 3* („Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen“) wird ausschließlich von den Ländern durchgeführt. Bisher wurde allerdings lediglich ein Drittel der vorgesehenen Teilnehmerzahl erreicht. Das hing in erster Linie damit zusammen, dass sich die Förderung in dieser Maßnahme primär an Kurzarbeitslose wendet. Diesbezüglich stehen aber Einstellungsbeihilfen in Form von Lohnkostenzuschüssen bereits seitens des SGB III in erheblichem Umfang zur Verfügung, so dass die Länder hierzu

praktisch in Konkurrenz treten müssten. Demzufolge konzentrierten sich die Länder primär auf die Steigerung der „Beschäftigungsfähigkeit“ mittels Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung bzw. das Förderinstrument „Arbeit statt Sozialhilfe“. Im Übrigen ist auf eine gewisse Abgrenzungsproblematik hinzuweisen, da die Zuordnung zu Maßnahme 3 bzw. 5 (siehe unten) nicht immer eindeutig ist.

*Gesamtbeurteilung:* Insgesamt betrachtet ist der materielle Verlauf in Politikbereich A als sehr zufriedenstellend zu bewerten, da im Vergleich zur Planung der Teilnehmerzahl für die ersten drei Förderjahre auch nach der Eliminierung der Bagatellfälle noch ein Überhang von 15% erzielt werden konnte. Allerdings muss in diesem Zusammenhang bedacht werden, dass dies in erster Linie auf die Bundesförderung zurückzuführen war und hier vor allem auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durch das JuSoPro in Maßnahme 1, während das ESF-BA-Programm in Maßnahme 2 lediglich zu einer teilweisen Erfüllung der Teilnehmerplanung beitragen konnte. Demnach ist die aktive Arbeitsmarktpolitik zum Teil primär Bundesangelegenheit. Den Ländern stehen diesbezüglich nur vergleichsweise begrenzte Möglichkeiten zur Verfügung. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wird allerdings dadurch erschwert, dass nur solche arbeitsmarktpolitischen Instrumente ESF-förderfähig sind, die nicht der Regelförderung nach dem SGB III unterliegen. Arbeitsmarktpolitische Instrumente, die in die Regelförderung überführt werden, können demnach nicht mehr durch den ESF gefördert werden. Dies bedeutet für die zweite Hälfte der Förderperiode, dass die Umsetzung dieses Politikbereichs u.a. unter dem Vorbehalt der künftigen Ausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik steht.

### **Politikbereich B – Gesellschaft ohne Ausgrenzung**

In *Maßnahme 4* („Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen“) wurden rund drei Viertel der geplanten Teilnehmerzahl realisiert. Die Bundesförderung bezog sich dabei auf das ESF-BA-Programm (Weiterbildung von Arbeitslosen), das Programm CAST, das Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt als Instrument einsetzte, inzwischen aber ausgelaufen ist, und das Programm XENOS, das vor allem auf Integrationsmaßnahmen für schwer vermittelbare Zielgruppen (z.B. Ausländer, Migranten, Behinderte) im Bereich der Berufsvorbereitung setzt. Die Umsetzung dieser Maßnahme war allerdings primär auf die Landesförderung zurückzuführen. Die Förderung der Länder setzt den Schwerpunkt sehr stark im Bereich der Weiterbildungsmaßnahmen (für Arbeitslose, in geförderter Beschäftigung sowie „Arbeit statt Sozialhilfe“). Die Teilnehmerzahlen in Maßnahme 4 mussten aufgrund des hohen Anteils von Bagatellfällen (40% der unkorrigierten tatsächlichen Eintritte) ebenfalls deutlich nach unten korrigiert werden.

*Maßnahme 5* („Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen“) wird ausschließlich von den Ländern durchgeführt. Allerdings spielen Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt nur eine untergeordnete Rolle, da es sich hierbei nach wie vor um eine Domäne des SGB III handelt. Die Förderung konzentrierte sich deshalb weitgehend auf Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich geförderter Beschäftigung bzw. „Arbeit statt Sozialhilfe“. Die im Zusammenhang mit Maßnahme 3 erwähnten Abgrenzungsprobleme gegenüber anderen Maßnahmen gelten im Prinzip auch für Maßnahme 5.



*Gesamtbeurteilung:* Für den Politikbereich B ist insgesamt zu konstatieren, dass nach einer Korrektur der Teilnehmerzahlen um Bagatellfälle die geplante Zahl an Eintritten annähernd auf den Punkt genau realisiert wurde. Die etwas schwächere Planerfüllung in Maßnahme 4 konnte durch eine deutliche Übererfüllung in Maßnahme 5 kompensiert werden. Allerdings war die Umsetzung des Politikbereichs B zum überwiegenden Teil auf die Förderung durch die Länder zurückzuführen, während von der Bundesförderung, die alleine Maßnahme 4 betraf, nur geringe Impulse ausgingen. Immerhin kann das im Jahr 2003 angelaufene Programm des Bundes für die Förderung der beruflichen Integration von Langzeitarbeitslosen – nach Überwindung anfänglicher politischer Widerstände – für die ESF-Förderung genutzt werden.

### **Politikbereich D – Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist**

Für die *Maßnahme 7* („Berufliche Weiterbildung“) sind erhebliche Umsetzungsdefizite zu konstatieren. Bisher ist lediglich ein Viertel der geplanten Eintritte realisiert worden, was mit Schwierigkeiten bei der Initiierung von unternehmensbezogenen Maßnahmen zusammenhing. Berufsbegleitende Weiterbildungsmaßnahmen sind somit im Gesamtkontext der Ziel-3-Förderung bisher noch stark unterrepräsentiert. Augenscheinlich ist es nicht gelungen, in ausreichend hohem Maße private Mittel zur Kofinanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte zu gewinnen, was u.a. mit dem hohen Verwaltungsaufwand der ESF-Förderung zusammenhängen dürfte, der insbesondere auf der Unternehmensebene ein erheblicher Hemmfaktor ist.

In *Maßnahme 8* („Kurzarbeit und Qualifizierung“) wurde die geplante Zahl an Eintritten exakt erreicht. Die hinsichtlich des materiellen Verlaufs im Politikbereich D vergleichsweise gute Planerfüllung im Rahmen von Maßnahme 8 muss vor dem Hintergrund der aktuell schwierigen konjunkturellen Situation beurteilt werden. Angesichts der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung mag es somit wenig überraschen, dass gerade Maßnahmen im Zusammenhang mit Kurzarbeit und Qualifizierung relativ gut angenommen wurden.

Auch *Maßnahme 9* („Unternehmergeist und Existenzgründung“) verzeichnet im Hinblick auf den materiellen Verlauf mit einer Planerfüllung von lediglich 60% ebenfalls Umsetzungsdefizite. Für Maßnahme 9 gilt das für Maßnahme 7 bereits ausgeführte zum hohen Verwaltungsaufwand in ähnlicher Weise. Zudem kommt bei Maßnahmen, die der Existenzgründerförderung dienen, zum Tragen, dass diese in Konkurrenz zur Regelförderung stehen.

*Gesamtbeurteilung:* Politikbereich D lag hinsichtlich der realisierten Teilnehmerzahl insgesamt erheblich unter Plan. Dies hing vor allem mit erheblichen Vollzugsdefiziten in Maßnahme 7, aber auch in Maßnahme 9 zusammen. Da angesichts der schwierigen Lage der öffentlichen Haushalte und der Überführung verschiedener arbeitsmarktpolitischer Programme in die Regelförderung die Akquirierung privater Mittel künftig an Bedeutung gewinnt, sollten deshalb in diesem Bereich verstärkte Anstrengungen unter-

nommen und die Voraussetzungen geschaffen werden, die Inanspruchnahme von ESF-Mitteln im privaten Bereich attraktiver zu gestalten.

### **Politikbereich E – Chancengleichheit**

In *Maßnahme 10* („Chancengleichheit von Frauen und Männern“) hatten Bagatellfälle einen Anteil von rund einem Drittel der unkorrigierten Teilnehmerzahl. Nach deren Herausrechnung ergibt sich mit einem Überhang von fast 20% aber immer noch ein sehr positives Bild. Der Politikbereich E profitierte dabei ebenfalls vom JuSoPro (Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt) und dem ESF-BA-Programm (Coaching für Existenzgründer) und steht insofern unter einem ähnlichen Vorbehalt im Hinblick auf die weitere Entwicklung in der zweiten Hälfte der Förderperiode wie Politikbereich A, wobei in *Maßnahme 10* aufgrund der größeren Bedeutung der Bundesländer für die Förderung die Abhängigkeit von der Grundausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik weniger ausgeprägt ist. Die Länder konzentrierten ihre Förderung im Politikbereich E vor allem auf Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose.

Die Unterschiede in der Struktur der geplanten und der tatsächlichen Teilnehmerzahlen werden auch anhand der grafischen Darstellungen in den *Schaubildern 5.2 und 5.3* deutlich, die die Anteile der einzelnen Politikbereiche ausweisen. Während für den Politikbereichs A laut Planung nur ein Anteil an den gesamten ESF-Teilnehmern im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet – betrachtet man nur die Politikbereiche A, B, D und E – von 36% vorgesehen war, lag er tatsächlich bei 54%. Damit entfielen mehr als die Hälfte der realisierten Teilnehmer – ohne *Maßnahme 6* – alleine auf diesen Politikbereich.

Unter umgekehrten Vorzeichen sind die Abweichungen in Bezug auf Politikbereich D zu betrachten. Gemäß der EPPD-Programmplanung war an sich ein Anteil an den gesamten ESF-Teilnehmern im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet von 44% vorgesehen. Demzufolge sollte dieser Politikbereich im Hinblick auf die Zahl der Eintritte die größte Bedeutung erhalten. Tatsächlich lag der Anteil aber nur bei 19%. Damit verzeichnete der Politikbereich A bislang annähernd dreimal so viele Teilnehmer wie der Politikbereich D. Die Politikbereiche B und E waren zwar überrepräsentiert, lagen aber in etwa im Rahmen der für den Zeitraum 2000 bis 2002 anvisierten relativen Bedeutung.

Die Abdeckungsquote, also der Anteil an den Arbeitslosen, die an einer ESF-Maßnahme teilgenommen haben, lag bei etwa 5%. Dieser Anteil erscheint lediglich auf den ersten Blick als relativ gering, denn es muss berücksichtigt werden, dass dem ESF eine wichtige flankierende Funktion im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik insgesamt zukommt. So werden mit Hilfe von ESF-Maßnahmen auch Zielgruppen angesprochen, die im Rahmen der Regelförderung nicht unterstützt werden bzw. nicht vorgesehen sind und somit keine Ansprüche nach dem SGB III geltend machen können. Insofern kommt der ESF-Förderung eine wichtige ergänzende Funktion zu.

Schaubild 5.2

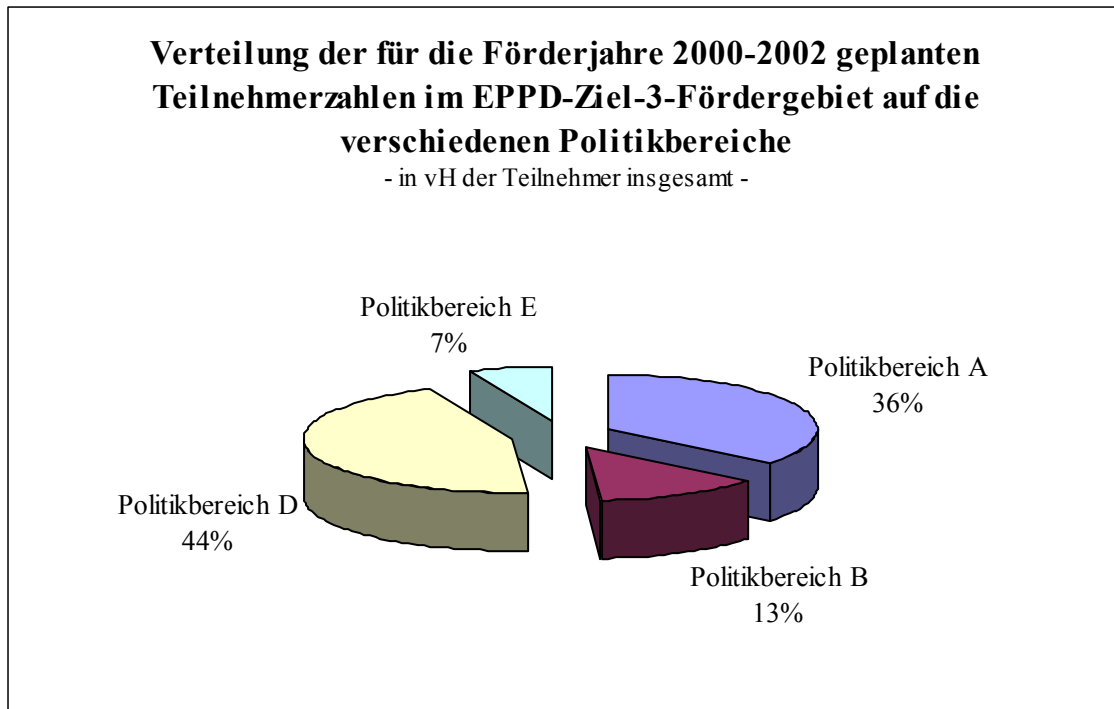
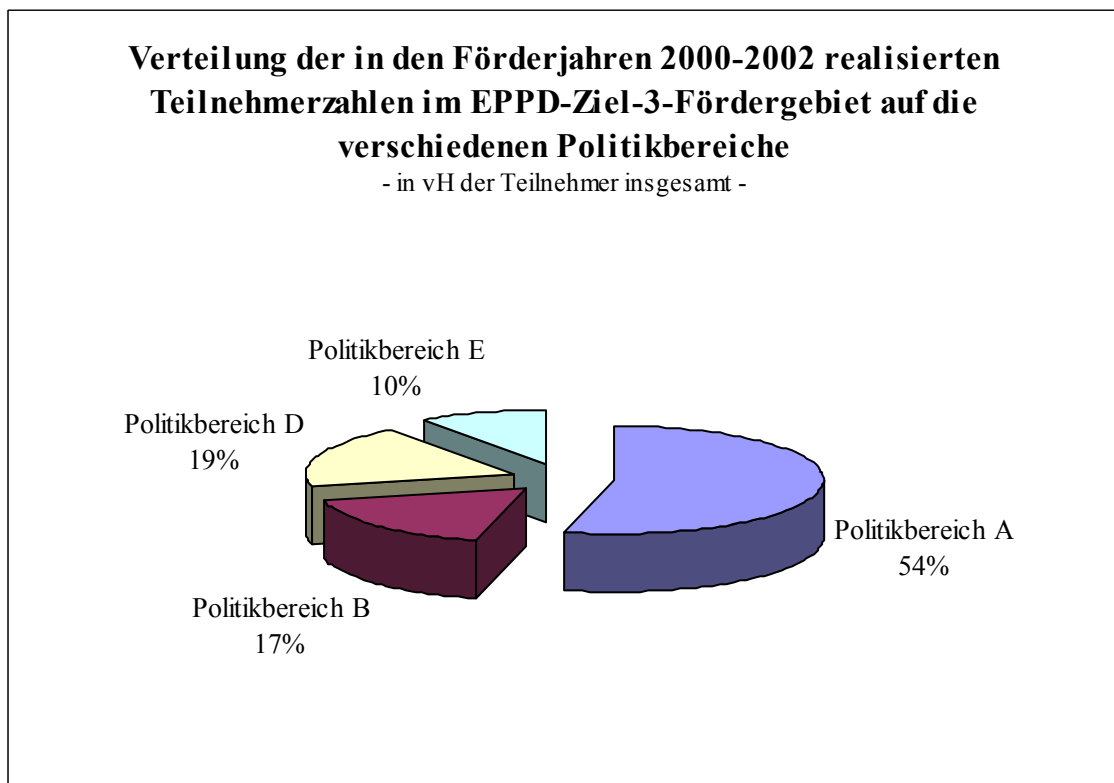


Schaubild 5.3



Die Grundausrichtung des EPPD wird hinsichtlich der Zielgruppenorientierung mit Hilfe von Kontingenzindikatoren dargestellt. Diese Indikatoren zielen auf die Ermittlung der Anteile der geförderten Zielgruppen an den jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen insgesamt ab. Je nach Zuschnitt der Maßnahme können dies z.B. Frauen, Jugendliche, Langzeitarbeitslose oder andere sein. Damit soll die Zielerreichung im Hinblick auf bestimmte Basisdaten dargestellt werden. Kontingenzindikatoren sind Output-Indikatoren auf Ebene des Gesamtprogramms, die sich nur sinnvoll bilden lassen, wenn der Gesamtumfang der Förderung bezogen auf die Basisdaten eine relevante Größenordnung besitzt. Dabei wird auf Kontext- oder – wie im Monitoring formuliert - Base-Line-Indikatoren zurückgegriffen.

**Tabelle 5.1** weist die prozentualen Anteile der in den ersten drei Förderjahren in ESF-Maßnahmen eingetretenen Zielgruppen Frauen, Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen aus. Während der Anteil der Jugendlichen an den Maßnahmeeintritten deutlich über deren Anteil an den Arbeitslosen (12%) lag, waren die Langzeitarbeitslosen unterrepräsentiert (Anteil an allen Arbeitslosen 33%). Frauen wurden in etwa ihrem Anteil an den Arbeitslosen durch Maßnahmen bedacht.

Tabelle 5.1  
**Einbeziehung ausgewählter Zielgruppen in ESF-geförderte Maßnahmen  
im Ziel 3-Fördergebiet in % der Eintritte**

Maßnahmen	Frauen			Jugendliche			Langzeitarbeitslose		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
<b>Insgesamt</b>	43	46	42	66	34	37	11	18	14
<b>Maßnahme 1</b>	36	45	29	99	75	97	6	11	6
<b>Maßnahme 2</b>	49	50	48	16	23	23	3	6	8
<b>Maßnahme 3</b>	36	30	63	8	19	36	13	13	39
<b>Maßnahme 4</b>	50	50	47	33	26	26	65	56	56
<b>Maßnahme 5</b>	36	34	34	99	25	19	6	60	60
<b>Maßnahme 6</b>		23	31						
<b>Maßnahme 7</b>	30	43	43		19	9			
<b>Maßnahme 8</b>	32	28	33						
<b>Maßnahme 9</b>	0	13	43	4	7	43	15	8	9
<b>Maßnahme 10</b>	99	91	72	47	22	30	19	19	18

Ergebnis des Monitorings laut Jahresberichten 2000-2002 EPPD Ziel 3.

Dieser empirische Befund muss vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass eine unterproportionale Förderung Langzeitarbeitsloser bereits auf eine Absprache mit der Europäischen Kommission in den Verhandlungen zum EPPD zurückgeht. Dagegen wurden Frauen bei der Förderung entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen berücksichtigt. Auffallend ist die starke Konzentration auf die Unterstützung von Jugendlichen, die aber dem präventiven Ansatz der Europäischen Beschäftigungsstrategie und dessen Umsetzung im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan entspricht.

Die außergewöhnlich hohe Konzentration auf Jugendliche im Jahr 2000 ist hingegen nicht auf eine politische Schwerpunktsetzung zurückzuführen, sondern resultiert aus den

beschriebenen Schwierigkeiten der Programmumsetzung in der Anlaufphase der aktuellen Förderperiode, so dass zu diesem Zeitpunkt im Zuge der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zwei Drittel aller Eintritte in Maßnahmen für Jugendliche unter 25 Jahren im Zuge der Umsetzung des JuSoPro entfielen. In **Tabelle 5.2** ist der Teilnehmerbestand 2002 nach Politikbereichen und Maßnahmen ausgewiesen, differenziert einerseits nach Bund und Ländern, andererseits nach Zielgruppen.

Tabelle 5.2

**Teilnehmerbestand im Jahr 2002 nach Politikbereichen und Maßnahmen, Bund und Länder sowie nach Zielgruppen**

Politikbereiche/Maßnahmen	Insgesamt	Bund	Länder	Frauen	Jugendliche	LZA
	<b>Teilnehmerbestand 2002</b>					
<b>Politikbereich A</b>	129434	83204	46230	44529	89771	10324
Maßnahme 1	91058	59508	31550	24449	84489	5980
Maßnahme 2	35249	23696	11553	18663	4437	3147
Maßnahme 3	3127	0	3127	1417	845	1197
<b>Politikbereich B</b>	43705	16118	27587	19714	10778	18506
Maßnahme 4	32988	16118	16870	16055	8975	11920
Maßnahme 5	10717	0	10717	3659	1803	6586
<b>Politikbereich C</b>						
Maßnahme 6	51112	3332	47780	12186	18371	350
<b>Politikbereich D</b>	55380	13302	42078	19408	4135	1096
Maßnahme 7	37188	309	36879	14378	3052	194
Maßnahme 8	7020	7020	0	2376	399	0
Maßnahme 9	11173	5973	5200	2654	684	902
<b>Politikbereich E</b>						
Maßnahme 10	29125	14459	14666	18949	12127	3981
<b>Politikbereich F</b>						
Maßnahme 11	259	0	259	154	68	63
<b>Insgesamt</b>	228778	112624	116154	83805	104752	29989
	<b>Politikbereiche und Maßnahmen insgesamt = 100</b>					
<b>Politikbereich A</b>	100	64	36	34	69	8
Maßnahme 1	100	65	35	27	93	7
Maßnahme 2	100	67	33	53	13	9
Maßnahme 3	100	0	100	45	27	38
<b>Politikbereich B</b>	100	37	63	45	25	42
Maßnahme 4	100	49	51	49	27	36
Maßnahme 5	100	0	100	34	17	61
<b>Politikbereich C</b>						
Maßnahme 6	100	7	93	24	36	1
<b>Politikbereich D</b>	100	24	76	35	7	2
Maßnahme 7	100	1	99	39	8	1
Maßnahme 8	100	100	0	34	6	0
Maßnahme 9	100	53	47	24	6	8
<b>Politikbereich E</b>						
Maßnahme 10	100	50	50	65	42	14
<b>Politikbereich F</b>						
Maßnahme 11	100	0	100	60	26	24
<b>Insgesamt</b>	100	49	51	37	46	13
	<b>Insgesamt = 100</b>					
<b>Politikbereich A</b>	57	74	40	53	86	34
Maßnahme 1	40	53	27	29	81	20
Maßnahme 2	15	21	10	22	4	10
Maßnahme 3	1	0	3	2	1	4
<b>Politikbereich B</b>	19	14	24	24	10	62
Maßnahme 4	14	14	15	19	9	40
Maßnahme 5	5	0	9	4	2	22
<b>Politikbereich C</b>						
Maßnahme 6	22	3	41	15	18	1
<b>Politikbereich D</b>	24	12	36	23	4	4
Maßnahme 7	16	0	32	17	3	1
Maßnahme 8	3	6	0	3	0	0
Maßnahme 9	5	5	4	3	1	3
<b>Politikbereich E</b>						
Maßnahme 10	13	13	13	23	12	13
<b>Politikbereich F</b>						
Maßnahme 11	0,1	0,0	0,2	0,2	0,1	0,2
<b>Insgesamt</b>	100	100	100	100	100	100

### 5.2.2. Materieller Verlauf nach Förderinstrumenten

Im Zeitraum 2000-2002 verteilten sich die Eintritte auf die einzelnen Instrumententypen wie in **Schaubild 5.4** ausgewiesen. Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen wurden hier herausgerechnet, da es sich dabei um einen relativ heterogenen Instrumententyp handelt, in dem eine Vielzahl unterschiedlichster Einzelinstrumente subsummiert sind, die überwiegend als Bagatellfälle anzusehen sind.

Unter den Instrumententypen, die sich durch eine spezifische Ausrichtung auszeichnen, ragen vor allem Qualifizierungsmaßnahmen hervor. Dies betrifft sowohl Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose (26% der Eintritte ohne Bagatellmaßnahmen) als auch Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen geförderter Beschäftigung im 2. Arbeitsmarkt (11%) und die Weiterbildung von Beschäftigten (11%). Alleine diese drei Qualifizierungsinstrumente umfassten somit zusammengenommen annähernd die Hälfte aller um Bagatellfälle bereinigten Eintritte. In dem Anteil von fast einem Viertel der Eintritte in den Instrumententypen Berufsvorbereitung und berufliche Erstausbildung kommt die Fokussierung auf spezielle Maßnahmen für jüngere Menschen zum Ausdruck. Während Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt immerhin 9% der Eintritte auf sich vereinigen, war der Anteil der Existenzgründungsförderung mit 5% vergleichsweise gering.

In der Verteilung der Eintritte (ohne Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen) auf die verschiedenen Instrumententypen spiegelt sich letztlich das wider, was für den materiellen Verlauf auf der Ebene der Politikbereiche bzw. Fördermaßnahmen ausgeführt wurde. Um zu verdeutlichen, wie die Instrumententypen- auf die Maßnahmeebene überführt werden kann, wird in den Tabellen 5.2 bis 5.5 die Verteilung der Eintritte des Jahres 2002 – da nur für dieses Jahr eine entsprechende Datenbasis vorliegt – auf die verschiedenen Instrumententypen und Maßnahmen mittels einer KreuzTabelle dargestellt.

Aus **Tabelle 5.3** geht die Verteilung der Eintritte der gesamten ESF-Förderung im EPPD-Ziel-3-Gebiet hervor. Einige Maßnahmen sind problemlos Förderinstrumenten zuzuordnen, da sich mehr als drei Viertel der Eintritte auf einen Instrumententyp beziehen. Dies betrifft Maßnahme 2 (Weiterbildung von Arbeitslosen 79%), Maßnahme 3 (Qualifizierung in geförderter Beschäftigung einschließlich „Arbeit statt Sozialhilfe“ 85%), Maßnahme 5 (Qualifizierung in geförderter Beschäftigung 90%), Maßnahme 8 (Weiterbildung von Beschäftigten 100%) und Maßnahme 9 (Existenzgründungsförderung 97%). In den Maßnahmen 1, 4, 6, 7 und 10 haben 2 bis 4 Instrumententypen Anteile im zweistelligen Prozentbereich. Hier muss die Überführung von der Instrumenten- auf die Maßnahmeebene durch einen Verteilungsschlüssel hergestellt werden.

Während die Weiterbildung von Arbeitslosen vornehmlich im Politikbereich A angesiedelt ist, betrifft das bei der Qualifizierung in geförderter Beschäftigung vor allem Politikbereich B. Auch Einstellungsbeihilfen sind eine Domäne des Politikbereichs A, zum Teil aber auch des Politikbereichs B. Berufsvorbereitung und berufliche (Erst-)Ausbildung konzentrieren sich auf den Politikbereich C. Die Weiterbildung von Beschäftigten und die Existenzgründungsförderung sind vornehmlich im Politikbereich D anzutreffen.

Schaubild 5.4

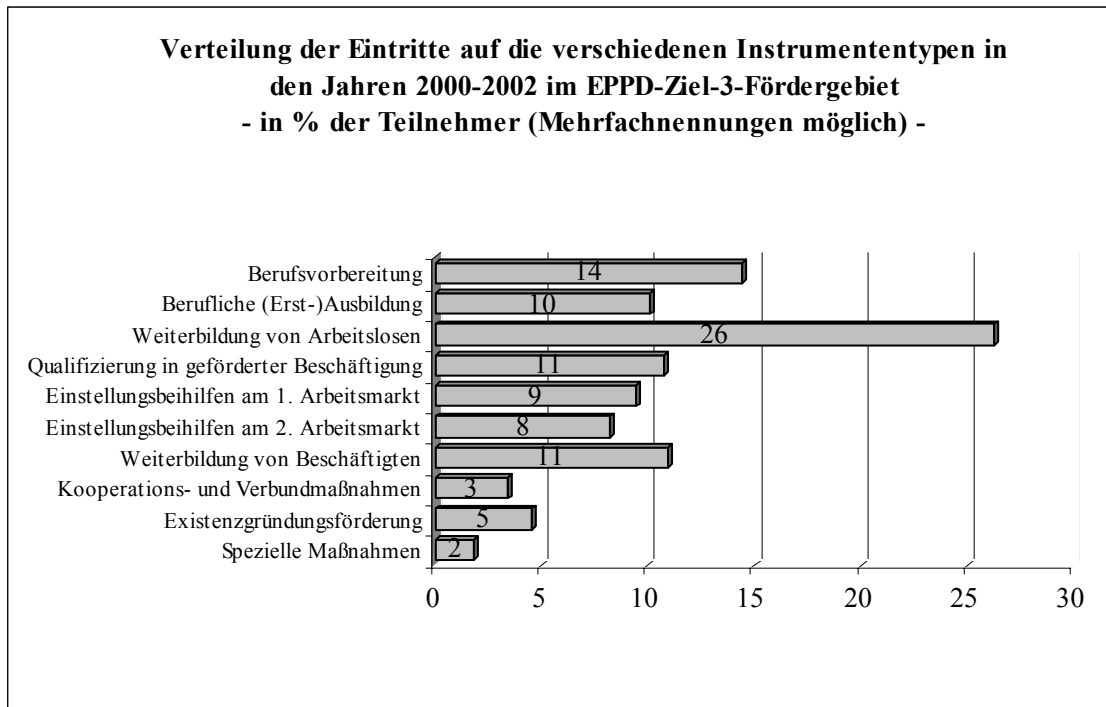


Tabelle 5.3

**Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002 Bundes- und Landesförderung**

Instrumententyp/Maßnahme	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Insg.
	<b>Zahl der Eintritte</b>										
Berufsvorbereitung	10490	486	73	8247	316	14774	0	0	0	1761	36147
Berufliche (Erst-)Ausbildung	5687	888	0	1215	0	27422	45	0	0	486	35744
Weiterbildung von Arbeitslosen	29412	25715	70	14951	48	163	1321	0	203	11331	83214
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	1059	3374	1018	4798	9964	309	923	0	0	1663	23109
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	15148	0	23	6500	659	1032	0	0	0	6953	30315
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	1372	0	743	66	236	0	0	0	25	2441
Weiterbildung von Beschäftigten	0	517	0	15	0	4220	14140	6184	16	478	25570
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	185	28	0	1040	0	1085	6691	0	1	1672	10702
Existenzgründungsförderung	0	31	0	0	0	0	0	0	11013	3606	14650
Spezielle Maßnahmen	283	161	19	1489	0	2316	5410	0	67	380	10125
<b>Insgesamt</b>	<b>62264</b>	<b>32572</b>	<b>1204</b>	<b>38998</b>	<b>11053</b>	<b>51557</b>	<b>28530</b>	<b>6184</b>	<b>11300</b>	<b>28355</b>	<b>272018</b>
	<b>einzelne Maßnahmen insgesamt = 100</b>										
Berufsvorbereitung	17	1	6	21	3	29	0	0	0	6	13
Berufliche (Erst-)Ausbildung	9	3	0	3	0	53	0	0	0	2	13
Weiterbildung von Arbeitslosen	47	79	6	38	0	0	5	0	2	40	31
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	2	10	85	12	90	1	3	0	0	6	8
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	24	0	2	17	6	2	0	0	0	25	11
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	4	0	2	1	0	0	0	0	0	1
Weiterbildung von Beschäftigten	0	2	0	0	0	8	50	100	0	2	9
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	0	0	0	3	0	2	23	0	0	6	4
Existenzgründungsförderung	0	0	0	0	0	0	0	0	97	13	5
Spezielle Maßnahmen	0	0	2	4	0	4	19	0	1	1	4
<b>Insgesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	<b>einzelne Instrumententypen insgesamt = 100</b>										
Berufsvorbereitung	29	1	0	23	1	41	0	0	0	5	100
Berufliche (Erst-)Ausbildung	16	2	0	3	0	77	0	0	0	1	100
Weiterbildung von Arbeitslosen	35	31	0	18	0	0	2	0	0	14	100
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	5	15	4	21	43	1	4	0	0	7	100
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	50	0	0	21	2	3	0	0	0	23	100
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	56	0	30	3	10	0	0	0	1	100
Weiterbildung von Beschäftigten	0	2	0	0	0	17	55	24	0	2	100
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	2	0	0	10	0	10	63	0	0	16	100
Existenzgründungsförderung	0	0	0	0	0	0	0	0	75	25	100
Spezielle Maßnahmen	3	2	0	15	0	23	53	0	1	4	100

**Tabelle 5.4** weist die Bundesförderung aus, **Tabelle 5.5** die Verteilung der Eintritte in den beiden bedeutendsten Bundesprogrammen ESF-BA und JuSoPro. Maßnahme 1 setzt sich zu zwei Dritteln der Eintritte aus Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und etwas mehr als einem Drittel aus Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt zusammen. Hierfür verantwortlich ist das JuSoPro. Maßnahme 2 umfasst zu 100% Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose im Rahmen des ESF-BA-Programms.

In Maßnahme 4 verteilen sich jeweils mehr als ein Viertel der Eintritte auf die Instrumententypen Berufsvorbereitung, Weiterbildung von Arbeitslosen und Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt. In Maßnahme 6 liegt das Schwergewicht mit 55% der Eintritte bei berufsvorbereitenden Maßnahmen, gefolgt von Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte mit mehr als einem Fünftel der Eintritte. In Maßnahme 7 sind nicht ganz zwei Fünftel der Eintritte im Instrumententyp Weiterbildung von Beschäftigten zu verzeichnen, der Rest betrifft spezielle Maßnahmen. In den Maßnahmen 8 und 9 entfallen im Rahmen des ESF-BA-Programms jeweils 100% der Eintritte auf Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte bzw. Existenzgründungsfördermaßnahmen, während in Maßnahme 10 zwei Drittel der Eintritte Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt (JuSoPro) und 30% Existenzgründermaßnahmen (ESF-BA) umfassen.

**Tabelle 5.4**  
**Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002**  
**Bundesförderung**

Instrumententyp/Maßnahme	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Insg.
	<b>Zahl der Eintritte</b>										
Berufsvorbereitung	148	0	0	6356	0	5575	0	0	0	170	12249
Berufliche (Erst-)Ausbildung	0	0	0	359	0	772	0	0	0	0	1131
Weiterbildung von Arbeitslosen	27041	12975	0	8653	0	80	0	0	0	0	48749
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	0	0	0	0	0	71	0	0	0	0	71
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	15148	0	0	6500	0	1032	0	0	0	6953	29633
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Weiterbildung von Beschäftigten	0	0	0	0	0	2249	196	6184	0	0	8629
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	0	0	0	640	0	0	0	0	0	0	640
Existenzgründungsförderung	0	0	0	0	0	0	0	0	5147	3092	8239
Spezielle Maßnahmen	0	0	0	637	0	395	316	0	0	244	1592
<b>Insgesamt</b>	<b>42337</b>	<b>12975</b>	<b>0</b>	<b>23145</b>	<b>0</b>	<b>10174</b>	<b>512</b>	<b>6184</b>	<b>5147</b>	<b>10459</b>	<b>110933</b>
	<b>einzelne Maßnahmen insgesamt = 100</b>										
Berufsvorbereitung	0	0		27		55		0	0	2	11
Berufliche (Erst-)Ausbildung	0	0		2		8		0	0	0	1
Weiterbildung von Arbeitslosen	64	100		37		1		0	0	0	44
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	0	0		0		1		0	0	0	0
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	36	0		28		10		0	0	66	27
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	0		0		0		0	0	0	0
Weiterbildung von Beschäftigten	0	0		0		22	38	100	0	0	8
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	0	0		3		0		0	0	0	1
Existenzgründungsförderung	0	0		0		0	0	0	100	30	7
Spezielle Maßnahmen	0	0		3		4	62	0	0	2	1
<b>Insgesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>		<b>100</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	<b>einzelne Instrumententypen insgesamt = 100</b>										
Berufsvorbereitung	1	0		52		46		0	0	1	100
Berufliche (Erst-)Ausbildung	0	0		32		68		0	0	0	100
Weiterbildung von Arbeitslosen	55	27		18		0		0	0	0	100
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	0	0		0		100		0	0	0	100
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	51	0		22		3		0	0	23	100
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	0		0		0	26	2	72	0	100
Weiterbildung von Beschäftigten	0	0		0		0	0	0	0	0	100
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	0	0		100		0	0	0	0	0	100
Existenzgründungsförderung	0	0		0		0	0	0	62	38	100
Spezielle Maßnahmen	0	0		40		25	20	0	0	15	100



Tabelle 5.5  
Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002  
ESF-BA und JuSoPro

Instrumententyp/Maßnahme	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Insg.
<b>Zahl der Eintritte im ESF-BA</b>											
Berufsvorbereitung											
Berufliche (Erst-)Ausbildung											
Weiterbildung von Arbeitslosen		12975		2153							15128
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung											
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt											
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt											
Weiterbildung von Beschäftigten								6184			6184
Kooperations- und Verbundmaßnahmen											
Existenzgründungsförderung									5147	3018	8165
Spezielle Maßnahmen											
Insgesamt	0	12975	0	2153	0	0	0	6184	5147	3018	29477
<b>Zahl der Eintritte im JuSoPro</b>											
Berufsvorbereitung											
Berufliche (Erst-)Ausbildung											
Weiterbildung von Arbeitslosen	27041										27041
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung											
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	15148									6953	22101
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt											
Weiterbildung von Beschäftigten											
Kooperations- und Verbundmaßnahmen											
Existenzgründungsförderung											
Spezielle Maßnahmen											
Insgesamt	42189	0	0	0	0	0	0	0	0	6953	49142

Tabelle 5.6  
Verteilung der Eintritte nach Maßnahmen und Instrumententypen im Jahr 2002  
Landesförderung

Instrumententyp/Maßnahme	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Insg.
<b>Zahl der Eintritte</b>											
Berufsvorbereitung	10342	486	73	1891	316	9199	0	0	0	1591	23898
Berufliche (Erst-)Ausbildung	5687	888	0	856	0	26650	45	0	0	486	34613
Weiterbildung von Arbeitslosen	2371	12740	70	6298	48	83	1321	0	203	11331	34465
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	1059	3374	1018	4798	9964	238	923	0	0	1663	23038
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	0	0	23	0	659	0	0	0	0	0	682
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	1372	0	743	66	236	0	0	0	25	2441
Weiterbildung von Beschäftigten	0	517	0	15	0	1971	13944	0	16	478	16941
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	185	28	0	400	0	1085	6691	0	1	1672	10062
Existenzgründungsförderung	0	31	0	0	0	0	0	0	5866	514	6411
Spezielle Maßnahmen	275	46	19	543	0	1863	4722	0	67	111	7646
Insgesamt	19919	19482	1204	15544	11053	41325	27646	0	6153	17871	160198
<b>einzelne Maßnahmen insgesamt = 100</b>											
Berufsvorbereitung	52	2	6	12	3	22	0	0	0	9	15
Berufliche (Erst-)Ausbildung	29	5	0	6	0	64	0	0	0	3	22
Weiterbildung von Arbeitslosen	12	65	6	41	0	0	5	0	3	63	22
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	5	17	85	31	90	1	3	0	0	9	14
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	0	0	2	0	6	0	0	0	0	0	0
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	7	0	5	1	1	0	0	0	0	2
Weiterbildung von Beschäftigten	0	3	0	0	0	5	50	0	0	3	11
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	1	0	0	3	0	3	24	0	0	9	6
Existenzgründungsförderung	0	0	0	0	0	0	0	0	95	3	4
Spezielle Maßnahmen	1	0	2	3	0	5	17	0	1	1	5
Insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>einzelne Instrumententypen insgesamt = 100</b>											
Berufsvorbereitung	43	2	0	8	1	38	0	0	0	7	100
Berufliche (Erst-)Ausbildung	16	3	0	2	0	77	0	0	0	1	100
Weiterbildung von Arbeitslosen	7	37	0	18	0	0	4	0	1	33	100
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	5	15	4	21	43	1	4	0	0	7	100
Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt	0	0	3	0	97	0	0	0	0	0	100
Einstellungsbeihilfen am 2. Arbeitsmarkt	0	56	0	30	3	10	0	0	0	1	100
Weiterbildung von Beschäftigten	0	3	0	0	0	12	82	0	0	3	100
Kooperations- und Verbundmaßnahmen	2	0	0	4	0	11	66	0	0	17	100
Existenzgründungsförderung	0	0	0	0	0	0	0	0	91	8	100
Spezielle Maßnahmen	4	1	0	7	0	24	62	0	1	1	100

**Tabelle 5.6** weist schließlich die Verteilung der Eintritte der Landesförderung im EPPD-Ziel-3-Gebiet aus. Trotz des etwas größeren Spektrums an Förderinstrumenten, das die Förderung auf Projektebene der Länder gegenüber der (überwiegenden) Förderung auf Programm- bzw. Individualebene des Bundes praktisch zwangsläufig mit sich bringt, ist die Zuordnung der Instrumententypen zu den verschiedenen Maßnahmen der Landesförderung in ähnlicher Weise wie bei der Bundesförderung möglich.

Die Eintritte in Maßnahme 1 und 6 betreffen zu jeweils mehr als 80% die Instrumententypen Berufsvorbereitung und berufliche (Erst-)Ausbildung, Maßnahme 2 zu ebenfalls über 80% Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und in geförderter Beschäftigung. Die Maßnahmen 3 und 5, in denen ausschließlich die Länder fördern, beziehen sich zu 85% bzw. 90% der Eintritte auf die Qualifizierung in geförderter Beschäftigung (einschließlich „Arbeit statt Sozialhilfe“). Maßnahme 4 vereinigt mehr als 70% der Eintritte auf Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und in geförderter Beschäftigung, zudem fast ein Fünftel auf Berufsvorbereitung und berufliche (Erst-)Ausbildung. Rund drei Viertel der Eintritte in Maßnahme 7 entfallen auf die Weiterbildung von Beschäftigten sowie Kooperations- und Verbundmaßnahmen. Maßnahme 8 betrifft ausschließlich die Bundesförderung. Maßnahme 9 umfasst zu 95% Teilnehmer im Instrumententyp Existenzgründungsförderung. Annähernd zwei Drittel der Eintritte in Maßnahme 10 beziehen sich auf die Weiterbildung von Arbeitslosen.

Legt man die Eintritte des Jahres 2002 zugrunde, ist die Überführung von der Instrumententypen- auf die Maßnahmeebene relativ problemlos umsetzbar. Bei mehreren Maßnahmen fokussieren sich hohe Anteile auf nur einen Instrumententyp, bei anderen ist dies auf relativ wenige Instrumententypen beschränkt.

### **5.3. Analyse und Bewertung des finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen**

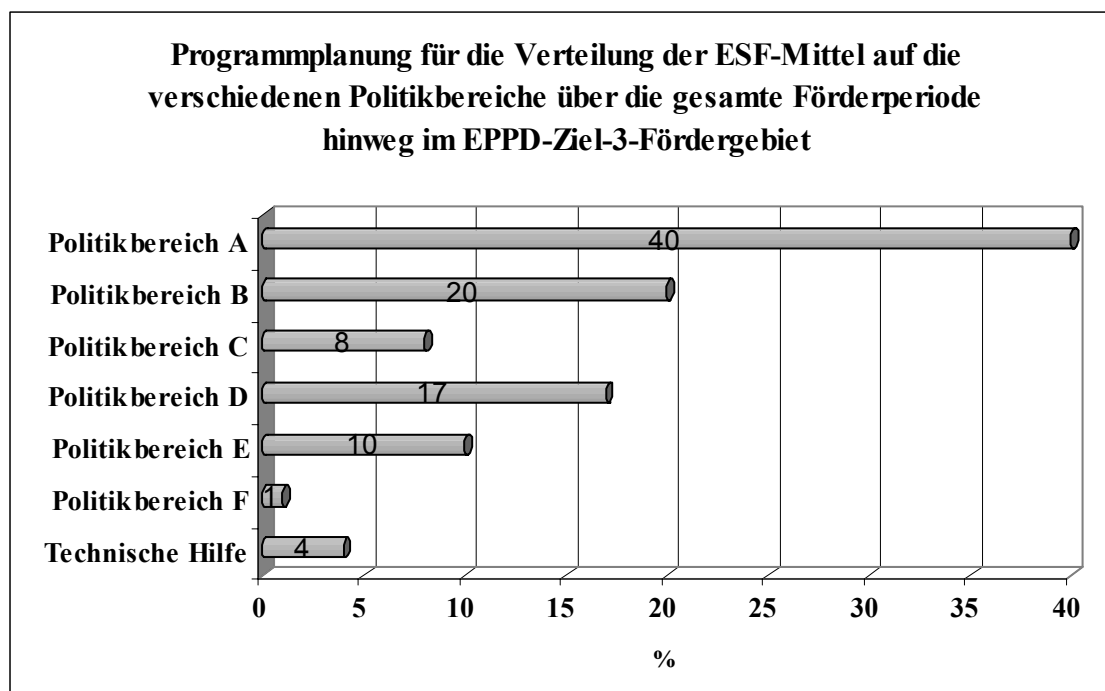
#### **5.3.1. Finanzieller Verlauf nach Politikbereichen und ESF-Maßnahmen**

Dem ESF stehen für die gesamte Förderperiode EU-weit Mittel in Höhe von 195 Mrd. Euro zur Verfügung. Hiervon entfallen 70% auf Ziel 1 sowie je etwa 12% auf Ziel 2 und Ziel 3. Von den etwa 24 Mrd. Euro Ziel-3-Mitteln werden Deutschland 20% zugestanden, was 4,75 Mrd. Euro entspricht (ohne die Effizienzreserve in Höhe von 4%). Das geplante Gesamtfördervolumen beträgt 10,5 Mrd. Euro.

Die ESF-Mittel für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in Deutschland sind je zur Hälfte vom Bund und von den Bundesländern, die nicht zum Ziel-1-Gebiet zählen (Ziel-1-Länder sind ausschließlich die östlichen Bundesländer), zu verausgaben. 80% der Bundesmittel im EPPD-Ziel-3-Gebiet entfallen dabei auf die Bundesanstalt für Arbeit, die für das ESF-BA-Programm, das Ende 2003 auslaufende JuSoPro, das im Jahr 2002 eingestellte Programm CAST/Mainzer Modell und einige innovative Modellprojekte zur Förderung des Arbeitsmarktes zuständig ist. 20% der Bundesmittel entfallen auf das BMWA, das BMBF und das BMFSFJ. Während in einigen der Bundesprogramme (ins-

besondere ESF-BA und JuSoPro) primär Individualförderung betrieben wird, erfolgt in den Bundesländern in erster Linie Projektförderung.

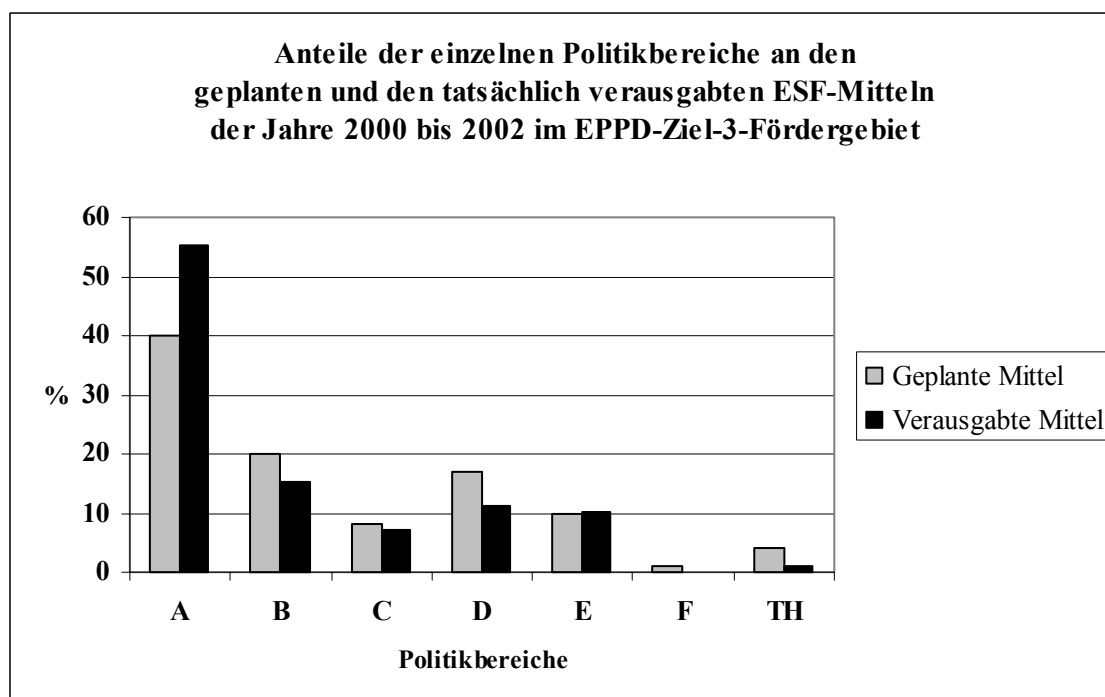
Schaubild 5.5



Gemäß der zu Beginn der Förderperiode erfolgten Programmplanung verteilen sich die ESF-Mittel im EPPD-Ziel-3-Gebiet in Deutschland auf die verschiedenen Politikbereiche über die gesamte Förderperiode hinweg wie in *Schaubild 5.5* dargestellt. In dem hohen Förderanteil von 40% im Politikbereich A kommt die ursprüngliche Ausrichtung des ESF auf präventive Maßnahmen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit – insbesondere von Langzeitarbeitslosigkeit – zum Ausdruck. Dabei wurde insbesondere berücksichtigt, dass aufgrund der demographischen Entwicklung vor allem präventive Maßnahmen für Jugendliche an der ersten Schwelle des Arbeitsmarkts erforderlich sind, also bei dem Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung. Der Politikbereich B, der Maßnahmen für Zielgruppen umfasst, die von erheblichen Integrationsproblemen und Langzeitarbeitslosigkeit geprägt sind, wurde hingegen auf 20% begrenzt.

In den Jahren von 2000 bis 2002 wurden gemäß der konsolidierten Jahresmeldung mit 1,3 Mrd. Euro 27% der für die gesamte Förderperiode laut indikativem Finanzplan vorgesehenen ESF-Mittel verausgabt. Dies entspricht einem Anteil von 63% der für die ersten drei Jahre geplanten ESF-Mittel. Im Jahr 2000 waren 668 Mill. Euro an ESF-Mitteln geplant, verausgabt wurden aber aufgrund des erheblich verzögerten Programmstarts lediglich 37%. In den folgenden Förderjahren konnten diese Anlaufschübe teilweise aufgeholt werden: im Jahr 2001 wurden 64% der geplanten ESF-Mittel verausgabt, im Jahr 2002 85%. Die sich hieraus ergebende Verteilung der verausgabten ESF-Mittel im Vergleich zur Mittelplanung ist *Schaubild 5.6* zu entnehmen.

Schaubild 5.6

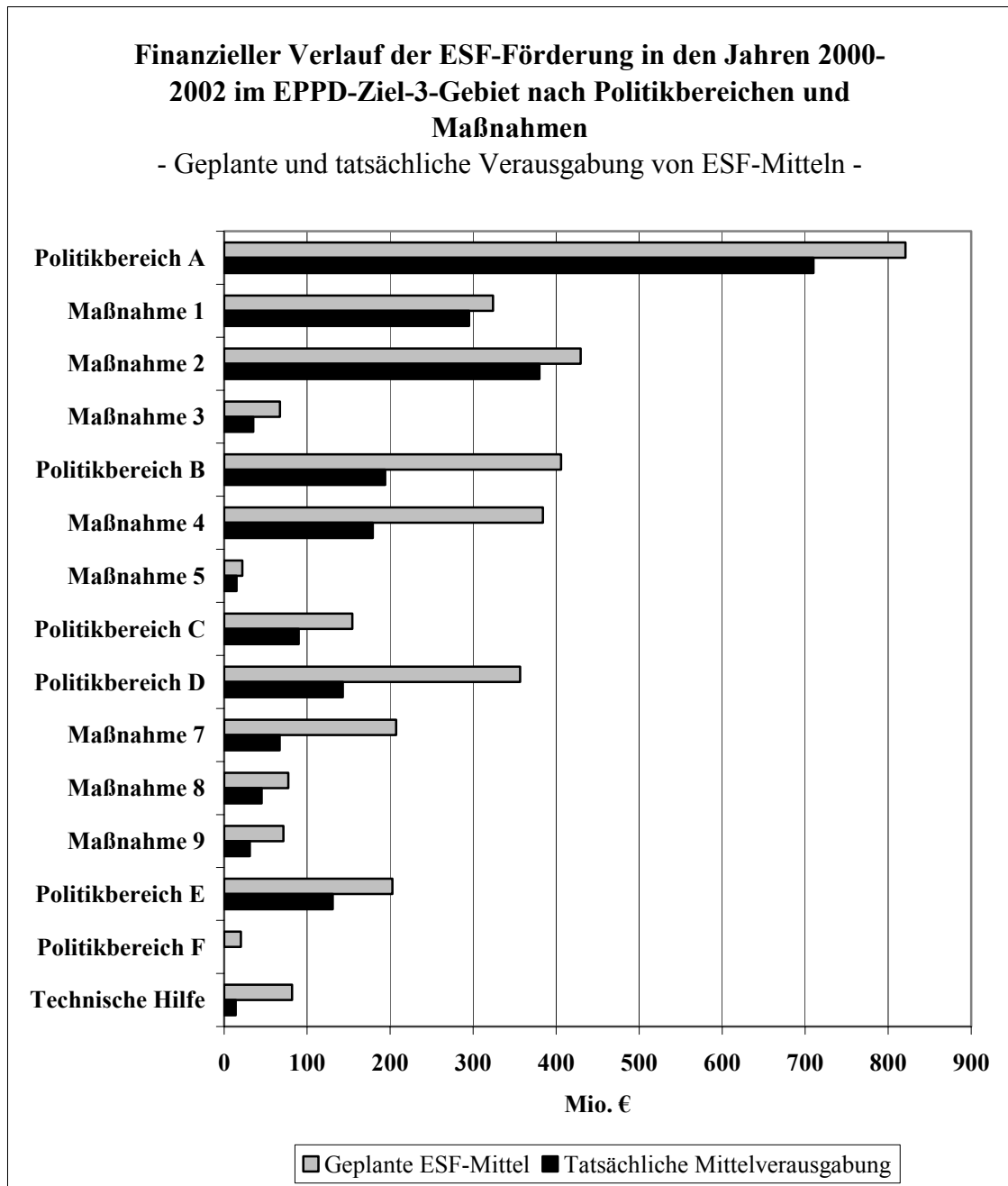


Die effektiven Abweichungen von den im indikativen Finanzplan vorgegebenen Plangrößen werden in *Schaubild 5.7* zum Ausdruck gebracht. Anhand der Grafik wird deutlich, dass bisher in keiner Maßnahme die Planvorgabe voll erfüllt wurde, wenn auch deutliche maßnahmespezifische Unterschiede zu konstatieren sind. Während im Politikbereich A die Planung noch am ehesten eingehalten werden konnte, fallen die Abweichungen vor allem in den Politikbereichen B und D besonders deutlich aus.

#### **Politikbereich A – Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik**

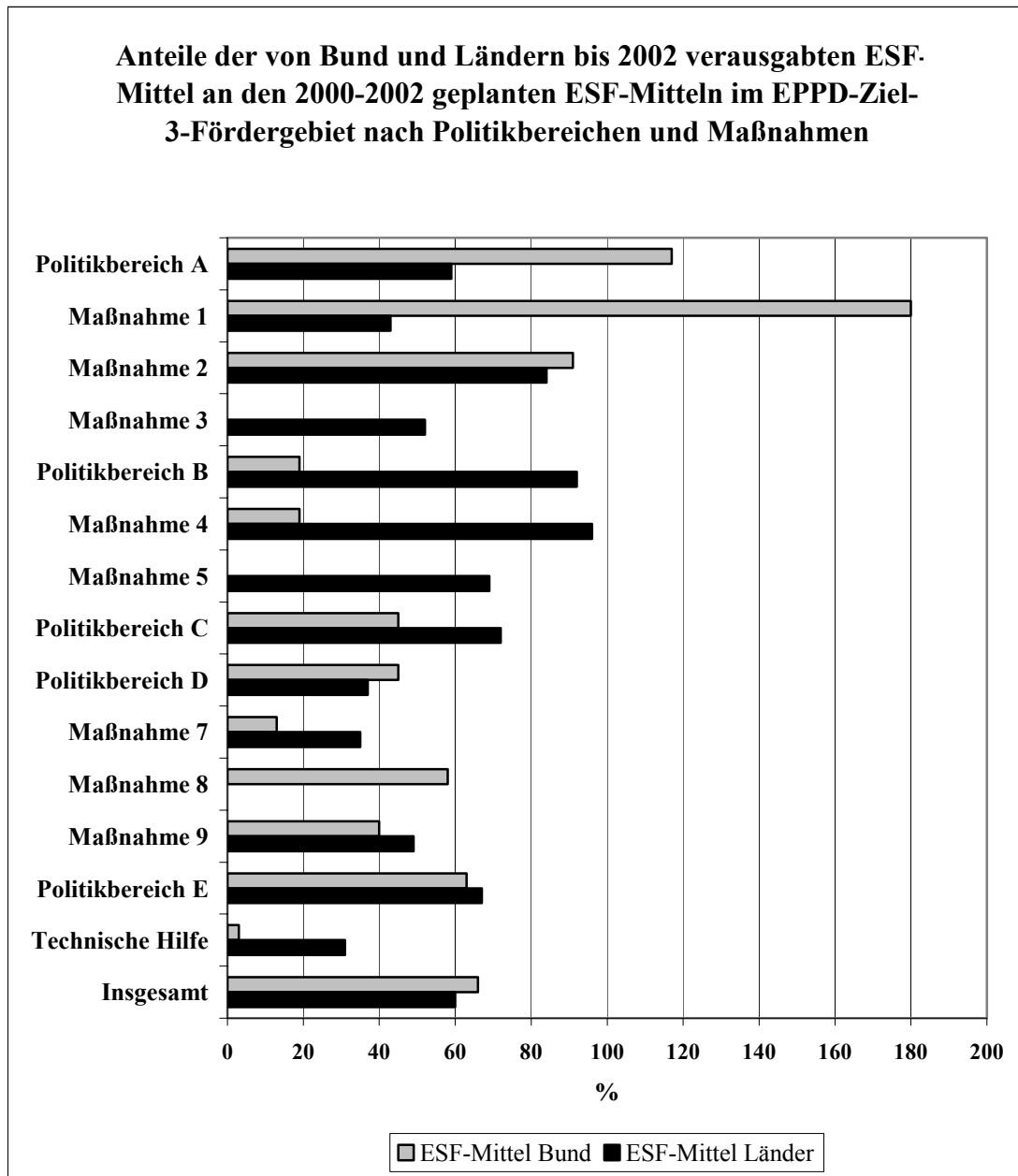
Die vergleichsweise zufriedenstellende Planerfüllung im Politikbereich A war vornehmlich auf die in diesem Bereich eingesetzten Bundesprogramme zurückzuführen. Dies dokumentiert die in *Schaubild 5.8* ausgewiesene Relation zwischen Bund und Ländern in *Maßnahme 1* („Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“). Demnach konnte der Bund die Planvorgabe um 80% übererfüllen, während die Länder bis Ende des Jahres 2002 lediglich 43% der geplanten ESF-Fördermittel verausgaben konnten. Das für die deutliche Planübererfüllung des Bundes verantwortliche JuSoPro wird allerdings Ende des Jahres 2003 auslaufen. Wichtige Elemente dieses Programms werden entweder in die Regelförderung nach dem SGB III überführt oder in dem rein national finanzierten Programm JUMP II weitergeführt. Das bedeutet, dass das Vorziehen der ESF-Maßnahmen für Jugendliche keine negativen Folgewirkungen für die weitere Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit haben wird.

Schaubild 5.7



*Maßnahme 2* („aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“) weist hinsichtlich des finanziellen Verlaufs ebenfalls einen zufriedenstellenden Zielerreichungsgrad auf. Im Unterschied zu *Maßnahme 1* betrifft dies hier allerdings sowohl die Bundes- (91%) als auch die Landesförderung (84%). Wie bereits bei der materiellen Verlaufsanalyse ausgeführt, ist die Umsetzung der *Maßnahme 2* auf Bundesebene allerdings ausschließlich vom ESF-BA-Programm geprägt (zum Mittelabfluss der Bundesprogramme siehe *Tabelle 5.7*), dessen Ausstattung künftig deutlich reduziert werden soll.

Schaubild 5.8



In *Maßnahme 3* („Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen“), die ausschließlich von den Ländern durchgeführt wird, konnte in den ersten drei Förderjahren lediglich etwas mehr als die Hälfte der eingeplanten Mittel verausgabt werden. Die Gründe hierfür wurden bereits im Zusammenhang mit den Ausführungen zum ebenfalls unbefriedigenden materiellen Verlauf erläutert.

*Gesamtbeurteilung:* Insgesamt betrachtet ist wie der materielle auch der finanzielle Verlauf im Politikbereich A als zufriedenstellend zu bewerten. Immerhin wurden 87% der geplanten Mittel auch tatsächlich verausgabt.

Tabelle 5.7  
Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Bundesprogramme im EPPD-Ziel-3-Gebiet in den Jahren 2000-2002 nach Maßnahmen

Programme	Maßnahmen									
	M1	M2	M4	M6	M7	M8	M9	M10	TH	Summe
<b>in Mio. Euro</b>										
ESF-BA	0	254	43	0	0	45	17	10	0	368
JuSoPro	202	0	0	15	0	0	0	54	0	271
CAST	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3
XENOS	0	0	2	3	1	0	0	0,4	0	6
BMBF	0,05	0	0	15	2	0	0	0	0,04	17
BMFSFJ	3	0	0	1	0	0	0	0,3	0,02	5
Innov. EP	0,07	0	0,5	2	0,3	0	0,5	0	1	5
<b>Insgesamt</b>	<b>205</b>	<b>254</b>	<b>48</b>	<b>35</b>	<b>3</b>	<b>45</b>	<b>17</b>	<b>65</b>	<b>1</b>	<b>674</b>
<b>Maßnahmen insgesamt = 100</b>										
ESF-BA	0	100	89	0	0	100	97	15	0	55
JuSoPro	98	0	0	42	0	0	0	84	0	40
CAST	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0,4
XENOS	0	0	4	8	36	0	0	1	0	1
BMBF	0	0	0	41	55	0	0	0	4	2
BMFSFJ	2	0	0	2	0	0	0	0	1	1
Innov. EP	0	0	1	6	9	0	3	0	94	1
<b>Insgesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Einzelne Programme insgesamt = 100</b>										
ESF-BA	0	69	12	0	0	12	5	3	0	100
JuSoPro	74	0	0	6	0	0	0	20	0	100
CAST	0	0	100	0	0	0	0	0	0	100
XENOS	0	0	30	45	19	0	0	6	0	100
BMBF	0	0	0	88	11	0	0	0	0	100
BMFSFJ	75	0	0	18	0	0	0	7	0	100
Innov. EP	2	0	11	48	7	0	12	0	22	100
<b>Insgesamt</b>	<b>30</b>	<b>38</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>0,5</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>0,2</b>	<b>100</b>

### Politikbereich B – Gesellschaft ohne Ausgrenzung

In *Maßnahme 4* („Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen“) wurde nicht einmal die Hälfte der geplanten Mittel verausgabt. Dieser unbefriedigende Zielerreichungsgrad ist allerdings in erster Linie auf Defizite der Bundesförderung zurückzuführen. Lediglich knapp ein Fünftel der geplanten ESF-Mittel wurden vom Bund auch verausgabt. Die Länder, die in dieser Maßnahme vornehmlich auf Weiterbildungsmaßnahmen ausgerichtet sind, verausgabten hingegen die geplanten Mittel fast vollständig.

*Maßnahme 5* („Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen“), die ausschließlich von den Ländern durchgeführt wird, hat im Vergleich zu *Maßnahme 4* eine

untergeordnete Bedeutung (der Anteil an den geplanten ESF-Mitteln im Politikbereich B liegt nur bei 5%). Knapp 70% der geplanten ESF-Mittel konnten bisher schwerpunktmäßig für Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung bzw. „Arbeit statt Sozialhilfe“ bisher verausgabt werden. Einstellungsbeihilfen, deren verstärkter Einsatz im Rahmen dieser Maßnahme an sich zu erwarten gewesen wäre, spielen bislang mit einem Anteil von lediglich 10% – gemessen an den Maßnahmeeintritten – allerdings nur eine untergeordnete Rolle.

*Gesamtbeurteilung:* Mit einer Mittelverausgabung von weniger als 50% der geplanten ESF-Mittel ist Politikbereich B in den ersten drei Jahren der laufenden Förderperiode enttäuschend verlaufen. Dies hing vor allem damit zusammen, dass in der Bundesförderung lediglich ein Fünftel der geplanten Mittel verausgabt wurden, hingegen mehr als 90% in der Landesförderung.

### **Politikbereich C – Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen**

In *Maßnahme 6* („Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung“) wurden nicht einmal 60% der geplanten Mittel verausgabt, in der Bundesförderung, die schwerpunktmäßig vom JuSoPro und den BMBF-Maßnahmen geprägt wird, sogar weniger als die Hälfte (45%), während der Anteil bei der Landesförderung immerhin bei über 70% lag.

### **Politikbereich D – Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist**

Für *Maßnahme 7* („Berufliche Weiterbildung“) ist durch erhebliche Umsetzungsdefizite gekennzeichnet, da nur ein Drittel der geplanten ESF-Mittel abgerufen werden konnte, so dass berufsbegleitende Weiterbildungsmaßnahmen bislang eine weitaus geringere Bedeutung als vorgesehen einnahmen. Vor allem beim Bund war die Zielverfehlung frappierend, denn es wurden lediglich 13% der geplanten Mittel verausgabt. In dieser Maßnahme 7 erscheint daher der Handlungsbedarf besonders ausgeprägt, da künftig bei knapper werdenden öffentlichen Mitteln in verstärktem Maße private Mittel zur Kofinanzierung gewonnen werden sollten. Insbesondere der hohe Verwaltungsaufwand scheint hier eines der wesentlichen Probleme zu sein.

Auch in *Maßnahme 8* („Kurzarbeit und Qualifizierung“), die ausschließlich vom Bund durchgeführt wird, wurden trotz der schwierigen gesamtwirtschaftlichen Lage nicht einmal 60% der geplanten Mittel verausgabt, wenngleich diese Maßnahme im Rahmen des Politikbereichs D immer noch am besten angenommen wurde. Bei anhaltenden konjunkturellen Problemen dürfte sich aber der Zielerreichungsgrad künftig verbessern.

*Maßnahme 9* („Unternehmergeist und Existenzgründung“) verzeichnet mit lediglich 43% ebenfalls eine äußerst unbefriedigende Planerfüllung. Während bei den Ländern immerhin noch annähernd die Hälfte der geplanten ESF-Mittel abflossen, lag der Anteil beim Bund bei nur 40%. Eines der wesentlichen Probleme hinsichtlich der ESF-geförderten Existenzgründerförderung stellt – abgesehen vom hohen Verwaltungsaufwand – offensichtlich der Umstand dar, dass sie in unmittelbarer Konkurrenz zur Regel-



förderung steht. Diesbezüglich dürfte sich die Situation in der zweiten Hälfte der Förderperiode gleichwohl nicht etwa entspannen, sondern eher noch verschärfen, da weitere Existenzfördermaßnahmen in die Regelförderung überführt werden sollen. Nichtsdestotrotz sollten die Anstrengungen verstärkt werden, die Umsetzung dieser Maßnahme nachhaltig zu verbessern.

*Gesamtbeurteilung:* Politikbereich D lag hinsichtlich des finanziellen Verlaufs in den ersten drei Förderjahren mit einer Mittelverausgabung von lediglich 40% der geplanten ESF-Mittel erheblich unter Plan. Insbesondere in Maßnahme 7 waren die Vollzugsdefizite erheblich, zudem in etwas geringerem Umfang auch in Maßnahme 9. Alleine aufgrund dieser Abweichungsanalyse muss für diesen Politikbereich erheblicher Handlungsbedarf attestiert werden, da künftig die Akquirierung privater Mittel angesichts knapper werdenden öffentlichen ESF-Kofinanzierungsmitteln sowie der Neuorientierung der Bundesarbeitsmarktpolitik an Bedeutung gewinnen wird.

### **Politikbereich E – Chancengleichheit**

In *Maßnahme 10* („Chancengleichheit von Frauen und Männern“) wurden immerhin zwei Drittel der geplanten Mittel verausgabt, wobei zwischen Bund und Land keine größeren Unterschiede zu verzeichnen waren. Die Bundesförderung betraf zu fast 85% der ESF-Mittelverausgabung das JuSoPro (Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt), zu 15% das ESF-BA (Coaching für Existenzgründer). Angesichts der hier anstehenden Veränderungen, die bereits an anderer Stelle erwähnt wurden, könnten hinsichtlich der Umsetzung dieser Maßnahme künftig jedoch zumindest auf Bundesebene zusätzliche Schwierigkeiten auftreten. Die Länder, die im Rahmen dieser Maßnahme in erster Linie Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose durchführten, dürften diesbezüglich hingegen vor geringeren Problemen stehen.

### **Politikbereich F – Lokales Kapital für soziale Zwecke**

*Maßnahme 11* („Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung“) war bis Ende 2002 praktisch noch gar nicht angelaufen. Während in den Jahren 2000 und 2001 gar keine Aktivitäten zu verzeichnen waren, wurden im Jahr 2002 die ersten Eintritte (233) verzeichnet und gerade einmal 167 Tsd. € verausgabt. Erste nennenswerte Projekte sind erst im Jahr 2003 angelaufen.

### **Technische Hilfe**

Die für die Technische Hilfe bereitgestellten ESF-Mittel wurden in den ersten drei Förderjahren lediglich zu 17% in Anspruch genommen. Insbesondere der Bund rief mangels einer entsprechenden Kofinanzierung nur 3% der ESF-Mittel ab, die Länder verausgabten immerhin etwas mehr als 30% der geplanten ESF-Mittel. Angesichts geänderter Vorgaben für die Mittelverausgabung bei der Technischen Hilfe erscheint es auch für die künftige Entwicklung eher fraglich, inwieweit die eingeplanten Mittel abgerufen werden können.

### 5.3.2. Finanzieller Verlauf nach Finanzierungsarten

**Tabelle 5.8** und **Tabelle 5.9** sowie das Schaubild 5.9 weisen aus, wie sich der nach Politikbereichen und Maßnahmen differenzierte Mittelabfluss im Zeitraum von 2000 bis 2002 auf die verschiedenen Finanzierungsarten verteilte.

Demnach wurde in den ersten drei Jahren der laufenden Förderperiode insgesamt eine Fördersumme von 3,7 Mrd. Euro verausgabt. Diese setzte sich zusammen aus 1,3 Mrd. Euro ESF-Mitteln (35% der gesamten Fördersumme), 2,1 Mrd. Euro nationaler Kofinanzierung (56% der gesamten Fördersumme) und 0,3 Mrd. Euro privater Mittel (9% der gesamten Fördersumme).

Hinsichtlich der Unterschiede zwischen den einzelnen Maßnahmen schwankten die Anteile der ESF- Mittel an den an den Gesamtausgaben um +/- 10 Prozentpunkte um den Mittelwert von 35% herum, und zwar zwischen 25% in Maßnahme 3 und 45% in Maßnahme 8 sowie der Technischen Hilfe.

Tabelle 5.8  
**ESF-Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach Finanzierungsarten**  
2000–2002; verausgabte Mittel in Mill. €

	ESF-Mittel	Nationale Mittel	Private Mittel	Gesamtausgaben
<b>Politikbereich A</b>	710	1254	81	2045
Maßnahme 1	295	603	50	948
Maßnahme 2	380	547	28	955
Maßnahme 3	35	104	3	142
<b>Politikbereich B</b>	194	339	35	568
Maßnahme 4	179	308	34	521
Maßnahme 5	15	31	1	47
<b>Politikbereich C</b>	90	121	90	301
<b>Politikbereich D</b>	143	150	105	398
Maßnahme 7	67	60	77	204
Maßnahme 8	45	55	0	100
Maßnahme 9	31	35	28	94
<b>Politikbereich E</b>	131	187	19	337
Technische Hilfe	14	16	1	31
<b>Insgesamt</b>	<b>1282</b>	<b>2068</b>	<b>331</b>	<b>3681</b>

Deutlich größer sind die Schwankungen bei den Anteilen der nationalen (öffentlichen) und der privaten Mittel, die jeweils der Kofinanzierung der ESF-geförderten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen dienen. Bei den nationalen Mitteln schwanken die Anteile

zwischen 29% (Maßnahme 7) und 73% (Maßnahme 3), die privaten Mittel zwischen 0% (Maßnahme 8) und 38% (Maßnahme 7).

Auch wenn der Anteil privater Mittel im Durchschnitt nur bei 9% lag, war deren Bedeutung in einigen Maßnahmen erheblich größer. Dies betraf vor allem die Maßnahme 6 (Politikbereich C) sowie die Maßnahmen 7 und 9 im Politikbereich D. In Maßnahme 7 war der mit privaten Mitteln kofinanzierte Anteil sogar höher als der mit nationalen Mitteln.

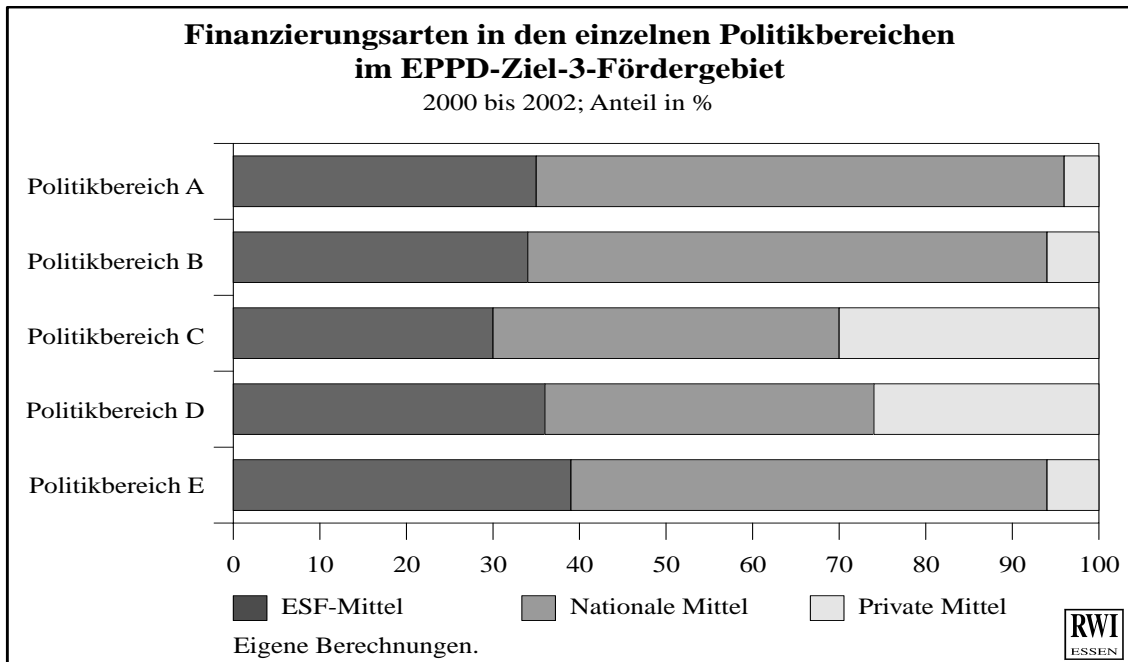
Die prozentuale Verteilung der Finanzierungsarten wird auch anhand des Schaubilds 5.9 deutlich. Angesichts knapper werden nationaler – bzw. öffentlicher – Mittel zur Kofinanzierung bietet es sich demzufolge an, verstärkt auch auf die Politikbereiche C und D zu setzen und hier insbesondere die konstatierten Vollzugsdefizite abzubauen.

Tabelle 5.9  
**ESF-Finanzdaten für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet  
nach Politikbereichen und Maßnahmen sowie Finanzierungsarten**

2000–2002; verausgabte ESF-Mittel; insgesamt = 100

	ESF-Mittel	Nationale Mittel	Private Mittel	Gesamtausgaben
<b>Politikbereich A</b>	35	61	4	100
Maßnahme 1	31	64	5	100
Maßnahme 2	40	57	3	100
Maßnahme 3	25	73	2	100
<b>Politikbereich B</b>	34	60	6	100
Maßnahme 4	34	59	7	100
Maßnahme 5	32	66	2	100
<b>Politikbereich C</b>	30	40	30	100
<b>Politikbereich D</b>	36	38	26	100
Maßnahme 7	33	29	38	100
Maßnahme 8	45	55	0	100
Maßnahme 9	33	37	30	100
<b>Politikbereich E</b>	39	55	6	100
Technische Hilfe	45	52	3	100
Insgesamt	35	56	9	100

Schaubild 5.9



#### 5.4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Der materielle Verlauf verlief einigermaßen plangemäß. Nach Herausrechnung der Bagatellfälle konnten immerhin mehr als drei Viertel der für die ersten drei Jahre der laufenden Förderperiode geplanten Eintritte realisiert werden. Dieser Zielerreichungsgrad ist einerseits vor dem Hintergrund der Anlaufprobleme bei der Programmumsetzung des EPPD im Jahr 2000 zu bewerten, andererseits ist zu bedenken, dass die Förderperiode, rechnet man die Ausfinanzierungsphase mit hinzu, letztlich noch bis zum Jahr 2008 läuft, so dass eine gewisse zeitliche Streckung erfolgt.

Gleichwohl ist kritisch anzumerken, dass insbesondere im Politikbereich A mittels des JuSoPro oder auch des ESF-BA-Programms bereits einiges vorweggenommen wurde und gerade in diesem Bereich künftig verstärkt Kofinanzierungsprobleme infolge der Neuausrichtung der Bundsarbeitsmarktpolitik auftreten dürften. Im Politikbereich D wurden hingegen hinsichtlich des materiellen Verlaufs Umsetzungsdefizite festgestellt. Gerade dieser Bereich dürfte aufgrund der Möglichkeit zur Akquirierung privater Mittel künftig aber von besonderem Interesse sein.

Bezüglich des finanziellen Verlaufs ist festzuhalten, dass dieser angesichts einer Ver- ausgabung von 63% der für die ersten drei Förderjahre geplanten ESF-Mittel nur unter Einschränkungen als plangemäß bewertet werden kann. Diese Einschränkungen gelten insbesondere vor dem Hintergrund der erheblichen maßnahmespezifischen Unterschiede – die der Tendenz nach auch schon bei der Analyse und Bewertung des materiellen Verlaufs identifiziert wurden –, selbst wenn besagte Anlaufprobleme bei der Programmumsetzung des EPPD im Jahr 2000 sowie die zeitliche Streckung der Förderperi-

ode infolge der sich an das Jahr 2006 noch anschließenden Ausfinanzierungsphase zugrundegelegt werden.

Lediglich für den Politikbereich A kann für den Zeitraum von 2000 bis 2002 im Hinblick auf den finanziellen Verlauf eine zufriedenstellende Programmumsetzung attestiert werden. Gerade dieser Bereich wird aber in besonderem Maße negativ von der Neuausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik betroffen sein (u.a. infolge einer verstärkten Überführung arbeitsmarktpolitischer Instrumente in die Regelförderung). In den anderen Politikbereichen wurden mehr oder weniger große Vollzugsdefizite festgestellt, wobei hier besonders der Politikbereich B und vor allem der Politikbereich D herausragen, in denen bislang weniger als die Hälfte der geplanten Mittel abgerufen wurden. Dabei stellte sich insbesondere die Bundesförderung als problematisch dar.

Offenkundig steht die ESF-Förderung – vornehmlich politisch durch die Kommission determiniert – vor einem Paradigmenwechsel dahingehend, dass von der anfänglich eher präventiven Ausrichtung der Arbeitsmarktförderung zunehmend abgerückt wird und stattdessen eine stärker zielgruppenorientierte Förderung erfolgen soll (z.B. Langzeitarbeitslose, Migranten, Behinderte). Diese Zielgruppen partizipieren häufig nicht von der Regelförderung. Aufgrund dieses Wechsels der Grundausrichtung sowie einer infolge knapper werdender öffentlicher Mittel sich zunehmend herauskristallisierenden Notwendigkeit zur verstärkten Akquirierung privater Mittel dürften künftig vor allem die Politikbereiche B und D an Bedeutung gewinnen. Um so wichtiger erscheint es deshalb, in diesen Bereichen die augenblicklich noch bestehenden Umsetzungsdefizite und die diesen zugrundeliegenden Ursachen zu beseitigen.

Inwieweit sich vor diesem Hintergrund für die zweite Hälfte der Förderperiode ein grundlegender Neujustierungsbedarf ergibt, wird erst unter Einschluss aller Analyseebenen im Rahmen der Schlussfolgerungen dieser Halbzeitbewertung diskutiert werden können. In diesem Zusammenhang sind dann neben den zu erwartenden Veränderungen der Kofinanzierungsmöglichkeiten und der ökonomischen Rahmenbedingungen insbesondere die Effektivität bzw. Effizienz der eingesetzten Förderinstrumente zu berücksichtigen.

## **6. Ergebnisse und Wirkungen der Bundesprogramme (EPPD Ziel 3)**

In diesem Kapitel werden die bis zum Zeitpunkt der Durchführung der Halbzeitbewertung vorliegenden Ergebnisse und Wirkungen der vom Bund über die Bundesanstalt für Arbeit wie auch über die drei beteiligten Bundesministerien (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend) in der ersten Hälfte der Förderperiode – d.h. im Zeitraum 2000–2002 – aufgelegten und umgesetzten Förderprogramme vorgestellt.

In einem ersten Abschnitt wird die Brücke zwischen dem im vorherigen Kapitel dargestellten materiellen und finanziellen Programmverlauf und dem nachfolgend in Rede stehenden instrumenten- bzw. programm- und projektbezogenen Verlauf geschlagen. Mithin wird dargestellt welche konkreten Interventionen (Programme bzw. Projekte) welchem Politikbereich und welcher Maßnahme zuzuordnen sind. Im zweiten Abschnitt wird vor dem Hintergrund der Spezifik der Bundesprogramme die Notwendigkeit der Heranziehung und Interpretation ergänzender Ergebnis- und Wirkungsindikatoren diskutiert. Anschließend werden im dritten Abschnitt bisher erzielte Ergebnisse und sich abzeichnende Wirkungen der im Auftrag des BMWA von der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführten Förderprogramme vorgestellt. Dieser Abschnitt wird ergänzt durch Untersuchungen zu den direkt bei den drei beteiligten Bundesministerien umgesetzten Modell- und Entwicklungsvorhaben. Im abschließenden vierten Abschnitt wird ein Zwischenresümee zu den bisherigen Wirkungen dieser ESF-Interventionen auf Programmebene gezogen.

### **6.1. Der Zusammenhang von Schwerpunkten, ESF-Maßnahmen und den Interventionen des Bundes**

Der im Kapitel 6 dargestellte materielle und finanzielle Verlauf wird nunmehr durch die Beschreibung und Bewertung der in den einzelnen Schwerpunkten und ESF-Maßnahmen konkret zum Einsatz gekommenen Interventionen – Programme bzw. Projekte – ergänzt. Im Rahmen des EPPD Ziel 3 sollten die von der Bundesanstalt für Arbeit und den Bundesministerien umgesetzten Programme bzw. Projekte – entsprechend der Ergänzung zur Programmplanung – die Förderstrategien des ESF in die folgenden Schwerpunkten und ESF-Maßnahmen unterstützen (vgl. **Übersicht 6.1**):

Übersicht 6.1  
**Bundesprogramme und ihre Verteilung auf die Schwerpunkte und Maßnahmen  
der ESF-Interventionen gemäß der Programmplanung**

Schwerpunkt	A			B		C	D			E	F
	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6	M 7	M 8	M 9	M 10	M 11
Maßnahme											
Programme											
<b>Bundesanstalt für Arbeit (BA)</b>											
ESF-BA-Programm		X		X				X	X	X	
CAST				X							
Jusopro	X					X				X	
<b>Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA)</b>											
XENOS				X		X	X			X	
Innovative Einzelprojekte	X					X	X		X		
<b>Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)</b>											
Lernende Regionen						X					
BLK Modellprogramm						X					
SWA Schule Wirtschaft						X					
Lernkultur/Kompetenz						X	X				
BQF Programm	X					X	X				
ÜBS Förderkonzept						X					
Austausch Polen Tschechien	X					X	X				
<b>Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend (BMFSFJ)</b>											
FSTJ	X										
Kon Taxis				X							
Gender Seminare										X	
CHAD Kompetenzzentrum										X	
IT Landfrauen										X	
LOS Lokales Kapital											X

Quelle: Eigene Darstellung nach Programmplanungsdokumenten.

Werden das im Förderzeitraum 2000-2002 realisierte finanzielle und teilnehmerbezogene Gewicht der einzelnen Programme bzw. Projekte sowie deren, vom Monitoring ausgewiesene Kofinanzierung aus den Schwerpunkten und Maßnahmen des ESF berücksichtigt, so zeigt sich, dass auf Grund der Dominanz des Jugendsofortprogramms und des ESF-BA-Programms die Interventionen des EPPD Ziel 3 von diesen beiden Programmen geprägt werden. Auf Ebene der ESF-Maßnahmen sieht dies etwas differenzierter aus: Da das ESF-BA-Programm in den Maßnahmen 2, 4, 8, 9 und 10 präsent ist, schlägt auch sein quantitatives Gewicht in wesentlichem Maße auf die Ergebnisse dieser Maßnahmen durch.. Mit dem Jugendsofortprogramm werden demgegenüber nur die Interventionen der ESF-Maßnahmen 1 und 6 umgesetzt, so dass es vor allem die Schwerpunkte A „Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“ und C „Lebenslanges Lernen und Verbesserung entsprechender Systeme und Strukturen“ sind, die durch dieses Programm bestimmt werden.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Allein in den ersten drei Jahren der Förderperiode wurden für das Jusopro etwa 606 Mill. € und für das ESF-BA-Programm rund 456 Mill. € Gesamtmittel verausgabt. Daran war der ESF mit 385 Mill.

Unter eher qualitativen Gesichtspunkten ergeben sich darüber hinaus folgende Zusammenhänge von Schwerpunkten und Maßnahmen des ESF einerseits sowie Förderprogrammen und Projekten andererseits:

- Die Maßnahme „Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“ im Politikbereich A wird quantitativ wie auch qualitativ durch das Jugendsofortprogramm geprägt. Von Bedeutung sind darüber hinaus das BQF-Programm und das FSTJ. Die Maßnahme „Qualifikation und Beratung von Arbeitslosen“ (ebenfalls Politikbereich A) wird ausschließlich durch das ESF-BA-Programm determiniert.
- Die Maßnahme „Qualifikation und Beratung von Langzeitarbeitslosen“ im Politikbereich B wird quantitativ gleichfalls durch das ESF-BA-Programm bestimmt. Unter qualitativen Aspekten von Bedeutung sind darüber hinaus insbesondere die Programme CAST und XENOS.
- Die Maßnahme „Lebenslanges Lernen und Verbesserung entsprechender Systeme und Strukturen“ (Politikbereich C) wird quantitativ und qualitativ vom Jugendsofortprogramm wie auch von den verschiedenen Programmen des BMBF dominiert. Hinzu kommen einzelne Interventionen anderer Bundesakteure.
- Die Maßnahme „Berufliche Weiterbildung, Information und Beratung“ (Politikbereich D) wird durch einige Programme des BMBF bestimmt, insbesondere das BQF-Programm und das Programm Lernkultur/Kompetenzentwicklung. Daneben sind einige andere Programme und Projekte von qualitativer Relevanz, beispielsweise XENOS und Innovative Einzelprojekte des BMWA. Die Maßnahmen „Qualifizierung während Kurzarbeit“ sowie „Förderung des Unternehmergeistes“ (gleichfalls Politikbereich D) werden nahezu ausschließlich vom ESF-BA-Programm geprägt.
- Die Maßnahme „Chancengleichheit“ (Politikbereich E) wird durch eine Vielzahl von Programmen und Projekten unterschiedlicher Bundesakteure beeinflusst, wobei in quantitativer Hinsicht wiederum das ESF-BA-Programm und das Jugendsofortprogramm – in qualitativer Hinsicht Interventionen des BMFSFJ (CHAD Kompetenzzentrum, Gender Seminare, IT Landfrauen) eine bestimmende Rolle spielen.
- Die Maßnahme „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (Politikbereich F) wird ausschließlich das Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS) geprägt, wobei dieses vom BMFSFJ verantwortete Programm erst 2003 in die Umsetzung gelangt ist.

Der vorstehend vorgenommene Rückbezug der einzelnen Programme und Projekte zur Struktur der ESF-Interventionen soll es im abschließenden Resümee zu diesem Kapitel

---

€ bzw. 291 Mill. € beteiligt. Vergleiche hierzu ausführlich Kapitel 6 „Analyse und Bewertung des Programmvollzugs“ in diesem Bericht.



ermöglichen, Aussagen über den Einzelbeitrag der Programme und Projekte zu den Intentionen der jeweiligen ESF-Schwerpunkte zu treffen.

## **6.2. Ergebnis- und Wirkungsindikatoren bei Interventionen des Bundes**

Unter dem Aspekt des finanziellen und teilnehmerbezogenen Programmvolumens kommen dem Jugendsofortprogramm (Jusopro) und dem ESF-BA-Programm im Rahmen der ESF Interventionen des Bundes im EPPD Ziel 3 – wie bereits erwähnt – die entscheidende Rolle zu. Demgegenüber nimmt sich das Sonderprogramm „Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten“ (CAST) – das dritte von der BA im Auftrage des BMWA umgesetzte Förderprogramm eher bescheiden aus. Zusammen umfassen die genannten drei Programme etwa 95 % der Gesamtaufwendungen für die Interventionen des Bundes im EPPD Ziel 3. Damit werden natürlich auch die insgesamt im EPPD erzielten Förderwirkungen wesentlich durch diese Programme mitbestimmt. Bei ihnen steht eine personenbezogene Förderung im Mittelpunkt der Interventionen. Um zunächst Brutto- und später Nettowirkungen beurteilen zu können, sind Indikatoren wie Maßnahmeabbrüche oder auch der anschließende Verbleib der Teilnehmenden, wie sie im Teilnehmerstammblatt abgebildet und durch die Teilnehmerbefragungen erhoben wurden, wichtige Messgrößen.<sup>74</sup>

Davon unterscheiden sich die Förderansätze der Bundesministerien zum Teil erheblich. Sie sind gegenüber diesen ESF-Interventionen wie auch den Interventionen der Bundesländer durch eine Reihe von Spezifika gekennzeichnet. Mit diesen Entwicklungsprogrammen werden für zum Teil sehr spezifische Problemlagen auf dem deutschen Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt adäquate Lösungsansätze modellhaft erprobt. Für diese Förderprogramme spielen also beispielsweise unmittelbar erzielte Integrationserfolge der teilnehmenden Personen nur insofern eine Rolle, als sie sich letztendlich daran messen lassen müssen, ob dies auf effizientere Weise erfolgt als mit bisherigen Förderansätzen. Es werden aber auch – wie noch zu zeigen sein wird – völlig neue Förderansätze erprobt, für die es bisher keine vergleichbaren Regelförderungen gibt – mit denen also förderpolitisch Neuland beschritten wird. Für eine Gesamtbeurteilung der ESF-Interventionen des Bundes im Rahmen des EPPD Ziel 3 sind daher auch spezielle Untersuchungen und Bewertungen der von den beteiligten Bundesministerien umgesetzten Entwicklungs- und Forschungsprogramme wichtig.

Ihr Stellenwert ergibt sich damit zwar nicht aus den mit ihnen umgesetzten Programmvolumina. Ihre Funktion im Gesamtkontext der ESF-Interventionen des Bundes ergibt sich vielmehr aus den mit ihnen verfolgten qualitativen Förderzielen. Diese zielen in erster Linie auf eine Verbesserung von Strukturen und Systemen des Arbeits- und Ausbildungsstellenmarktes ab. Genau aus diesem Grunde erfordert die Förderung des Bundes teilweise andere Kriterien und Indikatoren für die Beurteilung der mit ihr bisher erreichten Förderwirkungen. Beispielsweise eine fundierte Beschreibung, was mit ei-

---

<sup>74</sup> Vgl. Deeke et al. 2003.

nem Entwicklungsvorhaben tatsächlich an strukturellen Veränderungen erreicht werden konnte und die Bewertung des qualitativen Beitrages dieses Vorhabens sind für eine umfassende Bewertung unerlässlich. Vor allem wenn es um (Modell-)Programme geht, deren Ziel in der Veränderung bisheriger Förderstrukturen besteht, greifen Indikatoren zu kurz, mit denen Förderwirkungen personenbezogener Interventionen abgebildet werden.

Mit der folgenden analytischen Darstellung der Einzelprogramme wird ein wichtiger und notwendiger Schritt in Richtung Programmevaluierung gegangen. Um Wirkungen auf der Programmebene – in diesem Falle der Ebene der Schwerpunkte und Maßnahmen des ESF und damit letztendlich der Interventionen dieses EPPD – einschätzen zu können und um hoch aggregierte Wirkungsindikatoren auf eben dieser Ebene mit einiger Sicherheit interpretieren und bewerten zu können, ist zunächst eine möglichst detaillierte Kenntnis des „Feldes“ und damit der jeweiligen Einzelprogramme erforderlich.

Der dafür erforderliche Einblick in die jeweils spezifisch ausgerichteten Förderziele, die konkreten Umsetzungsbedingungen ebenso wie die im Einzelnen erreichten Förderwirkungen ist von der Ebene einer Programmevaluierung aus nicht zu leisten. Daher wurde an dieser Stelle der Halbzeitbewertung – entsprechend des Untersuchungskonzeptes – insbesondere bei der Beurteilung von Förderwirkungen auf Evaluierungsergebnisse zurückgegriffen, die von Bewertungseinrichtungen im Rahmen begleitender wissenschaftlicher Evaluierungen der jeweiligen Förderprogramme erarbeitet wurden. Eine die Einzelprogramme in ihrer Gesamtheit erfassende Evaluierung birgt demgegenüber wiederum den Vorteil, das Zusammenwirken oder auch mögliche Überschneidungen von Einzelprogrammen offen zu legen. Die sich dabei auf Programmebene ergebenden Wirkungen und Wechselbeziehungen werden mit diesem Bericht der Halbzeitbewertung an die Programmverantwortlichen „gespiegelt“. Dadurch können ggf. programmübergreifende Erkenntnisse ebenso wie Berührungspunkte zwischen den realisierten Einzelprogrammen herausgearbeitet werden.

Daneben ist eine möglichst detaillierte Kenntnis der konkreten Implementations- und Umsetzungsbedingungen der Einzelprogramme sowie ihrer Interventionswirkungen eine entscheidende Voraussetzung, um auch unter methodischen Aspekten die für die Halbzeitbewertung vorgegebenen Indikatoren für die Programmbewertung auf ihre Relevanz und Aussagekraft hin einschätzen zu können. Die Einbindung der Mehrzahl der Programme der Bundesministerien in den Schwerpunkt C „Lebenslanges Lernen“, in dem es in wesentlichem Maße um eine Verbesserung entsprechender Strukturen und Systeme geht, lässt ebenfalls erwarten, dass eine Reihe „traditioneller“ Wirkungsindikatoren der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Programme für diese Interventionsformen zu kurz greift. Unter diesem Aspekt geht die Halbzeitbewertung von dem Verständnis aus, dass für die Beurteilung der Wirkungen dieser ESF-Interventionen nach „ergänzenden“ Indikatoren zu suchen ist, die unter anderem auch den Einsatz anderer oder auch zusätzlicher Instrumente der Evaluierung erfordern, um die bisher erreichten Ergebnisse sinnvoll bewerten zu können. Dabei ordnen sich die Programme der Bundesministerien auch in andere Schwerpunkte des ESF ein. Die skizzierte Problematik der Suche nach

aussagekräftigen Wirkungsindikatoren trifft dabei jedoch in besonderem Maße auf jene Programme zu, die im Schwerpunkt C „Lebenslanges Lernen“ und im Schwerpunkt D „Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist“ angesiedelt sind.

Als Element der Programmevaluation war zugleich bei den Einzelprogrammen ebenso der Frage nachzugehen, inwieweit ihre bisherige Umsetzung z.B. unter den aktuell veränderten institutionellen Kontexten modifiziert oder sogar neu orientiert werden sollte. Geht es bei der mikroanalytischen Ebene der Programmevaluation in erster Linie um den individuellen Nutzen, den die geförderte Person von der Förderung hat, so entfällt diese Wirkungsdimension schlichtweg bei der Mehrzahl in diesem Kapitel untersuchten Förderprogramme (beispielsweise „Lernende Regionen“ oder auch „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“). Bei anderen Programmen tritt diese Dimension deutlich hinter anderen Programmzielen zurück (beispielsweise „Schule – Wirtschaft/ Arbeitsleben“ oder auch Programme zur Netzwerkförderung). Damit können an dieser Stelle die Wirkungen nur weniger Programme mit den bisher für die Begleitung und Bewertung vereinbarten Indikatoren gemessen werden.

Die in dem folgenden Abschnitt dargestellten Ergebnisse und Wirkungen gliedern sich nach den programmumsetzenden Institutionen: die drei beteiligten Bundesministerien sowie die Bundesanstalt für Arbeit, die im Auftrag des BMWA den Hauptteil der ESF-Interventionen des Bundes im Rahmen des EPPD Ziel 3 umsetzt. Für die Bundesinterventionen sind in der Förderperiode 2000 bis 2006 – wie oben skizziert – das Gros der Interventionen von der Bundesanstalt für Arbeit über das Jugendsofortprogramm und das ESF-BA-Programm umgesetzt worden. Aus diesem Grund beginnt die Darstellung auch mit den von der Bundesanstalt für Arbeit umgesetzten Förderprogrammen – die von den Bundesministerien selbst umgesetzten Programme schließen sich an.

### **6.3. Programmlogiken der beiden großen maßnahmenübergreifenden Bundesprogramme**

#### **6.3.1. Das Jugendsofortprogramm**

##### **6.3.1.1. Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen**

Das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit JUMP ist zusammen mit dem ESF-BA-Programm diejenige Intervention, die von den ESF-Interventionen des Bundes im Rahmen des EPPD Ziel 3 finanziell am umfangreichsten ausgestattet ist.

Die Bewertung der Implementation, der Umsetzung sowie der Ergebnisse und Wirkungen der aus dem ESF kofinanzierten Teile bzw. Artikel von JUMP erfolgte vorrangig durch eine kritische Würdigung der vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und von der Sozialwissenschaftlichen Forschungsgruppe (SALSS) vorgelegten

Evaluationsberichte zu diesem Programm.<sup>75</sup> Ergänzend dazu wurden Gespräche mit Vertretern des für JUMP fachlich zuständigen Referates im BMWA und mit dem Evaluator des Jugendsofortprogramms geführt.

Zu berücksichtigen ist, dass nach Absprache mit der KOM rückwirkend ab 2000 nur noch die Artikel 2, 7 und 8 des Jugendsofortprogramms aus Ziel 3-Mitteln des ESF kofinanziert werden. Da es sich bei JUMP aber um ein umfassendes Förderkonzept handelt, wird nachstehend das Gesamtprogramm behandelt – allerdings unter besonderer Berücksichtigung der mit Hilfe des ESF kofinanzierten Artikel.

### 6.3.1.2. Die Förderkonzeption des Jugendsofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit

Angesichts steigender Zahlen arbeitsloser Jugendlicher und nicht vermittelter Bewerber/-innen um einen Ausbildungsplatz im dualen System der beruflichen Erstausbildung wurde im Herbst 1998 von der Bundesregierung das Jugendsofortprogramm beschlossen und zum 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt. Die Programmlaufzeit wurde auf den Zeitraum 1999 bis 2003 festgelegt.

JUMP ergänzt das im SGB III festgelegte Regelinstrumentarium der Bundesanstalt für Arbeit zu Gunsten arbeits- und ausbildungsloser Jugendlicher vor allem in quantitativer Hinsicht. Vorgesehen war, die Interventionen der Bundesanstalt für Arbeit für diese Personengruppe um etwa 20 % aufzustocken. Inhaltlich wurde bei der Konzeptionierung des Programms weitgehend auf Erfolg versprechende Konzepte aus dem bereits bestehenden Förderkanon zurückgegriffen, die jedoch entsprechend den konkreten Rahmen- und Implementationsbedingungen modifiziert wurden. Dabei wurden, nicht zuletzt um entsprechend dem Additionalitätsprinzip den Einsatz des ESF ermöglichen zu können, die Anspruchsvoraussetzungen vielfach abgesenkt. In diesem Kontext steht auch die Nachrangigkeit des Jugendsofortprogramms gegenüber den BA- sowie anderen Bundes-, Landes- und Kommunalprogrammen.

Gemäß der 1998 beschlossenen Eckpunkte von JUMP sollen mit dem Programm vor allem junge Frauen sowie ausländische, benachteiligte, behinderte und langzeitarbeitslose<sup>76</sup> Jugendliche erreicht werden. Ziel des Jugendsofortprogramms ist es, die Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation junger Menschen zu verbessern und einen Beitrag zur Überwindung der Hürden an der ersten und zweiten Schwelle zu leisten sowie Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen zu verhindern – den Förderschwerpunkt bildeten dabei Interventionen in den Bereichen Berufsvorbereitung und Ausbildung. Darüber hinaus war es intendiertes Ziel des Programms, sich als erfolgreich erweisende Interven-

---

<sup>75</sup> Vgl. hierzu jüngst Dietrich: Förderung auf hohem Niveau – Das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit 1999-2002, IAB-Werkstattbericht Nr. 9 vom 7.8.2003, Nürnberg 2003

<sup>76</sup> Entsprechend den Beschäftigungspolitischen Leitlinien gelten Jugendliche, im Unterschied zu den anderen Personengruppen, bereits bei einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6 und mehr Monaten als langzeitarbeitslos.

tionen in das Regelinstrumentarium – insbesondere der Bundesanstalt für Arbeit, gegebenenfalls aber auch anderer arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitisch aktiver Akteure – zu überführen.

Im Einzelnen eröffnete JUMP beginnend mit dem Jahr 1999 Jugendlichen die in der nachfolgenden **Übersicht 6.2** dargestellten Fördermöglichkeiten.

Somit wird mit dem Jugendsofortprogramm ein Förderspektrum eröffnet, welches an ganz unterschiedlichen Problemlagen Jugendlicher ansetzen kann. Dabei richtet sich JUMP an a) nicht versorgte Ausbildungsplatzbewerber/-innen, b) arbeitslose Jugendliche und c) ausbildungs- bzw. arbeitslose Jugendliche, die der sozialen Integration bedürfen und (teilweise) nicht mehr in Kontakt mit der Arbeits- oder Sozialverwaltung stehen (drop out).

**Übersicht 6.2**  
**Maßnahmen des Jugendsofortprogramms JUMP**

Artikel*	Geltungszeitraum	ESF-Kofinanzierung	Art der Maßnahme
Artikel 2	Seit 1/1999	Ja	Förderung lokaler und regionaler Projekte zur Ausschöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebotes
Artikel 3	Nur 1999	Nein	Trainingsprogramm für noch nicht vermittelte Bewerberinnen und Bewerber (kurz: Bewerbertraining)
Artikel 4	Seit 1/1999	Nein	Außerbetriebliche Ausbildung für noch nicht vermittelte Bewerberinnen und Bewerber
Artikel 5	Seit 1/1999	Nein	Nachholen des Hauptschulabschlusses
Artikel 6	Seit 1/1999	Nein	Arbeit und Qualifizierung für (noch) nicht ausbildungsgeeignete Jugendliche (AQJ)
Artikel 7	Seit 1/1999	Ja	Nach- und Zusatzqualifizierung a) Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) Erwerb eines kompletten anerkannten Berufsabschlusses (7.1) Erwerb eines verwertbaren bzw. zertifizierten Teilabschlusses in anerkanntem Ausbildungsberuf (7.2) Sonstige Qualifizierungsmaßnahmen (Nach- und Zusatzqualifikation von Jugendlichen mit Berufsabschluss) (7.3) b) Trainingsmaßnahmen (7.4)
Artikel 8	Seit 1/1999	Ja	Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber bei Einstellung arbeitsloser Jugendlicher
Artikel 8.3.6	Seit 1/2001	Ja	Pauschale an Dritte: AA-Zuschüsse bei Maßnahmefinanzierung durch anderen Kostenträger
Artikel 8.7	Seit 1/2001	Ja	Anspruchsübergang: Fortsetzung der Förderung bei einem dritten Arbeitgeber
Artikel 8a	Seit 7/2002	Ja	Jugendteilzeithilfe
Artikel 9	Seit 1/1999	Nein	Qualifizierungs-Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (Quali-ABM)
Artikel 10	Seit 1/1999	Nein	Beschäftigungsbegleitende Hilfen (BBH)
Artikel 11	Seit 1/1999	Nein	Soziale Betreuung zur Hinführung an Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen
Artikel 11a	Seit 1/2000	Nein	Mobilitätshilfen für Jugendliche

\* entsprechend den Richtlinien zu JUMP, die seit 1998 mehrfach geändert wurden

### 6.3.1.3. Bewertung der Umsetzung sowie der Ergebnisse und Wirkungen von JUMP

#### ➤ Umfang, Verlauf und regionale Schwerpunkte der Interventionen

Das mit dem Jugendsofortprogramm intendierte Ziel, die Zahl der arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitisch geförderten Jugendlichen ergänzend zum SGB III signifikant zu

erhöhen wurde, wie **Tabelle 6.1** zeigt, erreicht. Die angestrebte Zielmarke von 20 % wurde dabei sogar überschritten.

**Tabelle 6.1**  
**Jugendliche in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik des SGB III**  
**sowie des Jusopro**

Bundesrepublik Deutschland insgesamt

	1999	2000	2001	2002
	Teilnehmereintritte			
SGB III insgesamt	596.000	666.000	692.000	811.000
Jugendsofortprogramm	197.000	115.000	157.000	137.000
Summe	793.000	781.000	849.000	948.000
	Teilnehmerbestand im Jahresdurchschnitt			
SGB III insgesamt	411.000	414.000	419.000	446.000
Jugendsofortprogramm	74.000	77.000	91.000	96.000
Summe	429.308	428.298	443.888	497.367

Quelle: Angaben der Bundesanstalt für Arbeit.

Hinzuweisen ist darauf, dass es im Zeitverlauf beim SGB III zu einer Verlagerung der Förderschwerpunkte kam. Die deutlich verringerte Relation von Teilnehmereintritten und Teilnehmerbestand deutet darauf hin, dass Vorhaben mit einer kürzeren Förderdauer an Gewicht gewonnen haben: So lag die Relation Eintritte zu Bestand bei der SGB III-Förderung von Jugendlichen in 2000 bei 1,61 und in 2002 bereits bei 1,82. Hintergrund dieser Tendenz waren der rückläufige Einsatz von ABM und SAM einerseits sowie Ausweitungen bei solchen Instrumenten wie Trainingsmaßnahmen, berufsvorbereitenden Maßnahmen sowie Berufsausbildungsbeihilfen andererseits.

Derartige Entwicklungen waren bei JUMP nicht zu verzeichnen, hier betrug die Relation Eintritte zu Bestand im Jahr 2000 1,49 und im Jahr 2002 1,43. Damit war eine im Durchschnitt längere Förderdauer je Teilnehmenden im Vergleich zu den Aktivitäten des SGB III zu verzeichnen.

Hinsichtlich der mit dem Jugendsofortprogramm unterstützten Zahl von Jugendlichen ist zunächst darauf zu verweisen, dass zwischen Januar 1999 und Dezember 2002 insgesamt 617.887 Eintritte zu verzeichnen waren. Da Jugendliche jedoch teilweise an mehreren Fördermaßnahmen teilnahmen, wurden im Rahmen von JUMP tatsächlich 517.834 Jugendliche unterstützt. Statistisch betrachtet wurden etwa 16 % der geförderten Jugendlichen im Programmzeitraum mehrfach durch das Jugendsofortprogramm unterstützt. Dabei wiesen vornehmlich Jugendliche, die beim Eintritt in die erste JUMP-Maßnahme noch über keinen Abschluss verfügen, einen überdurchschnittlich hohen Anteil an der Mehrfachförderung auf.<sup>77</sup>

<sup>77</sup> Aufgrund fehlender Datenzugangsmöglichkeiten kann nicht nachvollzogen werden, wie viele Jugendliche sowohl durch das Jugendsofortprogramm als auch durch das SGB III und andere durch Dritte finanzierte Förderungen unterstützt wurden. Dadurch wird Zahl und Anteil der Jugendlichen, die mehrfach an Fördermaßnahmen teilnahmen systematisch unterschätzt.

Die regionale Verteilung der Eintritte und der Zahl der tatsächlich geförderten Personen auf West- und Ost- und Westdeutschland stellte sich im Zeitraum von 1999 bis 2002 wie folgt dar:<sup>78</sup>

- Mit 349 018 Eintritten und 288.652 geförderten Personen entfallen 57,5 % bzw. 56,8 % des teilnehmerbezogenen Förderumfanges auf die Ziel 3-Gebiete.
- Entsprechend entfallen mit 257 649 Eintritten und 220 061 geförderten Personen 42,5 % bzw. 43,2 % des teilnehmerbezogenen Förderumfanges auf Ostdeutschland.<sup>79</sup>

Damit entfallen, gemessen an der Bevölkerungszahl, überproportional große Teile von JUMP auf die von Jugendarbeitslosigkeit besonders stark betroffenen Ziel 1-Gebiete. Dies entspricht im Wesentlichen den Planungen zur regionalen Diffusion des Programms: War 1999 für Ostdeutschland noch ein Fördermittelanteil von 40 % vorgesehen, so wurde dieser angesichts der sich (weiter) verschlechternden Arbeitsmarktsituation für Jugendliche in diesem Teil Deutschlands sukzessive auf 50 % erhöht.

Über das gesamte Programm und die gesamte bisherige Programmlaufzeit betrachtet, waren 39,6 % der geförderten Teilnehmenden Frauen und entsprechend 60,4 % Männer. Der Ausländeranteil lag bei den Teilnehmenden bei 9,7 %, derjenige der Jugendlichen ohne Schulabschluss bei 14,9 %, derjenige der behinderten Jugendlichen bei 2,9 % und derjenige der langzeitarbeitslosen Jugendlichen bei 21,3 %. Vor Beginn der JUMP-Maßnahmen waren 81,7 % der dann geförderten Teilnehmenden arbeitslos.

**Tabelle 6.2** stellt die Struktur der mit dem Jugendsofortprogramm erreichten Jugendlichen insgesamt sowie nach Ziel 3- und Ziel 1-Gebieten differenziert dar.

Tabelle 6.2  
**Teilnehmerstruktur des Jugendsofortprogramms**

Merkmal	Bundesrepublik Deutschland	Ziel 3-Gebiet	Ziel 1-Gebiet (nachrichtlich)
	Prozent		
Frauen	39,6	38,6	40,9
Männer	60,4	61,4	59,1
Ausländer	9,7	15,2	1,9
kein Schulabschluss	14,9	19,4	8,5
Behindert	2,9	2,5	3,3
Arbeitslos vor der Maßnahme	81,7	77,6	87,8
Langzeitarbeitslos	21,3	17,4	27,2

Quelle: Angaben der Bundesanstalt für Arbeit. – <sup>1</sup>Ohne Maßnahmen der Lehrstellenakquisition nach Artikel 2 (da hier keine Teilnehmenden zu verzeichnen sind) und ohne Mobilitätshilfen nach Artikel 11a. Teilnehmereintritte aus Berlin wurden nach dem Faustregelschlüssel zugeordnet.

<sup>78</sup> Bei den nachfolgenden Zahlen ist Berlin Ostdeutschland zugeordnet worden.

<sup>79</sup> Ohne Mobilitätshilfen nach Artikel 11a. Auf die Mobilitätshilfen entfallen 11 220 von insgesamt 617 887 Eintritten (1,8 %) und 9 121 von 517 834 geförderten Personen (1,8 %).

Die vorstehende Übersicht verdeutlicht zum einen, dass die mit JUMP anvisierten Zielgruppen im Wesentlichen erreicht wurden. Zum anderen sind an den unterschiedlichen Teilnehmerstrukturen im Ziel 3- bzw. Ziel 1-Gebiet die verschiedenen Problemlagen sehr gut erkennbar: Jugendarbeitslosigkeit und Jugendlangzeitarbeitslosigkeit ist in den Ziel 1-Gebieten wesentlich präsenter als in den Ziel 3-Gebieten. Demgegenüber sind in Westdeutschland die Problemlagen ausländischer Jugendlicher sowie solcher ohne Schulabschluss häufiger anzutreffen. Inwieweit auf diese differenzierten Problemlagen mit dem eingesetzten Förderinstrumentarium eingegangen wurde, wird nachfolgend zu analysieren sein.

➤ Maßnahmebezogene Schwerpunkte

**Tabelle 6.3** verdeutlicht die Schwerpunkte des Jugendsofortprogramms gemäß der einzelnen Förderbereiche bzw. Artikel.

Lohnkostenzuschüsse, Qualifizierungs-ABM und qualifizierende Maßnahmen nach Artikel 7 stellten dementsprechend bundesweit mit zusammen 74,8 % der eingetretenen Teilnehmenden das Gros der eingesetzten Instrumente. Zu diesen am häufigsten genutzten Instrumenten zählten auch die aus dem ESF kofinanzierten Artikel 7 und 8 des Jugendsofortprogramms, auf die mit 28,2 % mehr als ein Viertel aller Teilnehmereintritte entfielen.

**Tabelle 6.3**  
**Anteil der Teilnehmenden in den Artikeln des Jugendsofortprogramms**  
Bundesrepublik Deutschland insgesamt<sup>1</sup>

Artikel von JUMP	Beginn der Maßnahmen				Insgesamt
	1999	2000	2001	2002	
Prozent					
Art. 3 Bewerbertraining	9,3	-	-	-	3,0
Art. 4 Außerbetriebliche Ausbildung	13,9	3,6	1,9	2,1	6,2
Art. 5 Hauptschulabschluss	1,5	1,6	1,2	0,8	1,3
Art. 6 AQJ	4,5	6,8	5,4	6,0	5,5
Art. 7.1 Vollqualif. Abschlüsse	1,6	1,6	1,5	1,0	1,4
Art. 7.2 Teilqualif. Abschlüsse	0,4	0,3	0,4	0,2	0,3
Art. 7.3 Sonstige Qualifikationen	8,6	8,3	11,2	9,3	9,4
Art. 7.4 Training	19,4	15,5	17,8	14,5	17,1
Art. 8 Lohnkostenzuschüsse	14,3	31,7	27,6	38,7	26,6
Art. 9 Quali-ABM	18,5	18,4	21,9	14,3	18,4
Art. 10 Berufsbegleitende Hilfen	0,2	0,3	0,5	0,8	0,4
Art. 11 Aufsuchende Maßnahmen	7,7	11,7	10,1	11,7	10,0

Quelle: Angaben der Bundesanstalt für Arbeit. – <sup>1</sup>Ohne Maßnahmen der Lehrstellenakquisition nach Artikel 2 und ohne Mobilitätshilfen nach Artikel 11a. Teilnehmereintritte aus Berlin wurden nach dem Faustregelschlüssel zugeordnet.

Der Instrumenteneinsatz weist im Vergleich der Ziel 3- und Ziel 1-Gebiete relevante Unterschiede aus, die sich aus sozioökonomischen wie auch arbeitsmarktlichen Besonderheiten dieser beiden Regionen in Deutschland ergeben:



- Deutlich überproportional sind in den Ziel 1-Gebieten Förderungen nach Artikel 8 – Lohnkostenzuschüsse (38,1 % aller Teilnehmereintritte gegenüber 19 % in den Ziel 3-Gebieten) sowie nach Artikel 9 – Qualifizierungs-ABM vertreten (23,8 % gegenüber 14,9 %). Etwas überproportional sind darüber hinaus Förderungen nach Artikel 4 – Außerbetriebliche Ausbildung (6,9 % gegenüber 5,7 %) anzutreffen.
- Deutlich unterproportional wurde demgegenüber im Ziel 1-Gebiet in den Artikeln 7.4 – Trainingsmaßnahmen (11,8 % aller Teilnehmereintritte gegenüber 20,6 % in den Ziel 3-Gebieten), 11 – Aufsuchende Maßnahmen (3,8 % gegenüber 14 %) und 6 – AQJ (3,2 % gegenüber 7 %) gefördert.

Mithin wird im Ziel 3-Gebiet der Fokus stärker auf qualifizierende Instrumente gelegt, die an den individuellen Problemlagen (wie fehlende schulische Abschlüsse oder soziale Defizite) der geförderten Jugendlichen anknüpfen. Demgegenüber spielen im Ziel 1-Gebiet auf Beschäftigungsinduzierung orientierte Instrumente eine überaus starke Rolle. Diese sollen einen Beitrag dazu leisten, dass strukturelle Arbeitsplatzdefizit in diesem Teil Deutschlands zu überwinden.

#### ➤ Fazit und Schlussfolgerungen

Mit dem Jugendsofortprogramm wurden ergänzend zum SGB III Instrumente gefördert, die vielfach geeignet sind, individuelle Probleme der unterstützten Jugendlichen zu kompensieren und deren Integration in das Ausbildungs- und Beschäftigungssystem anzustoßen. Gleichwohl macht auch JUMP die begrenzte Reichweite von Arbeitsmarktpolitik, deren große Abhängigkeit von der wirtschaftlichen und konjunkturellen Entwicklung sowie der damit verbundenen Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes deutlich. Dies signalisieren insbesondere die mit JUMP erreichten Integrationsquoten, die sich seit Programmbeginn – entsprechend der sich verschlechternden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – verringert haben und sich zudem deutlich zwischen dem Ziel 3- und Ziel 1-Gebiet unterscheiden.

Gleichwohl gilt es weiterhin – wenn auch begrenzte – arbeitsmarktpolitische Beiträge zur Überwindung individueller Zugangsprobleme und Vermittlungshemmnisse von Jugendlichen zu leisten und deren Arbeitsmarktintegration zu fördern. Dazu ist insbesondere ein problemadäquater Instrumentenmix erforderlich, der nicht zuletzt die regionalen Spezifika antizipiert. Auf Grund der im deutschen Beschäftigungssystem vorhandenen engen Bindung von Arbeitsmarktintegration an zertifizierte (berufliche) Abschlüsse, empfiehlt es sich verstärkt solche Förderinstrumente zum Einsatz zu bringen, die zu eben solchen zertifizierten (beruflichen) Abschlüssen führen.

#### 6.3.1.4. Erfahrungen und Konsequenzen aus JUMP – Überführung von Teilelementen in die Regelförderung

Entsprechend der bei der Umsetzung des Jugendsofortprogramms gesammelten Erfahrungen, werden eine Reihe von JUMP-Elementen in die Regelförderung überführt. Dies

war im Übrigen ein Teilziel bei der Konzeptionierung des Programms. Die Entscheidungen zur Überführung in das Regelinstrumentarium sind teilweise bereits mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz getroffen worden, wobei die Überführung für die Zeit ab 2004 festgelegt wurde. Andere Entscheidungen zur Überführung einzelner Elemente wurden zwar schon grundsätzlich getroffen, deren detaillierte Ausgestaltung steht aber noch aus. Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand kommt es in Hinblick auf die Überleitung bzw. Nicht-Überleitung von JUMP-Elementen voraussichtlich zu den folgenden Entwicklungen:

- **Artikel 2:** Aktivitäten zur Lehrstellenakquisition finden künftig als klar sichtbares Bundesprogramm des BMBF unter dem Namen STAR statt. Die in JUMP regional sehr unterschiedliche Handhabung von Arbeitsamt zu Arbeitsamt wird es damit zukünftig voraussichtlich nicht mehr geben. Gleichwohl können die Arbeitsämter auch künftig (und zusätzlich zu STAR) Dritte mit diesbezüglichen Aktivitäten, z.B. im Rahmen der Freien Förderung, betrauen. Ordnungspolitisch ist dieses klarere Auftreten als Bundesprogramm nicht unumstritten, da die Verantwortung für die berufliche Erstausbildung im Dualen System und die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen bei der Wirtschaft – d.h. bei den Unternehmen – liegt.
- **Artikel 4:** Das Element der außerbetrieblichen Erstausbildung wird aus ordnungspolitischen Erwägungen nicht in die Regelförderung übernommen. Erstens gibt es im SGB III § 240 ff. entsprechende Instrumente und zweitens wurde es in der Realität von JUMP häufig für so genannte Marktbenachteiligte eingesetzt und weniger für die eigentlich anvisierte Zielgruppe der individuell und/oder sozial Benachteiligten genutzt.
- **Artikel 5 und Artikel 6:** Bereits mit der Neufassung des SGB III im Job-AQTIV-Gesetz wurde die Übernahme dieser beiden Elemente von JUMP (Nachholen des Hauptschulabschlusses, Arbeit und Qualifizierung für noch nicht ausbildungsgerechte Jugendliche) in das Regelinstrumentarium zum 1. Januar 2004 festgelegt. Im Detail muss bis dahin jedoch noch die Einbindung dieser Elemente in andere bestehende Förderinstrumente (FÖJ, FSTJ etc.) mit den dafür verantwortlichen Akteuren, beispielsweise dem BMFSFJ, erfolgen.
- **Artikel 7 und Artikel 8:** Die beiden Elemente: berufliche Nach- und Zusatzqualifizierung und Lohnkostenzuschüsse LKZ für Jugendliche waren bislang Ergänzungsförderungen zum bestehenden Regelinstrumentarium. Die Erfahrungen mit diesen Elementen von JUMP sollen in die gegenwärtig diskutierten Veränderungen des arbeitsmarktpolitischen Förderkanons einfließen – gegebenenfalls im Rahmen der zurzeit im parlamentarischen Geschäftsgang befindlichen Hartz-Gesetze (III und IV) oder auf anderen fördertechnischen Wegen.
- **Artikel 8a:** Die Perspektive des Instruments der Jugendteilzeithilfe ist derzeit noch unklar, nicht zuletzt weil es bislang bundesweit erst einige wenige Förderfälle gibt.

Implizit werden sich für dieses Förderinstrument aber auch Konsequenzen aus der Überarbeitung des Altersteilzeitgesetzes ergeben.

- **Artikel 10** und **Artikel 11**: Auch die Übernahme dieser beiden Elemente von JUMP (Beschäftigungsbegleitende Hilfen und Soziale Betreuung) in das Regelinstrumentarium des SGB III wurde bereits mit dem zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz bestimmt.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass sich das im Jahr 2003 implementierte und begrifflich verwandte Programm JUMP plus in vielerlei Hinsicht vom Jugendsofortprogramm JUMP unterscheidet, mithin auch nicht als modifizierte Fortsetzung oder Weiterentwicklung von JUMP begriffen werden kann. JUMP plus stellt vielmehr ein völlig neues Programm dar. Es ist ein – aus Bundesmitteln finanziertes – Bundesprogramm, welches über die Bundesanstalt für Arbeit und deren regionale Arbeitsämter umgesetzt werden soll. Fördertechnisch und inhaltlich orientiert sich JUMP plus relativ stark an den Regelungen des BSHG. JUMP plus zielt auf die Gruppe jugendlicher Sozialhilfeempfänger/-innen ab und soll versuchen, deren Übergang bzw. Integration in Beschäftigung zu befördern. Voraussetzung der Förderung durch den Bund soll die Bereitstellung von Kofinanzierungsmitteln durch Dritte sein, zu denen – im Kontext des angeführten BSHG – insbesondere Kommunen gehören könnten. De facto ist JUMP plus damit als Pilotvorhaben für die Reformierung sowie Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe angelegt. Ob die Erfahrungen von JUMP plus dafür allerdings bereits genutzt werden können, ist aus zeitlichen Gründen eher schwierig, da JUMP plus erst im Verlauf des Sommers 2003 schrittweise implementiert wird, die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II aber zum 1. Januar 2004 Gesetzeskraft erlangen soll.

### 6.3.2. Das ESF-BA-Programm

Das ESF-BA-Programm ist, was die finanzielle Mittelausstattung und die Teilnehmerzahl anbelangt, ein zentrales Element sowohl des Bundesteils des EPPD als auch des OP des Bundes Ziel 1. Insgesamt betrug in den Jahren 2000 bis 2002 der Ausgabenanteil an den Gesamtausgaben für die Bundesprogramme etwa 50 %, während auf das Programm etwa 30 % der Teilnehmereintritte (ohne sozialpädagogische Betreuungsmaßnahme) entfielen. Zentrale Grundlage für die Einbeziehung des ESF-BA-Programms in die Evaluierung des Bundesteils des EPPD ist, wie bereits in der Ausschreibung des Evaluationsauftrages vorgesehen, die durch das IAB durchgeführte Begleitforschung. Für die Halbzeitbewertung stehen Ergebnisse zur Programmumsetzung im Mittelpunkt. Weitere Resultate der Begleitforschung des ESF-BA-Programms gehen in die Analysen zum finanziellen und materiellen Verlauf der Bundesprogramme ein. Zu den Programmresultaten und –wirkungen sind aus der Programmbegleitung in der zweiten Hälfte der Förderperiode ausführliche Resultate zu erwarten.

### 6.3.2.1. Das Programm<sup>80</sup>

Das ESF-BA-Programm zielt auf die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen und Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Es setzt an den Förderlücken des SGB III an und erweitert den Personenkreis, der durch Arbeitsförderung erreicht werden kann. Damit soll eine Erhöhung des Wirkungspotenzials der gesetzlichen Förderinstrumente erreicht werden. ESF-Leistungen werden nach dem Grundsatz der Kofinanzierung nur in Verbindung mit Leistungen der gesetzlichen Regelförderung gewährt. Die nationale Arbeitsförderung wird dabei in zweierlei Hinsicht ergänzt:

- Es werden Arbeitslose in die Regelförderung einbezogen, die auf Grund der Versicherungslogik des SGB III nicht gefördert werden, obwohl sie in Hinblick auf die Ziele des ESF durchaus förderungswürdig wären. Ein ESF-Unterhaltsgeld wird für Arbeitslose Teilnehmer an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung und Trainingsmaßnahmen gezahlt, die keinen Anspruch auf Unterhaltsgeld nach SGB III haben und die deswegen nicht an den Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen könnten.
- Außerdem wird die Teilnahme an Maßnahmen finanziert, die aus arbeitsmarktlichen Erwägungen heraus sinnvoll sind, jedoch im SGB III nicht vorgesehen sind:
  - Weiterbildungsmodule in Verbindung mit der regulären Förderung beruflicher Weiterbildung.
  - Existenzgründungsseminare und Coaching für Bezieher von Überbrückungsgeld.
  - Qualifizierungsmaßnahmen bei Kurzarbeit.

Das Gesamtprogramm wurde gegenüber dem Vorläuferprogramm AFG Plus nahezu unverändert weitergeführt. Diese Fortführung entspricht auch dem Urteil der Evaluatoren von AFG Plus, die das Programm als nützliche und sinnvolle Ergänzung der nationalen Arbeitsförderung entsprechend den Zielen des ESF ansahen (Deeke, Schuler 2003: 303).

### 6.3.2.2. Programmverlauf in der ersten Hälfte der Förderperiode

Die zentrale Frage für die Evaluierung des Programmverlaufs ist, ob das Gesamtprogramm wie geplant umgesetzt wurde oder ob es zu Friktionen in der Umsetzung gekommen ist. Die Evaluierung des Vorläuferprogramms hatte in der letzten Förderperiode durch ein Auf und Ab in der Regelförderung erhebliche Planungs- und Umsetzungsprobleme festgestellt (Deeke/ Schuler 2003: 13 ff. und 76 ff.). Die Begleitforschung zur

---

<sup>80</sup> Die Folgenden Ausführungen beziehen sich auf das Jahr 2002. Die im Jahr 2003 durchgeführten Programmänderungen im Zuge der veränderten Bundesarbeitsmarktpolitik werden in Abschnitt 7.3.2.4 diskutiert.

letzten Förderperiode konstatierte als Ursache einen „Konstruktionsfehler“ des Programms. Dieser besteht in der Mischfinanzierung zwischen ESF und Regelförderung in jedem einzelnen Fall. Die Mischfinanzierung beeinträchtigt bei einer Orientierung an inputbezogenen Förderzielen, wie sie die ESF-Förderung bedingt, die zielgerechte Programmumsetzung. Aus der Sicht der Evaluierung stellt sich die Frage, wie sich dieser Konstruktionsfehler des Programms auf den Programmverlauf in der gegenwärtigen Förderperiode auswirkt.

Wie die in den in **Tabelle 6.4** dargestellten Ausschöpfungsquoten zeigen, verlief die finanzielle Programmumsetzung in den Jahren 2000 bis 2002 – anders als beim Vorläuferprogramm – in der Gesamtperspektive des Programms in der ersten Hälfte der Förderperiode insgesamt stetig. Insbesondere in den Jahren 2001 und 2002 gab es nach einem verzögerten Programmstart weder beim Haushaltssoll noch bei den Ausgaben stärkere Schwankungen. Die Ausschöpfungsrate stieg im Jahr 2001 gegenüber 2000 an und blieb in 2002 in etwa auf dem Vorjahresniveau. Weder das Haushaltssoll noch die Ausgaben weisen ausgeprägte Schwankungen auf. Einen ähnlich stetigen Verlauf weisen auch die materiellen Daten zu den Teilnehmereintritten (hier nicht dargestellt) auf. Im gesamten Bundesprogramm wurde im Zeitraum von 2000 bis 2002 80 % der geplanten Mittel umgesetzt. In Westdeutschland waren es 70,5 % und im Osten 99,7 %. Damit lag das ESF-BA-Programm in der Ausschöpfung der dafür vom Bund zugeteilten ESF-Mittel in Ostdeutschland mit 85,5 % etwas weniger und in Westdeutschland mit 76,2 % besser im Plan als das Bundesprogramm insgesamt.

Tabelle 6.4  
**ESF-Mittelansatz und Ausschöpfung durch das BA-Programm**  
 2000–2002; Mill. €

Haushaltsjahr	Haushaltssoll	Ausgaben	Ausschöpfung in %
<b>Deutschland West</b>			
2000	107,9	59,9	55,5
2001	180,1	143,5	79,7
2002	195,1	164,8	84,5
Gesamt	483,0	368,1	76,2
<b>Deutschland Ost</b>			
2000	76,2	58,7	77,1
2001	126,7	118,2	93,3
2002	137,2	113,9	83,0
Gesamt	340,1	290,8	85,5
<b>Bundesgebiet</b>			
2000	184,1	118,6	64,4
2001	306,8	261,7	85,3
2002	332,3	278,7	83,9
Gesamt	823,1	659,0	80,1

Quelle: Deeke 2003b, 85.

Als zentraler, übergreifender Befund aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm in Hinblick auf den dargestellten Programmverlauf ergibt sich, dass unabhängig von den Abweichungen in einzelnen Maßnahmebereichen die Umsetzung des Programms gene-

rell planmäßig entsprechend den Inputzielen erfolgt ist. Dieser Befund ist deswegen hervorzuheben, da bei der die Regeln und organisatorischen Strukturen des Programms, wie auch die Finanzierungskonditionen keine gezielte Steuerung des Programminputs zulassen: Letztlich wird über Umfang und Struktur der Programmumsetzung erst vor Ort entschieden (Deeke 2003b: 109).

### 6.3.2.3. Beitrag des ESF-BA-Programms zur Umsetzung des Bundesprogramms

Die Ziele für die Umsetzung der in der ESF-Verordnung festgelegten Politikbereiche sind für das Bundesprogramm im EPPD Ziel 3 und im OP des Bundes Ziel 1 festgelegt. Sie sind in Form von Plangrößen für den Programminput formuliert. Der Beitrag des ESF-BA-Programms zu der Umsetzung dieser Ziele kann daher in Gestalt des Beitrags zu den Ausgaben des Bundesprogramms nach Politikbereichen festgestellt werden. Im Programmkontext wird nach dem EPPD Ziel 3 und dem GFK zu Ziel 1 die Förderung im Rahmen des ESF-BA-Programms in folgenden Politikfeldern und Maßnahmen konzentriert:

- Qualifizierung, Information und Beratung im Rahmen der aktiven und präventiven Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit (Maßnahme 2 und Maßnahme 4),
- Qualifizierung von Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind (Kurzarbeit, Maßnahme 8);
- Ergänzende Förderung von Existenzgründern (Maßnahme 9),
- Chancengleichheit von Männern und Frauen (Politikfeld E, Maßnahme 10).

**Tabelle 6.5** zeigt, wie sich die Ausgaben und Teilnehmereintritte im Rahmen des ESF-BA-Programms 2000 bis 2002 auf die verschiedenen Maßnahmen verteilen. Die 151.000 Maßnahmeeintritte (ohne sozialpädagogische Betreuungsmaßnahmen), die in den Jahren 2000 bis 2002 mit insgesamt 1.282 Mill. Euro und 659 Mill. Euro an ESF-Mitteln finanziert wurden, verteilten sich mit 75.900 Teilnehmern im Westen und 75.200 Teilnehmern im Osten in etwa gleich auf beide Zielregionen. Sowohl in Hinblick auf die Ausgaben mit 67 % der Gesamtausgaben als auch die Maßnahmeeintritte mit 54 % liegt der Schwerpunkt der Förderung auf Maßnahme 2. Weitere 14 % der Gesamtkosten und Teilnehmereintritte entfielen auf Maßnahme 4, während 9 % der Gesamtkosten und 10 % der Eintritte in Maßnahme 8 zu verzeichnen waren. Der Rest verteilte sich auf Maßnahme 9 und Politikbereich E.

Tabelle 6.5  
**Ausgaben und Teilnehmereintritte 2000-2002**

	West		Ost		Gesamt	
	Ausgaben in Mill. €	Teilnehmer	Ausgaben in Mill. €	Teilnehmer	Ausgaben in Mill. €	Teilnehmer
Maßnahme 2	570,2	40 165	294,2	42 094	864,4	82 259
Maßnahme 4	95,7	6 638	89,5	14 391	185,2	21 029
Maßnahme 8	99,9	13 127	17,0	2 703	117,0	15 830
Maßnahme 9	37,6	10 133	36,9	10 610	74,5	20 743
Politikbereich E	21,6	5 862	18,9	5 422	40,5	11 284
Insgesamt	825,0	75 923	456,5	75 220	1 281,5	151 143

Quelle: Deeke et al. 2003.

Durch den Vergleich mit den Planzahlen des Bundesprogramms wird die Bedeutung des ESF-BA-Programms für die Erreichung der Zielvorgaben aus dem EPPD Ziel 3 und dem OP des Bundes Ziel 1 deutlich. **Tabelle 6.6** gibt den Anteil der Gesamtausgaben des ESF-BA-Programms in den durch das ESF-BA-Programm geförderten Maßnahmen an den Plan- und Istwerten für das Bundesprogramm im Ziel 3-Gebiet, im Ziel 1-Gebiet sowie im gesamten Bundesgebiet an. Der Anteil am gesamten Bundesprogramm lag im Ziel 3-Gebiet bei 86,2 % und im Ziel 1-Gebiet bei 68,3 %. Daraus ergibt sich ein Anteil am Gesamtprogramm auf Bundesebene von 78,9 %. In Maßnahme 2 („Qualifizierung vor Übergang in Langzeitarbeitslosigkeit“) wurde das gesamte Fördervolumen des Bundes durch das ESF-BA-Programm abgedeckt. Dabei wurden im Osten 128 % des geplanten Mitteleinsatzes umgesetzt, während im Westen 90,5 % realisiert wurden. Für Gesamtdeutschland entsprach die Mittelverausgabung in etwa den Plangrößen.

Tabelle 6.6  
**Indikative Finanzplanung und Umsetzung des ESF-BA-Programms im Rahmen des ESF-Bundesprogramms**

Summe aus ESF-Mitteln und Bundesanteil

	Anteil am ESF Bund West		Anteil an ESF Bund Ost		Anteil an ESF gesamt	
	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist
Maßnahme 2	90,5	100,0	127,9	100,0	100,5	100,0
Maßnahme 4	19,0	92,0	29,5	92,9	22,9	92,4
Maßnahme 8	58,1	100,0	17,3	100,0	43,2	100,0
Maßnahme 9	39,9	97,9	76,4	100,0	52,3	98,9
Politikbereich E	9,4	15,0	17,6	8,4	12,1	11,0
Insgesamt	50,6	86,2	58,0	68,3	53,0	78,9

Quelle: Deeke 2003b, 89.

In Maßnahme 4 („Qualifizierung und Beratung von Arbeitslosen“) waren neben dem ESF-BA-Programm auf Bundesebene einige weitere kleine Programme (CAST und Xenos) vertreten. Hier ergaben sich ausgeprägte Abweichungen von den Planwerten des

Programms. Abweichungen von den Planwerten ergaben sich auch – insbesondere in Ostdeutschland – in Hinblick auf Maßnahmebereich 8 (Qualifizierung von Kurzarbeitenden). Maßnahme 9, in welcher der Großteil des Bundesprogramms über das ESF-BA-Programm abgewickelt wird, ist demgegenüber insgesamt plangemäß gelaufen, wenn berücksichtigt wird, dass die Ausgaben für Existenzgründerinnen, die inhaltlich der Maßnahme 9 zugehören, dem Politikbereich E zugeordnet wurden. Demgegenüber wurde der Maßnahmebereich 10 im Bundesprogramm durch die Förderung im Rahmen des Jugendsofortprogramms dominiert.

Insgesamt hat das Programm zu 30,9 % (ohne die Fälle der sozialpädagogischen Betreuung) zu den Gesamteintritten im Rahmen der Bundesprogramme beigetragen. Im Ziel 3-Gebiet war der Anteil mit 27,4 % etwas höher und im Ziel 1-Gebiet mit 35,4 % etwas niedriger. **Tabelle 6.7** zeigt den materiellen Beitrag zu den Maßnahmeintritten und in Relation zu den Plangrößen für das gesamte Bundesprogramm parallel zu der Tabelle zur finanziellen Umsetzung. Dabei wird deutlich, dass das Programm in seiner Rolle als Teil des Bundesprogramms die Zielgrößen recht gut abdeckt.

Tabelle 6.7

**Indikative Planung der Maßnahmeintritte und Umsetzung des ESF-BA-Programms im Rahmen des ESF-Bundesprogramms**

Eintritte 2000–2002 ohne sozialpädagogische Betreuung

	Anteil am ESF Bund West		Anteil an ESF Bund Ost		Anteil an ESF gesamt	
	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist
Maßnahme 2	94,7	100,0	198,4	100,0	129,3	100,0
Maßnahme 4	19,1	96,0	67,8	100,0	37,6	98,7
Maßnahme 8	102,1	100,0	42,0	100,0	82,1	100,0
Maßnahme 9	90,9	99,9	165,0	100,0	118,1	100,0
Politikbereich E	36,0	26,3	42,2	14,4	38,7	18,8
Insgesamt	41,3	27,4	78,4	35,4	54,0	30,9

Quelle: Deeke 2003b, 102.

Während in Maßnahme 2 (Qualifizierung vor Übergang in Langzeitarbeitslosigkeit) im Westen die geplante Teilnehmerzahl durch das ESF-BA-Programm erfüllt werden konnte, verdoppelte sich im Ziel 1-Gebiet die Teilnehmerzahl gegenüber den Planungen. Dieser Verdoppelung stehen um etwas weniger als 30 % erhöhte Ausgaben gegenüber der Planung gegenüber. In Maßnahme 4, in dem das ESF-BA-Programm den Großteil der Maßnahmeintritte ausmacht, zeigt sich insbesondere im Ziel 3-Gebiet mit 19,1 % der Planzahlen ein Zurückbleiben der Maßnahmeintritte. In Maßnahme 8 (Weiterbildung in Kurzarbeit), die von der Struktur der Eintritte und den anfallenden Kosten schlecht planbar ist, stehen im Ziel 1-Gebiet dem Anteil von 17,3 % der geplanten Kosten 42 % der geplanten Teilnehmer gegenüber, während die Teilnehmerzahl im Ziel 3-Gebiet Gegensatz zu den Kosten den Plangrößen in etwa entspricht. Bei Maßnahme 9 wurden insgesamt die Planzahlen bei den Teilnehmern in etwa erreicht, während die Kosten insbesondere im Ziel 3-Gebiet deutlich unter den Planwerten lagen. Für Politik-



bereich E gilt genauso wie für die Kosten, dass die Maßnahmeeintritte nicht durch das ESF-BA-Programm sondern das JUSOPRO dominiert werden.

#### 6.3.2.4. Auswirkungen der Veränderungen in der Bundesarbeitsmarktpolitik und zweite Hälfte der Programmperiode

Die derzeitige Umorientierung in der Bundesarbeitsmarktpolitik hatte bereits ausgeprägte Konsequenzen für das ESF-BA-Programm. So ging in den ersten vier Monaten dieses Jahres die Zahl der Förderfälle einschließlich sozialpädagogischer Betreuung gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum um mehr als 50 % zurück (Deeke 2003b: 112 f.). Dieser Rückgang betrifft alle Förderbereiche mit Ausnahme des Coachings und ist teilweise auf die generelle Neustrukturierung der Förderung der beruflichen Weiterbildung nach SGB III zurückzuführen.

Darüber hinaus wurden in den neuen Programmrichtlinien vom 22. März 2003 bestimmte Leistungen im Rahmen des ESF-BA-Programms gestrichen:

- Die Förderung der Teilnahme an einem ESF-Weiterbildungsmodul in Verbindung mit der Teilnahme an einer „normalen „ Weiterbildungsmaßnahme,
- die ESF-Finanzierung der Kosten einer sozialpädagogischen Betreuung,
- die Förderung der Teilnahme an einem Seminar zur Existenzgründung.

Weiterhin werden sich im Zusammenhang mit der anstehenden Regelung zum Arbeitslosengeld II und den weiteren Umstrukturierungen bei der BA noch weitere Anpassungserfordernisse ergeben. Das Ergebnis dieses laufenden Reformprozesses ist derzeit noch nicht absehbar. Das insgesamt sowohl in der letzten als auch der laufenden Förderperiode erfolgreiche Programm sollte aus der Sicht der Evaluatoren unabhängig von den Ergebnissen dieser Umstrukturierungen weitergeführt werden. Aus der Begleitforschung des IAB und der Evaluierung zur Halbzeitbewertung ergeben sich alternative Entwicklungsmöglichkeiten für die zukünftige Förderung:

- In Hinblick auf die Neuorientierung des ESF-BA-Programms macht die Begleitforschung zum ESF-BA-Programm den Vorschlag, ***eine neue Finanzgrundlage des Programms aus Steuermitteln des Bundes und Mitteln des ESF anzustreben***. Diese würde die Nachteile der gegenwärtig durchgeführten Mischfinanzierung in jedem einzelnen Förderfall vermeiden. Eine solche Lösung ist konsistent mit Überlegungen der BA, die Vermischung von Beitragsfinanzierung und Steuerfinanzierung durch getrennte Regel- und Steuerungskreise aufzuheben. Diese neue Ausgestaltung der Finanzierung ist jedoch unabhängig von der Frage der zukünftigen inhaltlichen Ausrichtung der Förderung zu sehen, die insbesondere mit dem zukünftigen Abgrenzung zur SGB III-Regelförderung zusammenhängt.
- Die Evaluierung von EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1 stellt diesem Ansatz eine alternative Art der finanziellen Verknüpfung von nationaler und EU-Förderung

gegenüber. Nach der derzeitigen Förderpraxis setzt die ESF-Förderung, wie unter anderem die Ausgestaltung des ESF-BA-Programms deutlich zeigt, an den Lücken an, die durch die Nichtberücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen durch Maßnahmen der Regelförderung entstehen. Wenn unter den veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen diese Förderlücken verschwinden und die Flexibilität und Unabhängigkeit der einzelnen Arbeitsämter in Hinblick auf die Zielgruppen der Förderung erhöht wird, bricht diese Grundlage der ESF-Förderung weg. Soweit dies in Zukunft der Fall ist, ist zu überlegen, ob Instrumente der Regelförderung in der Hinsicht für die ESF-Förderung geöffnet werden, dass in Zukunft eine **Ausweitung der Regelförderung mit ESF-Geldern ermöglicht wird**. Dies würde ein Umdenken in Hinblick auf den Inhalt des Begriffs „Komplementarität zwischen nationaler und ESF-Förderung“ erfordern, gleichzeitig aber neue Möglichkeiten für den ESF auf Bundesebene eröffnen, die Umsetzung des NAP in Deutschland zu unterstützen.

- Probleme in der Umsetzung des ESF-BA-Programms ergeben sich nach den Ergebnissen aus der Programmbegleitung aus dem zusätzlichen Verwaltungsaufwand, der mit dem Monitoring und der Finanzabwicklung verbunden ist. Hier ergibt sich die Frage, in wieweit eine Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes in Zukunft möglich ist, ohne dass die Programmentransparenz aus der Sicht der Europäischen Kommission verloren geht.

#### **6.4. Wirkungen der Interventionen des Bundes in den ESF-Maßnahmen**

Im Folgenden werden Ergebnisse und Wirkungen der Förderung des Bundes im Rahmen der Ziel 3-Interventionen entlang der insgesamt elf Maßnahmen des ESF dargestellt. Dabei sind die eingangs diskutierten Zusammenhänge hinsichtlich einzelner Unterschiede zwischen den Programmlogiken der Bundesförderung und den Interventionslogiken des ESF zu berücksichtigen.

##### **6.4.1. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen (M 1)**

Die praktische Realisierung der mit der Maßnahme 1 des ESF angestrebten strategischen Ziele soll seitens des Bundes mit drei Förderansätzen erreicht werden. Diese drei Ansätze materialisieren sich erstens in zwei Artikeln des Jugendsofortprogramms, zweitens in innovativen Einzelprojekten des BMWA vor allem aber drittens in dem Modellprogramm „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr“ (FSTJ). Damit dienen sowohl zwei zentrale Artikel des von der Bundesanstalt für Arbeit umgesetzten Jugendsofortprogramms wie auch Programme und ESF-Projekte des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit selbst sowie des Bundesministeriums für Frauen, Senioren, Familie und Jugend zur Realisierung der in dieser ESF-Maßnahme verfolgten Förderstrategien.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Vgl. insbesondere das EPPD zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland, Bonn, August 2000, S. 160 ff.

Diejenigen Interventionen aus den Artikeln 7 (Nach- und Zusatzqualifizierung) und 8 (Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber bei Einstellung arbeitsloser Jugendlicher) des Jugendsofortprogramms, die in ihrer strategischen Ausrichtung in besonderer Weise der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und der Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen dienen, werden im Rahmen des EPPD Ziel 3 mit Hilfe der ESF-Maßnahme 1 umgesetzt. Auf die konkrete inhaltlich-konzeptionelle Ausgestaltung dieser beiden Artikel des Jugendsofortprogramms und den Verlauf sowie die Ergebnisse und Wirkungen dieser Interventionen wurde bereits im Abschnitt 6.3.1 eingegangen, so dass an dieser Stelle auf eine wiederholende Darstellung verzichtet werden kann.

Die bisher nachweisbaren Wirkungen der Förderung innovativer Einzelprojekte des BMWA werden aus ihrer programmeigenen Förderlogik heraus im Abschnitt 6.4.5.1 dargestellt. In der Maßnahme 1 tragen diese innovativen Vorhaben nur zu einem sehr geringen Anteil zur Durchsetzung der hier verfolgten ESF-Strategie bei. Um daher unnötige Wiederholungen zu vermeiden, wird in diesem Abschnitt auf eine vorgeifende Darstellung dieser BMWA-Förderung verzichtet. Andererseits kommt dem FSTJ nicht nur ein beachtliches Gewicht bei der Umsetzung der ESF-Förderung in dieser Maßnahme zu. Es steht zugleich für einen qualitativ neuartigen Ansatz der Förderung im Bereich der so genannten „ersten Schwelle“ in Deutschland, von dessen Ergebnissen nachhaltige Auswirkungen für diesen Förderbereich insgesamt erwartet werden. Daher haben sich die Gutachter bei der Darstellung der Förderwirkungen der Maßnahme 1 des ESF auf eine ausführlichere Untersuchung des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahrs konzentriert.

#### 6.4.1.1. Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr

Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr (FSTJ) ist bundesweit für etwa 2.000 Jugendliche pro Jahr zu einer neuen Chance des Übergangs von der allgemein bildenden Schule in eine berufliche Erstausbildung geworden. Dieses freiwillige Förderangebot wurde mit Beginn des Jahres 2000 für jene Gruppe von Jugendlichen aufgelegt, bei denen bisherige Angebote der Benachteiligtenförderung entweder von ihrer inhaltlichen Ausrichtung oder ihren konkreten Umsetzungsstrukturen her nicht (mehr) greifen.

In den alten Bundesländern wurden seit Programmbeginn bis zum Jahr 2002 insgesamt etwa 12 Mill. € für die Durchführung des FSTJ eingesetzt – davon ca. 3,5 Mill. € ESF-Mittel. Mit Gesamtkosten in Höhe von etwa 19 Mill. € für das Modellprogramm FSTJ insgesamt ist es vom Finanzierungsvolumen zugleich das mit Abstand „größte“ ESF-kofinanzierte Modellprogramm des BMFSFJ. Seine folgende Darstellung im Kontext der ESF-Interventionen ergibt sich jedoch nicht in erster Linie aus seiner finanziellen Größenordnung. Hier steht es vor allem exemplarisch für innovative Ansätze in der ESF-Förderung.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Vgl. hierzu Abschnitt 6.2.3.9 „Innovative Fördermaßnahmen“ in diesem Bericht.

➤ Ziele und Merkmale des Programms

Das FSTJ ist ein auf die jeweilige Person individuell zugeschnittenes Unterstützungsangebot mit dem Ziel, der Vermittlung von beruflichen und sozialen Schlüsselqualifikationen, damit die teilnehmenden Jugendlichen den Übergang von der Schulbildung in eine Berufsausbildung oder längerfristige Erwerbstätigkeit bewältigen können. Gesetzliche Grundlage für das FSTJ ist das Gesetz zum Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) und die vom Modellprojekt tangierten Bestimmungen des SGB III.<sup>83</sup> Damit ordnet sich das FSTJ als Freiwilligendienst in jene Gruppe von Förderangeboten – insbesondere der Jugendberufshilfe – ein, die auf besonders benachteiligte Jugendliche ausgerichtet sind. Die Aufnahme einer für eine dauerhafte Erwerbstätigkeit immer dringender werdenden beruflichen Erstausbildung – die so genannte erste Schwelle<sup>84</sup> – stellt sich unter den aktuellen Bedingungen auf dem Ausbildungsstellenmarkt für diese Gruppe unter den Jugendlichen als eine kaum noch zu überwindende Hürde dar.

Das Modellprogramm wurde auch auf Grund veränderter Entwicklungen in der Struktur der Schulentlassjahrgänge eingerichtet. Zielgruppe des Programms sind Jugendliche, die in ihrer Pflichtschulzeit einen unterdurchschnittlichen Hauptschulabschluss erreicht haben oder ohne allgemein bildenden Schulabschluss geblieben sind. So ist der Anteil der Jugendlichen, die bundesweit ohne einen Schulabschluss geblieben sind, zwischen 1992 und 2001 von 8 % auf knapp 10 % gestiegen. In absoluten Zahlen bedeutet dies eine Zunahme von 63 000 auf über 88 000 Jugendliche<sup>84</sup>. Zu dieser Gruppe gehören vor allem Jugendliche mit erheblichen schulischen Leistungs- aber auch Verhaltensproblemen, so genannte schulumüde Jugendliche oder auch Schulverweigerer, Abbrecher anderer berufsorientierender Maßnahmen wie auch Ausbildungsabbrecher sowie Jugendliche nichtdeutscher Herkunftssprache mit Sprachschwierigkeiten oder auch anderen Ausbildungshemmnissen. Das FSTJ gehört damit in den Bereich der so genannten niedrigschwelligen Förderangebote für diese Zielgruppe unter den Jugendlichen.

Zugleich hat sich in den letzten Jahren die Erkenntnis durchgesetzt, dass es nicht nur die individuellen Voraussetzungen der Jugendlichen sind, die einem nahtlosen Übergang von der Schule in die Erstausbildung entgegenstehen – sozialräumliche Rahmenbedingungen üben ebenso einen ganz erheblichen Einfluss auf die Startchancen dieser jungen Menschen aus. Diese Jugendlichen leben in sozialen Brennpunktgebieten in der Situation, dass nicht nur sie in einem staatlich alimentierten Elternhaus leben, sondern dass sich auch ihr Freundes- und Bekanntenkreis zu großen Teilen in derartigen Lebensumständen befindet. Für diesen Kreis von Jugendlichen werden damit die normalerweise

---

<sup>83</sup> Vgl. Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres und anderer Gesetze (FSJ-Förderungsänderungsgesetz) vom 27. Mai 2002, welches am 1. Juni 2002 in Kraft getreten ist und mit dem u.a. die Tätigkeitsbereiche des Freiwilligendienstes ausgeweitet wurden, das Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres vom 17. August 1964 sowie das Gesetz zur Förderung eines freiwilligen ökologischen Jahres vom 17. Dezember 1993.

<sup>84</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 11, Reihe 1 Allgemeinbildende Schulen, Tabelle 1.7 Absolventen/Abgänger des Schuljahres 2000/01 nach Abschluss- und Schularten.

alltäglichen Gegebenheiten eines Erwerbsalltages nicht erlebbar. Ähnlich verhält sich die Situation beispielsweise, wenn in bestimmten Stadtteilen der Anteil Jugendlicher nichtdeutscher Herkunftssprache nicht nur eine Klasse dominiert, sondern an der Schule insgesamt den überwiegenden Teil der Schüler stellt. Damit erhält auch die Konzipierung von Förderangeboten eine neue Dimension: die Gewinnung und Einbeziehung lokaler Akteure für eine positive Gestaltung der entsprechenden Umfeldbedingungen dieser Personengruppe.

Forschungen zur Problematik des Übergangs unterschiedlicher Gruppen von Jugendlichen von der schulischen Allgemeinbildung in die berufliche Erstausbildung<sup>85</sup> machen vor allem auf drei Bereiche aufmerksam, von denen das Bedingungsgefüge dieses Übergangs wesentlich beeinflusst wird: Dies sind erstens die bereits genannten soziodemografischen Merkmale der Jugendlichen selbst (u. a. der soziale Status ihres Elternhauses, ihre absolvierte Schulbildung aber auch ihre Migrationsbiografie und damit einhergehende Wertemuster). Dies konzentriert sich zweitens in so genannten sozialen Brennpunkten – Stadtteilen aber auch peripheren ländlichen Regionen, in denen sich die oben genannten Problemlagen aus verschiedensten Gründen konzentrieren. Nicht zuletzt gehört drittens ebenso das Risiko von Ausgrenzung bzw. Selbstaussgrenzung dazu, welches u. a. auch durch Erfahrungen der Jugendlichen mit bereits absolvierten „Stationen“ hervorgerufen wird, die sie nach Verlassen der allgemein bildenden Schule durchlaufen haben. Sie führen zu problematischen Übergangsverläufen und – wie in einem Teufelskreis – wiederum zu einer Verfestigung ihres negativen Selbstwertgefühls.<sup>86</sup> Diese auf ganz unterschiedlichen Ebenen gelagerten Benachteiligungskonstellationen verdeutlichen die kompliziertere Ausgangssituation dieser jungen Menschen gegenüber ihren Altersgefährten mit so genannten „Normalbiografien“ bei ihrer Suche nach einem Einstieg in das Berufsleben. Auf der jeweils spezifischen Anforderung aus diesen genannten Rahmenbedingungen wird mit dem Modellprogramm FSTJ nach Antworten gesucht.

Der Name „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr“ macht auf einen weiteren Unterschied zu anderen arbeitsmarktpolitischen Förderangeboten (u.a. der Bundesanstalt für Arbeit) an der so genannten ersten Schwelle aufmerksam: die Freiwilligkeit der Teilnahme und das darauf aufbauende erforderliche persönliche Engagement der Jugendlichen. Mit dem FSTJ wird also das Ziel verfolgt, dass Jugendliche im Alter zwischen 16 und 27 Jahren<sup>87</sup> jene beruflichen und sozialen Schlüsselqualifikationen erwerben können, die sie für den Übergang von der Schule in die Berufsausbildung benötigen.

---

85 Vgl. u.a. Frank Braun, Tilly Lex, Hermann Rademacker (Hrsg.): Jugend in Arbeit. Neue Wege des Übergangs Jugendlicher in die Arbeitswelt, Opladen 2001

86 Vgl. auch Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Berufliche Qualifizierung Jugendlicher mit besonderem Förderbedarf – Benachteiligtenförderung –, Berlin 2002, insbes. S. 349-354

87 Mit dem FSJ-Förderungsänderungsgesetz wurde die vorherige Festlegung eines Mindestalters aufgehoben, so dass nunmehr auch Jugendliche unter 16 Jahren teilnehmen können, wenn sie ihre Schulpflicht absolviert haben.

Der Stadtteilbezug weist auf eine weitere Spezifik des FSTJ hin. Als Teil der Programmplattform E & C, in der verschiedene jugendpolitische Maßnahmen des BMFSFJ in sozialen Brennpunkten gebündelt werden, kann es in den Gebieten des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ sowie in ausgewählten strukturschwachen Landkreisen durchgeführt werden. Durch diesen sozialräumlichen Bezug werden mit dem Programm zugleich eine Reihe von Nebenzielen verfolgt. So sollen neuartige lokale Kooperationen bis hin zu Netzwerken in diesem Bereich entstehen, von denen zusätzliche Synergien erwartet werden.

Nicht zuletzt ist die Partnerschaft zwischen Jugend(hilfe)politik auf der einen und der Arbeitsverwaltung auf der anderen Seite ein wichtiges Merkmal dieses Modellprogramms. Zusammen mit den Programmakteuren des FSTJ ist diese Kooperation Merkmal auf den verschiedenen Ebenen von der Zusammenarbeit zwischen BMFSFJ und BA bis hin zur unmittelbaren Kooperation zwischen Vertretern lokaler Jugend-, Sozial- und Arbeitsämter zur Vorbereitung und Realisierung der Freiwilligendienste.

➤ Konzept und inhaltlicher Aufbau des FSTJ

Wie ist der inhaltliche Aufbau des FSTJ zu beschreiben? Kern des Programms bildet die Teilnahme des Jugendlichen an einem spezifisch ausgerichteten und in das Programm eingebetteten „Lehrgang zur Verbesserung der beruflichen Bildungs- und Eingliederungschancen“ (kurz: BBE-Lehrgang). Der Kern des pädagogischen Konzeptes besteht in der Verbindung der im Freiwilligendienst erworbenen Arbeitserfahrungen mit speziellen sich daraus ergebenden Qualifizierungsbausteinen. Die teilnehmenden Jugendlichen haben die Möglichkeit, ein Jahr lang nicht nur in sozialen oder ökologischen Tätigkeitsfeldern zu arbeiten, sie können auch in Bereichen der Jugendarbeit, der Denkmalpflege, des Sports, in kulturellen Einrichtungen oder auch gemeinnützigen Initiativen ihres Stadtteils wie auch im Kleingewerbe berufspraktische Erfahrungen sammeln. Sie trainieren damit soziale und berufliche Schlüsselqualifikationen ebenso wie sie sich für ihren Stadtteil engagieren können.

Aus den konkreten Anforderungen in diesen nach Möglichkeit selbst gewählten Einsatzfeldern ergeben sich die Inhalte für die zu belegenden Qualifizierungsbausteine – und nicht wie in anderen Maßnahmen der Berufsorientierung und Berufsvorbereitung umgekehrt. Die Qualifizierung absolvieren die Teilnehmenden am FSTJ in Rahmen von 25 Seminartagen, deren Besuch für die Jugendlichen wiederum verpflichtend ist. Zugleich wird den Jugendlichen in dieser Zeit und auch nach der 12-monatigen Teilnahme eine breit gefächerte sozialpädagogische Betreuung zuteil.

Der organisatorische Aufbau des FSTJ ist dadurch gekennzeichnet, dass es von so genannten Qualifizierungsbüros „vor Ort“ in Kooperation mit den lokalen Arbeits-, Jugend- und Sozialämtern durchgeführt wird. Die Stiftung SPI als Träger des Servicebüros FSTJ ist schwerpunktmäßig verantwortlich für die interne Projektsteuerung und das Projektmanagement einschließlich aller zentralen Abrechnungs- und Verwaltungsaufgaben sowie für die Koordination und das Monitoring der Aktivitäten der lokalen Quali-

fizierungsbüros. Das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. Frankfurt/Main (ISS) organisiert den Erfahrungsaustausch zwischen den lokalen Qualifizierungsbüros unter Einbindung weiterer lokaler Kooperationspartner sowie den Transfer von Zwischenergebnissen des Programms. Hierzu zählt insbesondere die Herausgabe periodischer Newsletters und einer Materialienreihe sowie die Konzeption und Durchführung von Selbstevaluationsseminaren und Fortbildungsangeboten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der lokalen Qualifizierungsbüros. Das Deutsche Jugendinstitut ist mit der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluierung des Modellprogramms beauftragt.

➤ Durchführungsstand im Jahr 2003

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt im Jahr 2003 wird das Freiwillige Soziale Trainingsjahr in 82 über Konzeptwettbewerbe ausgewählte Qualifizierungsbüros in ganz Deutschland durchgeführt.<sup>88</sup> Wie hat sich das Programm bis zu diesem heutigen Stand entwickelt? Nach einem zuvor bundesweit durchgeführten Konzeptbewerb haben in Laufe des Jahres 2000 bis schließlich Mai 2001 insgesamt 42 lokale Qualifizierungsbüros ihre Arbeit aufgenommen.<sup>89</sup> Damit konnten in etwa einem Viertel der zu diesem Zeitpunkt insgesamt ausgewiesenen 171 Fördergebiete des Programms „Soziale Stadt“ Standorte des FSTJ eingerichtet werden. Sie sind bei 42 verschiedenen Trägern verankert, was zugleich eine beachtliche Spannweite unterschiedlicher Projektkonzeptionen und Umsetzungsstrategien erwarten lässt. Auf Grund der eingetretenen Nachfrage als auch den bisher abschätzbaren Wirkungen des Modellprogramms wurde im Mai 2002 eine quantitative wie auch zeitliche Ausweitung des FSTJ beschlossen. War es bei seiner Konzipierung als Modellprojekt ursprünglich auf eine Beteiligung von etwa 500 Personen ausgelegt, so konnte es durch die Kofinanzierung des ESF bereits mit 1.000 Jugendlichen gestartet werden. 2002 wurde es dann nochmals auf nunmehr 2.000 Teilnehmende ausgeweitet. Zugleich wurde die Laufzeit des Programms bis einschließlich September 2004 ausgeweitet.

➤ Finanzierung des Modellprogramms

An der Finanzierung dieses Modellprogramms beteiligen sich das BMFSFJ mit Mitteln des Kinder- und Jugendplanes sowie der Europäischen Union (ESF), die Bundesanstalt für Arbeit sowie lokale Gebietskörperschaften. Damit zieht sich der partnerschaftliche Programmansatz bis in seine Finanzierungsstrukturen hinein. Wie sieht die Finanzierung des Programms im Einzelnen aus?

Das BMFSFJ trägt die Teilnehmerkosten in Form eines Taschengeldes in Höhe von durchschnittlich 154 € und einer Verpflegungspauschale von etwa 102 € pro Monat so-

---

<sup>88</sup> Begonnen wurde das Modellvorhaben im ersten Jahr mit 42 Qualifizierungsbüros, deren Zahl nach einem Konzeptwettbewerb im Jahr 2002 auf nunmehr 82 Qualifizierungsbüros ausgeweitet werden konnte.

<sup>89</sup> Der erste Konzeptwettbewerb, die Auswahlverfahren und ihre Kriterien sind ausführlich im ersten Zwischenbericht des Servicebüros FSTJ bei der Stiftung SPI dargestellt.

wie die anfallenden Sozialversicherungsbeiträge. Neben dem Taschengeld können die Jugendlichen in dieser Zeit ggf. ergänzende Sozialhilfe nach den §§ 2,4 des BSHG erhalten. Durch Änderung des Gesetzes zur Reform und Verbesserung der Ausbildungsförderung – Ausbildungsförderungsreformgesetz (AföRG) vom 19. März 2001 besteht seit dem 1. August 2001 für neu aufgenommene Jugendliche pauschal der Anspruch auf BAB (Berufsausbildungsbeihilfe) in Höhe von 192 € pro Monat aus Mitteln der BA. Dieser Betrag ist seitens des Arbeitsamts für alle Teilnehmenden einkommenunabhängig zu leisten. Um die Teilnehmenden im FSTJ im Vergleich zu anderen Freiwilligenjahren finanziell nicht deutlich besser zu stellen, wird auf Anordnung des BMFSFJ diese Leistung auf die monatlichen Bezüge der Teilnehmenden angerechnet, so dass ab August 2001 für den weiteren Modellverlauf vom BMFSFJ ein Taschengeld von 64 € zuzüglich Sozialversicherungsbeiträge pro Monat für neu aufgenommene Jugendliche gezahlt wird. Darüber hinaus finanziert das BMFSFJ das Servicebüro FSTJ der Stiftung SPI sowie die wissenschaftliche Begleitung durch das DJI.

Kern der Förderung bildet ein freiwilliger sozialer Dienst, den die Jugendlichen ein Jahr lang absolvieren. Die Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten, die sie beim Absolvieren dieses Dienstes erlernen, wird durch eine begleitende sozialpädagogische Betreuung flankiert. Zugleich sind in diesen Dienst Qualifizierungsmaßnahmen integriert, die in Form von individuell zugeschnittenen Qualifizierungsbausteinen absolviert werden. Diese Maßnahmekosten werden von der Bundesanstalt für Arbeit über einen teilnehmerbezogenen Tagessatz getragen, der in Abhängigkeit von regionalen und konzeptionellen Bedingungen der jeweiligen Maßnahme variieren kann.<sup>90</sup> Grundlage sind die entsprechenden Richtlinien der BA zur Förderung von Lehrgänge zur Verbesserung der beruflichen Bildungs- und Eingliederungschancen (kurz: BBE-Lehrgänge).<sup>91</sup> In diesen Maßnahmekosten sind anteilig auch die Kosten der lokalen Qualifizierungsbüros enthalten. Erweisen sich so genannte Vorlaufphasen zur Gewinnung der Teilnehmenden erforderlich, so können diese Kosten über Artikel 11 des Jugendsofortprogramms finanziert werden. Die auf Grund der Durchführung des Modellversuches entstehenden Mehraufwendungen wie Regie-, Koordinations- und Weiterbildungskosten sind ebenso wie die versuchsbedingten Nachbetreuungskosten im Rahmen von modellversuchsbedingtem Mehraufwand förderfähig. Von den Kommunen wird eine Beteiligung in Höhe von 10 Prozent der entstehenden Gesamtkosten erwartet.

---

<sup>90</sup> Maßgeblich sind die Vorgaben im Runderlass der BA vom 26. November 1999 sowie die Bestimmungen im ergänzenden 2. Runderlass vom 7. Februar 2000. Dabei steht die Finanzierung des Arbeitsamtes unter dem Vorbehalt der 10 % Anteilsfinanzierung der Gesamtkosten durch die Kommune und der Kostenübernahme des Taschengeldes und der Sozialversicherungsbeiträge durch das BMFSFJ/die EU.

<sup>91</sup> Vgl. Runderlass 42/96 der BA zur Durchführung von Lehrgängen zur Verbesserung der beruflichen Bildungs- und Eingliederungschancen (BBE) sowie Modellförderung.



➤ Erste Einschätzungen zur Wirksamkeit des Programms

Welche Wirkungsindikatoren stehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für die Einschätzung der Leistungen des Modellprogramms zur Verfügung? Zunächst kann man anhand des Auslastungsgrades einschätzen, ob das Angebot überhaupt angenommen oder von den Jugendlichen nicht akzeptiert wird. Weiterhin kann die soziodemografische Struktur der Teilnehmenden darüber Auskunft geben, ob die beabsichtigten Zielgruppen mit der Durchführung des Programms auch tatsächlich erreicht worden sind. Und nicht zuletzt kann man an den Indikatoren „Vorzeitige Austritte“ und „Verbleib der Teilnehmenden nach Maßnahmeende“ beurteilen, welche teilnehmerbezogenen Ergebnisse – zunächst auf der Ebene von Bruttoeffekten – in der bisherigen Programmlaufzeit erzielt werden konnten. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt des erst seit zwei Jahren laufenden Modellprogramms muss allerdings die Frage offen bleiben, ob damit „bessere“ Ergebnisse erzielt wurden als mit herkömmlichen Programmen und ob alternative Angebote mit günstigeren Kostenstrukturen zu vergleichbaren oder besseren Ergebnissen geführt hätten. Die Beantwortung dieser Frage wirft besondere Schwierigkeiten auf, da es ein vergleichbares Angebot für diese Zielgruppe nicht gibt und daher in direktem Vergleich mit anderen Förderangeboten nicht beantwortet werden kann.

Auf Grund des Modellcharakters des Programms und seiner bisherigen Laufzeit standen jedoch neben den erstgenannten Fragestellungen die verfolgten Umsetzungsstrategien der Träger und eben die tatsächlich erreichten Teilnehmerstrukturen im Mittelpunkt seiner wissenschaftlichen Begleitung.<sup>92</sup>

Die Gesamtauslastung des Modellprogramms ist seit dem Programmstart mit im Durchschnitt 90 Prozent sehr hoch. Auffallend ist eine konstant bei knapp unter 100 Prozent liegende Auslastung in den neuen Bundesländern. Dies weist ggf. auf einen größeren Bedarf durch den hohen Anteil an Jugendarbeitslosigkeit und auf eine (noch) nicht im selben Umfang wie in den alten Bundesländern vorhandene vielfältige Angebotsstruktur hin. So wurde von der Begleitforschung am Beispiel Nordrhein-Westfalens auch auf Auswirkungen konkurrierender Angebote niedrighschwelliger Fördermöglichkeiten für diese Gruppe unter den Jugendlichen auf die Entwicklung von Angebot und Nachfrage im Modellprogramm aufmerksam gemacht.

Hinsichtlich der soziodemografischen Struktur der Teilnehmenden hat die wissenschaftliche Begleitung festgestellt, dass 41 Prozent der Jugendlichen, die im ersten Programmjahr an dem Freiwilligendienst teilgenommen haben, zuvor ohne schulischen Abschluss geblieben sind. Ein weiteres Drittel der Jugendlichen hatte zwar einen Schul-

---

<sup>92</sup> Das FSTJ wird von einem Forschungsteam am Deutschen Jugendinstitut wissenschaftlich begleitet. Vgl. u.a. Heike Förster, Ralf Kuhnke, Hartmut Mittag, Birgit Reißig: Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr – Bilanz des ersten Jahres, Arbeitspapier 1 / 2002 aus dem Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“, München 2002. Der zweite Forschungsbericht stand bei Fertigstellung dieses Textes Anfang September 2003 noch nicht zur Verfügung.

abschluss – jedoch mit schlechten Ergebnissen erreicht.<sup>93</sup> Fast zwei Drittel (60 %) der Jugendlichen hat während ihrer Schulzeit mindestens eine Klassenstufe wiederholt. Zwar hatten sich etwa drei Viertel der Teilnehmenden um einen Ausbildungsplatz bemüht, was bei einem Drittel von ihnen auch zur Aufnahme einer Berufsausbildung führte, die sie jedoch letztendlich wieder abgebrochen haben. Mehr als die Hälfte hatte zuvor auch schon an anderen berufsvorbereitenden Maßnahmen teilgenommen – jeder Zweite von ihnen diese ebenfalls wieder abgebrochen. In den Befragungen des DJI stellte sich heraus, dass die Mehrzahl der Teilnehmenden gleich eine Mehrzahl von persönlichen Problemen angegeben hat, die ihnen den Übergang in die Berufsausbildung verstellt – ja letztendlich, ihnen eine positive Lebensperspektive genommen haben.

Etwa die Hälfte der Teilnehmenden hat das FSTJ vorzeitig beendet. Entsprechend des Programmkonzeptes können vorzeitige Maßnahmeaustritte durchaus positiv gewertet werden, wenn beispielsweise der angestrebte Abschluss bereits vor Beendigung des Jahres erreicht wurde und sich eine anschließende Ausbildung oder Erwerbstätigkeit eröffnet hat. So haben immerhin zwei Drittel der „Positivabbrecher“ eine duale oder schulische Berufsausbildung aufgenommen – ein beachtlicher Teil von ihnen sogar eine betriebliche. Da diese vorzeitigen Maßnahmeaustritte bei fast all diesen Abbrechern erst nach 6 Monaten der Teilnahme erfolgten, wird dies der vorbereitenden und unterstützenden Funktion des FSTJ zugeschrieben (Stichwort: Praktika als Türöffner).

Vor dem Hintergrund der oben skizzierten soziodemografischen Struktur sind die Vermittlungsergebnisse derjenigen Jugendlichen positiv zu bewerten, die das FSTJ regulär abgeschlossen haben. So hat mehr als der Hälfte (52 Prozent) von ihnen im Anschluss eine duale oder schulische Berufsausbildung bzw. eine Erwerbstätigkeit aufgenommen. Allerdings sind etwa 45 Prozent der Teilnehmenden im Anschluss an das FSTJ unter „Sonstiges“ verblieben, wobei 13 Prozent wieder arbeitslos waren.

Neben diesen „harten“ Indikatoren der Erfolgsbewertung hat die wissenschaftliche Begleitung auch andere maßnahmedäquate Erfolgsindikatoren aufgestellt und analysiert. So wurde u. a. der Frage nachgegangen, welche persönlichen Veränderungen die Jugendlichen der Programmteilnahme zuschreiben. Hier wurde auf Aspekte wie die Steigerung des Selbstwertgefühls, des Selbstvertrauens und der Selbstakzeptanz aber auch der sozialen Integration der Jugendlichen abgehoben.<sup>94</sup> So erstaunt es dann weniger, dass der größte Teil der Jugendlichen bei gleicher Ausgangssituation wieder am FSTJ teilnehmen oder auch anderen Jugendlichen in vergleichbaren Lebenslagen eine Teilnahme an dem Programm empfehlen würde.

---

<sup>93</sup> Vgl. ebenda, a.a.O., S. 66

<sup>94</sup> Die Einbeziehung derartiger „weicher“ Erfolgsmaßstäbe ist vor allem unter dem Aspekt von erheblicher Bedeutung, dass Maßnahmeträger (wie auch andere beteiligte Akteure) unter dem zunehmenden Druck positiver Vermittlungserfolge bereits im Vorfeld von Maßnahmen selbst bei diesen Zielgruppen diejenigen vorselektieren, bei denen noch am ehesten positive Vermittlungseffekte erwartet werden.

Unter den Umsetzungsaspekten des Programms kommt den Kooperationen „vor Ort“ eine entscheidende Rolle zu. Dies hängt neben der rechtlichen und finanziellen Konstruktion des FSTJ vor allem auch mit seiner inhaltlichen Ausgestaltung zusammen.<sup>95</sup> Eine besondere Rolle kommt dabei dem Verhältnis zwischen den lokalen Arbeitsämtern, den FSTJ-Büros sowie den zuständigen Jugend- und Sozialämtern zu. Hier gab es beispielsweise in der Implementationsphase Irritationen über die Spezifik des Trainingsjahres gegenüber BBE-Lehrgängen in der Regelförderung, die jedoch Programmverlauf ausgeräumt worden sind. Komplizierter erweist sich offensichtlich des Verhältnis zu den örtlichen Jugend- und Sozialämtern. Dies betrifft nicht ihre aktive Mitwirkung an der Gewinnung der „richtigen“ Jugendlichen für das Programm, sondern eher die Problematik ihrer finanziellen Beteiligung am FSTJ. Für den Aufbau zielführender Netzwerke erwies sich zugleich die Einbeziehung weiterer Akteure als sehr hilfreich. So hat sich die Beteiligung von Berufsschulen ebenso wie von Bildungsträgern, von gemeinnützigen Organisationen ebenso wie von privatwirtschaftlichen Unternehmen – nicht zuletzt für die Gewinnung von Einsatzstellen für die Jugendlichen – als eine wesentliche Voraussetzung für ein erfolgreich wirkendes Netzwerk erwiesen.

Stellt sich die Frage, welche Rahmenbedingungen wie auch welche programminternen Wirkungsfaktoren zu den genannten Ergebnissen des Programms geführt haben.

Gerade die Freiwilligkeit des Angebots und die daraus erwachsende Motivation der Jugendlichen wurden von der Begleitforschung als ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Wirksamkeit des Programms herausgearbeitet.<sup>96</sup> Im Unterschied zum Ansatz bisheriger berufsvorbereitender Maßnahmen, in denen zunächst in schulischer Form fehlende (berufs-)schulische Qualifikationen vermittelt und dann erst in einem Praktikum erprobt werden, wurde hier vom methodischen Ansatz her genau der umgekehrte Weg eingeschlagen: die in den von den Jugendlichen selbst ausgewählten Tätigkeitsfeldern auftretenden Wissens- und Fertigungsdefizite bilden den Ausgangspunkt für die danach wiederum von ihnen auszuwählenden Qualifizierungsbausteine. Die dabei erworbenen Qualifikationen ermöglichen es ihnen dann, die täglichen Arbeitsanforderungen mit größerem Erfolg bewältigen zu können.

Für eine beachtliche Akzeptanz des FSTJ spricht auch der Fakt, dass bereits im ersten Jahr nicht wenige neu hinzugekommene Jugendliche von bereits in dem Programm teilnehmenden Jugendlichen „gewonnen“ wurden. Ein weiterer wichtiger Erfolgsfaktor des FSTJ ist seine lokale bzw. regionale Einbindung und die vor diesem Hintergrund angestrebten regionalen Kooperationen und Netzwerke. Nicht zuletzt wurde auch herausgestellt, dass es sich für die angestrebten Zielgruppen unter den Jugendlichen um ein adäquates Programm handelt, welches unter den gegenwärtigen Förderangeboten ohne Alternative ist.

---

<sup>95</sup> Heike Förster, Ralf Kuhnke, Hartmut Mittag, Birgit Reißig: Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr – Bilanz des ersten Jahres, Arbeitspapier 1 / 2002 aus dem Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“, München, 2002, S. 20

<sup>96</sup> Ebenda, a.a.O., S. 8

➤ Empfehlungen

Aus den Ergebnissen der wissenschaftlichen Begleitung durch das DJI, der vorgenommenen Literaturanalyse sowie den geführten Expertengesprächen können zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Halbzeitbewertung des ESF folgende Einschätzungen zusammengefasst und entsprechende Empfehlungen abgeleitet werden:

Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr wird von bzw. in den genannten Quellen durchweg positiv bewertet. Diese Einschätzung ergibt sich zum einen aus den bisherigen Ergebnissen bei der Umsetzung des FSTJ, die mit der Erprobung dieses auch vom methodischen Ansatz her neuen Förderkonzepts erzielt wurden. Zum anderen lassen Indikatoren wie vergleichsweise niedrige Abbruchquoten und die erreichten Vermittlungen in Ausbildung bzw. Erwerbstätigkeit auf positive Wirkungen auf der Teilnehmerebene schließen. Nicht zuletzt sprechen auch die Selbsteinschätzungen der Mehrzahl der Jugendlichen hinsichtlich einer Festigung ihrer Persönlichkeit, die sich u. a. in einem gestiegenen Selbstwertgefühl äußern, für das geäußerte positive Gesamturteil. Die genannten Wertungen geben den Anlass zu der Empfehlung, das Modellprogramm weiterzuführen.

Das FSTJ hat mit seiner personenorientierten Ausrichtung der Integrationsarbeit verdeutlicht, dass eine stärkere Individualisierung und Flexibilisierung aller Integrationsangebote vor Ort erreicht werden muss. Diesbezügliche Änderungen rechtlicher Vorschriften zu Förderungsvoraussetzungen sollten auf eine Vereinfachung abzielen und Tendenzen zur Überregulierung abbauen. Zur praktischen Integration dieser jungen Menschen wird eine stärkere Verzahnung unterschiedlicher Förderinstrumente und ein Abbau der vorhandenen Regulierungsdichte benötigt.

Das Modellprogramm hat zugleich verdeutlicht, dass Förderangebote für besonders benachteiligte Zielgruppen unter den Jugendlichen dann einen größeren Vermittlungserfolg zeigen, wenn sie im Umfeld praktischer Arbeitstätigkeiten und der dafür notwendigen Qualifikationsanforderungen angelegt sind. Eine größtmögliche Praxisnähe im Unterschied zu anderen eher verschulten berufsvorbereitenden Maßnahmen ist daher im gesamten Spektrum dieser Förderangebote auszubauen.

Der gegenseitige Erfahrungsaustausch mit ähnlich ausgerichteten Modellprojekten und -programmen, die jedoch zum Teil andere methodische Herangehensweisen oder vom Schwerpunkt her andere Ziele verfolgen, sollte in der zweiten Hälfte der Förderperiode des ESF fortgeführt werden. Insbesondere die künftig anstehenden Erfahrungen bei der angestrebten Überführung in die Regelförderung gilt es für vergleichbare Förderansätze im ESF transparent zu machen.

Zu überlegen ist auch, welche Rolle der ESF in diesem Bereich übernehmen kann, wenn die geplante Übernahme des FSTJ in die Regelförderung Ende 2004/Anfang 2005 erreicht worden ist.

#### 6.4.1.2. Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 1

Das übergreifende strategische Ziel der Interventionen des ESF in dieser Maßnahme des EPPD Ziel 3 besteht darin, einen präventiven Beitrag zur Eingrenzung und Verhinderung von Jugendarbeitslosigkeit zu leisten. Vor diesem Hintergrund wurde die Förderstrategie des ESF vor allem darauf ausgerichtet, noch nicht berufsunfähige Jugendliche auf eine betriebliche oder auch außerbetriebliche Berufsausbildung – beispielsweise durch Maßnahmen in der Verbindung von Arbeiten und Lernen – vorzubereiten. Ebenso wurden ergänzende Qualifizierungsmaßnahmen für Auszubildende (zum Beispiel Nach- und Zusatzqualifizierungen für Jugendliche) wie auch Maßnahmen an der so genannten „Zweiten Schwelle“ zur Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit vorgesehen, um zum Beispiel jugendliche „Aussteiger“ wieder in das System der beruflichen Erstausbildung „zurückzuholen“. Bei der Programmplanung wurde dabei hinsichtlich der Interventionen des Bundes in besonderem Maße auf das Jugendsofortprogramm orientiert.

Fasst man die in diesem Abschnitt detailliert dargestellten Ergebnisse und Wirkungen der mit Mitteln der Maßnahme 1 kofinanzierten Bundesprogramme unter dem Aspekt ihrer Gesamtwirkungen zusammen, so ergibt sich die Schlussfolgerung, dass die angestrebten Ziele weitgehend erreicht worden sind. Neben den zur Umsetzung dieser ESF-Strategie herangezogenen Artikel 7 und 8 des Jugendsofortprogramms sind es vor allem die bisher erzielten Ergebnisse des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahres (FSTJ), mit denen sich dieses Urteil belegen lässt.

Im Rahmen des Jugendsofortprogramms wurden der Artikel 7 (Nach- und Zusatzqualifizierung von Jugendlichen) sowie der Artikel 8 (Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber zur Einstellung arbeitsloser Jugendlicher) zur Umsetzung dieser Strategien des ESF eingesetzt. Vor allem das FSTJ deutet darauf hin, dass mit den bisherigen Interventionen nachhaltige Wirkungen erzielt werden können. Wenn dann noch – wie von der Programmbehörde angestrebt – die mit diesem Modellprogramm gesammelten Erfahrungen in die Regelförderung berufsorientierender und berufsvorbereitender Maßnahmen beispielsweise der Bundesanstalt für Arbeit übernommen werden, sind nachhaltige Förderwirkungen auch mit Hilfe eines Modellprogramms erreichbar. Unter dem Gesichtspunkt der bisher erreichten Förderwirkungen wie auch der noch in den nächsten Jahren in den neuen Bundesländern weiter bestehenden Probleme des Übergangs von Jugendlichen sowohl an der ersten wie auch zunehmend an der zweiten Schwelle empfehlen die Gutachter, die ESF-Interventionen in diesem Bereich zumindest auf dem gegebenen Niveau fortzuführen und – wenn irgend möglich – sogar noch weiter auszubauen.

#### 6.4.2. Aktive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit von Erwachsenen im Rahmen des ESF-BA-Programms (M 2)

In der Programmplanung wurde dieser Maßnahme mit etwa 23 % der geplanten ESF-Mittel eine große Bedeutung beigemessen. Ausgangspunkt war das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit und die Sorge vor ihrer Verfestigung in Form von Langzeitarbeitslosigkeit.

keit bei bestimmten Personengruppen. Daher sollten die ESF-Mittel dieser Maßnahme für spezifische präventive Strategien zur Bewältigung dieser Problemlagen eingesetzt werden. Diese ESF-Maßnahme wird ausschließlich durch Teile des ESF-BA-Programms umgesetzt.

Um die eingangs skizzierten Ziele einer präventiven Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit und damit einhergehender sozialer Ausgrenzung erreichen zu können, wurde in der Programmplanung auf sehr unterschiedliche Maßnahmen für noch nicht langzeitarbeitslose Personen abgestellt.<sup>97</sup> Diese Förderansätze sind aus der Perspektive der nationalen Arbeitsmarktpolitik in Deutschland im ESF-BA-Programm der Bundesanstalt für Arbeit gebündelt worden. Die ESF-Finanzierung (Stand: 2002) erstreckt sich auf personenbezogene Ergänzung der SGB III-Förderung in Form der Förderung von Nichtleistungsbeziehern. Daneben wird auch ein ergänzender Maßnahmebaustein gefördert. Über diese Maßnahmen hinaus besteht für die Maßnahmeteilnehmer die Möglichkeit, eine sozialpädagogische Betreuung wahrzunehmen.

In Hinblick auf die Fördermaßnahmen liegen aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm Ergebnisse zur Zielgruppenerreichung bei der Förderung beruflicher Weiterbildung und zu den Trainingsmaßnahmen im ESF-BA-Programm und in der gesetzlichen Regelförderung nach SGB III vor, auf denen dieser Abschnitt aufbaut.<sup>98</sup> Der Förderfähige Personenkreis ist relativ weit gefasst und besteht nach § 2 der Programmrichtlinien aus

- von Arbeitslosigkeit bedrohte Beschäftigte, Arbeitslose, von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte und Arbeitslose,
- Jugendliche bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres, die eine Beschäftigung oder ein Ausbildungsverhältnis suche und Arbeitslose die das 50. Lebensjahr vollendet haben,
- Arbeitnehmer/innen, darunter insbesondere Frauen, die nicht über eine ausreichende berufliche Qualifikation verfügen oder die nach einer Phase der Nichterwerbstätigkeit, insbesondere auch einer Familienphase, wieder in das Berufsleben zurückkehren wollen.

Bei den Trainingsmaßnahmen handelt es sich um Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung, die dazu dienen, den Arbeitslosen notwendige Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln, um eine Vermittlung in Arbeit oder einen erfolgreichen Abschluss einer beruflichen Aus- und Weiterbildung zu erleichtern (§ 48 Abs. 1 Nr. 3 SGB). Das geförderte Spektrum von Trainingsmaßnahmen umfasst kurzzeitige Qualifizierungsmaßnahmen, die Eignungsfeststellung für eine Berufliche Tätigkeit oder eine Fördermaßnahme, aber auch die Unterstützung der Arbeitssuche. Es handelt sich um Maßnahmen mit einer

---

<sup>97</sup> Vgl. insbesondere Operationelles Programm für die Interventionen des Bundes im Ziel 1, S. 32

<sup>98</sup> Kruppe 2003.

relativ kurzen Maßnahmedauer und geringen Kosten pro Teilnehmer. Durch die Gewährung eines ESF-Unterhaltsgeldes wird das Teilnehmerpotenzial dieser Maßnahme erweitert, wobei die Kofinanzierung durch die Übernahme der Maßnahmekosten gegeben ist.

Die Gesamtzahl der ESF-geförderten Teilnehmereintritte in Trainingsmaßnahmen in den Jahren 2000 bis 2002 lag bei 12.248. In den Jahren 2000 und 2001 betrug der Anteil der ESF-geförderten Trainingsmaßnahmen an den Gesamteintritten 0,9 %, im Jahr 2002 0,4 %. Im Ziel 1-Gebiet lag er mit 1,7 % in 2000 und 2001, sowie 0,8 % in 2002 etwas höher als im Ziel 3-Gebiet mit 0,2 bzw. 0,3 %. Damit stammten 81 % der geförderten Teilnehmer der Trainingsmaßnahmen aus dem Ziel 1-Gebiet. Ein Grund für die geringe Fallzahl scheint nach Befunden der Begleitforschung in alternativen Fördermöglichkeiten für Nichtleistungsbezieher zu liegen.

Zu der Erreichung der Zielgruppen der ESF-Förderung mit den Trainingsmaßnahmen, die letztlich auch für die Beurteilung des Europäischen Mehrwerts von Bedeutung ist, kommt die Begleitforschung zu einer positiven Einschätzung. Höher lag gegenüber der Regelförderung insbesondere der Anteil der FH-/Uni-Absolventen, der Nicht-EU-Ausländer, der Spätaussiedler und der Berufsrückkehrer, die mit ESF-Geldern gefördert wurden. Auch der Frauenanteil überstieg mit 68 % den Anteil an den Arbeitslosen (44 %) und an den regulär geförderten (46 %).

Im Rahmen der ESF-Ergänzung zur Förderung beruflicher Weiterbildung können Personen, die keinen Anspruch auf ein SGBIII- Unterhaltsgeld besitzen ein pauschales ESF-Unterhaltsgeld erhalten. Darüber hinaus kann in Verbindung mit beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen die Teilnahme an zusätzlichen Modulen (etwa zur Vermittlung von Sprachkenntnissen oder Module mit allgemeinbildenden, berufsbezogenem Inhalt oder Auslandspraktika) unterstützt werden.

Genauso wie bei den Trainingsmaßnahmen kommt die Begleitforschung auch zu einem positiven Urteil hinsichtlich der Zielgruppenerreichung im Rahmen der Förderung beruflicher Weiterbildung. Die zu Beginn der Förderperiode erhobene Forderung einer stärkeren präventiven Komponente wurde mit 89 % der Maßnahmeeintritte von Nicht-Langzeitarbeitslosen (gegenüber 80 % in der Regelförderung) tendenziell erreicht. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Förderung von Immigranten, auf die 28 % der Zugänge gegenüber 12 % in der Regelförderung entfiel. Der Anteil von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung lag mit 31 % leicht unter dem Anteil in der Regelförderung mit 34 %.

In der Gesamtbetrachtung der Ergebnisse hinsichtlich der Zielgruppenerreichung kommt diese Evaluierung zu dem Eindruck, dass die Zielsetzung der Förderung im Bereich der Qualifizierung von Arbeitslosen, Nicht-Leistungsbeziehern die Teilnahme an BA-Qualifizierungsmaßnahmen zu ermöglichen, einen sinnvollen Ansatz im Rahmen der ESF-Förderung darstellt. Ein positiver Aspekt, der auch einen europäischen Mehr-

wert beinhaltet, liegt darin, dass Zielgruppen der ESF-Förderung insgesamt besonders von den Leistungen des ESF-BA-Programms profitieren.

#### 6.4.3. Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit unter besonderer Berücksichtigung älterer Arbeitsloser und von Personen mit besonderen Vermittlungshemmnissen (M 4)

Zur Realisierung der Ziele der ESF-Maßnahme 4 sind hinsichtlich der Interventionen des Bundes im EPPD Ziel 3 vier unterschiedliche Förderansätze eingeplant worden. Erstens sind es die nachstehend aufgeführten Teile des ESF-BA-Programms, zweitens das Programm CAST, drittens Teile des Programms XENOS und nicht zuletzt das Programm Kontexis.

##### 6.4.3.1. Komponenten des ESF-BA-Programms in Maßnahme 4

Das Ziel der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit wird im Rahmen des ESF-BA-Programms mit den gleichen Instrumenten wie in Maßnahme 2 gefördert. Der zentrale Unterschied liegt in der Zielsetzung der Förderung (Langzeitarbeitslose vs. Arbeitslose vor Übergang in Langzeitarbeitslosigkeit). Da die Evaluierung im Rahmen der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm sich an den Förderinstrumenten orientiert, finden sich die bislang vorliegenden Befunde in den Ausführungen zu Maßnahme 2 (Abschnitt 6.4.2.2) und zum ESF-BA-Programm (6.3.2).

##### 6.4.3.2. Das Programm CAST

Unter der Bezeichnung "Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten" (CAST) wurde das „Sonderprogramm zur Erprobung von Modellansätzen zur Förderung der Beschäftigung von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen“ einer breiten Öffentlichkeit bekannt gemacht. Die folgende Darstellung bisher erzielter Ergebnisse und Wirkungen dieses Sonderprogramms basiert auf einer intensiven Auswertung der sehr zahlreichen im Kontext seiner wissenschaftlichen Begleitung und Evaluierung entstandenen Materialien und Berichte.

Ausgangspunkt für die Implementation dieses Sonderprogramms waren die insbesondere in den 90er-Jahren zunehmenden Schwierigkeiten bei der Beschäftigung gering qualifizierte Personen. In diesem Beschäftigungsbereich besteht das Problem, dass Arbeitsproduktivität und Entlohnung der untersten Lohngruppen in bestimmten Sektoren nicht deckungsgleich sind. Mit anderen Worten: Die in diesen Sektoren Beschäftigten erwirtschaften mit der von ihnen geleisteten Arbeit nicht das Entgelt, welches zu ihrer Existenzsicherung erforderlich ist bzw. welches diese Personen für die von ihnen geleistete Arbeit in Abwägung zu anderen (Transfer-)Einkommensmöglichkeiten erwarten. Nimmt man die Projektionen zur künftigen Entwicklung des Arbeitskräftebedarfs ernst, so dürften sich die Schwierigkeiten dieses Personenkreises eher weiter verschärfen.

Vor diesem Hintergrund sind bereits in den 90er-Jahren intensive Diskussionen um so genannte Kombilohn-Modelle geführt worden. Das Sonderprogramm CAST ist in diese Thematik einzuordnen. Kombilöhne werden als Erwerbseinkommen verstanden, die



sich aus selbst erwirtschafteten und staatlichen Transfereinkommen zusammensetzen.<sup>99</sup> Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass im Niedriglohnbereich Arbeitsplätze latent vorhanden sind und in Frage kommende Arbeitskräfte wegen des geringen Verdienstpotezials mit Hilfe zusätzlicher staatlicher Transfers zur Aufnahme dieser Beschäftigungen angeregt werden können. Vor diesem Hintergrund haben in den letzten Jahren in Deutschland mehrere Versuche mit Kombilohnmodellen begonnen und laufen zum Teil gegenwärtig noch.<sup>100</sup> Der unmittelbare Anlass für die Einrichtung dieses Sonderprogramms bestand in dem Beschluss des nationalen Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit vom 12. Dezember 1999, der wiederum auf Grund einer Empfehlung seines wissenschaftlichen Benchmarking Committees vom November 1999 gefasst wurde.<sup>101</sup>

Mit dem Sonderprogramm wurde das Ziel verfolgt, die Eingliederung gering qualifizierter wie auch gering verdienender Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer insbesondere mit Kindern sowie Langzeitarbeitslose und Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt – also die „klassischen“ Sozialhilfeempfänger – in den ungeforderten Arbeitsmarkt zu erleichtern. Indirekt sollte damit auch erreicht werden, dass der Kreis der Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch diese Anreizsysteme verringert wird. Zugleich sollten mit den Angeboten dieses Sonderprogramms Anreize für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze geschaffen werden.

➤ Inhalte des Sonderprogramms CAST

In den alten Bundesländern wurden seit Programmbeginn bis zum Jahr 2002 insgesamt etwa 27,7 Mill. € für die Durchführung von CAST eingesetzt – davon ca. 12,2 Mill. € ESF-Mittel.<sup>102</sup>

Im Rahmen dieses Sonderprogramms wurden zwei unterschiedlich ausgerichtete Modellvorhaben untersucht: Bei dem zwischenzeitlich ausgelaufenen **Modell der Saar-Gemeinschaftsinitiative (SGI)** sollte durch die Gewährung eines vom Bruttolohn abhängigen und degressiv gestalteten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen an Arbeitgeber ein Anreiz für die Schaffung zusätzlicher sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose geboten werden. Dieser Zuschuss wurde bei Neueinstellungen zuletzt für bis zu drei Jahren bei Bruttolöhnen bis

---

<sup>99</sup> Vgl. u.a. Bruno Kaltenborn: Kombilöhne in Deutschland. Eine systematische Übersicht, In: IAB Werkstattbericht, Nr. 14, vom 5.12.2001 oder auch Bruno Kaltenborn: Kombilöhne: Stand und Perspektiven, Vortrag auf der Fachtagung „Beschäftigungsförderung im Niedriglohnbereich am 18. November 2002 in Berlin

<sup>100</sup> Zu denken wäre hier u.a. an das in neun Kommunen Baden-Württembergs gewährte „Einstiegsgehalt“, die PLUSLohn Modelle in Duisburg und Köln, an das Hessische oder auch das Bremische Kombilohnmodell wie auch an das im März 2002 implementierte Hamburger Modell.

<sup>101</sup> Vgl. Gerhard Fels, Rolf G. Heinze, Heide Pfarr, Wolfgang Streeck (Berichtersteller): Bericht der Wissenschaftlergruppe der Arbeitsgruppe Benchmarking über Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungschancen gering qualifizierter Arbeitnehmer, November 1999

<sup>102</sup> Vgl. Konsolidierte Jahresmeldung zum März 2003

zu 9,20 € pro Stunde gezahlt. In gleicher Höhe wurden regionale Qualifizierungsfonds gespeist, aus denen zweckmäßige Qualifizierungsmaßnahmen für die neu eingestellten Personen finanziert werden konnten, um ihnen somit eine langfristige Beschäftigungsperspektive zu eröffnen.<sup>103</sup> Das Modell der Saar-Gemeinschaftsinitiative wurde von Juli 2000 bis Februar 2002 im gesamten Saarland sowie in Sachsen im Arbeitsamtsbezirk Chemnitz und ab Sommer 2001 auch im Arbeitsamtsbezirk Zwickau erprobt.

Bei dem **Mainzer Modell** sollten durch die Gewährung eines Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen und/oder eines Kindergeldzuschlages an Arbeitnehmer Anreize zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung geschaffen werden. Das Mainzer Modell wurde von Juli 2000 bis Februar 2002 in Rheinland-Pfalz in den Arbeitsamtsbezirken Montabaur, Koblenz, Neuwied und Mayen (ab Januar 2002 in Rheinland-Pfalz landesweit) sowie in Brandenburg in den Arbeitsamtsbezirken Eberswalde und Neuruppin erprobt. Gefördert werden neu aufgenommene Beschäftigungsverhältnisse – zuletzt bis zu drei Jahren. Die Förderung besteht aus einem Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen des Arbeitnehmers von max. 133 € monatlich und/oder einem Zuschlag zum Kindergeld von max. 75 € – Höhe des Betrages seit der bundesweiten Ausdehnung des Modells – monatlich je Kind. Während seiner Laufzeit wurde der Modellversuch im März 2002 in leicht modifizierter Form auf das ganze Bundesgebiet ausgedehnt und mit Einführung der Mini- und Midi-Jobs zum 31. März 2003 ebenfalls eingestellt.<sup>104</sup>

Beide Modellvorhaben sind also bewusst unterschiedlich ausgestaltet worden: Bei dem SGI-Modell wurde eine Konstruktion gewählt, bei der unmittelbar der Arbeitgeber bezuschusst wird. Der Beschäftigte wird bei diesem Modell über die geförderten Qualifizierungsmaßnahmen unterstützt. Das Mainzer Modell wiederum wurde so ausgestaltet, dass der betroffene Arbeitnehmer unmittelbar bezuschusst wird. Durch dieses Vorgehen sollten beide Wirkungsweisen erprobt werden.

Die in der ursprünglichen Richtlinie zur Durchführung des „Sonderprogramms zur Erprobung von Modellansätzen zur Förderung der Beschäftigung von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen“ vom 29. Juni 2000 festgelegten Förderkonditionen wurden mehrere Male geändert – so zum 1. Mai 2001, zum 1. Januar 2002, zum 1. März 2002 und zum 1. April 2003. Die letztgenannte Richtlinienänderungen ergab sich aus der Einführung der neuen "Gleitzone" für Beschäftigungsverhältnisse zwischen 400 und 800 €. Damit würde sich der Förderzweck des Sozialversicherungszuschusses mit der sozialversicherungsrechtlichen Beitragsregelung überschneiden, so dass eine weitere Bezuschussung entfallen kann.

---

<sup>103</sup> Da die Förderung bei diesem SGI-Modell dem Arbeitgeber und nicht unmittelbar dem Arbeitnehmer zugute kommt, handelt es sich hier im strengen Sinne nicht um ein Kombilohnmodell.

<sup>104</sup> Bis zum Stichtag am 25. März 2002 wurden im Mainzer Modell insgesamt 1.051 Förderanträge registriert.

➤ Umsetzungsstand und Förderstrukturen im Jahr 2002

Auch nach der bundesweiten Ausdehnung des Mainzer Modells blieb seine Inanspruchnahme weit hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück. So wurden in den alten Bundesländern (einschl. Berlin-West) im Jahr 2002 insgesamt 6.500 Förderfälle registriert. Im Rückblick sei daran erinnert, dass die Finanzierung des Programms für das Jahr 2000 vorsah, etwa 72 Mill. DM – davon 60 Mill. DM vom Bund und etwa 12 Mill. DM als Kofinanzierung der Länder – bereitzustellen. Bei der Konzipierung des Programms wurde davon ausgegangen, dass mit diesem Finanzierungsvolumen jährlich etwa 36 Tsd. Förderfälle finanziert werden könnten.<sup>105</sup>

Welche Befunde zeigt die Zielgruppenerreichung? Die meisten Geförderten erhalten beide Förderkomponenten: den Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen wie auch den Zuschlag zum Kindergeld. In den ursprünglichen Förderregionen betrug der durchschnittliche Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen 67 € und der Zuschlag zum Kindergeld 167 € monatlich, wobei in diesen Durchschnittswerten ein große Streuung enthalten ist.<sup>106</sup>

Der hohe Anteil von zuvor arbeitslosen Personen (77 %) weist darauf hin, dass es kaum gelungen ist, andere Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik mit diesem Ansatz zu erreichen (*vgl. Tabelle 6.8*). Eine wichtige Zielgruppe des Mainzer Modells waren jene Personen, die zuvor Sozialhilfe bezogen haben. In den ursprünglichen Förderregionen in Rheinland-Pfalz lag der Anteil dieser Personengruppe mit etwa 43 % vergleichsweise hoch – während er in den Regionen Brandenburgs sehr niedrig war. Nach der bundesweiten Ausdehnung des Programms ging der Anteil der zuvor Sozialhilfe beziehenden Personen auf etwa ein Viertel zurück, wobei sich die schon zuvor zu beobachtenden Unterschiede zwischen West und Ost der Tendenz nach fortgesetzt haben.

Zwei Drittel der geförderten Personen (64 %) haben eine Teilzeitarbeit von weniger als 30 Stunden pro Woche angenommen. Damit lag der Teilzeitanteil an allen geförderten Personen erheblich höher als der Vergleichswert in der Gesamtwirtschaft. Damit konnte ein Ziel des Mainzer Modells, einen Beitrag zur Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung zu leisten, eingelöst werden. Offen bleibt zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Frage, welche Qualität die eingegangenen Teilzeit-Jobs haben.

Vor dem Hintergrund der eben angeführten Befunde ist auch eine differenzierte Bewertung des vergleichsweise sehr hohen Frauenanteils vorzunehmen. Immerhin waren zwei Drittel der geförderten Personen Frauen. Dieser auf den ersten Blick positive Umstand

---

<sup>105</sup> Vgl. Befragung der Bundesregierung zur Durchführung des Sonderprogramms CAST, In: Deutscher Bundestag, 110. Sitzung am 28. Juni 2000, Plenarprotokoll 14/110, S. 10368

<sup>106</sup> Vgl. Forschungsverbund CAST: Vom arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST zur bundesweiten Erprobung des Mainzer Modells. Zweiter Zwischenbericht, Bonn, Oktober 2002, S. 4.

Tabelle 6.8  
**Ausgewählte Eckdaten für CAST/Mainzer Modell für die alten Bundesländer<sup>1</sup>**

Merkmal	Förderfälle	
	Personen	Prozent
Bewilligungen	6 500	100
Austritte	1 278	20
Bestand	5 222	80
Bewilligungen nach Art des Zuschusses		
Nur Sozialversicherungszuschuss	1 428	22
Nur Kindergeldzuschlag	139	2
Sozialversicherungszuschuss und Kindergeldzuschlag	4 933	76
Bewilligungen nach Geschlecht		
Frauen	4 336	67
Männer	2 164	33
Bewilligungen nach Berufsausbildung		
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	3 073	47
Bewilligungen nach vorheriger Arbeitslosigkeit		
Vorher arbeitslos	5 023	77
Vorher langzeitarbeitslos	1 411	22
Bewilligungen nach Arbeitszeit		
Vollzeit	1 705	26
Teilzeit über 30 Stunden bis Vollzeit	590	9
Teilzeit über 20 bis 30 Stunden	2 034	31
Teilzeit über 15 bis 20 Stunden	2 171	33
Bewilligungen nach Altersgruppen		
Bis unter 25 Jahre	550	9
25 bis unter 35 Jahre	2 241	35
35 bis unter 45 Jahre	2 729	42
45 bis unter 55 Jahre	883	14
55 bis unter 65 Jahre	97	2

Quelle: IAB Auswertung der CAST Förderdatei zum Stichtag 19.12.2002. – <sup>1</sup>Vgl. Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen, Jahresbericht 2002 für die Interventionen des Zieles 3 in Deutschland, vom 4. September 2003, S. 114

eines hohen Frauenanteils relativiert sich vor dem Hintergrund der oben genannten hohen Teilzeitquote, denn es sind vor allem die geförderten Frauen, die mit 80 % überwiegend die Teilzeitarbeit ausführen.<sup>107</sup>

Mit der – oben bereits erwähnten – zum 1. April 2003 in Kraft getretenen Richtlinienänderung zur Durchführung des Mainzer Modells konnten nur noch bis März 2003 neue Personen in die Förderung aufgenommen werden. Laufende Förderungen werden jedoch noch bis zum jeweiligen Ende ihrer Bewilligungsdauer gezahlt. Lag die individuelle Förderdauer zu Beginn des Modellprojektes noch bei maximal 18 Monaten, so wurde sie ab Mai 2001 rückwirkend auf maximal 36 Monate verlängert. Daraus ergibt sich, dass die maximale individuelle Förderzeit im SGI-Modell im Februar 2005 und im Mainzer Modell im März 2006 auslaufen wird.

<sup>107</sup> Vgl. ebenfalls Forschungsverbund CAST: Vom arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST zur bundesweiten Erprobung des Mainzer Modells. Zweiter Zwischenbericht, Oktober 2002, S. 3

Gleichwohl ist die ESF-Maßnahme im Jahr 2003 de facto ausgelaufen und wird durch die neuen Midi-Jobs ersetzt. Da sich die Wirkungen dieser neuen Gleitzone mit dem Ziel des Mainzer Modells – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von den Sozialversicherungsbeiträgen zu entlasten – überschneiden, wurde die Förderung nach dem Modellvorhaben eingestellt. Die reduzierten Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung gelten für alle Beschäftigten mit einem monatlichen Arbeitsentgelt zwischen 400,01 und 800 €.

➤ Wissenschaftliche Begleitung und Evaluierung des Programms

Die wissenschaftliche Begleitung und Evaluierung des Sonderprogramms CAST hat ebenfalls mehrere Aufgaben.<sup>108</sup> Die zentrale Frage besteht darin, ob und inwieweit durch die Förderung tatsächlich zusätzliche Beschäftigung induziert wird und welche Stabilität (Bestand) die neu geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse haben. Dabei sind sowohl die Beschäftigungsfelder als auch die Personengruppen zu identifizieren, bei denen dies erfolgreich realisiert wurde. Weiterhin werden Wirkungsweisen und -mechanismen der beiden Förderkonstrukte auf ihre gewollten wie auch nicht gewollten Wirkungen hin untersucht. Nicht zuletzt sollen mit der Beantwortung der Frage, ob mit diesen Leistungen die so genannte „Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfefälle“ überwunden werden kann, Empfehlungen für eine zukünftige Ausgestaltung ähnlicher Instrumente unterbreitet werden. Bisher wurden von dem Forschungsverbund zwei Zwischenberichte<sup>109</sup> und sieben Projektbriefe veröffentlicht. Zugleich wurde eine Vielzahl von Artikeln zu den Ergebnissen der Modellprojekte veröffentlicht.<sup>110</sup>

Im Mittelpunkt der ersten Evaluierungsphase standen die konkreten Implementationsbedingungen der beiden Modellprojekte sowie die Umsetzungserfahrungen der Arbeitsämter mit dem Mainzer Modell.<sup>111</sup> Da die Umsetzung des Mainzer Modells zum Teil genau Schnittstellen der Arbeitsbereiche von Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern tangiert, wurden die Erfahrungen der Sozialhilfeträger ebenfalls untersucht. Ziel war es, auch auf dieser „Seite“ förderliche und hinderliche Umsetzungsfaktoren zu identifizieren.

---

<sup>108</sup> Die Evaluierung des Sonderprogramms wird durch einen Forschungsverbund geleistet, der aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg (IAB), dem Institut Arbeit und Technik in Gelsenkirchen (IAT) sowie Herrn Dr. Bruno Kaltenborn besteht.

<sup>109</sup> Vgl. „Ein Jahr Erfahrungen mit dem arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST“ Erster Zwischenbericht; Oktober 2001 sowie „Vom arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST zur bundesweiten Erprobung des Mainzer Modells“ Zweiter Zwischenbericht, Dezember 2002.

<sup>110</sup> Unter der Internetadresse: <http://www.wipol.de/cast/> ist eine umfangreiche Sammlung von Materialien sowohl der wissenschaftlichen Begleitforschung als auch zu den Grundlagen, Richtlinien und Rahmenbedingungen des Sonderprogramms CAST/Mainzer Modell zu finden.

<sup>111</sup> Vgl. u.a.: Ein Jahr Erfahrungen mit dem arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST. Erster Zwischenbericht, Oktober 2001 sowie Das arbeitsmarktpolitische Sonderprogramm CAST: Erste Umsetzungserfahrungen, Projektbrief Nr. 2, April 2001

Die Umsetzung des Mainzer Modells sowohl im Ziel-3- als auch im Ziel-1-Gebiet der Bundesrepublik brachte zugleich wichtige Erkenntnisse hinsichtlich der erforderlichen Rahmenbedingungen. Der zunächst erstaunliche Befund, dass in Rheinland-Pfalz immerhin 46 % der geförderten Arbeitskräfte zuvor im Sozialhilfebezug standen – in Brandenburg jedoch nur 7 % –, erbrachte bei näherer Untersuchung die Erkenntnis, dass es weniger an mangelnder Arbeitsbereitschaft der Leistungsbeziehenden als vielmehr in fehlenden Arbeitsangeboten und Anreizen für Arbeitgeber lag, Sozialhilfebeziehende einzustellen. „Wo keine geeigneten Stellen angeboten werden, kann das Mainzer Modell auch keine Anreize für Arbeitskräfte entfalten.“<sup>112</sup>

Welche „Sicherungen“ wurden gegen Mitnahmeeffekte eingebaut? Beim SGI-Modell wurde das Kriterium einer zusätzlichen Beschäftigung in den Förderrichtlinien festgeschrieben. Außerdem durfte die geförderte Person beim Mainzer wie beim SGI-Modell bindet bei dem einstellenden Unternehmen 6 Monate zuvor nicht beschäftigt sein.

➤ Schlussfolgerungen und Wertungen

Angesichts der Zahl von über zwei Millionen gering qualifizierten und/oder langzeitarbeitslosen Menschen in Deutschland bleiben nicht nur das Mainzer Modell sondern auch die anderen Kombilohnmodelle hinter den ursprünglich erhofften Erwartungen zurück. Ursachen für die zögerliche Inanspruchnahme des Mainzer Modells sind vielfältiger Natur. So scheint sich seitens der Unternehmen der Bedarf an gering entlohnten Arbeitskräften, für die mit diesem Modell Einstellungsanreize geschaffen wurden, offensichtlich in Grenzen zu halten. In die gleiche Richtung wirkt wohl der bewusste Ausschluss einer arbeitgeberseitigen Förderung. Gleichwohl wird von verschiedenen Experten ein Entwicklungspotenzial hinsichtlich der Ausdehnung von Kombilöhnen gesehen. Andere wiederum warnen zur Vorsicht, da vor allem hinsichtlich der möglicherweise auftretenden Mitnahmeeffekte keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen.

Der Umstand, dass in den alten Bundesländern bereits ein Fünftel der geförderten Personen bis Ende 2002 wieder ausgeschieden sind, dürfte die Vermutung bestätigen, dass in diesem Arbeitsmarktsegment eine hohe Fluktuation herrscht und damit auch die Arbeitsverhältnisse nur von geringer Stabilität gekennzeichnet sind. Die Wirkungen solcher Modellvorhaben wie CAST müssen also punktuell bleiben, wenn die Rahmenbedingungen in diesen Beschäftigungsbereichen nicht generell geändert werden. Um längerfristige und die Erwerbsbiografie des Einzelnen stabilisierende Wirkungen in diesem Beschäftigungssegment zu erreichen, sind die Erfahrungen aus den verschiedenen Modellversuchen für eine entsprechende Umsteuerung in den Steuer- und Transfersystemen insgesamt aufzubereiten. Da die Kenntnisse über die sich real vollziehenden Wirkungszusammenhänge ebenso unzureichend sind wie erzielte gesamtwirtschaftliche Effekte sollten derartige Modelle vor allem mit unterschiedlichen Ausgestaltungen fortgeführt werden.

---

<sup>112</sup> Vgl. Achim Vanselow, Bruno Kaltenborn: Der Beitrag von Sozialämtern zur Umsetzung des Mainzer Modells, Projektbrief Nr. 5, April 2002, S. 15

#### 6.4.3.3. Kon Te Xis

Bei Kon Taxis handelt es sich um ein Modellprojekt des Bundes, welches die Verbreitung von Technikinhalten in der Jugendberufshilfe zum Inhalt hat. Damit wird das Ziel verfolgt, insbesondere diese Gruppe von Jugendlichen frühzeitig an zukunftssträchtige Technikberufe heranzuführen. Die Wirkungen dieses Programms lassen sich ebenfalls nicht mit dem „traditionellen“ Indikatoren-Set arbeitsmarktpolitischer Interventionen abbilden. Eingeschätzt werden kann, dass dieses Programm in der Tat an einem Problem ansetzt, welches zunehmend die Chancen kommender Generationen auf dem Arbeitsmarkt bestimmen wird: Kenntnis und Fähigkeit des Umgang mit modernen Informations- und Kommunikationstechnologien als grundlegende Voraussetzung der Beschäftigungsfähigkeit. Um dieses Ziel zu erreichen wurden in dem Modellprogramm folgende Schritte gegangen. Es wurde ein Internetportal eingerichtet, auf dem Jugendliche entsprechende Informationen alters- und zielgruppengerecht aufbereitet vorfinden. Für dieses Portal wurde eine vielfältige Öffentlichkeitsarbeit gerade unter der genannten Zielgruppe von Jugendlichen betrieben. So wirken beispielsweise Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendberufshilfe als Multiplikatoren. Sie werden im Rahmen des Modellprogramms online wie auch in Präsenzseminaren allgemein in Technikinhalten und speziell in der Nutzung dieses Portals qualifiziert. Ein weiterer Publizitätsweg ist eine Zeitschrift, die mittlerweile in der neunten Ausgabe über Technikthemen informiert. So kann eingeschätzt werden, dass dieses Portal mittlerweile einen beachtlichen Bekanntheitsgrad hat.

Die Nutzung eines solchen Portals durch den anvisierten Personenkreis ist natürlich nur ein Indikator für die Einschätzung der Wirksamkeit eines solchen Projektes. Ein weiteres Element sind die Erfahrungen, die mit dieser Methode des Erreichens einer ganz spezifischen Gruppe unter den Jugendlichen gesammelt werden. Dafür, dass diese Erfahrungen systematisch gesammelt und ausgewertet werden, spricht, dass regelmäßige Abstimmungsrunden mit allen Beteiligten und mit Jugendlichen stattfinden.

#### 6.4.3.4. Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 4

Das Ziel des Einsatzes der Mittel dieser ESF-Maßnahme besteht vor allem darin, besonders benachteiligte Personengruppen zu fördern und zu unterstützen. Die Beurteilung der in dieser Maßnahme erreichten Förderwirkungen ist kompliziert und daher nicht „in einem Satz“ zu beschreiben. Legt man als Maßstab der Bewertung die erreichten (Re-)Integrationswirkungen bei den geförderten Personen an, so erweisen sich die in dieser Maßnahme insgesamt durchgeführten Förderaktivitäten als insgesamt wenig wirksam. Zieht man demgegenüber Kriterien der sozialen Stabilisierung und der Erhöhung potenzieller Beschäftigungsfähigkeit der geförderten Personen heran, so sind die mit Mitteln dieser Maßnahme insgesamt erzielten Förderergebnisse durchaus differenzierter zu beurteilen. Zugleich besteht in den neuen Bundesländern zur Mitte der Förderperiode in diesem Bereich nach wie vor ein gravierender Problemdruck. Legt man die weiter gefassten Maßstäbe ebenso wie diesen spezifischen Problemdruck zugrunde,

so sollte der ESF aus der Perspektive der Interventionen des Bundes im EPPD Ziel 3 in den Jahren 2004 bis 2006 seine Interventionen in dieser Maßnahme mindestens beibehalten und gegebenenfalls ausweiten.

#### 6.4.4. Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Lebenslanges Lernen (M 6)

Die strategischen Ansätze dieser ESF-Maßnahme „Lebenslanges Lernen“ werden durch seitens des Bundes im EPPD Ziel 3 durch vier Förderansätze realisiert. Diese verorten sich unter dem Aspekt seiner konkreten Förderprogramme erstens im Jugendsofortprogramm, zweitens in den innovativen Einzelprojekte des BMWA, im Programm XENOS sowie in sieben Förderprogrammen des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft.

##### 6.4.4.1. Komponenten des Jugendsofortprogramms in Maßnahme 6

Aus dem Jugendsofortprogramm war es Artikel 2, der dafür vorgesehen war, die ESF-Strategien in der Maßnahme 6 aus dem EPPD Ziel 3 zu befördern.

##### ➤ Verlauf und Ergebnisse

Dieser Artikel mit seiner Förderung lokaler und regionaler Projekte zur Ausschöpfung und Erhöhung der betrieblichen Lehrstellenangebots wurde im Jahr 1999 mit zunächst 268 geförderten Projekte begonnen, wovon 231 (bzw. 86,2 %) auf das Ziel 3-Gebiet entfielen. Im Folgejahr sank die Zahl der neu bewilligten Projekte auf 169, was im Wesentlichen darauf zurückzuführen war, dass nach den neu formulierten Förderrichtlinien eine Unterstützung von Projekten mit Anbindung an die Kammern nicht mehr möglich war. Auch bedingt dadurch sank der Anteil der Projekte in den Ziel 3-Gebieten auf 79,3 %. In 2001 wurden 347 neu eingerichtete Projekte registriert, was in erster Linie auf die Rücknahme der Ausgrenzung von Kammer-Projekten zurück zu führen war. Der Anteil von Projekten im Ziel 3-Gebiet belief sich auf 84 %. Im Jahr 2002 wurden schließlich 171 Projekte neu gefördert, von denen 85,4 % in Ziel 3-Gebieten angesiedelt waren.

Im Ergebnis der Tätigkeit dieser Projekte konnten 1999 genau 14.245 Ausbildungsstellen gewonnen worden, was bezogen auf das Gesamtangebot an Ausbildungsstellen einen Anteil von 2,2 % ausmachte. Von diesen eingeworbenen Stellen entfielen etwa 12.182 auf das Ziel 3-Gebiet (85,5 %). Im zweiten Jahr der Förderung nach Artikel 2 des Jugendsofortprogramms, also im Jahr 2000, wurden 16.551 Lehrstellen geworbenen, was einem Anteil von 2,7 % am gesamten Angebot entsprach. Davon konnten 14.749 bzw. 84 % in den Ziel 3-Gebieten akquiriert werden. Im Jahr 2001 wurden 18.444 neue Lehrstellen gewonnen, womit diese einen Anteil von 2,8 % am gesamten Ausbildungsangebot ausmachten. In den Ziel 3-Gebieten konnten davon 17.112 Lehrstellen (87,4 %) neu gewonnen werden. 2002 – im bislang letzten Jahr der Förderung – wurde durch die Lehrstellen akquirierenden Projekte 10.019 Ausbildungsstellen neu gewonnen, von denen 8.405 bzw. 83,9 % auf die Ziel 3-Gebiete entfielen. Der starke



Rückgang der Ergebnisse der Projektarbeit gegenüber dem Vorjahr wird von den Evaluatoren (SALSS) weniger mit einem realen Einbruch als vielmehr mit statistischen Problemen erklärt.<sup>113</sup> Insofern gehen die Evaluatoren von Artikel 2 des Jugendsofortprogramms davon aus, dass 2002 etwa ebenso viele neue Ausbildungsplätze akquiriert werden konnten wie im Vorjahr – d.h. etwa 18.000. Inwieweit dies zutrifft, kann mit der verfügbaren Information von der Programmevaluation des EPPD Ziel 3 nicht eingeschätzt werden.

Im Verlauf der bisherigen Programmlaufzeit wurden damit insgesamt knapp 1.000 Projekte gefördert, die zusammen etwa 60.000 neue Ausbildungsstellen akquirieren konnten. 85,5 % der Projekte und 85,4 % der gewonnenen Lehrstellen entfielen davon auf das Ziel 3-Gebiet.

Unter dem Gesichtspunkt der durchschnittlich je Projekt akquirierten Lehrstellen waren damit die geförderten Vorhaben in den Ziel 3-Gebieten (62 Lehrstellen je Projekt) und den Ziel 1-Gebieten (61 Lehrstellen je Projekt) in etwa gleich effizient. Berücksichtigt man allerdings die ungleich problematischere Ausbildungsplatzsituation im Ziel 1-Gebiet, so gelangt man zu der Einschätzung, dass die dortigen Projekte vergleichsweise bessere Ergebnisse erzielen konnten als im Ziel 3-Gebiet. Hinzuweisen ist darauf, dass die Anzahl der akquirierten Lehrstellen von Projekt zu Projekt stark variierte. Diesbezügliche Unterschiede liegen in unterschiedlichen Laufzeiten<sup>114</sup> der Projekte ebenso begründet wie in deren differenzierter Personalbesetzung<sup>115</sup> oder Aufgabenstellung<sup>116</sup>.

In der vorgelegten Evaluation von Artikel 2 des Jugendsofortprogramms finden sich leider keine Aussagen zu etwaigen Mitnahmeeffekten der betriebenen Lehrstellenakquisition einerseits und Multiplikatoreffekten andererseits. Mithin muss erstens die Frage offen bleiben, ob es sich in jedem Einzelfall bei den ausgewiesenen neu eingeworbenen Lehrstellen um zusätzliche, ohne die Lehrstellenwerbung nicht eingerichtete Ausbildungsplätze handelt. Unbeantwortet bleibt zweitens die Frage danach, ob beispielsweise durch die (nachgewiesene) Initiierung von neuen Ausbildungsverbänden – über die damit geschaffenen Lehrstellen hinaus – Multiplikatoreffekte erzielt werden konnten.

---

<sup>113</sup> Vgl. hierzu Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe SALSS: Wissenschaftliche Begleitung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit – Abschlussbericht zur Umsetzung von Artikel 2 (Förderung von lokalen und regionalen Projekten zur Ausschöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebots), Bonn 2002, S. 11

<sup>114</sup> Es gab Projekte, bei denen Lehrstellenwerber nur für wenige Monate eingesetzt wurden; andere Maßnahmen starteten bereits Anfang 1999 und wurden über den gesamten Zeitraum gefördert.

<sup>115</sup> Die Stellenbesetzung der in 21 ausgewählten Arbeitsamtsbezirken von den SALSS-Evaluatoren untersuchten Projekte reichte von einer halben Stelle bis zu 10 Stellen.

<sup>116</sup> Während zum Beispiel Lehrstellenwerber/-innen die Aufgabe haben, viele Hundert Betriebe zu kontaktieren und zum Teil auch weit über Hundert Ausbildungsplätze einwerben, steht bei anderen die Förderung bestimmter Gruppen unter den Jugendlichen im Vordergrund der Tätigkeit. So werden bei „Projekten zur Unterstützung der Vermittlung junger Mädchen und Frauen in zukunfts- und technikorientierten Ausbildungsberufe mit unterproportionalem Frauenanteil“ die geworbenen Ausbildungsplätze statistisch gar nicht erfasst.

➤ Perspektiven

Nach Auslaufen des Jugendsofortprogramms Ende 2003 finden Aktivitäten zur Lehrstellenakquisition künftig als klar sichtbares Bundesprogramm des BMBF unter dem Namen STAR statt. Die in JUMP regional sehr unterschiedliche Handhabung von Arbeitsamt zu Arbeitsamt wird es damit zukünftig voraussichtlich nicht mehr geben. Gleichwohl können die Arbeitsämter auch künftig (und zusätzlich zu STAR) Dritte mit diesbezüglichen Aktivitäten, z. B. im Rahmen der Freien Förderung, betrauen. Ordnungspolitisch ist dieses klarere Auftreten als Bundesprogramm nicht unumstritten, da die Verantwortung für die berufliche Erstausbildung im Dualen System und die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen bei der Wirtschaft – d. h. bei den Unternehmen – liegt. Aus Sicht der Evaluatoren sind gegenüber unterstützenden Leistungen zur Ausbildungsplatzakquisition, die die Rahmenbedingungen für die Akteure der betrieblichen Ausbildung verbessern, gleichwohl kaum ernsthafte ordnungspolitische Bedenken angebracht.

#### 6.4.4.2. Das Programm „Lernende Regionen“

➤ Zur Relevanz des Programms

Das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ ist eines von insgesamt sieben Programmen des BMBF, die im Zeitraum 2000-2002 im Rahmen des EPPD Ziel 3 aus dem ESF kofinanziert wurden. Hinsichtlich des für den Zeitraum 2000 bis 2006 geplanten finanziellen Förderumfanges hat es gemeinsam mit dem Programm „Lernkultur-Kompetenzentwicklung“ das stärkste Gewicht unter den vom ESF mitfinanzierten Programmen des BMBF. Mit einem Gesamtprogrammvolume<sup>117</sup> von 118 Mill. €, darunter 51 Mill. € aus dem ESF, ist das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ zudem das Kernstück des BMBF-Aktionsprogramms „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Lernen ein Leben lang bedeutet nicht nur eine höhere Bildungsbeteiligung möglichst vieler Menschen in allen Lebensphasen, es hat darüber hinaus auch qualitative Implikationen für die Bildungspolitik. Insbesondere geht es um die Herausbildung einer neuen kulturellen Haltung: Lernen muss als stetiger Prozess begriffen und als solcher anerkannt und bewertet werden – und zwar sowohl aus ökonomischen als auch aus sozialen Erwägungen. Immerhin gehört Bildung einerseits zu den entscheidenden Standortfaktoren zukunftsorientierter Gesellschaften, andererseits ist Bildung für die Wahrung individueller Lebenschancen von Menschen unerlässlich.

Die Bewertung der Implementation und der Umsetzung des Förderprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ erfolgte auf der Basis von Daten zum finanziellen Verlauf, die vom BMBF zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus wurden mehrere Expertengespräche geführt, und zwar mit Vertreter/-innen des für das Förderprogramm zuständigen Bundesministeriums (BMBF) sowie mit Vertreter/-innen des für

---

<sup>117</sup> Geplantes Programmvolume für das Ziel 3- und das Ziel 1-Gebiet insgesamt.

die Umsetzung verantwortlichen Programmträgers (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt). Schließlich liegen den Untersuchungen umfangreiche Dokumentenanalysen zu Grunde.

➤ Das Förderkonzept

Das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ verfolgt das Ziel, durch die Unterstützung des Auf- und Ausbaus von bildungsbereichs- und trägerübergreifenden Netzwerken die Zusammenarbeit der regionalen Schlüsselakteure im Bildungsbereich (z.B. Weiterbildungsträger, allgemein- und berufsbildende Schulen; Volkshochschulen, Kammern, Betriebe, Sozialpartner, Jugendämter, Arbeitsämter, soziokulturelle Einrichtungen, Agenda 21-Projekte) zu fördern, um damit innovative Vorhaben im Bereich des lebensbegleitenden Lernens zu entwickeln, zu erproben und auf Dauer zu etablieren.

Durch die im Rahmen des Programms geförderten innovativen Vorhaben sollen die Durchlässigkeit zwischen den Bildungsbereichen erhöht, allgemeine, politische, kulturelle und berufliche Bildung stärker verzahnt und die Zusammenarbeit zwischen Bildungs-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik sowie anderen Politikfeldern gestärkt werden. Damit wird das Ziel verfolgt, Persönlichkeitsentwicklung wie auch Handlungsfähigkeit der Menschen umfassend zu fördern und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Hierbei sind bildungsferne Personen eine wichtige Zielgruppe. Die Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau ist ein weiteres Ziel der Aktivitäten in den Netzwerken.

Die Netzwerke sollen an die in den Ländern, Regionen, Städten und Gemeinden vorhandenen Erfahrungen und Kooperationsstrukturen anknüpfen. Durch die überregionale Verbindung der Lernenden Regionen soll der Erfahrungsaustausch untereinander sowie mit anderen Interessierten gefördert und der Transfer von good-practice unterstützt werden. Schließlich soll das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ dazu genutzt werden, innovative Ergebnisse aus anderen Programmen des BMBF einzusetzen.

Das Förderkonzept für die der Lernenden Regionen gliedert sich grundsätzlich jeweils in eine einjährige Planungsphase, die dem Aufbau der Netzwerke und der Konkretisierung der Ideen und der Ansätze dient und eine bis zu vierjährige Durchführungsphase, die nach einem positiven Votum des Lenkungsausschusses und Bewilligung der Förderung durch das BMBF der Umsetzung der entwickelten Ideen im Rahmen von Einzelvorhaben ermöglicht. Dadurch, dass die Förderung in der Durchführungsphase degressiv angelegt ist, sollen die Netzwerke stimuliert werden, nachhaltige Finanzierungsgrundlagen zu entwickeln.

Wenngleich als BMBF-Programm zu bezeichnen, findet die Umsetzung des Förderprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ in enger Abstimmung von Bund und Ländern statt. Das Rahmenkonzept des Programms wurde am 19. Juni 2000

von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung beschlossen. Die Länder sind an der Auswahl der Projekte beteiligt – eine Förderung ohne fachliche Unterstützung des betreffenden Landes erfolgt nicht. Die Programmsteuerung erfolgt über einen Lenkungsausschuss, dem Vertreter/-innen von Bund und Ländern sowie Vertreter der Sozialpartner und die wissenschaftliche Programmbegleitung angehören.

Als Programmträger fungiert das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt. Mit der wissenschaftlichen Begleitung des Programms ist ein Konsortium unter Federführung des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung beauftragt. Weitere Konsortialpartner sind das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, die Gerhard-Mercator-Universität Duisburg und die Ludwig-Maximilians-Universität München.

➤ Förderverlauf im Überblick

Nach den vorliegenden Daten zum finanziellen Verlauf liegt die Umsetzung des Förderprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ mit Stand zum 31. Dezember 2002 bislang im Plan.

Aus der ersten Förderrunde sind im Ziel 3-Gebiet von insgesamt 38 Vorhaben der einjährigen Planungsphase 32 Vorhaben bis zum Herbst 2002 in die vierjährige Durchführungsphase eingetreten. Darüber hinaus hatten einige Lernende Regionen die Chance, im Rahmen einer verlängerten Planungsphase ihre Vorhaben nachzubessern.. Von den o.a. Vorhaben mit Fristverlängerung sind in der Sitzung des Lenkungsausschusses im Dezember 2001 4 Anträge für die Förderung in der Durchführungsphase empfohlen worden. . Diese Lernenden Regionen haben ihre Arbeit im Januar und Februar 2003 aufgenommen. Aus der ersten Förderrunde befinden sich jetzt also 36 Lernende Regionen in der Durchführungsphase. Diese Lernenden Regionen führen insgesamt etwa 170 Einzelmaßnahmen durch.

Aus der zweiten Förderrunde sind im April 2002 weitere 14 Lernende Regionen in die Planungsphase eingetreten. Die Anträge auf Förderung der Durchführungsphase wurden in den Lenkungsausschuss-Sitzungen im Februar und Juli 2003 beraten.

Zusammengefasst befinden sich zurzeit insgesamt 46 Lernende Regionen mit insgesamt etwa 220 Einzelmaßnahmen in einer Durchführungsphase. Nach dem derzeitigen Stand ist seitens der programmsteuernden Akteure nicht vorgesehen, weitere und neue Lernende Regionen in die Förderung aufzunehmen.

➤ Bewertung des Umsetzungsstandes

Dem experimentell und modellhaft angelegten Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ wird durch die befragten Programmverantwortlichen ein

quantitativ wie qualitativ weit gehend planmäßiger Umsetzungsstand bescheinigt. Die ausgewerteten Dokumente bestätigen diese Einschätzung.<sup>118</sup>

Die grundsätzlich positive Programmbewertung basiert nicht zuletzt auf einer fundierten Auswahl der zu fördernden bzw. der geförderten Lernenden Regionen, die in einem mehrstufigen Antrags- und Beratungsverfahren – Antrag-Planungsphase-Durchführungsphase – zu einer qualitativen Verdichtung der eingereichten Konzepte führten. Die konkreten Förderentscheidungen basierten dabei auf qualitativen Kriterien, die aus der Förderrichtlinie zum Programm abgeleitet und im Lenkungsausschuss abgestimmt wurden. Dazu gehören u.a. solche Kriterien, wie bildungsbereichsübergreifende Zusammenarbeit, ganzheitlicher Ansatz des Vorhabens, Qualität des Netzwerkes, Netzwerkmanagement, regionaler Ansatz sowie Berücksichtigung der ESF-Kriterien wie Beschäftigungsfähigkeit, Gender Mainstreaming, Nachhaltigkeit). Ein wesentliches Kriterium für die Förderung und damit ein zentrales Element der Programmsteuerung war darüber hinaus die Anforderung des progressiven Erbringens eines Eigenanteils der Lernenden Regionen in Höhe von 20 % in den ersten beiden Jahren und 40 % in den letzten beiden Jahren der Förderung.

Valide Befunde zu Ergebnissen oder Wirkungen der Arbeit in den Lernenden Regionen, in den bildungsbereichs- und trägerübergreifenden Netzwerken können zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vorgelegt werden. Dies deshalb, weil die ersten Lernenden Regionen erst im Spätsommer 2002 in die vierjährige Durchführungsphase eingetreten sind. Gleichwohl können aus Sicht der Evaluatoren des EPPD Ziel 3 folgende erste Einschätzungen bezüglich der konkreten Umsetzung des Förderprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ getroffen werden:

- Das Instrument des Lenkungsausschusses wird als sehr hilfreich bewertet. Sowohl die Programmsteuerung im Allgemeinen als auch die Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren auf der Bundes- und Landesebene im Besonderen wird damit auf eine verlässliche und effiziente Basis gestellt.
- Die in den Lernenden Regionen gesammelten Erfahrungen belegen, dass im Förderverlauf die Zusammenarbeit der Schlüsselakteure unterschiedlicher Bildungsbereiche besser geworden ist. Dies betrifft insbesondere die Anbieter von Bildungsdienstleistungen, während bezüglich der Einbindung von Bildungsnachfragern in die Netzwerke noch Entwicklungspotenziale bestehen.
- Wie seitens der Programmkonzeption vorgesehen, finden im Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ Ergebnisse anderer BMBF-Programme Anwendung bzw. wird deren breite Anwendung – deren Mainstreamingfähigkeit – erprobt. So wird u.a. das im Rahmen eines Verbundprojektes des BLK-Modellprogramms „Lebenslanges Lernen“ erfolgreich vom ArtSet-Institut in

---

<sup>118</sup> Zu nennen sind insbesondere Ambos/Conein/Nuissl 2002 und die Dokumentation zum Workshop mit den wissenschaftlichen Begleitungen der Lernenden Regionen im Dezember 2002 in Frankfurt.

Hannover entwickelte Verfahren „Lernorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ (LQW) auf einer breiteren Grundlage auf seine Praxistauglichkeit hin geprüft.

- Der vom Programm ursprünglich intendierte Teilnehmerfokus auf so genannte bildungsferne Personen ist, nach den den Gutachtern vorliegenden Befunden, nicht vollständig so wie geplant zum Tragen gekommen. Vielmehr kristallisierte sich in den Entwicklungsprozessen eine stärkere Orientierung auf Personen heraus, die sich an den Schwellen zwischen verschiedenen Bildungsbereichen befinden (Schule-Ausbildung, Ausbildung-Beruf). Dies ist unter dem Gesichtspunkt des ohnehin zu verzeichnenden Rückgangs zielgruppenspezifischer Interventionen der Arbeitsmarktpolitik zu beklagen, entspricht jedoch offenbar treffender dem grundsätzlichen Programmkonzept der bildungsbereichsübergreifenden Vernetzung und zudem den bottom-up entstandenen Intentionen und Zielen der Lernenden Regionen selbst.

➤ Zwischenfazit und Empfehlungen

Das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ stellt mit seinem Ansatz der bildungsbereichs- und trägerübergreifenden Vernetzung von Bildungsanbietern und Bildungsnachfragern in ihrem konkreten regionalen bzw. lokalen Kontext eine stringente Ergänzung zu anderen Programmen dar: Zu nennen sind exemplarisch das BLK-Modellprogramm „Lebenslanges Lernen“ (mit seiner thematischen Fokussierung auf solche Bereiche, wie Fortbildung der Fortbilder, Stärkung des Selbstlerner, Berufliches Bildungsumfeld u.a.m.) und das Förderprogramm „InnoRegio“ (mit seinem expliziten Ansatz der Generierung wirtschaftlich verwertbarer Innovationen). Vor diesem Hintergrund wird die Weiterführung des Förderprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ empfohlen.

Um dem selbst gestellten Anspruch als Kernstück des BMBF-Aktionsprogrammes „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ gerecht zu werden, wäre – zumal angesichts des aktuellen förderpolitischen Umfeldes – ein Festhalten an der konzeptionell geplanten Fokussierung der Lernenden Regionen auf bildungsferne Personen wünschenswert. Inwieweit dies mit der gewollten Autonomie der bottom-up entstandenen und regional bzw. lokal verankerten Netzwerke vereinbar ist, kann im Rahmen der vorliegenden Halbzeitbewertung des EPPD Ziel 3 nicht beantwortet werden. Sollte eine solche Vereinbarkeit nicht gegeben sein, dürfte es wenig Erfolg versprechend sein, das Förderprogramm in Richtung der stärkeren Einbeziehung von bildungsfernen Personen steuern zu wollen. Für diesen Fall wird jedoch empfohlen, gerade dieser im Bildungssystem und damit in Konsequenz auch im Beschäftigungssystem benachteiligten Personengruppe (neue) Förderoptionen zu eröffnen.

#### 6.4.4.3. Das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“

##### ➤ Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen

Das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ ist eines von insgesamt sieben Programmen des BMBF, die im Zeitraum 2000-2002 im Rahmen der ESF-Interventionen des Bundes aus dem ESF-Mitteln des EPPD Ziel 3 gefördert wurden. Das Modellversuchsprogramm wird konkret seit 2001 aus ESF-Mitteln kofinanziert. Hinsichtlich seines für den Zeitraum 2000-2006 geplanten finanziellen Förderumfanges gehört es dabei zu den kleineren Interventionen.

Ungeachtet dieses finanziellen Gewichts ist das explizit als Modellversuch angelegte Programm insofern von besonderer Bedeutung, als dass mit diesem Programm gezielt Antworten auf aktuelle bildungspolitische Fragestellungen gefunden und die zu entwickelnden Innovationen bzw. Problemlösungsansätze dem Mainstreaming zugänglich gemacht werden sollen. Auf Grund dieser inhaltlichen Ausrichtung wurde das Programm Bestandteil des im April 2001 vom BMBF vorgelegten Aktionsprogramms „Lebensbegleitendes Lernen für alle“.

Die Bewertung der Implementation und der Umsetzung des BLK-Modellversuchsprogramms „Lebenslanges Lernen“ erfolgte auf der Basis von Daten zum finanziellen Verlauf, die vom BMBF zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus wurden mehrere Expertengespräche geführt, und zwar mit Vertreter/-innen des für das Förderprogramm zuständigen Bundesministeriums (BMBF) und mit Vertreter/-innen des für die Umsetzung verantwortlichen Programmträgers (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung). Schließlich liegen den Untersuchungen und Bewertungen umfangreiche Dokumentenanalysen zu Grunde.

##### ➤ Zu den Programminhalten

Die ersten Überlegungen zum Programm wurden in einer von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) im April 1998 gebilligten Projektskizze entwickelt. Die Programmkonzeption selbst wurde nach entsprechenden politischen und wissenschaftlichen Vorarbeiten im August 1999 beschlossen. Wesentliche Leitgedanken dieses ersten bildungsbereichsübergreifenden Modellprogramms der BLK waren zunächst:

- Lernen sowie Förderung der Bildungsbereitschaft und Bildungspartizipation aller Menschen. Dazu ist die Stärkung der Eigenverantwortung und Autonomie sowie die Unerstützung selbst gesteuerter und informeller Lernaktivitäten eine zentrale Voraussetzung.
- Partnerschaftliche Zusammenarbeit, Kooperation und Entwicklung von Netzwerken sowie Aufbau von Lernzentren, die von lerninteressierten Menschen selbstständig genutzt werden können.

Mit dem Mitte 2000 beschlossenen BMBF-Programm „Lernende Regionen – Förderung der Netzwerken“ wurde dem zweiten ursprünglich geplanten Leitgedanken ein eigenständiges Programm gegeben, so dass dieser Gedanke forthin im BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ zwar weiterhin konzeptionell verankert ist, jedoch vor allem als Instrument zur Realisierung des ersten Leitgedankens begriffen wird.

Ziel des Modellversuchsprogramms „Lebenslanges Lernen“ ist es vor diesem Hintergrund, innovative Projekte zu erproben, die einen Wandel in der Lernkultur herbeiführen können und den dafür notwendigen Prozess der Neuorientierung des bundesdeutschen Bildungssystems unterstützen. In letzter Konsequenz geht es um die Stärkung der Eigenverantwortung und Selbststeuerung der Lernenden durch verbesserte Rahmenbedingungen für lebenslanges Lernen. Im Rahmen des Modellversuchsprogramms sollen Projekte unterstützt werden, die insbesondere den folgenden Programmlinien zuzuordnen sind:

- Innovative Angebote und Methoden des lebenslangen Lernens;
- Stärkung der Motivation und Förderung der individuellen Voraussetzungen für das lebenslange Lernen;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für das lebenslange Lernen.

Den Fokus der konzipierten Interventionen bilden mithin bildungspolitische Themen und die um solche Themen herum zu bildenden Netzwerke. Damit ist die Abgrenzung zu anderen netzwerkfördernden Interventionen, wie etwa dem Programm „Lernende Regionen“ (mit einem regionalen bzw. lokalen Fokus), stringent gegeben.

Obwohl das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ als BMBF-Programm zu verorten ist, findet die Umsetzung des Programms in enger Abstimmung von Bund und Ländern statt. Institutionell erfolgt dies über einen Lenkungsausschuss, dem Vertreter/-innen von Bund und Ländern angehören.

Als Programmträger fungiert das Deutsche Institut für Erwachsenenbildung. Mit der wissenschaftlichen Begleitung des Programms ist ein Konsortium bestehend aus Prof. Dürr (FU Berlin), Prof. Heinz (Universität Bremen), Prof. Jäger (Universität Landau) betraut, wobei die Wissenschaftler entsprechend der Programmstruktur jeweils konkret definierte Themenschwerpunkte und Fragestellungen bearbeiten. Im Einzelnen sind dies:

- selbst gesteuertes Lernen und neue Medien;
- Motivation der Lernenden und Förderung Lernbenachteiligter (Verbesserung individuelle Voraussetzungen);
- Angebotsqualität und Rahmenbedingungen;
- Vernetzung und Kooperation;
- Organisationsentwicklung.



➤ Bewertung des Umsetzungsstandes

Die ersten Projekte des BLK-Modellversuchsprogramms „Lebenslanges Lernen“ begannen im April 2000. Eine zweite Förderrunde startete im September 2000. Von den aus dem Programm insgesamt geförderten 22 Einzelprojekten sind 17 im Ziel 3-Gebiet angesiedelt.

Ein Projekt aus dem Ziel 3-Gebiet hat am 30. September 2002 die Arbeit erfolgreich abgeschlossen. Erwähnenswert und interessant ist dieses Projekt deshalb, weil die positiven Ergebnisse dieses Projektes im Rahmen eines neu aufgelegten Verbundprojektes (Lernorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung) sowohl in den Ziel 3- als auch in den Ziel 1-Gebieten auf eine breite(re) Erfahrungsbasis gestellt werden sollen und damit ein erster Schritt in Richtung des möglichen Mainstreaming beschriftet wird. Dieses Verbundprojekt hat ebenso wie ein weiteres in der zweiten Jahreshälfte 2002 begonnen. An diesen Verbundprojekten sind nahezu alle – auch die neuen – Bundesländer beteiligt. Die Federführung für diese Projekte liegt in den Ziel 3-Ländern (Schleswig-Holstein bzw. Saarland).

Nach Einschätzung des Programmträgers – des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung – arbeiten alle Projekte erfolgreich im vorgeplanten Rahmen. Dies deckt sich im Übrigen auch mit den Bewertungen der wissenschaftlichen Begleitung. Nach einem teilweise schwierigen Beginn, so waren beispielsweise unterschiedliche Auffassungen zu Begrifflichkeiten und Vorgehensweisen zu harmonisieren, kommt u.a. in den Zwischenberichten der geförderten Projekte der Qualitätszuwachs der geförderten Vorhaben zum Ausdruck. Erkennbar sind mit wachsendem Erkenntniszuwachs in den Projekten allerdings auch Probleme: So erweisen sich die bildungspolitischen Rahmenbedingungen als entscheidendes Hindernis für die Umsetzung von LLL-Konzepten – dies gilt insbesondere für Schulprojekte. Auch die Projekte, die bildungsbereichsübergreifende Netzwerke aufspannen, haben mit strukturellen Problemen zu kämpfen, die dazu führen, dass möglicherweise nicht alle formulierten Zielsetzungen voll erreicht werden können.

Zum Tätigkeitsspektrum gehört neben der originären bildungspolitischen Entwicklungsarbeit auch eine breite Öffentlichkeitsarbeit unter Nutzung moderner Medien. So haben fast alle Projekte eine eigene Homepage entwickelt, die zentral über die Internetplattform des Programmträgers angesteuert werden können. Damit wird der programmimmanente Ansatz des internen und externen Transfers von Erfahrungen und good-practice ebenso wiedergespiegelt wie auch durch speziell auf den Transfer ausgerichtete Tagungen zwischen den Projekten (zuletzt im September 2002).

Von hohem Interesse sind – auch für andere experimentell und modellhaft angelegten Programme und Projekte – die Ergebnisse der Fachtagung „Transfer der Projektergebnisse in LLL“. Ausgangspunkt der Diskussionen war die Überlegung, dass öffentlich geförderte Versuchsvorhaben, dessen innovative Impulse nicht transportiert werden können, Steuermittel verschwenden. Festgestellt wurde zunächst, dass die klassischen Transferinstrumente wie Publikationen und Workshops in aller Regel nicht ausreichen,

um erfolgreich erprobte Lösungsansätze in einem anderen Umfeld zur Anwendung bringen zu können. Vielmehr gilt, dass solche „Produkte“ immer nur ein realistisches Transferangebot für diejenigen darstellen, die die Rahmenbedingungen und die Spezifikationen des „Entwicklungslabors“ kennen und bereit sind, diese selbst auf die eigenen konkreten Gegebenheiten hin kreativ anzuwenden und zu erproben. Produkte müssen – soll Transfer erfolgreich gestaltet werden – insofern auf die potenziellen Adressaten zugeschnitten sein und um Beratungsangebote und aktive Implementationshilfen ergänzt werden.

Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit zum Programm wird vom Programmträger zudem zwei Mal jährlich ein Newsletter in einer Auflage von 1.800 publiziert.

Finanzielle Unregelmäßigkeiten waren bislang nicht zu verzeichnen. Hinsichtlich der fristgerechten Lieferung der Verwendungsnachweise müssen etwa einem Viertel der Projekte eine höhere Termintreue an den Tag legen, allerdings ist dies zum überwiegenden Teil nicht den Projekten selbst, sondern den sie betreuenden Behörden anzulasten. Ein Prüfbesuch des BMWA beim Projektträger im Jahr 2002 führte hinsichtlich der Gesamtanlage des Programms, der Steuerung durch den Lenkungsausschuss sowie der Tätigkeit des Programmträgers und der wissenschaftlichen Begleitung zu keinen Beanstandungen.

#### ➤ Zwischenfazit und Empfehlungen

Das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ bietet einen spezifischen experimentellen Förderansatz, der auf die Generierung von bildungspolitischen Innovationen ausgerichtet ist. Damit ergänzt das Programm andere Interventionen des BMBF wie auch die Interventionen anderer bildungspolitisch aktiver Akteure. Vor diesem Hintergrund wird die Weiterführung des BLK-Modellversuchsprogramms „Lebenslanges Lernen“ empfohlen.

Bereits in der Programmanlage zu optimieren sind die Konzepte des Transfers und damit des Mainstreamings erfolgreich erprobter Innovationen und Problemlösungsansätze. Dies deshalb, weil die bislang vorrangig eingesetzten Transferinstrumente nur bedingt zum Erfolg führten. Dabei könnte die diesbezügliche Gestaltung der auf arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Innovationen ausgerichteten Gemeinschaftsinitiativen EQUAL als (auf die konkreten Anwendungsbedingungen des BLK-Modellversuchsprogramms „Lebenslanges Lernen“ anzupassendes) Beispiel dienen.

#### 6.4.4.3. Das Programm „Schule – Wirtschaft/Arbeitsleben“

##### ➤ Wirkungsfeld des Programms

Das Programm hat sich die Entwicklung innovativer, transferierbarer und nachhaltig wirksamer Maßnahmen zur Förderung und Verbesserung der Berufsorientierung von Jugendlichen zum Ziel gesetzt. Die Jugendlichen sollen ihren Erfahrungen entsprechend möglichst praxisnah auf die Anforderungen der Berufs- und Arbeitswelt vorbereitet

werden. Dabei werden Konzepte erprobt, die Schülerinnen und Schülern schulartspezifisch und unter Berücksichtigung des Alters, Entwicklungsstandes und geschlechtsspezifischer Unterschiede den Zugang zum Thema Wirtschaft/Arbeitsleben erleichtern sollen. Es geht darum, Jugendlichen bereits während der Schulzeit vertiefte Einblicke in die Arbeits- und Berufswelt zu geben und Betriebe für die Ausbildung zu motivieren, geschlechtsspezifische Rollenfestlegungen bei der Berufswahl zu hinterfragen und damit effektivere Übergänge von der Schule in das Arbeits- und Berufsleben zu schaffen. Insbesondere sollen solche innovativen Projekte gefördert werden, die

- Informationsdefizite über neue Berufe und Ausbildungsmöglichkeiten bei Lehrkräften, Schülerinnen und Schülern, Eltern und Betrieben abbauen,
- neue Kooperationsformen zwischen Schulen mit Partnern in Ausbildungsbetrieben, Wirtschaftsverbänden, Hochschulen und/oder Berufsschulen entwickeln und vertiefen,
- zukunftssträchtige Wirtschaftsbereiche mit hoher Innovationskraft einbeziehen, auch um auf diesem Wege die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen zu fördern,
- den Schülerinnen und Schülern alternative Ausbildungsmöglichkeiten und -wege auch in strukturschwachen Gebieten sichtbar machen,
- benachteiligten Schülergruppen als besondere Hilfestellung dienen können, um deren Vermittlungschancen in Ausbildung zu erhöhen,
- neue Medien und Computertechnologien für arbeitsweltbezogenes und selbst gesteuertes Lernen in der Schule einsetzen sowie
- die Qualifikation von Ausbildungs- und Lehrkräften im Bereich Berufsorientierung verbessern.

➤ Umsetzung der Ziele – Gegenstand der Förderung

Die Bundesregierung hat im Dezember 1998 ein „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ vorgeschlagen und dabei im Rahmen ihrer berufsbildungspolitischen Verantwortung Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation angekündigt. Den Ausbildungs- und Arbeitsmarktproblemen sollte darin schon in der vorberuflichen Bildung, das heißt im allgemein bildenden Schulwesen, begegnet werden. Vertreter des Bundes und der Länder (BLK) haben hierzu ein Rahmenkonzept beschlossen.

Im Herbst 1999 wurde das Programm „Schule – Wirtschaft/Arbeitsleben“ (kurz: SWA) gestartet. Seit 2001 wird es mit Mitteln aus dem ESF kofinanziert. An der Verwirklichung der Programmziele arbeiten Bund, Länder, Wirtschaft, Gewerkschaften und die Bundesanstalt für Arbeit, die sämtlich im Lenkungsausschuss des SWA-Programms vertreten sind, gemeinsam. Nach dem Rahmenkonzept steht die Förderung innovativer Projekte zur Verbesserung des Übergangs von der Schule in das Arbeits- und Berufsleben im Zentrum des SWA-Programms.

Bislang wurden in allen Bundesländern sowie bei den Sozialpartnern insgesamt 36 innovative Projekte gefördert (Stand April 2003), davon sechs (Brandenburg [zwei Projekte], Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt sowie Thüringen) ausschließlich im Ziel-1-Gebiet und vier (DGB, Stiftung der Deutschen Wirtschaft [zwei Projekte] sowie Verdi) sowohl im Ziel-1-Gebiet als auch im Ziel-3-Gebiet. Direkt waren in den 36 Projekten etwa 32.000 Schülerinnen und Schüler in 530 Schulen und 2.400 Unternehmen beteiligt. Bei den Schulen handelt es sich überwiegend um Schulen im Sekundarbereich I, aber auch um Schulen im Sekundarbereich II, Förderschulen und Schulen für Lernbehinderte.

Zu den Gegenständen konkreter Maßnahmen rechnet das Programm neben anderen Vorhaben die Beteiligung von betrieblichen Experten am Unterricht, die Entwicklung und Erprobung von Materialien für den Unterricht und für Projekte, einschließlich ihrer multimedialen Nutzung per Internet, Projekte zur eigenständigen Erkundung des Wirtschafts- und Arbeitslebens, die Entwicklung und Erprobung neuer Ansätze, um die Vermittlungschancen benachteiligter Schülergruppen zu verbessern und die Kooperationen von Schulen, Betrieben und betrieblichen Ausbildern sowie Betriebspraktika in unterrichtsfreien Zeiten, die zur Lehrerfortbildung beitragen.

In Hinsicht auf gemeinsame Themen und Zusammenhänge können die Projekte in fünf Gruppen eingeordnet werden: (1) Förderung vorberuflicher Handlungskompetenz, (2) neue Kooperationsformen zwischen Schule und Arbeitswelt, (3) Förderung besonderer Gruppen an der „ersten Schwelle“, (4) innovative Berufsvorbildung unter Nutzung des Internet sowie (5) systematische Entwicklung und Organisation von Berufsorientierung im Schulalltag („Schulprofilentwicklung“). Zu den Projekten bzw. Maßnahmen, die unmittelbar auf die Verbesserung der vorberuflichen Handlungskompetenz bei Schülerinnen und Schülern zielen, gehören u.a.:

- die Einführung eines „**Berufswahlpasses**“ (z.B. „Flexibilisierung der Übergangsphase und Berufswahlpass“/Nordverbund), mit dem – neben der Dokumentation unterschiedlicher Aktivitäten in einem weit verstandenen Rahmen von Berufsorientierung – Selbstständigkeit und Eigenverantwortung bei der Organisation von Tätigkeiten bei der Berufswahl sowie der späteren Aus- und Weiterbildung gefördert werden sollen. Nach den Wünschen des BMBF sollte der Berufswahlpass noch in dieser Legislaturperiode möglichst flächendeckend eingeführt werden.
- „**Schülerfirmen**“ (z.B. „TRANS-JOB“/ Stiftung der Deutschen Wirtschaft), die Schülerinnen und Schülern auch den Gedanken der Selbstständigkeit und Existenzgründung näher bringen sollen;
- Vermittlung praktisch-anschaulicher Erfahrungen, insbesondere im Bereich **naturwissenschaftlich-technischer Berufe** zum Abbau geschlechtsspezifischer Berufswahlorientierung (z.B. „MINT“/ Stiftung der Deutschen Wirtschaft);

Neue Kooperationsformen zwischen Schule und Arbeitswelt sind zum Beispiel:

- die praxisbezogene Orientierung über betriebliche und akademische Berufe in einem Projekt, das durch institutionalisierte „**Beiräte Schule und Beruf**“ (z.B. „SchuB“/ Bielefeld) unterstützt wird;
- die **Organisation gemeinsamer Projektwochen** zur Berufsorientierung mit Schülerinnen und Schülern auf der einen und Auszubildenden auf der anderen Seite (z.B. „Perspektive.Plus“/ Ver.di);
- die **Schaffung „regionaler Kooperationsverbände“** von Schulen mit Betrieben und anderen Akteuren der beruflichen und vorberuflichen Bildung mit dem Ziel, praxisbezogene Berufsorientierungskonzepte zu entwickeln und zu erproben (z.B. „TRANS-JOB“/ Stiftung der Deutschen Wirtschaft);

Die Förderung besonderer Gruppen an der „ersten Schwelle“ soll dazu beitragen, benachteiligten oder lernschwachen Schülerinnen und Schülern zu helfen und der immer noch ausgeprägten geschlechtsspezifischen Berufswahl entgegenzuwirken. Dazu zählt zum Beispiel die Entwicklung spezifischer Bildungs- und Erziehungsangebote für besonders benachteiligte Jugendliche der Klassen 7 bis 9 in den Bereichen Lernen und Verhalten, um auf dem Weg über die Persönlichkeitsstärkung Interessen und Fähigkeiten für Arbeit und Ausbildung zu wecken und zu fördern (z.B. „SUCCESS“/ Baden-Württemberg). Einige Projekte versuchen gezielt, die neuen **Möglichkeiten des interaktiven „Multimediums“ Internet** zur Verbesserung des Übergangs an der „ersten Schwelle“ auszuloten. So werden:

- Angebote zur Lehrerfortbildung per Internet (z.B. „Internetgestützte Lehrerfortbildung“/ Hessen),
- interaktive Schülerinnen- und Schülerplanspiele zu Arbeitsweltthemen (z.B. „Workshop Zukunft“/ Deutscher Gewerkschaftsbund) und
- vernetzte Wissens- und Praktikumbörsen (z.B. „SchuB“/ Duisburg) erprobt und auf ihre allgemeine Übertragbarkeit hin reflektiert.

Um eine systematische Entwicklung und Organisation von Berufsorientierung im Schulalltag effektiv und dauerhaft zu sichern, beschäftigen sich mehrere Projekte mit Fragen der **Schulentwicklung, Qualitätssicherung sowie der Vernetzung auf Landesebene**:

- Bei der Schulentwicklung werden die Maßnahmen durch die Aufnahme in das **Schulprofil** (z.B. „BORIS“/ Rheinland-Pfalz) in ihrer Dauerhaftigkeit abgesichert.
- Für die Qualitätssicherung werden mit Mitteln des **Qualitätsmanagements** (z.B. „Herausforderung Hauptschule“/ Rheinland-Pfalz) und unter Nutzung schulischer und außerschulischer Kompetenzen systemisch und dynamisch angelegte Konzeptionen zur Verbesserung der Berufsorientierung entwickelt, welche die Elemente von Personal-, Organisations- und Unterrichtsentwicklung als Einheit sehen (z.B. „E-BISS“/ Schleswig-Holstein/ Hamburg).

- Durch die Einrichtung von zentralen **Service- und Vermittlungsagenturen** (z.B. „P:S-W“/ Berlin, „Netzwerk Zukunft“/ Brandenburg, „Bremer Agentur Schule Wirtschaft“/ Bremen und „Zentrum Schule & Wirtschaft“/ Hamburg) werden Schulen bei der Projektentwicklung und der Bildung von regionalen Netzwerken unterstützt.

➤ Wertung des Programms

Um den Erfolg des SWA-Programms zu Gewähr leisten, wurde eine zentrale wissenschaftliche Begleitung eingerichtet. Sie wird in Kooperation zwischen der Universität Flensburg (Institut für Politik und Wirtschaft und ihre Didaktik) und der Universität Bielefeld (Zentrum für Lehrerbildung) wahrgenommen. Die Zwischenevaluation der Projekte im Frühjahr 2002 durch die zentrale wissenschaftliche Begleitung orientierte sich an den Programmzielen, die im Rahmenkonzept festgelegt wurden. Als Grundlage für die Zwischenevaluation dienten drei Informationsquellen. Hierzu gehörten:

- Prozess- und Ergebnisberichte der Projekte, in denen die Phasen des Projektprozesses rekapituliert wurden,
- an den Programmzielen orientierte Fragebögen, um neben projektbezogenen Informationen auch programmbezogene Informationen von den Projekten zu erhalten und
- qualitative Interviews mit den Projektverantwortlichen, um offen gebliebene Fragen zu den Prozess- und Ergebnisberichten und den Fragebögen zu klären.

Die Untersuchung war als Explorationsstudie angelegt, bei der es nicht um repräsentative Aussagen, sondern um empirisch gestützte Erkenntnisse aus der bisherigen Programmarbeit ging. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass sowohl innovative Elemente einer veränderten Praxis wie auch ein neues Verständnis von Berufsorientierung sichtbar wurden. So ergibt sich aus dem SWA-Programm eine neue Lehr- und Lernkultur sowohl der Individuen als auch der Schule, die auf Eigenverantwortung und Selbstständigkeit setzt. Entsprechend können aus der bisherigen Programmarbeit folgende Konturen eines veränderten Verständnisses von Berufsorientierung bezeichnet werden:

- Die Stärkung von Selbstständigkeit und Eigenverantwortung als die heute vielleicht wichtigsten Kompetenzen im Arbeitsleben ist als Aufgabe nicht erst in Ausbildung und Beruf sondern bereits in der allgemein bildenden Schule erkannt.
- Schülerinnen und Schüler werden stärker als „handelnde Subjekte“ einbezogen, indem die beteiligten Lehrerinnen und Lehrer wie auch andere Akteure zunehmend in die Rolle von „Moderatorinnen und Moderatoren“ schlüpfen.
- Berufswahl wird als Prozess begriffen, in dem der Übergang an der so genannten „ersten Schwelle“ nicht punktualisiert, sondern flexibilisiert wird.

- In einer Reihe von Projekten werden gemeinsame Anstrengungen von Schulen, Betrieben, Berufsberatungen und Eltern in organisatorisch verankerter Form („Koope-ration und Vernetzung“) unternommen.

Durch das SWA-Programm konnte bereits eine beachtliche Breitenwirkung erzielt werden. Dies ist insofern sehr bedeutsam, als die erreichte Qualität der Zwischenergebnisse des Programms Hoffnung machen, auch in der Breite eine nachhaltige Wirkung auf die Verbesserung der Berufswahlkompetenz und darüber hinaus auf Inhalt und Didaktik des Schulunterrichts zu entfalten. Das Programm unterscheidet sich damit bereits jetzt sehr positiv von so manchen „Modellvorhaben“ der Vergangenheit. Das SWA-Programm liefert einen unmittelbaren Beitrag zur Umsetzung der Empfehlungen des „Forum Bildung“, insbesondere im Kontext der PISA-Ergebnisse, wie auch zu den Vorschlägen der „Hartz-Kommission“ für eine bessere Berufsvorbereitung.

Besonders hervorzuheben ist der im SWA-Programm erfolgreich beschrittene Weg eines ganzheitlichen Unterrichtskonzepts zur Berufsorientierung mit Hilfe des Instruments „Berufswahlpass“: Weg von der reinen faktenorientierten Wissensvermittlung in der überwiegend klassischen Form des Frontalunterrichts hin zur prozessorientierten Kompetenzvermittlung. Lernorte werden gewechselt, Schülerinnen und Schüler gestalten ihren persönlichen Kompetenzgewinn aktiv mit, Eigeninitiative und Selbstreflexionsmöglichkeiten werden gestärkt, geschlechtsspezifische Orientierungen hinterfragt, die Eltern eingebunden und Lehrerinnen und Lehrer fächerübergreifend für die Berufsorientierung fortgebildet. Sowohl bei Schülerinnen und Schülern, Lehrerinnen und Lehrern als auch bei Eltern ist die Resonanz überzeugend positiv.

#### 6.4.4.4. Das Entwicklungsprogramm „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“

##### ➤ Wirkungsfeld des Programms und Finanzrahmen

Das Programm ist ein bundesweit durchgeführtes Programm des BMBF, das in drei Phasen in seiner heutigen Fassung herausgearbeitet wurde. Es unterstützt notwendige Veränderungen in der beruflichen Weiterbildung, um den flexiblen Umgang der Gestaltung einer zukunfts-offenen Wissensgesellschaft zu sichern. „Um die tief greifenden und permanenten Innovationsprozesse in allen Lebensbereichen, aber besonders im Arbeitsbereich, aktiv mitgestalten zu können, müssen ... alle Individuen lernen, ihre (Lern)Situation bewusst wahrzunehmen und selbstbestimmt und eigenverantwortlich ihre eigenen Lernprozesse zu organisieren“.<sup>119</sup> In diesem Sinne verfolgt das Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“ das Ziel, einer effektiveren Gestaltung kontinuierlichen Lernens. So wie sich die bisherigen drei Phasen der Programmentwicklung überlagern und die inhaltliche Weiterentwicklung des Programms viel mehr einen forschungsdeterminierten Suchprozess beschreibt, bildet der

---

<sup>119</sup> G. Aulerich: Lernen in Weiterbildungseinrichtungen im Programm „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“ In: QUEM Report Heft 76, Teil 1, Berlin 2003, S. 5/6

gegenwärtige Stand auch keinen Abschluss, sondern spiegelt vielmehr den gegenwärtigen Erkenntnisstand wider.

Die erste Phase ist durch eine Präzisierung des Untersuchungsgegenstandes – von der beruflichen Weiterbildung hin zur Kompetenzentwicklung – charakterisiert. Diese Phase war sehr stark von dem in Deutschland stattfindenden Transformationsprozess geprägt. Hierbei wurde klar, dass von Erfahrungen aus dem Ziel 1-Gebiet Wichtiges für das Ziel 3-Gebiet genutzt werden konnte. Dies vor allem deswegen, weil eine Reihe innovativer Förderansätze in den neuen Bundesländern dem damaligen wissenschaftlichen Kenntnisstand mehr entsprachen und in den alten Bundesländern zu sehr versucht wurde, alte Strukturen zu erhalten.

Die zweite Phase war gekennzeichnet von der Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel. Neue Formen des Lehrens und Lernens wurden entwickelt. Auch wurden neue Formen der Weiterbildung mit Fragen des wirtschaftlichen Wandels verbunden. Die Praxisorientierung gewann in dieser Grundlagenforschung an Bedeutung, zumal die Bewältigung der Veränderungsprozesse neben fachlichem Wissen eine Verbindung zum gesamten sozialen Umfeld verlangte. Das Forschungsprogramm 2 „Lernen im sozialen Umfeld“ (LisU) entstand.

Seit 2001 begann die dritte Phase mit dem Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“. Ziel ist es, „ausgehend von der zunehmenden Bedeutung kontinuierlichen Lernens die Pluralität von Lernwegen und -möglichkeiten und die Notwendigkeit eines veränderten Lernbewusstseins“ umzusetzen. Das nunmehr für die Jahre 2001 bis 2007 angelegte, interdisziplinäre Forschungs- und Entwicklungsprogramm wird damit einer Entwicklung gerecht, die darauf abzielt, effizientere und kontinuierlichere Lernstrukturen herauszuarbeiten und praxisnah zu entwickeln, die Motor für Innovationen sein können, Wettbewerbsfähigkeit stärken und zugleich unterschiedliche Lernintensitäten an Arbeitsplätzen sowie eine Kombination unterschiedlicher Lernstrategien berücksichtigen.<sup>120</sup>

Zum Finanzierungsrahmen des Programms liegen unterschiedlichen Angaben aus verschiedenen Quellen vor. Eine Klärung über verbindliche Volumina konnte im Rahmen der Untersuchungen nicht geklärt werden. Als Hintergrund der „Zurückhaltung“ stellte sich heraus, dass es eine erhebliche Planungsunsicherheit vor allem hinsichtlich der erforderlichen nationalen Kofinanzierungsmittel für das Programm gibt. Die Spannbreite der Angaben reicht von 118 bis 125 Mill. €. Im Internet-Auftritt des Programms wird von etwa 35 Mill. DM (17,9 Mill. €) pro Jahr für dieses Programm gesprochen. Bei einer Laufzeit von 7 Jahren wären dies 245 Mill. DM oder 125 Mill. €. Vom BMBF wurden 118 Mill. € für die Laufzeit des Programms bis zum Jahr 2005 angegeben.

---

<sup>120</sup> Vgl. Peter Meyer-Dohm: Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und Lernkultur, In: Kompetenzentwicklung 2002, Münster 2002. S. 55



➤ Ziele und Merkmale des Programms

Ausgangspunkt für dieses Programm waren wissenschaftliche Untersuchungen im Auftrag des BMBF, mit denen die Notwendigkeit einer neuen Lernkultur belegt wurde. War diese Erkenntnis in der ersten Phase noch Vermutung, so ist heute der Nachweis der Notwendigkeit einer neuen Lernkultur erbracht worden.<sup>121</sup> Angeregt wurde dieses Forschungs- und Entwicklungsprogramm durch die Diskussion des Themas „Lernen im Wandel – Wandel durch Lernen: Lernkultur Kompetenzentwicklung“. Im Ergebnis dieser Diskussion entstand die „Berliner Erklärung“.<sup>122</sup> Ihr Ziel war es, ausgehend von der zunehmenden Bedeutung eines kontinuierlichen Lernens die Pluralität von Lernwegen und -möglichkeiten und die Notwendigkeit eines veränderten Lernbewusstseins breit in allen Bevölkerungskreisen zu diskutieren. Ergebnis bildete das neue Forschungs- und Entwicklungsprogramm.

Eine solche neue Lernkultur wird sich formieren müssen – auch in der Implementation neuer Förderprogramme. Schließlich geht es nicht nur um die Stärkung der individuellen beruflichen Kompetenz, sondern auch um Strategien der Kompetenzerhaltung bei Arbeitslosigkeit. Die Erreichung dieser Ziele macht in der konkreten Politik eine enge Abstimmung von Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Sozial- und Regionalpolitik erforderlich, was auch der ESF-Förderstrategie entspricht. Ausgangspunkte des Entwicklungsprogramms in die Förderperiode des ESF zwischen 1994 bis 1999 waren:

1. der Kompetenzerhalt bei Arbeitslosen;
2. die Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Betriebe sowie
3. die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft insgesamt

Inhaltlicher Kern des Entwicklungsprogramms ist die Fragestellung nach dem WIE eines tätigkeitsorientierten Lernens (LisU, LiPA): Wie setzt man neue Ideen gegen etablierte Strukturen durch – vor allem, wenn diese mit den Erfordernissen der Zeit nicht mehr kompatibel sind. In diesem Zusammenhang gibt es ein Problem der inhaltlichen Ausrichtung der gegenwärtigen Ziel-3-Interventionen des ESF. Mittlerweile ist die Programmatik des Zieles 3 so weit gefasst worden, dass die Gefahr besteht, dass die Kernaufgaben aus dem Blick geraten. Beispielsweise gibt es Diskussionen, die Förderansätze bis in den allgemein bildenden Schulbereich hineinzutragen. Dies geht auch unter dem Aspekt lebenslangen oder lebensbegleitenden Lernens über Möglichkeiten des ESF hinaus. Schwerpunkte der ESF-Interventionen sollten bleiben: (Hier auch wie im Ziel 1: Position von Bentrup deutlich machen, ggf. kritisch dazu Stellung nehmen: Wieso soll-

---

<sup>121</sup> Vgl. Johannes Sauer: Genese des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“. In: QUEM Bulletin 4/2000, S. 1-4

<sup>122</sup> Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung: Berliner Erklärung: Innovation und Lernen – Lernen mit dem Wandel. In: Arbeiten und Lernen. Lernkultur und Kompetenzentwicklung und innovative Arbeitsgestaltung, QUEM Report Heft 67/2001, S. 67-70.

te schulisches Lernen nicht auch Gegenstand von Strategien sein, die an dem Übergang zwischen Schule und Beruf ansetzen?

- die Frage des Kompetenzerhalts bei Arbeitslosigkeit;
- die Gestaltung lernförderlicher Arbeit mit Blick auf Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe;
- die demografische Problematik – vor allem das Lernen Älterer in tätigkeitsorientierten Strukturen;
- das soziale Umfeld als Lernort – vor allem, wenn ein Drittel der Erwerbsbevölkerung arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht ist und dieses Potenzial in permanent ablaufende Innovationsprozesse einbezogen werden soll, um an die Kompetenzentwicklung partizipieren zu können.

Diese ESF relevanten Aspekte haben sich auch unter zeitlichem Gesichtspunkt (1992 bis 1994: Ziel 1 Vorläufer) sowie (1994 bis 1999: Ziel 1 und Ziel 4) bestätigt. Das Programm ist in folgende vier Themenkomplexe gegliedert:

- Lernen im Prozess der Arbeit;
- Lernen im sozialen Umfeld;
- Lernen in beruflichen Weiterbildungseinrichtungen;
- Lernen im Netz und mit Multimedia.

Ausgangslage und Verlauf der bisherigen Arbeiten, die Themenbereiche und die zukünftigen Aufgaben sind von Meyer-Dohm ausführlich beschrieben.<sup>123</sup>

Wenn der Kern anderer Entwicklungsprogrammen gegenwärtig in der Frage besteht, wie man Kooperation zwischen Weiterbildungseinrichtungen effizient organisiert, so läuft man Gefahr bestehende und möglicherweise überholte Strukturen zu zementieren. Daher werden im Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ zwei anderen Fragestellungen nachgegangen. Dies sind:

1. Wie können und müssen in Veränderungsprozessen Lernprozesse gestaltet werden?
2. Wie können lernförderliche Arbeitsplätze gestaltet werden?

Beide Fragestellungen könnten nach gegenwärtigem Stand auch die Kernfragen für die zweite Phase des Programms von 2004 bis 2007 werden. Dazu liegen eine Vielzahl von Untersuchungen mit Repräsentativitätserhebungen vor.<sup>124</sup> Dort wird die Entwicklung

---

<sup>123</sup> Peter Meyer-Dohm: Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und Lernkultur. In: Kompetenzentwicklung 2002, Münster 2002, S. 13-67

<sup>124</sup> Vgl. Martin Baethge und Volker Baethge-Kinsky: Arbeit – die zweite Chance. Zum Verhältnis von Arbeitserfahrung und lebenslangem Lernen, In: Kompetenzentwicklung 2002. Auf dem Weg zu einer neuen Lernkultur. Rückblick – Stand – Ausblick, Münster 2002, S. 69-140 und Rudolf Wode-

folgender Kausalkette beschrieben: Lernförderliche Arbeit befördert die Motivation zum Lernen und schafft damit die Voraussetzung für selbst organisiertes Lernen. Für die künftige Weiterentwicklung des Programms zeichnen sich darüber hinaus gegenwärtig noch zwei weitere wichtige Fragestellungen ab:

1. Nachdem Klarheit über die inhaltliche Ausrichtung der vier Säulen erzielt werden konnte, entsteht die Frage nach den Schnittstellen zwischen diesen Säulen. Die könnte in der zweiten Programmhälfte möglicherweise zu Projekten völlig neuer Art führen und ein Schwerpunkt der Programmdiskussion im Jahr 2004 sein.
2. Für die skizzierten neuen Formen des Lernens muss eine neue Infrastruktur entwickelt werden. Das Zusammenspiel und die Wechselwirkungen zwischen den Lernformen im Betrieb, im sozialen Umfeld und nicht zuletzt in der Region erfordern neue Infrastrukturen, die sich mit dem Begriff Netzwerke nicht allein abbilden lassen. Hier zeichnen sich möglicherweise auch Schwerpunkte eines neuen Programms ab dem Jahr 2005 ab. Gegenwärtig findet eine Diskussion statt, wonach im Jahr 2005 möglicherweise die beiden Programme „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ sowie „Innovative Arbeitsgestaltung – Zukunft der Arbeit“ zu einem Programm zusammengeführt werden. Ein Ziel eines solchen Programms könnte es dann beispielsweise sein, die modellhafte Gestaltung solcher lernförderlichen Arbeitsplätze zu initiieren und voranzutreiben.

➤ Wertung des Programms

Wegen des hohen Komplexitätsgrades des Forschungs- und Entwicklungsprogramms wird dieses seit Mitte 2001 im Auftrage des BMBF begleitet. Mit der wissenschaftlichen Begleitung des Programms ist das Institut für Psychologie der Universität München beauftragt. An Stelle von Evaluierung wird von formativer Prozessbegleitung gesprochen. Ausgangspunkt ist die Frage nach der Evaluierung eines ergebnisoffen gestalteten Programms, in dem zwar ursprünglich Ziele vereinbart wurden, aber im laufenden Forschungs- und Entwicklungsprozess durchaus neue Fragestellungen auch zu neuen Zielformulierungen führen können.<sup>125</sup>

Dass eine offene Programmgestaltung erforderlich ist, lässt sich exemplarisch an dem Umstand demonstrieren, dass in den Jahren 1992 bis 1994 der Schwerpunkt des Vorläuferprogramms auf der Frage nach der Qualitätssicherung klassischer Weiterbildung in Zeiten eines rasant ablaufenden Transformationsprozesses lag. In diesem Suchprozess stellte sich heraus, dass klassische Weiterbildung für sich genommen zu kurz greift und der Blick stärker auf die Problematik des Lernens in der Arbeit zu richten ist. Daraus

---

rich, Thomas Koch: Berufliche Weiterbildung und Lernkompetenzen im Ost-West-Vergleich, In: Kompetenzentwicklung 2002. Auf dem Weg zu einer neuen Lernkultur. Rückblick – Stand – Ausblick, Münster 2002, S. 141-197

<sup>125</sup> Udo Pelzer: Formative Prozessbegleitung des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur Kompetenzentwicklung“, In: QUEM Bulletin 2, 2002, S. 8-10

entwickelte sich die Kernfrage des aktuellen Programms: Wie wird in Veränderungsprozessen gelernt?

Über diese Frage wurde der Blick über die beiden Aspekte des Lernens in der Arbeit und im sozialen Umfeld auf die Lernkultur in einer Region gelenkt. Ein aktuelles aber empirisch wenig fundiertes Stichwort ist die Forderung der Entwicklung der Weiterbildungseinrichtungen zu so genannten Weiterbildungsdienstleistern. Ein weiteres Beispiel kann an der Säule LisU demonstriert werden: Das Ausgangsproblem dieser Säule war die Fragestellung: Wie lernen arbeitslose Erwachsene in Tätigkeiten jenseits von Erwerbsarbeit – eine im Grunde genommen bis heute ungelöste Fragestellung. Im Rahmen der Diskussionen dieser Problemstellung wurde eine zweite Fragestellung entwickelt: Welche Bedeutung hat das Lernen im sozialen Umfeld für die Innovationsfähigkeit und für die demografische Fragestellung. Heute zeigen sich dabei zwei Suchrichtungen:

1. die Ausgestaltung regionaler Lernkulturen als Verbindung unterschiedlicher Lernformen
2. Ehrenamt und Lernen bei dem Hintergrund eines zunehmenden bürgerschaftlichen Engagements.

#### 6.4.4.4. Das BQF-Programm

Das Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (BQF-Programm) wurde 2001 aufgelegt. In seiner Laufzeit bis Ende Dezember 2006 ist für das Programm derzeit ein Gesamtvolumen in Höhe von rund 53 Mill. € vorgesehen. Die Kofinanzierung aus Mitteln des ESF kommt aus dem Schwerpunkt 6 „Lebenslanges Lernen“. Dabei kann die Benachteiligtenförderung in der Bundesrepublik auf eine lange Tradition und daraus resultierende Entwicklungspotenziale verweisen. So gibt es ein breites Angebot an Fördermaßnahmen für benachteiligte Jugendliche im SGB III.<sup>126</sup> Auch die Bundesländer haben – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – mit eigenen Programmen auf die in den letzten Jahren tendenziell schlechter werden Chancen des Übergangs von der schulischen Allgemeinbildung in die berufliche Erstausbildung reagiert. Dabei wurde gerade in den Jahren der Programmplanung der neuen Förderperiode zunehmend sowohl von der Förderpraxis als auch in der wissenschaftlichen Diskussion auf einen Änderungsbedarf in den bisherigen Förderansätzen aufmerksam gemacht.<sup>127</sup>

Ein wesentliches Ergebnis dieser Diskussionen war die sich herausbildende Überzeugung, dass die Benachteiligtenförderung auf Grund veränderter Rahmenbedingungen

---

<sup>126</sup> Vgl. die entsprechenden Ausführungen bei der Beschreibung des sozioökonomischen und insbesondere institutionellen Förderkontextes im Abschnitt 2.4 im zweiten Kapitel des Berichtes.

<sup>127</sup> Vgl. u.a. Arbeitsgruppe Aus- und Weiterbildung im Bündnis für Arbeit : Leitlinien zur Weiterentwicklung der Konzepte zur Förderung Benachteiligter und junger Erwachsener vom 27. Mai 1999; Empfehlungen zur Verknüpfung von schulischer und außerschulischer Ausbildungs-/Berufsvorbereitung und Berufsausbildung vom 6. Oktober 1999 wie auch Aus- und Weiterbildung von jungen Migrantinnen und Migranten vom 26. Juni 2000.

nicht mehr nur als ein Not- oder Überbrückungsinstrument für Zeiten des Mangels anzusehen ist, sondern ein eigenständiges Gewicht im Kontext der beruflichen Erstausbildung junger Menschen hat. Um dies in der Praxis zu erreichen, kommt es auf verbesserte Strukturen der Benachteiligtenförderung ebenso an wie auf neue inhaltliche Förderkonzepte von denen die Bildungsarbeit in den Trägereinrichtungen bestimmt wird. Erfolgreich werden diese Änderungen jedoch nur sein, wenn auch das Umfeld der Benachteiligtenförderung bis hinein in die betriebliche Ausbildungspraxis aktiv einbezogen wird. Dabei ist der Bezug zur Innovationsthematik im Programmkonzept ausdrücklich vorgesehen. Dort heißt es: „Für alle Projekte, die zur Umsetzung des Programms durchgeführt werden, gilt, dass sie einen innovativen Beitrag zur Weiterentwicklung der Benachteiligtenförderung und der Verbesserung der Bildungs- und Ausbildungssituation von Migrantinnen und Migranten ... leisten und, so weit möglich und auf Grund der Themenstellung angemessen, Gewähr für Nachhaltigkeit bieten müssen.“<sup>128</sup>

Das übergreifende Ziel des BQF-Programms besteht damit in der Initiierung struktureller Innovationen in der Benachteiligtenförderung. Diese zielen auf eine Individualisierung der Förderung, auf den Auf- und Ausbau von Kooperationen unter anderem mit Schulen und Jugendberufshilfe sowie nicht zuletzt auf neue Formen der Gewinnung betrieblicher Ausbildungskapazitäten für diesen Personenkreis ab. Dabei konnte auf eine Reihe von Vorarbeiten zurückgegriffen werden. Eine wesentliche Bedeutung kommt dabei der Modellversuchsreihe „Innovative Konzepte in der Ausbildungsvorbereitung“ (kurz: INKA I und II) zu. Bei diesen Vorläuferprogrammen ging es um Themen wie die Verknüpfung von Berufsvorbereitung und Berufsausbildung, die Bildung von Netzwerken und die Einbeziehung von Betrieben wie auch eine individuelle Förderplanung und die Zielgruppenarbeit mit Frauen. Der mit diesen Programmen identifizierten Handlungsbedarf bildete den Ausgangspunkt für die inhaltliche Ausgestaltung des BQF-Programms zu Beginn der aktuellen Förderperiode des ESF. Um diesem Handlungsbedarf differenziert entsprechen zu können, wurde das BQF-Programm in 4 Innovationsbereiche strukturiert, die wiederum in insgesamt 17 Themenkomplexe gegliedert sind. Die 4 Innovationsbereiche sind im Einzelnen:

1. Strukturverbesserungen;
2. Verbesserung der Trägerarbeit, Erschließung neuer Qualifizierungs- und Beschäftigungschancen, Reaktivierung der dualen betrieblichen Ausbildung;
3. Initiativen im Bereich der Prävention (Übergang Schule Beruf);
4. Verbesserung der beruflichen Qualifizierungsmöglichkeiten von Migrantinnen und Migranten – insbesondere mit dem Ziel der Erhöhung der Ausbildungsbeteiligung dieser Zielgruppen.

---

<sup>128</sup> Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung: Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf, Bonn, Oktober 2001, S. 17.

An dieser Stelle kann nur auf ausgewählte, wichtige Projekte im Rahmen dieser vier Innovationsbereiche hingewiesen werden. Die folgenden beiden Projekte stehen dabei für die Breite und Komplexität des BQF-Programms:

Ein – vielleicht das – zentrale Projekt in diesem Programm ist die Entwicklungsinitiative „Neue Förderstruktur“ aus dem Innovationsbereich I. Die Entwicklungsinitiative „Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“ wird in Form einer Modellversuchsreihe durchgeführt, die vom Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (INBAS) wissenschaftlich begleitet wird.<sup>129</sup> In 24 Modellregionen arbeiten etwa 130 Bildungsträger an der Erprobung einer neuen Förderstruktur. Dabei reichen die modellhaft bearbeiteten Themen von neuen Ansätzen handlungsorientierter Kompetenzfeststellung und darauf aufbauenden individuellen Qualifizierungsplänen über die Erarbeitung von Qualitätsstandards für die Entwicklung und den Einsatz von Qualifizierungsbausteinen und ihre mit den zuständigen Stellen (insbesondere Kammern) abgestimmte Zertifizierung bis hin zu neuen differenzierten Formen regionaler Kooperation und Vernetzung in der Benachteiligtenförderung. Zugleich sind durch die wissenschaftliche Begleitung auch Hemmnisse bei der Realisierung neuer Förderstrukturen herausgearbeitet worden. So sind es vor allem bestehende gesetzliche Regelungen, gültige Verordnungen, Rechtsvorschriften und Erlasse, die einer flexiblen Handhabung des Instrumentariums entgegenstehen.

Letztendlich werden sich die Ergebnisse der Modellversuchsreihe daran messen lassen müssen, inwieweit die neue Förderstruktur hinsichtlich der Teilnahmedauer der beteiligten Jugendlichen in berufsvorbereitenden Maßnahmen, ihrer Qualifizierungsverläufe allgemein wie speziell ihrer Übergänge in die Berufsausbildung sowie generell die Effektivität und Effizienz der Modellversuchsreihe zu besseren Ergebnissen führt als die bisherigen Förderstrukturen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt – mitten in der Programmlaufzeit – kann die Begleitforschung auf diese Fragen für die gesamte Modellversuchsreihe noch keine abschließenden Antworten geben.<sup>130</sup>

Der Innovationsbereich IV des Bundesprogramms wird als Querschnittsbereich verstanden, in dem die in den ersten drei Innovationsbereichen angesprochenen Problemfelder auf die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten bezogen werden.<sup>131</sup> Im Zentrum steht dabei die „Initiativstelle Berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten“ (IBQM). Sie hat die Aufgabe, Projekte zu initiieren, fachlich zu beraten und zu begleiten, die den Zugang von Jugendlichen mit Migrationshintergrund zur beruflichen

---

<sup>129</sup> Vgl. u.a. INBAS : Zweiter Bericht zum Entwicklungsstand der regionalen Modellversuche. Auswertung einer Befragung der Modellregionen, Offenbach, April 2003

<sup>130</sup> Die Erhebung entsprechender Struktur- und Verlaufsdaten ist für 2003 vorgesehen – die Auswertung für Herbst 2003 geplant. Vgl. INBAS : Zweiter Bericht zum Entwicklungsstand der regionalen Modellversuche. Auswertung einer Befragung der Modellregionen, Offenbach, April 2003, S. 3

<sup>131</sup> Vgl. Gisela Baumgratz-Gangl: Förderphilosophie und Prinzipien im Innovationsbereich IV, In: IBQM Initiativstelle Berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten, Occasional Papers des BiBB, Bonn 2002, S. 2

Erstausbildung in Deutschland verbessern. Dabei wird ein doppeltes Ziel dergestalt verfolgt, dass diese in sich sehr heterogene Zielgruppe an das Regelangebot beruflicher Erstausbildung in Deutschland herangeführt – andererseits dieses Regelangebot aber auch so weiterentwickelt wird, dass es den Erfordernissen einer Zuwanderungsgesellschaft entspricht. Mit dieser Zielstellung wird in diesem Programmbereich an einem zentralen Defizit des Berufsausbildungssystems angesetzt: die Einbeziehung ausländischer Jugendlicher wie auch ausländischer Unternehmen in das duale System der Erstausbildung in der Bundesrepublik.<sup>132</sup> Um dies zu erreichen, werden lokale und regionale Netzwerke für die berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten (BQN) gefördert. Dabei geht es um eine gezielte Koordinierung und Optimierung der vielfältigen Einzelinitiativen – vor allem unter Einbeziehung der Migrantenorganisationen vor Ort. Auf Grund der Kürze der bisherigen Laufzeit dieses Programmpunktes können erzielte Förderwirkungen noch nicht eingeschätzt werden.

Wenn auch die Laufzeit des BQF-Programms in seiner Gesamtheit noch nicht einmal seine Halbzeit erreicht hat, lassen sich gleichwohl folgende Aspekte benennen, aus denen auf eine erfolgreiche Durchführung des Programms geschlossen werden kann: Erstens ist die Berufsorientierung/Berufsvorbereitung seit Anfang 2003 als integraler Bestandteil der Berufsausbildung verankert.<sup>133</sup> Diese strukturelle Verbesserung ist in wesentlichem Maße auf die in diesem Programm gesammelten Erfahrungen (einschließlich der Ergebnisse seiner Vorläuferprogramme) zurückzuführen. Zweitens wurden die Qualifizierungsbausteine als eine wesentliche Neuerung konkreter Vermittlungspraxis berufsvorbereitender Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten herausgestellt. Diese inhaltlich und zeitlich abgegrenzten Lerneinheiten, die sich aus den Inhalten anerkannter Ausbildungsberufe oder einer gleichwertigen Berufsausbildung ableiten, können in der Berufsausbildung wiederum anerkannt und damit zu ihrer zeitlichen Verkürzung führen. Die Umsetzung dieses Prinzips in der Berufsvorbereitung und -ausbildung: „Vorwegnahme“ von Ausbildungsinhalten und deren Anerkennung bei einer anschließenden Erstausbildung ist eine ganz gravierende strukturelle Weiterentwicklung gegenüber der bisherigen Praxis berufsvorbereitender Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche. Zugleich hat das BMBF darauf hingewiesen, dass die am 1. Januar 2003 in Kraft getretene Reformierung des BBiG Unternehmen und Betrieben die Möglichkeit eröffnet, nunmehr Berufsausbildungsvorbereitung auch in eigener Verantwortung durchzuführen.<sup>134</sup> Nicht zuletzt ist drittens das im Rahmen dieses Modellprogramms eingerichtete

---

<sup>132</sup> Mit diesem Programmbereich wird zugleich der Beschluss der Arbeitsgruppe Aus- und Weiterbildung des Bündnisses für Arbeit vom 26. Juni 2000 aufgegriffen, in dem auf Defizite in diesem Bereich und einen entsprechenden Handlungsbedarf hingewiesen wurde.

<sup>133</sup> Das „Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom 23. Dezember 2002 hat u.a. in Artikel 9 die Einführung der Berufsausbildungsvorbereitung in das Berufsbildungsgesetz zum Inhalt. Seinen „Niederschlag“ hat dies auch in der Änderung des BBiG gefunden, wonach nunmehr in § 1 BBiG die „Berufsausbildungsvorbereitung“ als Bestandteil der Berufsausbildung definiert ist und in den §§ 50 bis 52 weitere Ausführungen und Regelungen zur Berufsausbildungsvorbereitung sowie zu Qualifizierungsbausteinen getroffen werden.

<sup>134</sup> Vgl. u.a. Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf, In: direkt. Fördern und Qualifizieren, Heft 16, Nürnberg, April 2003, Beilage, S. 1

„Good Practice Center“ (GPC) am BiBB ein weiteres Indiz dafür, dass es in den bisherigen Jahren seiner Laufzeit zu Ergebnissen gekommen ist, die bereits in beachtlichem Umfang in die fachliche Öffentlichkeit der Benachteiligtenförderung transferiert werden konnten.<sup>135</sup>

Dass bereits während der Laufzeit eines Programms solche Transferergebnisse vermeldet werden können, weist darauf hin, dass mit diesem Modellvorhaben nicht nur an reale Problemlagen angeknüpft und entsprechende Lösungsansätze gesucht wurden. Bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt lassen sich Ansätze dafür aufzeigen, dass dieses Programm einen praktischen Beitrag zur Strukturverbesserung – hier konkret im Bereich der Berufsorientierung/Berufsvorbereitung benachteiligter Jugendlicher – leistet. Damit kann dieses Programm zu jenen „Bausteinen“ im Schwerpunkt C „Lebenslanges Lernen“ gerechnet werden, mit denen die Intentionen dieses Schwerpunktes des ESF-Förderung realisiert wurden. Seine weitere Förderung ist daher unbedingt zu empfehlen.

#### 6.4.4.4. Das ÜBS-Förderkonzept

##### ➤ Zur Relevanz des Programms

Das Förderkonzept „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“ ist eines von insgesamt sieben Programmen des BMBF, die im Zeitraum 2000-2002 im Rahmen der ESF-Interventionen des Bundes aus Mitteln des EPPD Ziel 3 kofinanziert wurden. Hinsichtlich des geplanten finanziellen Förderumfanges nimmt es dabei zwar nur den Rangplatz 6 ein, gleichwohl ist es – wie noch zu zeigen sein wird – ein wichtiger Baustein im Rahmen des BMBF-Aktionsprogrammes „Lebensbegleitendes Lernen für alle“.<sup>136</sup>

Die Bewertung der Implementation und der Umsetzung des Förderkonzepts erfolgte auf der Basis von Daten zum finanziellen Verlauf, die vom BMBF zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus wurden zwei Expertengespräche geführt, und zwar mit dem für das Förderkonzept zuständigen Referenten im BMBF sowie mit einem Vertreter des an der Konzipierung wie auch an der Implementierung des Förderkonzepts beteiligten Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB). Schließlich liegen den Untersuchungen umfangreiche Dokumentenanalysen zu Grunde.

##### ➤ Das Förderkonzept

Die kleinteilige Betriebs- und Wirtschaftsstruktur in den neuen Bundesländern macht in der beruflichen Erstausbildung wie auch in der beruflichen Fort- und Weiterbildung vielfach eine überbetriebliche Kompetenzvermittlung erforderlich. Die fortschreitende

---

<sup>135</sup> Vgl. Friedel Schier: Aufgaben des Good Practice Center innerhalb der „Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur ...“, In: direkt. Fördern und Qualifizieren, Heft 16, Nürnberg, April 2003, Beilage, S. 31

<sup>136</sup> Vergleiche dazu ausführlich den Abschnitt Lernende Regionen 6.4.4.2.



Arbeitsteilung und Spezialisierung wirken ebenfalls so, dass die notwendigen Kompetenzen in zahlreichen Betrieben des Handwerks, der Bauwirtschaft, der Agrarwirtschaft und zunehmend auch der Industrie nicht mehr in vollem Umfang einzelbetrieblich vermittelt werden können.

Vor diesem Hintergrund erfolgte in den 90er-Jahren ein umfassender und flächendeckender Aufbau von überbetrieblichen Berufsbildungsstätten, der – quantitativ betrachtet – nunmehr im Wesentlichen abgeschlossen ist. Sowohl die auf Grund stetigen Wissenszuwachs ansteigenden Qualifikationserfordernisse als auch die weiter voran schreitende Spezialisierung und Arbeitsteilung der Unternehmen stellen jedoch – qualitativ gesehen – höhere Anforderungen an die überbetrieblichen Berufsbildungsstätten, um ihrer Aufgabe als Infrastrukturen der Kompetenzvermittlung gerecht werden zu können.

An diesem Entwicklungspunkt setzt das modellhafte Förderkonzept „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“ an: Originärer Bildungsauftrag der überbetrieblichen Berufsbildungsstätten ist nach wie vor die Aus-, Fort- und Weiterbildung, dieses Tätigkeitsfeld ist jedoch stärker mit der Information und Beratung zu verbinden, wobei neueste Kenntnisse zu Technologien und Verfahren einschließlich deren Anwendung und Vermarktung zu vermitteln sind. Dazu soll ein Netz aufeinander abgestimmter, unterschiedliche Schwerpunkte bearbeitender und überregional ausstrahlender Kompetenzzentren gebildet werden, die mit weiteren Partnern – insbesondere anderen Lernorten der Aus-, Fort- und Weiterbildung wie Betrieben und Berufsschulen – kooperieren.

Zur Erreichung dieser Ziele erlaubt das Förderkonzept sowohl die investive als auch die nicht-investive Unterstützung von als förderfähig bewerteten überbetrieblichen Berufsbildungsstätten. Die nicht-investive Förderung von Personal- und Sachkosten bezieht sich insbesondere auf die Durchführung von Leitprojekten bzw. Modellvorhaben für branchen- und regionalübergreifende Entwicklungsarbeiten in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, z.B.

- Erprobung didaktischer Möglichkeiten durch Nutzung von Multimedia und Telematik,
- Entwicklung virtueller Netzwerke,
- Gestaltung von Lehr- und Lernarrangements,
- Modernisierung und Neuentwicklung von Lehrplänen,
- Einführung neuer Möglichkeiten im Bildungsmanagement,
- Innovation in der Weiterbildung des Ausbildungspersonals.

Darüber hinaus können berufsbildungspolitisch gewünschte Leitaufgaben unterstützt werden, z.B. die

- Übernahme von Leitaufgaben in der Lernortkooperation und bei der Durchführung von Ausbildungsverbänden,
- Durchführung von Fachtagungen und Messen.

Aus Mitteln des ESF können u.a. nicht-investive Förderbestandteile kofinanziert werden. Den Antrag annehmende und bewilligende Stelle ist das Bundesinstitut für Berufsbildung im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Die für die den Antrag stellende überbetriebliche Berufsbildungsstätte zuständige oberste Landesbehörde wird am Verfahren beteiligt.

➤ Förderverlauf im Überblick

Nach den vorliegenden Daten zum finanziellen Verlauf blieb die Umsetzung des Förderkonzepts „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“ bislang deutlich unter den Planungen. Mit Stand zum 31. Dezember 2002 beläuft sich der Erfüllungsstand sowohl bei den Gesamtausgaben als auch bei den ESF-Mitteln auf weniger als 25 % (Mittelbindungen), bezogen auf die Auszahlungen sogar noch darunter.

Die Ursachen für die deutlich hinter den Planungen zurück bleibende finanzielle Umsetzung werden nachfolgend erörtert. Auf Grund der relevanten Fördergegenstände werden materielle Indikatoren im Rahmen des Monitoring nicht erhoben.

➤ Bewertung des Umsetzungsstandes

Das modellhaft angelegte Förderkonzept „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“ wurde im Jahr 1999 mit einem bundesweiten Ideenwettbewerb eröffnet, an dem sich insgesamt 77 überbetriebliche Berufsbildungsstätten beteiligten. In Auswertung der eingesandten Ideenskizzen wurden mehrere Einrichtungen ausgezeichnet, die schrittweise in die Förderung überführt werden sollten.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt befinden sich im Ziel 3-Gebiet nur einige wenige Einrichtungen in der Förderung. Lediglich eine dieser nach dem Förderkonzept unterstützten überbetrieblichen Berufsbildungsstätten wird zusätzlich aus Mitteln des ESF gefördert: Die Bewilligung für das Vorhaben „ELKOnet – Elektronisches Kompetenz-Netzwerk“ erfolgte in 2001 für ein Jahr.

Die hinter den Planungen zurück bleibende Umsetzung hängt nicht mit einer etwa geringen Akzeptanz des Förderkonzeptes zusammen. Vielmehr bestätigen sowohl Expert/innen als auch die rege Teilnahme am Ideenwettbewerb, dass das Förderkonzept von den angesprochenen überbetrieblichen Berufsbildungsstätten mit sehr großem Interesse aufgenommen wurde. Ursache des bislang schwachen Umsetzungsstandes sind vielmehr die zögerlichen bzw. fehlenden Netzplanungen der für das Gros der überbetrieblichen Berufsbildungsstätten zuständigen Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft, d.h. insbesondere der Handwerks- bzw. Industrie- und Handelskammern – diese

sind aber notwendige Voraussetzung für die Förderung einer optimalen Netzstruktur der künftigen Kompetenzzentren. Letztlich sind es mithin partielle Interessenkonflikte zwischen den Trägern der überbetrieblichen Berufsbildungsstätten, die die Netzplanung verzögerten: Immerhin führt das Förderkonzept mit seinem Ansatz der Unterstützung überregional ausstrahlender Kompetenzzentren implizit dazu, dass nicht alle bestehenden überbetrieblichen Berufsbildungsstätten unterstützt werden können.

Nach dem das Handwerk seine Netzplanungen nunmehr vorgelegt hat sowie Industrie und Handel die erforderlichen Planungsschritte eingeleitet haben, kann abgesehen werden, dass in naher Zukunft die für eine Förderung von überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren erforderlichen Netzplanungen der Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft vorliegen. Die Voraussetzungen für eine beschleunigte Umsetzung dürften demnach demnächst gegeben sein.

Auf Grund der aktuellen Fallzahl sind die Erfahrungen mit der Einbindung des ESF in das Förderkonzept „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“ eng begrenzt. Die wenigen vorliegenden Hinweise konzentrieren sich gleichwohl auf die mit der Nutzung des ESF verbundenen (zusätzlichen) administrativen Aufwendungen.

#### ➤ Zwischenfazit und Empfehlungen

Die Entwicklung der Wirtschaftsstrukturen wie auch der Wissensgesellschaft bestätigen die prinzipielle Richtigkeit des Förderkonzepts „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“, welches auf die fachlich-inhaltliche Stärkung von Infrastrukturen der überbetrieblichen Kompetenzvermittlung in der Aus-, Fort- und Weiterbildung abzielt. Die beschleunigte Umsetzung des Förderkonzepts „Entwicklung von Überbetrieblichen Berufsbildungsstätten als Kompetenzzentren“, als ein wichtiger (infrastruktureller) Ansatz zur Stärkung von Systemen und Strukturen des lebensbegleitenden Lernens, wird daher empfohlen.

#### 6.4.4.5. Das Austauschprogramm Polen/Tschechien

##### ➤ Das Förderkonzept

Das Programm „Bilaterale Austauschprogramme mit Polen und Tschechien“ verfolgt das allgemeine Ziel, den grenzüberschreitenden Austausch zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den EU-Beitrittskandidaten Polen sowie Tschechien zu fördern und damit zum Aufbau und zur Intensivierung der internationalen Begegnung und Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung beizutragen. Hierdurch soll letztlich auch ein Beitrag zur Entwicklung gutnachbarlicher Beziehungen geleistet werden.

Das mit dem Programm verfolgte konkrete arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitische Ziel besteht darin, durch den Aufbau grenzüberschreitender Ausbildungspartnerschaften, die Durchführung von Betriebspraktika für Auszubildende und junge Beschäftigte sowie die Schaffung bzw. den Aufbau grenzüberschreitender Netzwerke von Akteuren der

beruflichen Bildung die (internationalen) beruflichen sowie sozialen Qualifikationen und die Mobilität der Teilnehmer/-innen zu fördern und damit deren Beschäftigungsfähigkeit zu stärken. Dies soll durch Projekte erreicht werden, die einem der drei Förderinstrumente des Programms entsprechen:

5. Betriebspraktika während oder unmittelbar im Anschluss an die Ausbildung,
6. grenzüberschreitende Ausbildungspartnerschaften zwischen Einrichtungen der beruflichen Bildung,
7. grenzüberschreitende Netzwerke.

➤ Bewertung des Umsetzungsstandes

Die Programmumsetzung begann im Jahr 2001 und wurde im Jahr 2002 beschleunigt fortgesetzt. Während sich die Teilnehmerzahlen an den Austauschmaßnahmen für Auszubildende 2001 auf 79 (Polen) bzw. 50 (Tschechien) beliefen, konnten in 2002 bereits 250 bzw. 88 Teilnehmer/-innen gezählt werden.

Über das Programm werden konkret Maßnahmen zur Entsendung von Teilnehmer/-innen aus der Bundesrepublik Deutschland nach Polen bzw. Tschechien finanziert. Gegenbesuche der polnischen bzw. tschechischen Partner/-innen müssen hingegen von dem jeweiligen Partnerland selbst finanziert werden. Vor dem Hintergrund der begrenzten Ressourcen der Partnerländer ist damit derzeit systematisch ein ungleichgewichtiger Austausch angelegt, der den Zielsetzungen des Programms zwar nicht entgegen steht, deren vollständige Erreichung aber begrenzt. Allerdings besteht in den Partnerländern Polen und Tschechien nach dem EU-Beitritt im Jahr 2004 die Möglichkeit, den dann in diesen Staaten verfügbaren ESF für entsprechende Interventionen einzusetzen.

Mit seiner regionalen Ausrichtung auf die EU-Beitrittskandidaten Polen und Tschechien ergänzt das Programm europäische Austauschprogramme (wie z.B. LEONARDO) einerseits und bundesdeutsche Austauschprogramme (wie z.B. mit Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden) andererseits.

Gegenüber multilateralen Austauschprogrammen verfügen die bilateralen Austauschprogramme über einige Vorteile, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Garantierte (wenngleich teilweise ungleichgewichtige) Gegenseitigkeit und dadurch Bildung von dauerhaft nachhaltigen Partnerschaften zwischen den beteiligten Akteuren.
- Möglichkeit der Steuerung und Förderung spezifischer Austauschmaßnahmen in bestimmten, für Deutschland und die Partnerländer interessanten Branchen und Sektoren sowie Zielgruppen.
- Aufbau von grenzüberschreitenden Netzwerken insbesondere im grenznahen Bereich.

Durch die Vermittlung bzw. Herausbildung insbesondere internationaler Zusatzqualifikationen, wie Sprachkompetenz und interkulturelle Kompetenz, deckt das Programm einen Bereich ab, der in anderen Programmen und Projekten keine Berücksichtigung findet.

Die Notwendigkeit wie auch das Entwicklungspotenzial von Austauschprogrammen im Bereich der beruflichen Bildung zeigen sich auch im Rückstand diesbezüglicher Kontakte gegenüber dem inzwischen erreichten internationalen Kooperationsstand in der Hochschulbildung: Während gegenwärtig etwa 13 % aller Studierenden einen Teil ihres Studiums im Ausland absolvieren, sind es bei den Auszubildenden lediglich ein bis zwei Prozent.

➤ Zwischenfazit und Empfehlungen

Auf der Grundlage der vorgenommenen Untersuchungen können die bilateralen Austauschprogramme mit Polen und Tschechien im Sinne der von ihnen formulierten Zielstellungen als erfolgreich betrachtet werden. Eine Weiterführung der Programme wird daher empfohlen. Zu beobachten ist, ob sich die mit dem EU-Beitritt der Partnerländer Polen und Tschechien im Jahr 2004 verbessernden finanziellen Rahmenbedingungen auch positiv auf die „Teilnehmerströme“ auswirken, d.h. zu einer besseren Gleichgewichtigkeit des wechselseitigen Teilnehmernaustausches führen.

6.4.4.6. Zusammenfassende Wertungen  
zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 6

Der im vorstehenden Kapitel 6 dieses Berichtes analysierte Umsetzungsstand hat in der Maßnahme 6 des EPPD Ziel 3 einen beachtlichen Rückstand der diesbezüglichen ESF-Interventionen (auch des Bundes) gegenüber der Planung offenbart. Gleichwohl zeigt die – aus diesem Grunde besonders gründlich durchgeführte und daher auch recht ausführlich dargestellte – Untersuchung der Ergebnisse und Förderwirkungen der einzelnen Bundesprogramme, dass diese bereits jetzt zur Halbzeitbewertung beachtliche Förderwirkungen entfaltet haben. Unter diesem Gesichtspunkt scheint es an dieser Stelle nicht sinnvoll, einzelne Bundesprogramme gesondert hervorzuheben. Wichtiger ist vielmehr die übergreifende Gesamtperspektive der Maßnahme 6. Aus dieser Sicht kann den mit diesen ESF-Mitteln mitfinanzierten Bundesprogramme in ihrer Gesamtheit bescheinigt werden, dass sie einen Beitrag zur Erreichung des im EPPD Ziel 3 formulierten Zieles<sup>137</sup> struktureller Veränderungen im beruflichen Aus- und Weiterbildungssystem Deutschlands – hier unter den spezifischen Bedingungen der alten Bundesländer – geleistet haben.

Vor diesem Hintergrund wird es in der zweiten Hälfte der laufenden Förderperiode in erster Linie darum gehen, die vorhandenen Mittel auszuschöpfen. In zweiter Linie

---

<sup>137</sup> Vgl. insbesondere das EPPD zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland, Bonn, August 2000, S. 178-182

könnte auch eine gewisse Ausweitung in jenen Förderbereichen infragekommen, in denen die bei der Analyse der sozioökonomischen Rahmbedingungen (Kapitel 2) reflektierten Untersuchungen gezeigt haben, dass in Westdeutschland weiterhin diesbezügliche Defizite bestehen. Dies betrifft zum Beispiel die unzureichend vorhandene Weiterbildungsintensität – vor allem aber auch einen noch entwicklungsfähigen Forschungstransfer. Voraussetzung für eine Ausweitung wäre aber, dass diese Interventionen sinnvoll implementiert werden können und die Bereitstellung der erforderlichen öffentlichen nationalen und/oder privaten Kofinanzierungsmittel ermöglicht werden kann.

#### 6.4.5. Berufliche Weiterbildung sowie Organisations- und Arbeitszeitentwicklung (M 7)

Bei der Programmplanung der ESF-Interventionen zur Weiterentwicklung moderner Organisations- und Arbeitszeitstrukturen in Deutschland wurde im EPPD Ziel 3 vor allem auf die sich vollziehenden Globalisierungstendenzen und den damit einhergehenden Wettbewerbsdruck abgehoben.<sup>138</sup> Auf dem Wege, den sich beschleunigenden technischen und insbesondere den sektoralen Strukturwandel zu meistern, wurden Engpässe in verschiedenen Organisationsaspekten der Unternehmen wie auch in Qualifikation und Beteiligung der Beschäftigten als zentrale Engpassfaktoren ausgemacht. Um diese Ziele zu erreichen, wurden in dieser Maßnahme innovative Einzelprogramme des BMWA wie auch konkrete Aktionen im Rahmen des Bundesprogramms XENOS durchgeführt.

##### 6.4.5.1. Innovative Einzelprojekte des BMWA

In Ergänzung zu den Interventionen der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesministerien BMWA, BMBF und BMFSFJ werden vom BMWA so genannte „Innovative Einzelprojekte mit überregionaler Bedeutung“ umgesetzt. Ziel dieser Interventionen ist es, im Rahmen punktgenauer Einzelvorhaben arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Impulse zu setzen, die einerseits von überregionaler Bedeutung sind und andererseits innovative Lösungsansätze für bestehende Probleme in Wirtschaft und Arbeitsmarkt bieten.

Gemessen am Gesamtprogrammvolume der ESF-Interventionen des Bundes im EPPD Ziel 3 handelt es sich bei dieser Interventionsform um einen verschwindend geringen Teil, auf den im Zeitraum 2000-2002 weniger als ein halbes Prozent dieser Gesamt- bzw. ESF-Ausgaben entfiel. Beispielhaft für ein innovatives Einzelprojekt steht das Vorhaben „startothek“, welches von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) realisiert wird. Gegenstand dieses vom BMWA geförderten Projektes ist die Entwicklung eines internetbasierten Infotools, welches (potenzielle) Existenzgründer/-innen genau die für ihre Gründungsidee relevanten Rechtsinformationen liefern und damit Rechts- sowie Planungssicherheit für das Gründungsvorhaben sicher stellen soll. Auf der Grundlage zuvor einzugebender Basisdaten zum Gründungsvorhaben liefert die internetgestützte

---

<sup>138</sup> Ebenda, S. 184

„startothek“ alle für diese Gründung relevanten Informationen zu einschlägigen bundesdeutschen Rechtsvorschriften – vom Außenwirtschaftsgesetz über das Berufsbildungsgesetz bis hin zum Handelsgesetz. Als Nutzergruppe des Infotools sind lizenzierte Existenzgründungsberater/-innen vorgesehen, die ihrerseits das Infotool im Rahmen ihrer Tätigkeit bei (potenziellen) Existenzgründer/-innen zur Anwendung bringen. Über die Lizenzgebühren soll sich die startothek mittelfristig selbst finanzieren, so insbesondere die technische Umsetzung und die permanente Aktualisierung der im Infotool eingestellten Rechtsgrundlagen.

Unabhängig von diesem beispielhaft angeführten Vorhaben fällt eine Gesamtbewertung der innovativen Einzelprojekte ambivalent aus: Einerseits ist nahezu jedes einzelne Projekt für sich betrachtet, nach den uns vorliegenden Informationen und den geführten Gesprächen, als Erfolg zu werten. Andererseits fehlt der Interventionsform „Innovative Einzelprojekte mit überregionaler Bedeutung“ ein inhaltliches Dach, eine thematische Zielrichtung. Damit beruht die Genese der einzelnen Projekte häufiger auf selektiven Problemwahrnehmungen als auf der systematischen Identifizierung überregional bedeutsamer und zukunftsorientierter Handlungsfelder.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, den vom BMWA geförderten innovativen Einzelprojekten entweder eine klare inhaltlich-thematische Kontur zu geben, wobei zwingend Abstimmungen mit anderen Akteuren im Feld arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Innovationen erfolgen sollten – und zwar sowohl im Rahmen der ESF-Interventionen des Bundes im Rahmen des EPPD Ziel 3<sup>139</sup> als auch im Kontext anderer Interventionen, wobei insbesondere die so genannte Freie Förderung der Arbeitsämter und die Gemeinschaftsinitiative EQUAL zu nennen sind. Alternativ ist darüber zu befinden, ob die bislang für die innovativen Einzelprojekte geplanten Mittel auf andere Interventionen und Akteure im EPPD Ziel 3 mit stringenten fachpolitischen Fokussierungen zu übertragen sind.

#### 6.4.5.2. Aktionen des Programms XENOS

Das Bundesprogramm XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt – wurde in der zweiten Jahreshälfte 2000 gestartet. Es ist neben den Initiativen ENTIMON und CIVITAS in das Aktionsprogramm "Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus" eingebettet und damit Teil des am 23. Mai 2000 initiierten, bundesweit wirkenden "Bündnisses für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt."<sup>140</sup> Es zielt darauf ab, mit praxisnahen Maßnahmen nachhaltig Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Diskriminierung in der Ge-

---

<sup>139</sup> Ebenda.

<sup>140</sup> Während ENTIMON und CIVITAS in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt werden, wird XENOS federführend vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit gesteuert.

sellschaft entgegenzuwirken.<sup>141</sup> Mit dem Programm sollen zivilgesellschaftliche Strukturen gestärkt und das friedliche Zusammenleben gefördert werden. Mit seiner Handlungsstrategie setzt XENOS damit an der Schnittstelle zwischen Schule und Arbeitswelt an. Arbeitsmarktliche Qualifizierungsmaßnahmen sollen gezielt mit Aktivitäten gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verknüpft werden. Zielgruppen sind insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene, die beim Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen und bei der schulischen und beruflichen Bildung benachteiligt sind. Das Programmvolumen beläuft sich in seiner geplanten Laufzeit von 2000 bis 2006 auf etwa 150 Mill. € – darunter rund 75 Mill. € aus dem ESF.

➤ Umsetzungsstrukturen des Programms

Im Rahmen des Bundesprogramms XENOS werden Maßnahmen in vier Schwerpunkten gefördert:

- Integrierte lokale Projekte, mobile Beratungsteams und Expertenpools zielen auf die Förderung lokaler und regionaler Kooperationen von Kernakteuren des Arbeitsmarkts auf die Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen und bürgerschaftlichen Engagements.
- Qualifizierungen von Multiplikator/innen vermitteln Strategien und Methoden für den Umgang mit Fremdenfeindlichkeit und Rassismus.
- Maßnahmen in Schule, Beruf und Betrieben ergänzen bestehende Angebote der schulischen und beruflichen Bildung durch praxisorientierte Maßnahmen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.
- Information und Sensibilisierung soll schließlich eine vertiefte Präsenz der XENOS-Thematik in Wissenschaft, Politik, Unternehmen und Unterricht bewirken.

Das Programm XENOS führt Bund, Länder, Gemeinden und verschiedene andere Institutionen zusammen. Die Bündelung unterschiedlicher Aktivitäten und Kräfte soll dazu beitragen, Erkenntnisse für Möglichkeiten einer nachhaltigen Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu gewinnen. Innovative Ansätze erfolgreicher Projekte wiederum sollen auf andere Zielgruppen übertragen und in neue Anwendungsfelder transferiert werden. Daher wird mit dem Bundesprogramm XENOS eine Stärkung und Unterstützung lokaler Kooperationen und Partnerschaften angestrebt, wie auch die Vernetzung von Akteuren in Kompetenzzentren auf überregionaler Ebene.

➤ Umsetzungsstand im Jahr 2003

Im Rahmen des XENOS-Antragsverfahrens wurden bis zum 31. März 2001 insgesamt 1.299 Interessenbekundungen eingereicht und anschließend 170 Projektvorschläge aus-

---

<sup>141</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt, Bonn, 11. Oktober 2000. Dieses Programm wird seit Dezember 2002 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit weitergeführt.



gewählt. Dieses große Interesse, das die hohe gesellschaftliche Relevanz des XENOS-Ansatzes belegt, führte dazu, dass das BMA als programmführendes Ministerium die ursprünglich vorgesehenen ESF-Mittel von 37,5 auf rund 75 Mill. € für die Programmlaufzeit aufgestockt hat.<sup>142</sup> Neben grundlegenden Qualitätskriterien wie der fachlichen, finanziellen und organisatorischen Solidität der Anträge, der Qualität und Realisierbarkeit des Projektvorschlages wie auch der Nachvollziehbarkeit der angestrebten Kombination zwischen Arbeitsmarktbezug und Aktivitäten gegen Fremdenfeindlichkeit<sup>143</sup> wurde bei der Auswahl der Projekte vor allem auf eine ausgewogene Verteilung nach Organisationstypen geachtet. Kleine Einrichtungen, Projektträger, und Selbsthilfeorganisationen wurden ebenso beteiligt wie große Verbände und Stiftungen, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen.

Bewertbare Ergebnisse im Sinne der Programmziele können zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Halbzeitbewertung noch nicht vorliegen. Dies hängt in erster Linie mit dem Programmbeginn im Dezember 2000 und einer durchschnittlich dreijährigen Laufzeit der bis Ende des Jahres 2003 dann insgesamt etwa 230 bewilligte Einzelprojekte zusammen.<sup>144</sup>

Um der Spezifik des Modellprogramms gerecht werden zu können, wurde eine wissenschaftliche Begleitung dieses Programms auf zwei Ebenen eingerichtet: zum einen wurden die Einzelvorhaben bzw. -projekte zu einer Projektevaluation als Selbstevaluation oder auch durch eine externe wissenschaftlicher Begleitung angeregt und zum anderen wird XENOS auf der Programmebene evaluiert werden.<sup>145</sup> Immerhin unterziehen sich bisher 171 Einzelprojekte einer internen und/oder externen wissenschaftlichen Begleitung. Damit sind in die Programmdurchführung Mechanismen eingezogen worden, die auch unter qualitativen Aspekten eine solide Umsetzung des Programms erwarten lassen können.

➤ Transferaktivitäten

Gleichwohl hat es bisher eine Reihe von Transferaktivitäten gegeben. Hervorzuheben ist der Aufbau einer internetbasierten Projektdatenbank und die Einrichtung von Facharbeitskreisen. Die Nationale Koordinierungsstelle XENOS bietet mit der XENOS-Projekt-

---

<sup>142</sup> Durch die Aufstockung der ESF-Mittel konnten weitere 102 Projektvorschläge in einer zweiten und 30 in einer dritten Auswahlrunde berücksichtigt werden.

<sup>143</sup> Vgl. Material der Auftaktveranstaltung für die 2. XENOS Förderrunde am 9. September 2002, o. O., o. J, S. 21-24

<sup>144</sup> Auf das im Dezember 2000 durchgeführte Interessenbekundungsverfahren sind 1.299 Interessenbekundungen bei der nationalen Koordinierungsstelle eingereicht worden. In eine erste Auswahlrunde wurden 170 – in die zweite 102 Vorhaben einbezogen. Im August 2002 konnten 132 Projekte aus der ersten Auswahlrunde – bis September 2003 weitere 65 Projekte mit ihrer Arbeit beginnen. Einschließlich der 30 noch für 2003 geplanten Bewilligungen von „Nachrückern“ werden dann insgesamt rund 230 XENOS-Projekte bewilligt worden sein.

<sup>145</sup> Die öffentliche Vergabebekanntmachung zur Einreichung von Vorschlägen für die Begleitung und Evaluierung des Bundesprogramms XENOS wurde am 18. August 2003 erlassen.

recherche den programmgeförderten Projektträgern sowie der interessierten Öffentlichkeit die Möglichkeit, sich über die Projekte des Bundesprogramms zu informieren. Mit der Projektrecherche soll darüber hinaus ein Beitrag zum fachlichen Austausch, zum Transfer von Projektergebnissen sowie zur Vernetzung und Nachhaltigkeit auf Projekt- und Programm-Ebene geleistet werden. Bis heute haben 121 Projekte ihre Daten zur Verfügung gestellt.

Mit den zurzeit sechs eingerichteten Facharbeitskreisen wird das Ziel verfolgt, durch Synergieeffekte die Zielerreichung der Einzelprojekte zu befördern und zugleich zur Weiterentwicklung fachlicher Strategien beizutragen, von Beginn an Transparenz der Programmdurchführung wie auch einen entsprechenden Ergebnistransfer zu sichern, um u.a. auch auf diesem Wege „Good-Practice-Beispiele“ identifizieren und damit letztendlich einen Beitrag zur Qualitätssicherung leisten zu können. So wurden beispielsweise Kontakte zu Akteuren des BLK-Programms „Demokratie lernen und leben“ hergestellt, die bereits einen guten Zugang zu Schulen im Bundesgebiet haben und von denen die im Rahmen von XENOS hergestellten Materialien bei ihrer Arbeit wiederum genutzt werden. Parallel zu diesen Facharbeitskreisen ist die Einrichtung themenspezifischer Workshops geplant. Damit sollen Themen abgedeckt werden, die durch innovative Ansätze charakterisiert sind. Der Erfahrungsaustausch wird somit auf zwei Ebenen stattfinden: zum einen auf der Ebene der Projekte innerhalb des Programms und ihrer Vernetzung. Zum anderen ist er – vor allem bei innovativen Vorhaben – nach „außen“ gerichtet, um die gewonnenen Erfahrungen gezielt in vorhandene Strukturen einfließen zu lassen.

Weiterhin sind so genannte Ländersprechtage eingerichtet worden, die als Instrument der regionalen Vernetzung der XENOS-Projekte gedacht sind. Geplant ist in der kommenden Zeit, den Erfahrungsaustausch der Projekte anzuregen, die sich durch Fachhochschulen oder Universitäten bzw. externe Evaluatoren wissenschaftlich begleiten lassen. Mit dieser Aktivität wird zugleich das Ziel verfolgt, Querverbindungen zwischen den Projektevaluierungen und der ausgeschriebenen Programmevaluierung herzustellen. Diese Veranstaltungen sollen bis Ende 2006 zwei Mal pro Jahr stattfinden. Insgesamt lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt einschätzen, dass mit XENOS ein wichtiges gesellschaftliches Thema aufgegriffen wurde und seine Spezifik aus der Bearbeitung dieses Themas an der Schnittstelle zwischen Schule und Berufsausbildung resultiert.

#### 6.4.5.3. Zusammenfassende Wertungen zu den ESF-Interventionen des Bundes in der Maßnahme 7

Die Ziel 3-Interventionen des Bundes zur Förderung beruflicher Weiterbildung von Beschäftigten wie auch zur Organisations- und Arbeitszeitentwicklung ostdeutscher Unternehmen im Rahmen des EPPD Ziel 3 weisen in den Jahren 2000 bis 2002 – wie schon in Kapitel 6 konstatiert – noch erhebliche Umsetzungsrückstände auf. Auch die inhaltliche Analyse der mit diesen ESF-Mitteln kofinanzierten Förderprogramme und der damit erzielten Förderwirkungen offenbarten Schwierigkeiten des Bundes, strategiekonforme Förderinstrumentarien für eine entsprechende Kofinanzierung durch den

ESF vorzuhalten. Sollte der finanzielle Umfang der Förderung in dieser Maßnahme aufrechterhalten bleiben, so würde dies für den Bund bedeuten, gegebenenfalls über neue Förderinstrumente nachzudenken, mit denen sich die in dieser Maßnahme geplanten Strategien des ESF adäquat umsetzen lassen.

#### 6.4.6. Kurzarbeit und Qualifizierung im ESF-BA-Programm (M 8)

Die praktische Umsetzung der Förderziele der ESF-Maßnahme 8 in Deutschland erfolgt ausschließlich über die Förderung der „Qualifizierung in Kurzarbeit“ im Rahmen des ESF-BA-Programms. Dabei ist – kofinanziert durch das Kurzarbeitergeld – eine ESF-Finanzierung der Weiterbildungskosten (Lehrgangsgebühren und Fahrtkosten) möglich. Daneben besteht bei Insolvenzen oder drohenden Insolvenzen die Möglichkeit, die vom Betrieb zu leistenden Sozialversicherungsbeiträge vollständig oder teilweise zu bezuschussen.

Die Förderung konzentrierte sich in der ersten Hälfte der Förderperiode auf strukturelle Kurzarbeit, die im Gegensatz zur konjunkturellen Kurzarbeit nicht bei einer Anpassung an die konjunkturelle Entwicklung stattfindet. Der Zweck der Zahlung von Kurzarbeitergeld besteht darin, durch das faktische Hinauszögern des Beschäftigungsendes die Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Die ESF-Förderung setzt in der Hinsicht an einer Förderung im SGB III an, als Qualifizierungsmaßnahmen mit dem Ziel angeboten werden, die Beschäftigung in einem anderen Betrieb zu erleichtern. Zum Verlauf der Förderung und den geförderten Personengruppen in der ersten Hälfte der Förderperiode liegen aus der Begleitforschung bereits Ergebnisse vor.<sup>146</sup>

Die im Rahmen der ESF-Förderung in Maßnahme 8 vorgegebenen Zielsetzungen wurden in den Richtlinien des ESF – BA- Programm zur Qualifizierung in Kurzarbeit angedeutet: Die berufliche Qualifizierung soll demnach „zur Bewältigung des Strukturwandels oder zur Anpassung an neue Produktionssysteme durchgeführt werden“ (§ 7 Abs. 1, zitiert nach Deeke 2003c: 372). Da sich die Qualifizierung in Kurzarbeit ab 2000 auf strukturelle Kurzarbeit konzentriert, wurde der Zusatz zu der Anpassung neuer Produktionssysteme ab Anfang 2002 gestrichen. Dafür wurde die Konzentration des Förderangebots auf KMU, wie sie in den ESF-Dachprogrammen vorgesehen war, im Rahmen einer Richtlinienänderung im Jahr 2002 aufgenommen.

Die Ergebnisse der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm zeigen, dass die Qualifizierung in Kurzarbeit insgesamt in etwa wie in der Programmplanung vorgesehen umgesetzt wurde. Die Umsetzung war jedoch insgesamt geringer als in anderen Förderbereichen des Programms. Dies gilt für die materielle Umsetzung in Ostdeutschland, in finanzieller Hinsicht sowohl im Ziel 3- als auch im Ziel 1-Gebiet. Die Begleitforschung sieht als mögliche Ursache für das Umsetzungsdefizit insbesondere erhöhte Annahmen hinsichtlich des Förderpotenzials.

---

<sup>146</sup> Die hier diskutierten Ergebnisse basieren auf der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm (Deeke 2003c).

Aus Sicht der Evaluierung spielt die Qualifizierung in Kurzarbeit im Rahmen des ESF-BA-Programms eine bedeutende Rolle für die Umsetzung des ESF-Zielspektrums in Deutschland. Über die Programmumsetzung hinaus ergeben sich daneben noch zahlreiche Fragen, insbesondere hinsichtlich des Erfolgs der Maßnahmen, die in weiteren Arbeitsschritten von der Begleitforschung am ESF-BA-Programm beantwortet werden sollen.

#### 6.4.7. Förderung des Unternehmergeistes im Rahmen des ESF-BA-Programms (M 9)

Die Förderung in ESF-Maßnahme 8 auf Bundesebene findet ausschließlich im Rahmen des ESF-BA-Programms statt.<sup>147</sup> Es werden Unterstützungsleistungen für Existenzgründer gewährt, die in Abstimmung mit den nicht ESF-kofinanzierten Instrumenten die Erfolgchancen der Existenzgründungen erhöhen sollen. Bis zum 1. April 2003 wurden im Rahmen des ESF-BA-Programms in Ergänzung zum Überbrückungsgeld Vorbereitungsseminare und begleitendes Coaching einschließlich Individualberatung für gründungswillige Arbeitslose finanziert.<sup>148</sup> Gleichzeitig wurde bis zu diesem Zeitpunkt mit ESF-Mitteln während der Teilnahme an der Beratung ein zusätzliches Unterhaltsgeld gewährt und anfallende Fahrtkosten und Kosten der Kinderbetreuung übernommen. Seit dem 1.4.2003 wird im Rahmen des ESF noch das Coaching gefördert, während die Existenzgründerseminare als Teilbereich der Förderung beruflicher Weiterbildung in die Regelförderung übernommen wurden.

Im **Ziel 3-Gebiet** war in den Jahren 2000 bis 2003 ein ausgeprägter Anstieg der Existenzgründerförderung insgesamt sowie der ESF-kofinanzierten Förderung zu beobachten. Während im Jahr 2002 3200 Gründer die Coaching- Angebote nutzten, wurden 4700 Teilnehmer an Existenzgründungsseminaren erfasst. Damit hat sich das Gewicht der Existenzgründerförderung im Rahmen des ESF-BA-Programms insgesamt erhöht, während die ESF-finanzierte Existenzgründerförderung im Rahmen der von der BA geförderten Existenzgründungen (81.000 Überbrückungsgeldbezieher im Jahr 2002) eine untergeordnete Rolle einnahm.

Im **Ziel 1-Gebiet** erhöhten sich die Förderfälle im Rahmen der Coaching- Angebote auf 5.700 im Jahr 2002, während die Zahl der Teilnehmer an Existenzgründerseminaren aus noch ungeklärten Gründen auf 1.500 im Jahr 2002 zurückging. Die ergänzende Unterstützung im Rahmen des ESF-BA-Programms spielt im Ziel 1-Gebiet in materieller Hinsicht im Vergleich zu der Existenzgründerförderung im Rahmen der Regelförderung (mit 30.000 Überbrückungsgeldbeziehern im Jahr 2002) eine relativ untergeordnete Rolle; aber ein relativ größeres Gewicht als im Ziel 3-Gebiet.

---

<sup>147</sup> Die an dieser Stelle dargestellten Ergebnisse basieren auf der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm auf (Brinkmann 2003).

<sup>148</sup> Daneben wurden drei Fördermodule der Gründungsförderung im Rahmen der Freien Förderung angeboten.

In Hinblick auf die personenbezogenen Merkmale der Maßnahmeteilnehmer zeigt sich, dass Personen mit Integrationsschwierigkeiten am Arbeitsmarkt – wie nicht anders zu erwarten war – eher unterproportional vertreten waren. Dies betrifft vor allem Geringqualifizierte, Berufsrückkehrer, Spätaussiedler und Migranten von Regionen außerhalb der EU. Jüngere Arbeitslose wurden durch die ergänzende Existenzgründerförderung weniger erreicht. Insgesamt scheint dieser Befund zu bestätigen, dass die Existenzgründerförderung trotz der insgesamt positiven Effekte lediglich einen geringen Beitrag zur Integration von Problemgruppen des Arbeitsmarktes leisten kann.

Erste Ergebnisse zu Bruttoeffekten der Existenzgründerförderung zeigen relativ niedrige Übergänge in Arbeitslosigkeit (vgl. auch Abschnitt 8.2.). Aussagen zu den Nettoeffekten der Förderung im Rahmen der Existenzgründerförderung und für die ESF-kofinanzierten Teilbereiche sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht möglich, jedoch im Rahmen einer Gründerstudie des IAB vorgesehen (Brinkmann 2003: 350).

Insgesamt ergibt sich für die Evaluatoren der Eindruck, dass die Existenzgründerförderung im Rahmen des ESF-BA-Programms in der ersten Hälfte der Förderperiode wirksam in Hinblick auf die Zielsetzung der Förderung des Unternehmergeistes war und eine wichtige Ergänzung der Hilfen im Rahmen der Regelförderung geleistet hat. Dieser Eindruck wird verstärkt dadurch, dass die Existenzgründerseminare in die Regelförderung aufgenommen wurden.

#### 6.4.8. Spezifische Maßnahmen für Frauen (M 10)

Das übergreifende Ziel der in dieser ESF-Maßnahme formulierten Strategie besteht darin, dezidiert Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung für Frauen durchzuführen. Im Gesamtkontext der ESF-Förderung im EPPD Ziel 3 soll damit der „zweiten Säule“ des Gender-Mainstreaming-Ansatzes entsprochen werden.<sup>149</sup> Erst durch die Realisierung der beiden Säulen – zum einen spezifische Frauenförderung und zum anderen die Durchsetzung dieses Politikansatzes in der Gesamtheit der ESF-Interventionen – kann der Gender-Ansatz in der ESF-Förderung praktische Realität werden.

In der Maßnahme 10 wird seitens des Bundes ein breit angelegtes Spektrum von Förderansätzen der über die Bundesanstalt für Arbeit laufenden Bundesprogramme wie auch der drei Bundesministerien für Wirtschaft und Arbeit, für Frauen, Senioren, Familie und Jugend realisiert. Zu diesen Förderansätzen gehören: Komponenten des Jugendsofortprogramms, des ESF-BA-Programms, des Programms XENOS sowie weiterer drei Bundesprogramme des BMFSFJ.

Zu den in dieser ESF-Maßnahme realisierten Interventionen des Jugendsofortprogramms gehören jene Förderangebote des Artikels 7 (Nach- und Zusatzqualifizierung) und des Artikels 8 (Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber bei Einstellung arbeitsloser

---

<sup>149</sup> Vgl. auch das Kapitel zu den Ergebnissen der Förderung in Bezug auf die Querschnittsziele in diesem Bericht.

Jugendlicher), die in ihrer strategischen Ausrichtung in besonderer Weise der Unterstützung von Frauen in Ausbildungssystem und Arbeitsmarkt dienen. Auf die konkrete inhaltlich-konzeptionelle Ausgestaltung dieser beiden Artikel des Jugendsofortprogramms und deren Verlauf sowie der dabei erzielten Ergebnisse und Wirkungen wurde bereits im Abschnitt 6.3.1 dieses Kapitels eingegangen. Daher kann an dieser Stelle – auch aus Platzgründen – auf eine weitere vertiefende Darstellung verzichtet werden. Gleiches trifft für das Bundesprogramm XENOS zu. Die mit diesem strategischen Förderansatz verfolgten Ziele und die dabei bisher erreichten Ergebnisse wurden im Abschnitt 6.4.5.2 dieses Kapitels ausgewertet. Zu ergänzen ist, dass für spezifische Aspekte der Frauenförderung im Rahmen dieses Bundesprogramms bisher 18 spezifische Frauenprojekte bewilligt worden sind. Sie wenden sich mit ihren spezifischen Anliegen unter anderem an junge Auszubildende aber auch an Berufsrückkehrerinnen. Da die Laufzeiten dieser ESF-Projekte noch bis in das Jahr 2004 hinein reichen, können tatsächlich erreichte Ergebnisse und Wirkungen an dieser Stelle noch nicht eingeschätzt werden.

Aus diesen Gründen konzentriert sich die Darstellung im Folgenden zum einen auf frauenspezifische Förderaspekte im ESF-BA-Programm und zum anderen auf drei spezifische Frauenprojekte, die im Rahmen des ESF-Förderung des BMFSFJ durchgeführt werden. Dies sind erstens die Seminarreihe „Gender-Mainstreaming in der Europäischen Strukturfondsförderung“, zweitens bisher erreichte Ergebnisse mit der Förderung des Kompetenzzentrums für Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ (CHAD) und drittens auf die Untersuchung des Förderansatzes des IT-Landfrauenprojektes und seine bisher erzielten Ergebnisse.

#### 6.4.8.1. Komponenten des ESF-BA-Programms in Maßnahme 10

Zur Umsetzung der Doppelstrategie des Gender Mainstreaming im Rahmen des ESF-BA-Programms liegen erste Ergebnisse aus der Programmbegleitung vor.<sup>150</sup> Die Vorgaben im Rahmen des Programms bestehen darin, dass Frauen „mindestens entsprechend Ihrem Anteil an den Arbeitslosen zu fördern sind“ (DA zu § 2 der Richtlinien, zitiert nach Kurtz/ Müller 2003: 385). Im Rahmen der Förderung gibt es keine Maßnahmen, die speziell auf Frauen ausgerichtet sind. Die Teilnehmereintritte in Maßnahme 10 beinhalten nach einer Abspreche zwischen Bundesanstalt für Arbeit und BMWA darin, dass alle Existenzgründerinnen, die im Rahmen des ESF-BA-Programms gefördert werden, zu dieser Maßnahme gerechnet werden. Da es sich bei der Existenzgründerförderung nur in seltenen Fällen um frauenspezifische Maßnahmen handelt, bietet diese Regelung lediglich eine technische Lösung zur Umsetzung des Maßnahmebereichs (Kurtz/ Müller 2003: 386).

In Hinblick auf die geschlechtsspezifischen Zugangs- und Verbleibschancen kam die Begleitforschung bislang zu folgenden Ergebnissen: Frauen wurden im Rahmen des ESF-BA-Programms über alle Personengruppen hinweg in hohem Maße erreicht. Dabei

---

<sup>150</sup> Die an dieser Stelle dargestellten Ergebnisse basieren auf Ausführungen von Kurtz/ Müller 2003).

zeigt sich ein Schwerpunkt für die ergänzenden Leistungen zur Qualifizierung. Insbesondere profitierten davon Nichtleistungsbezieherinnen (vor allem Berufsrückkehrerinnen). Existenzgründerinnen hatten darüber hinaus im Rahmen der ESF-BA-Förderung einen höheren Anteil als beim Überbrückungsgeld. Dennoch sieht die Begleitforschung einen Handlungsbedarf in der Hinsicht, dass die Existenzgründerförderung für Frauen attraktiver gemacht werden sollten.

In Hinblick auf die Integration der Maßnahmeteilnehmer in Beschäftigung bzw. deren Verbleib in Selbstständigkeit liegen bislang erst lückenhafte Ergebnisse zu Bruttoeffekten der Förderung vor. Dennoch ergeben sich Hinweise, dass sich besonders für Frauen in den neuen Bundesländern auf Grund der dort vorherrschenden Arbeitsmarktprobleme die Arbeitsmarktchancen durch die Förderung nur wenig erhöhen. Aus unserer Sicht wäre es wünschenswert, die noch ausstehenden Ergebnisse aus der Ermittlung von geschlechtsspezifischen Nettowirkungen der Förderung zu nutzen, um nach Möglichkeiten zu suchen, Maßnahmen zielgenauer auf die Situation von Frauen hin zu orientieren.

#### 6.4.8.2. Seminarreihe „Gender Mainstreaming in der Europäischen Strukturfondsförderung“

Einen zentralen Baustein in den Aktivitäten des BMFSFJ bilden die bundesweiten Modellseminare, die zwischen Juni 2002 und April 2003 durchgeführt wurden, um Entscheidungsträger/-innen hinsichtlich der Anwendung des Gender Mainstreaming-Ansatzes in den Strukturfonds zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Das Projekt startete mit einer Konferenz am 18. April 2002 in Berlin. Die Seminare richteten sich einerseits an Verantwortliche der Fondsverwaltungen in Bund und Ländern, andererseits an Mitarbeiter/-innen von Projektträgern. Sie sollten in die Lage versetzt werden, die gleichstellungsrelevanten Aspekte ihres Arbeitsbereiches zu erkennen und in ihr praktisches Tun einzubeziehen. Insgesamt wurden 30 zweitägige Seminare angeboten. 15 Seminare richteten sich an Verantwortliche aus den Verwaltungsbehörden, die anderen 15 an Mitarbeiter/-innen von projektdurchführenden Trägern.

Die Seminarreihe wurde ins Leben gerufen wegen des Widerspruchs zwischen den Ansprüchen und der Realität der Chancengleichheit im Erwerbsleben. Sämtliche Fondsverantwortliche aus dem Bund und den Bundesländern waren aufgerufen, an diesen Seminaren teilzunehmen. Die Nachfrage war gut, die Resonanz ebenfalls, insbesondere bei den Ländern, die in Sachen Gender Mainstreaming noch nicht so weit fortgeschritten waren. Der Schwerpunkt der Seminare lag auf der Sensibilisierung und der Vorstellung vorbildlicher Praxisbeispiele.

Die Bedeutung dieser Seminare lag vor allem in ihrer Initialwirkung auf diejenigen nachgeordneten Stellen der ESF-Förderung Bund und Ländern, die bei der Implementierung von Gender-Mainstreaming noch Entwicklungsbedarf hatten. Wie im Rahmen der Ziel 3 Evaluierungen zur Halbzeitbewertung des ESF deutlich wurde, haben auch die Fondsverwaltungen der Länder den Impuls aufgegriffen und eigenständig Seminarreihen entwickelt und durchgeführt. Auch sie richteten sich sowohl an die Programm-

verantwortlichen in den Ländern als auch an die Projektträger, mit denen die Fondsverwaltungen bei der Umsetzung der ESF-Interventionen zusammenarbeiten.

Die Seminare des BMFSFJ wurden wissenschaftlich begleitet. Gegenstand der Untersuchung waren insbesondere konzeptionelle Ansätze, Vorgaben und Instrumente zur Durchführung von Gender Mainstreaming, Ansätze zur Prüfung und Bewertung sowie Steuerungs-, Begleit- und Kontrollsysteme.

Dazu wurde in allen Bundesländern der jeweilige Implementierungsstand von GM recherchiert. Dies geschah u. a. über das Internet, teilstandardisierte Telefon-Interviews mit Fondsverantwortlichen und Expert/-innen sowie durch eine Dokumenten-Sichtung. Die erzielten Informationen wurden den Trainer/-innen zur Vorbereitung und länderspezifischen Anpassung der Seminare zur Verfügung gestellt. Schließlich wurden auch die im Projekt durchgeführten Seminare zur Weiterentwicklung genutzt.

Diese Informationen werden in Form eines Leitfadens für die Implementierung von Gender Mainstreaming und in einer Gender-Checkliste für die Auswahl und Bewilligung von Projekten im ESF ausgewertet und im Rahmen des Abschlussberichts veröffentlicht. Durch diesen Ansatz wird erstmals eine bundesweite Übersicht über die Aktivitäten der Länder zum Thema Gender Mainstreaming möglich, die sowohl Good Practice-Beispiele als auch Implementierungsdefizite umfasst. Das BMFSFJ stellt Überlegungen dazu an, wie die verschiedenen Initiativen von Bund und Ländern zugänglich gemacht werden könnten, wobei insbesondere die Verantwortlichen der Fonds ERFE EAFL und FIAF zu erreichen wären.

#### 6.4.8.3. CHAD

##### ➤ Programmziele

Ein weiterer wichtiger Baustein im Rahmen der Gleichstellungspolitik des BMFSFJ bildet das „Kompetenzzentrum für Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ (Chad). Das Kompetenzzentrum bietet als Unterstützungs- und Entwicklungsagentur regionalen und betrieblichen Akteuren betriebs- und branchenspezifisch angelegte Maßnahmen zur Implementierung des „Gender-Mainstreaming-Konzepts“ an. Ein besonderer Schwerpunkt der Aktivitäten liegt im Bereich der Beratung von Unternehmen und Verwaltungen bei der Entwicklung geschlechtergerechter Organisations- und Personalentwicklungsstrukturen. Das Kompetenzzentrum wird gebildet durch ein Team der ISA CONSULT GmbH. (Projektzeitraum: 2001-2003). Es soll für eine Informationsvermittlung und Kompetenzentwicklung in Bezug auf das Prinzip des Gender Mainstreaming informieren, mobilisieren und sensibilisieren.

Das Tätigkeitsspektrum umfasst im Einzelnen:

- Beratung bei der Konzeptionierung und Umsetzung von betriebs-, branchen- und regionsbezogenen Gemeinschaftsinitiativen zur Gleichstellungspolitik



- Systematische Aufbereitung der Instrumente und Bewertungsschemata für wirksame Strukturförderung mit Gleichstellungsimplicationen
- Bundesweite Aktivitäten und Diskurse für die europäische Idee des Gender Mainstreaming

➤ Umsetzung der Ziele – Gegenstand der Förderung

CHAD initiierte bisher folgende Projekte:

- Führungskräfte-Entwicklung – Chancengleichheit für Frauen und Männer
- Regionale Multimedia-Werkstätten als Zugangsmöglichkeiten zu I&K-Technologien für Frauen und Mädchen im Arbeitsamtbezirk Schwerin
- Weiterbildung zum/zur "Gender-Changemanager/in
- Gender Trainings – als Baustein für ein Management der betrieblichen Weiterbildung

Der Schwerpunkt der Tätigkeit liegt auf der anwendungsorientierten Implementierung des Gender Mainstreaming-Ansatzes in der Praxis der Unternehmen und Verwaltungen. Konkret heißt dies, dass entlang betrieblicher Handlungsfelder – wie beispielsweise Personalrekrutierung – die Geschlechterperspektive integriert und die geschlechtergerechte Weiterentwicklung der betrieblichen Realitäten vorangebracht werden muss. Eine weitere zentrale Aufgabe des Projektes ist die Entwicklung von Instrumenten für die Implementation von Genderperspektiven. U. a. wurden Qualitätskriterien für die Gender Prozessberatung, Instrumente für die Erschließung von Unternehmen sowie eine geschlechtersensible Betriebsdiagnose entwickelt.

Das Projekt bewegt sich damit auf einem Feld, in dem es die größten Widerstände und die größte Skepsis gegenüber gleichstellungsorientierten Anliegen gibt. Trotzdem konnten innerhalb der relativ kurzen Programmphase von 3 Jahren nicht nur unternehmensspezifische Beratungskonzepte erarbeitet, sondern auch über 30 Unternehmen verschiedenster Branchen beraten und geschlechtergerechtere Betriebsstrukturen geschaffen werden.

Die Herausforderung besteht darin, das Interesse für die geschlechtsspezifischen Wirkungen betrieblicher Organisationsstrukturen oder Personalentwicklungsplänen zu wecken und den Blick für Benachteiligungen von Frauen und vor allem für die Potenziale einer stärkeren Integration von Frauen in den betrieblichen Entwicklungsprozess zu schärfen. Als fruchtbar erwies sich die Zusammenarbeit der ISA-Consult mit dem DGB und der IGM, die die gleichstellungspolitischen Ziele mittragen und dabei helfen, Unternehmen für das Thema zu interessieren und geschlechterspezifische Ansätze bei der Personalentwicklung zu berücksichtigen.

Dem Kompetenzzentrum ist es gelungen, in relativ kurzer Zeit eine Vielfalt und eine Vielzahl von qualitativ soliden Maßnahmen zu entwickeln und diese in Form einer ge-

schlechtersensiblen Begleitung betrieblicher Veränderungsprozesse in die Praxis umzusetzen. Diese Arbeits- und Aufgabenfelder betreffen vornehmlich:

8. betriebsbezogene Aktivitäten (z.B. Bundesverband der Barmer Ersatzkassen);
9. branchenbezogene Aktivitäten (z.B. in der ostdeutschen Textil- und Bekleidungsindustrie);
10. regionsbezogene Aktivitäten (z.B. mit dem Landesverband der Chemischen Industrie Rheinland-Pfalz e.V. in Kooperation mit der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, Landesverband Rheinland-Pfalz/Saarland / Betriebsrätenetzwerk Berlin etc.).

Substanzielle Erkenntnis- und Erfahrungsfortschritte wurden erzielt bezogen auf:

- die Geschlechterdimension in der Projektentwicklung und Prozessberatung,
- die Entwicklung und Anwendung von Qualitätskriterien für gendersensible Maßnahmen und die Führungskräfteentwicklung als Schlüsselfaktor für eine geschlechtersensible Personalentwicklung. Dazu gehört auch ein Fortbildungsangebot zur Gender- bzw. Change-Manager/in.

Insgesamt wurden für das Programm 2001 bundesweit rund 778.400 € an ESF-Mitteln bewilligt. Wegen Verzögerungen im Programmstart wurden bislang aber nur rund 450.100 € ausgezahlt. Davon gingen 97.200 € an die Ziel 3-Gebiete.

Die Bedeutung des Programms liegt vor allem in den Impulsen, die aus der direkten Beratung und Förderung geschlechtergerechter Organisations- und Personalentwicklungsstrukturen in Unternehmen und öffentlichem Dienst gegeben werden. Entscheidend ist dabei weniger der quantitative Umfang der mit Seminaren, Workshops oder Beratungsgesprächen erreichten Teilnehmenden. Worauf es ankommt, ist, ob mit der Informations- und Sensibilisierungsarbeit tatsächlich der Blick für geschlechterspezifische Fragen im Arbeitsleben geschärft und vor allem der Handlungshorizont der Entscheider in Unternehmen und Verwaltungen aufgeweitet werden kann. Verstandeseinsichten konkurrieren oft mit Gewohnheiten und alten Routinen in Organisationen. Sie in der Perspektive geschlechtergerechter Strukturen zu verändern, setzt nicht nur voraus, dass die Verantwortlichen von dem praktischen Nutzen des Gender Mainstreaming für ihre Organisation überzeugt werden können. Es ist darüber hinaus notwendig, mit den Verantwortlichen gemeinsam neue geschlechtersensible Lösungen für die Personalentwicklung, für die Gestaltung von Arbeitszeiten, Arbeitsplätzen und Organisationsstrukturen zu entwickeln und umzusetzen.

In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Arbeit des Kompetenzzentrums von den Genderseminaren, die das Ministerium zwischen Juni 2002 und April 2003 durchgeführt hat. Diese wendeten sich an arbeitsmarktpolitische Akteure, die als Multiplikatoren dazu aufgerufen sind, den Gender-Ansatz in ihre arbeitsmarktpolitischen Programme zu übertragen. Dies wird unter anderem auch dadurch unterstützt, dass das Chancengleich-

heitsziel in das übergreifende Gesetzes-, Werte- und Normensystem des Bundes und der Länder integriert ist. In der Wirtschaft gibt es diesen institutionellen Rückhalt für das Chancengleichheitsziel nicht. Um es dennoch auch hier zu verwirklichen, muss überzeugt, beraten und gefördert werden. Vor diesem Hintergrund ist die Arbeit des Kompetenzzentrums nicht hoch genug einzuschätzen.

#### 6.4.8.4. IT LandFrauen

Das Projekt wurde zum 1. Januar 2002 mit einer Laufzeit von drei Jahren gestartet. Es wird durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Europäischen Sozialfonds gefördert. Projektträger ist der Deutsche LandFrauenverband e.V. Das IT-LandFrauen-Projekt konzentriert sich auf Frauen aus dem ländlichen Raum“.

##### ➤ Umsetzung der Ziele – Gegenstand der Förderung

Das Projekt hat Pilot- und Vorbildcharakter: Es geht darum, herauszufinden, wie LandFrauen in ihrer beruflichen Professionalisierung unterstützt werden können und es sollen Qualifizierungsmodule entwickelt werden, die auch für weitere Qualifizierungsprogramme Vorbildcharakter haben können. Das Programm ist darauf ausgelegt, sich zu verbreitern und noch mehr Frauen anzusprechen. Im Vordergrund stehen folgende Ziele:

- die Verbesserung der Teilhabe von Frauen im ländlichen Raum an der Entwicklung in den Informationstechnologien und auf dem Arbeitsmarkt;
- die Verminderung der Digitalen Spaltung und des Internet-Nutzungsgefälles zwischen Stadt und Land;
- die Stärkung der Position und Unterstützung von Landfrauen als Existenzgründerinnen und dadurch die Förderung der regionalen Wirtschaftsstrukturen und
- die Eröffnung neuer Perspektiven für Frauen in ländlichen Räumen für die Vermarktung ihrer Produkte und Dienstleistungen.

Zwei Bausteinen bilden den Kern des Projektes: Zum einen sind 44 Landfrauen aus dem gesamten Bundesgebiet (in Orientierung an der Mitgliederstärke des jeweiligen Landesverbandes) als Multiplikatorinnen zu „IT-LandFrauen“ qualifiziert worden. Diese IT-LandFrauen bieten zum Einen Frauen und Frauenorganisationen im ländlichen Raum – zunächst insbesondere den LandFrauenorganisationen auf Kreis- und Ortsebene (ca. 12.500) – Schnupperkurse am PC an oder auch spezielle PC-Schulungen an. Zum anderen erstellten die IT-Landfrauen als Auftragsarbeit Internetseiten für Verbände und zur Direktvermarktung. Zudem wurde unter [www.LandPortal.de](http://www.LandPortal.de) ein Internetportal eingerichtet, in das alle Mitglieder des LandFrauenverbandes, die unternehmerisch tätig sind, aufgenommen werden können. Dadurch wird den Existenzgründerinnen in ländlichen Regionen ermöglicht, ihr Angebot über die regionalen Grenzen ihres Lebensumfeldes hinaus bekannt zu machen und zu vermarkten.

Für das Projekt stehen bundesweit 1,3 Mill. € zur Verfügung. Davon werden 49 % durch den Bund und 51 % durch ESF gefördert.

44 Landfrauen wurden nach einem Auswahlverfahren zu IT-Landfrauen ausgebildet, alle ausgewählten Frauen haben im April 2003 eine erste Ausbildungsreihe erfolgreich abgeschlossen. Im September 2003 und im Mai 2004 folgen noch zwei weitere Qualifizierungsmodule für alle 44 IT's. Im Rahmen dieser Qualifizierungsphase wurden folgende Inhalte vermittelt: Das Internet als Marketinginstrument: gestalterische und inhaltliche Aufbereitung von Content, Konzeption von Internetauftritten: Generierung von Websites mit der Software Frontpage und Website creator, Websitegestaltung mit der Software Frontpage: Umsetzung von Lay-outs aus dem Grafikprogramm Fotoimpact für das Internet sowie ein Überblick Programmgruppen mit Browser (unterschiede bei der Interpretation von HTML-Quellcode etc.), Mailclients: Einrichtung und Konfiguration (Outlook Express), Datentransfer: ftp (Leech), Grundlagen, Wartung und Pflege des Betriebssystems Windows XP unter Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten, Installation und Konfiguration von Software und Tools.

Als Erfolgsfaktoren bei der IT-LandFrauen Ausbildung stellten sich heraus:

- die ständige Anpassung von Lehrinhalten, -methoden und Organisation an die Bedürfnisse der Frauen und den Markt;
- die große Praxisnähe ('Hausaufgaben' aus den Verbänden, Kenntnis und Gefühl für den Markt);
- die frühzeitige Präsentation vor den Verbänden und Förderung der Kooperation, Einbeziehung der Verbände in die Bewerberauswahl;
- die hohen Zielstellungen und Erfolgsdruck von Anfang an;
- die starke unternehmerische Orientierung der Fortbildung (Selbstständigkeit, Test am Markt, neue Erwerbsfelder mit eigenen Verdienstmöglichkeiten, IT-Dienstleistungen können nicht im Ehrenamt geleistet werden);
- die Förderung der Arbeit in Netzwerken/Teamarbeit

Heute bieten die Landfrauen an.

- Erstellung und Pflege von Websites besonders für Kreis- und Ortsvereine, Direktvermarkterinnen, Urlaubs- und Freizeitangebote, Geschenke und Landideen, andere typische Lanfrauenangebote für sonstige Anbieter im ländlichen Raum (Landwirtschaftliche Betriebe, Handwerker, Gewerbe), andere Vereine;
- Vorträge, Kurse und Lehrgänge rund ums Internet wie z.B. Einsteigerkurse, Informationsbeschaffung zu bestimmten Themen, email-Kommunikation, der Nutzen des Internets für bestimmte Zielgruppen (Ältere, Kinder, Vereine), Beratung zu Soft- und Hardware:

- Erschließen neuer Wege bei der Vermarktung landwirtschaftlicher und anderen Produkte und Dienstleistungen durch Erstellung von Homepages.

Mit den bisher vorliegenden Daten und Erkenntnissen lassen sich z. Zt. noch keine sicheren Aussagen zum „Erfolg“ des Projekts z. B. hinsichtlich der Erwerbstätigkeit der IT-Landfrauen oder der Umsatzentwicklung von LandFrauen-Anbieterinnen treffen. Dazu war die Zeit vom Ende der Fortbildung zu kurz. Die Phase der Gründung von Unternehmen bzw. neuen Geschäftsfeldern ist angelaufen, bedingt durch die saisonbedingten Arbeiten in der Landwirtschaft sind jedoch wenig auswertbare Ergebnisse vorhanden.

Es zeichnet sich jedoch ab, dass alle IT-LandFrauen als 'IT-LandFrau' Einkommen erzielen wollen. Die Prioritäten sind dabei unterschiedlich gesetzt. Eine Befragung im August 2003 hat ergeben, dass bisher sechs Frauen im Kontext des Modellprojektes gegründet haben, wobei sich darunter drei Ich-AG's befinden. Weitere Absolventinnen haben darüber informiert, dass sie ein Gewerbe angemeldet haben. Ein großer Teil der IT-LandFrauen war schon vorher selbstständig bzw. in Einkommenskombinationen tätig und will das auch beibehalten. Von 44 IT-LandFrauen:

- bewirtschaften 21 einen bäuerlichen Familienbetrieb als Voll- oder Nebenerwerb
- sind neun abhängig beschäftigt (voll, Teilzeit) in anderen Bereichen
- haben 18 eine andere Nebentätigkeit – in der Regel typische Einkommenskombinationen
- es gibt auch Dreifachkombinationen IT + (mehrere) Nebentätigkeit + abhängig
- arbeiten drei in Landfrauen-Serviceagenturen

31 % der IT-Landfrauen gehen davon aus, dass sie aus dieser Tätigkeit ihr Haupteinkommen erzielen werden, 52 % sehen in ihrer Tätigkeit einen Nebenerwerb und 17 % haben sich – u.a. wegen Geburt eines Kindes – noch nicht zu einer Aussage im Stande. (Diese Angaben wurden aus verfügbaren Quellen der IT-LandFrauen zusammengestellt.)

Die Vielfalt der Erwerbsformen und die hohe Zahl des Nebenerwerbs deuten darauf hin, dass IT-LandFrau sein als willkommene weitere Form der Einkommenskombination angenommen wird. IT-LandFrauen können mit ihren Angeboten besonders auch die Qualität der traditionellen ländlichen Erwerbsformen/Einkommenskombinationen verbessern. (Websites, Nutzung des Internet für das Marketing). Diese Effekte werden durch die Weitergabe des IT-Wissens an andere Landfrauen multipliziert.

Aus jetziger Sicht kann davon ausgegangen werden, dass die IT-LandFrauen mit ihren auf Frauen im ländlichen Raum gerichteten Angeboten tatsächlich eine Nische gefunden haben. Dabei ist der Zugang zur Klientel (LandFrauen für LandFrauen) nach jetzigem Stand der Schlüssel zum Erfolg.. Allerdings muss dieser Markt noch mit großem Aufwand erschlossen werden. Das Internet als Marketing- und Kommunikationsinstrument

muss vielen Landfrauen erst nahe gebracht werden. Das ist ein langwieriger und schwieriger Prozess, von dem letzten Endes auch die Umsatzentwicklung der IT-LandFrauen abhängt.

Die Frage der marktgerechten Bezahlung der Leistungen der IT-LandFrauen wurde im Rahmen des Projekts wiederholt angesprochen. Der dlV als Projektträger ist bestrebt, innerhalb des Verbandes zu kommunizieren, dass es sich bei der Tätigkeit der IT-LandFrauen um marktgerechte Leistungen handelt, die bezahlt werden müssen. Das ist sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern schwer zu ermitteln, aber auch bei der vom ehrenamtlichen Engagement geprägten Landfrauenarbeit schwierig zu vermitteln.

Die Netzwerkarbeit der IT-LandFrauen (Unterstützung im Lernprozess; Kooperationen, Verständigungen zu Preisen und Vorgehensweisen) trägt ebenso dazu bei, dass Umsatz realisiert werden kann. Wie bei jeder Existenzgründung und unternehmerischen Tätigkeit entscheidet jedoch am Ende die Persönlichkeit der IT-LandFrau und wie sie es versteht, in ihrem regionalen Umfeld zu agieren und sich einen Markt zu schaffen.

Nimmt man als Maßstab die erstellten Websites oder die Vortragstätigkeit, die z. T. noch unbezahlt erfolgten, so haben einige IT-LandFrauen sich eine gute Ausgangsbasis geschaffen. Das betrifft 10 bis 15 bei der Erstellung von Websites und ebenso viele bei der Vortragstätigkeit. Kennzeichnend für die IT-LandFrauen mit bisher guten Ergebnissen ist, dass sie die Chancen des LandFrauenmarktes gut für sich nutzen, aber auch nach anderen Partner- und Kundenschaften suchen (Handwerk, kleine Unternehmen, Verbände, regionale Initiativen).

Das Projekt ist auf die Verbreiterung seiner Kernidee ausgelegt. Prinzipiell soll es allen Landfrauen möglich sein, sich im Feld der neuen Medien für eine entsprechende Produktvermarktung zu qualifizieren. Es gibt bereits Anzeichen dafür, dass dies auch gelingen könnte. Die Idee wurde vom Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) aufgegriffen, das sich bereit erklärte, Aufträge zu vermitteln. Außerdem will es die Landfrauen in eigene Projekte bei der Auftragsvergabe mit einbeziehen.

Nicht zuletzt auf Grund und zur Verbreitung der bisherigen Projektergebnisse beabsichtigen die Abteilung Gleichstellung des BMFSFJ und das BMVEL Ende 2004 unter Umständen unter Beteiligung der Bundesländer die Durchführung einer großen Fachtagung zu Existenzgründung und Einkommenskombinationen von Frauen in ländlichen Regionen. Das Programm selbst wird sich künftig stärker darum bemühen, auch Frauen aus dem Mittelstand in die Qualifizierung mit einzubeziehen und z.B. Frauen mit höheren Schulabschlüssen mit spezifischen Angeboten zu versorgen.

#### 6.4.8.5. Zusammenfassende Bewertungen zu den ESF-Interventionen der Maßnahme 10

Die Untersuchung der im Rahmen dieser ESF-Maßnahme durchgeführten Frauenförderung hat ergeben, dass die im EPPD Ziel 3 formulierten Strategien seitens der Bundesinterventionen zufriedenstellend erreicht worden sind. Dafür sprechen sowohl die frauenspezifischen Förderansätze im Jugendsofortprogramm wie auch die bisher erzielten Ergebnisse der Frauenprojekte des BMFSFJ. Dabei kommen frauenspezifische Beratungsleistungen – u. a. in Form des oben erläuterten Kompetenzzentrums eine wichtige Rolle zu. Die Untersuchungen der Förderergebnisse der ESF-Interventionen des Bundes insgesamt wie auch der praktischen Durchsetzung der Querschnittsziele haben gezeigt, dass auch künftig eine gezielte Beratung regionaler – vor allem aber auch betrieblicher – Akteure erforderlich sein wird, um weitere Fortschritte der praktischen Implementierung des Gedankens des Gender-Mainstreaming erzielen zu können. Gerade dieses Querschnittsziel setzt einen Bewußtseinswandel in der Gesellschaft voraus, der sich wohl nur über neue Motivationen und daraus resultierenden Handlungsweisen manifestieren kann. Aus der Perspektive der Gutachter werden also vor allem Anstrengungen zur Stärkung des Gender-Mainstreaming in allen Schwerpunkten und Maßnahmen des EPPD Ziel 3 empfohlen. Dabei sollten die in der Maßnahme 10 des ESF vorhandenen Mittel noch stärker auf ausgewählte Zielgruppen unter den Frauen konzentriert werden, wie es beispielsweise die Ergebnisse des IT-Landfrauenprojektes nahe legen.

#### 6.4.9. Lokales Kapital für Soziale Zwecke (M 11)

##### ➤ Programmziele

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat ab dem 1. Mai 2002 die Durchführung der dem Bund zugeordneten Teile des Programms "Lokales Kapital für soziale Zwecke" (LOS) übernommen. Das BMFSFJ hat mit der Übernahme der Verantwortung des Programms die Chance genutzt, um seine jugendpolitischen Schwerpunkte stärker im lokalen sozial-räumlichen Kontext zu verankern, wobei die Zielgruppe nicht auf Jugendliche beschränkt ist. LOS ist eingebettet in verschiedene Aktionsprogramme des Bundes und der Länder:

- das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“,
- die Aktionsplattform E&C (Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten) und
- das Programm „Toleranz und Demokratie“.

Das Programm "Die Soziale Stadt" soll helfen, Missstände in ausgewählten Stadtteilen zu beseitigen. In Ergänzung der klassischen städtebaulichen Förderung zielt das Programm darauf ab, in gefährdeten Stadtteilen soziale Defizite zu beheben und dazu beizutragen, die Lebensqualität wiederherzustellen, zu erhalten und zu verbessern. Die Mittel aus dem Bundesprogramm "Die Soziale Stadt" können indes nicht alle Maßnah-

men des integrierten Handlungsansatzes abdecken. Das gilt in vor allem für nicht-investive Maßnahmen im sozialen Bereich, die gleichwohl einen wichtigen Bestandteil des Programms bilden sollen. Diese Förderlücke füllt das "Lokale Kapital für Soziale Zwecke".

LOS richtet sich vorrangig an Menschen, die vom Ausschluss vom Arbeitsmarkt und in dessen Folge vom gesellschaftlichen Ausschluss bedroht oder betroffen sind. Viele Initiativen, die sich um diesen Personenkreis kümmern, kommen nicht zum Tragen, da ihnen die nötigen finanziellen Mittel, Unterstützung und fachkundige Beratung fehlen. Danach ist ein wesentliches Ziel von LOS, besonders benachteiligten Personen vor allem durch Erschließung lokaler Ressourcen die Möglichkeit zur Eingliederung bzw. Wiedereingliederung in das Erwerbsleben zu geben. Dabei sollen lokale Akteure als Träger von Mikroprojekten erreicht werden, die im Rahmen der klassischen ESF-Intervention bisher wenig in Erscheinung getreten sind. Dies können sowohl juristische als auch natürliche Personen sein.

Das Programm "Lokales Kapital in der Sozialen Stadt" ist daher auf die derzeit rund 300 Gebiete des Bundesprogramms (verantwortlich: BMVBW) "Die Soziale Stadt" bzw. des komplementär angelegten BMFSFJ-Programmes "Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten" (E & C) unter Einbezug der für das Programm E & C ausgewählten 13 Landkreise konzentriert.

➤ Fördergegenstände

Im Zentrum des Programms "Lokales Kapital in der Sozialen Stadt" steht die Anregung und Förderung von lokalen Mikroprojekten bzw. Netzen als Beiträge zur Aus- und Mitgestaltung der sozialen Infrastruktur in den Stadtteilen. Der allgemeine inhaltliche Fokus ist dabei auf den Erwerb von Qualifikationen zur beruflichen Integration und von Kompetenzen zur selbstständigen Lebensbewältigung zu legen. Dazu gehören neben der beruflichen Eingliederung, der Gründung von kommunalen Netzwerken gegen Benachteiligung und sozialen Betrieben vor allem die soziale Integration von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen mit Migrationshintergründen (einschließlich Asylbewerber und ihre Angehörigen!). Ein weiterer Schwerpunkt in der Umsetzung ist die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz durch konkrete Maßnahmen und Projekte. Dabei geht es vor allem um Maßnahmen gegen Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft.

Das Programm wird nicht nur in den Gebieten der „Sozialen Stadt“ durchgeführt, sondern auch in den Gebieten, die vom Hochwasser des August 2002 betroffen waren. Bei beiden Teilprogrammen bewerben sich Kommunen in einer Ausschreibung um die Bewirtschaftung eines auf diese Sozialräume mit besonderen Integrationsproblemen beschränkten Budgets. Voraussetzung ist ein entsprechender Lokaler Aktionsplan, der die Bedingungen zur sozialen und beruflichen Integration in diesen Sozialräumen verbessert. Die ausgewählten lokalen Koordinationsstellen entscheiden auf der Grundlage des



Lokalen Aktionsplans selbstständig über die zu fördernden Kleinprojekte und begleiten diese. Bis 2006 stehen rd. 100.000 € pro Jahr und Aktionsplan zur Verfügung.

➤ Umsetzungsstand

Die Umsetzung erfolgt über eine zentrale bundesweit agierende Regiestelle. Die Regiestelle ist europaweit ausgeschrieben worden. Ihre Aufgabe besteht darin, das Programm bundesweit in Abstimmung mit einer Programmsteuerungsrunde zu steuern. Nach ihrer Installation hat sie bundesweite Wettbewerbe durchgeführt und aus den eingereichten Angeboten die jeweils stimmigsten lokalen Aktionspläne nach einem Länderschlüssel ausgewählt. Eine zentrale Voraussetzung für die Bewilligung der Aktionspläne war ein glaubwürdiges Netzwerk lokaler Akteure aus der Politik und Verwaltung sowie Akteuren aus Verbänden und Vereinen.

Am 1. Februar 2003 hat die Umsetzung des Programms "Lokales Kapital für soziale Zwecke" auf der Bundesebene mit dem Tätigwerden der Regiestelle LOS begonnen und wird am 31. Dezember 2006 enden. In den Hochwassergebieten endet die Laufzeit am 31. Dezember 2003.

Für LOS in den Hochwassergebieten gab es 62 Anträge und Bewilligungen auf Zuschüsse. Die Bewilligung erfolgte nach einem Verteilerschlüssel entsprechend der Schwere der Betroffenheit. Für das Ziel 3-Gebiet wurden 230.000,00 € gebunden.

Für die Gebiete der „Sozialen Stadt“ haben am 12. Mai 2003 und vom 14. Mai bis 16. Mai 2003 vier regionale Starterkonferenzen mit Programm- und Antragswerkstatt im Ziel 3-Gebiet in Hannover und Köln – aber auch im Ziel 1-Gebiet in Berlin und Leipzig stattgefunden. Auf den Starterkonferenzen wird den Gebietskörperschaften die Programmstruktur, der Programmablauf und das Antragsverfahren mit den zu erfüllenden Antragsvoraussetzungen sowie die Erstellung des Lokalen Aktionsplanes erklärt. Nach den Starterkonferenzen haben die Gebietskörperschaften vom 19. Mai 2003 bis zum 13. Juni 2003 Zeit, die Antragsvoraussetzungen zu erfüllen und einen Antrag zu stellen.

Zum Antragsschluss (13. Juni 2003) lagen 173 Anträge aus dem Ziel 3-Gebiet vor, von denen nach der Auswertung 161 Anträge grundsätzlich förderfähig waren. Sie wurden nach Zielgebiet und Gesamtpunktzahl in eine Rangliste aufgeteilt sowie nach dem Verteilungsschlüssel „Soziale Stadt“ sortiert. Mit den verfügbaren Bundesmitteln können insgesamt 85 Anträge aus den alten Bundesländern für die Gesamtlaufzeit bewilligt werden. Die derzeit nicht verplanten Mittel der Bundesländer im Ziel 3-Gebiet für LOS in Höhe von ca. 15 Mill. € werden nach aktueller Absprache mit den Länderfondsverwaltungen ebenfalls im Bundesprogramm eingesetzt, wodurch eine große Anzahl von förderwürdigen Anträgen nachbewilligt werden kann. Die wissenschaftliche Bewertung des Programms erfolgt durch das Deutsche Jugendinstitut (DJI).

➤ Ausblick

Als großvolumige, neue ESF-Maßnahme für die zweite Hälfte der Programmperiode prüft das BMFSFJ derzeit eine Bundesmodellförderung der Tagespflege. Tagesmütter würden nach einem vom DJI im Auftrag des BMFSFJ entwickelten Curriculum qualifiziert und die Vermittlung durch Tagesmüttervereine oder vergleichbare Agenturen gefördert. Dadurch könnten einerseits zahlreiche neue Arbeitsplätze in diesem zukunfts-trächtigen Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen geschaffen werden, andererseits würde die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den ausgewählten Kommunen mit einer qualitativ hochwertigen und gegenüber der Betreuung in Einrichtungen günstigeren Tagespflege gestärkt.

Von 2003 bis 2006 wird das BMFSFJ mindestens 100 Lokale Bündnisse für Familien durch eine bundesweite Geschäftsstelle anregen und unterstützen. Geplant ist des Weiteren, die Integration junger Zuwanderer zukünftig mit ESF-Mitteln auszubauen. Eine wichtige Maßnahme und ein Erfolg waren aus der Sicht des BMFSFJ der „Girls Day“, welcher mit Hilfe des ESF noch erheblich ausgeweitet und um einen europäischen Bezug erweitert werden könnte. Insgesamt möchte das BMFSFJ den ESF verstärkt in den Bereichen Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Berufliche Gleichstellung einsetzen.

### 6.5. Zwischenresümee

Untersucht man die Förderung im Rahmen des EPPD Ziel 3 unter dem Aspekt der konkret realisierten Förderprogramme und Förderinstrumente, so zeigt sich ein sehr ausdifferenzierter Mix unterschiedlicher Förderprogramme und -instrumente.

Darüber hinaus zeigen sich insbesondere bei den unmittelbar von den beteiligten Bundesministerien durchgeführten Förderprogrammen eine Reihe von Besonderheiten im Unterschied zu eher traditionell ausgerichteten Interventionen des ESF. Es kann festgestellt werden, dass diese Programme einen Beitrag zur Weiterentwicklung von Förderstrukturen auf wichtigen Gebieten der Förderpraxis geleistet haben. Zu diesen Feldern gehört in erster Linie die Förderung von Jugendlichen – und hier insbesondere von benachteiligten Jugendlichen – beim Übergang von der allgemein bildenden Schule in die berufliche Erstausbildung – der Überwindung der so genannten ersten Schwelle.

Insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich in den letzten Jahren die Schwierigkeiten des Übergangs von der Berufsausbildung in das Erwerbsleben auch in den alten Bundesländern verschärft haben, ist an dieser Stelle darauf aufmerksam zu machen, dass es im Kontext der Förderung des EPPD Ziel 3 kaum Angebote in diesem Bereich gibt. Es werden daher Überlegungen angeregt, wie diesem Problem mit adäquaten Förderansätzen entgegengewirkt werden kann.

Ein wesentliches – übergreifend über die Einzelprogramme hinweg zu beobachtendes – Element der Bundesprogramme ist die Initiierung und Förderung von Kooperationen und Netzwerkstrukturen. In einer nachhaltigen Etablierung derartiger Strukturen wird

ein wesentlicher Effizienzgewinn für die Förderpraxis gesehen. Eine abschließende Bewertung dieser Bemühungen steht aus. Gleichwohl kann aus den aufgeführten Einzelbeispielen in den jeweiligen Programmen die These abgeleitet werden, dass kooperative Strukturen eine effektivere Durchführung der Interventionen befördert. Dies stößt jedoch auf der anderen Seite immer wieder an Konkurrenzsituationen, die sich vor allem in Zeiten knapper werdender Mittel auch in den Bereichen der Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsförderung verschärfen.

Abschließend kann festgehalten werden, dass gerade diese zumeist Modellprogramme durch ihren unmittelbaren Bezug zur arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitischen Praxis geeignet sind, die vom ESF mit dem Schwerpunkt 6 angestrebten Veränderungen in den diesbezüglichen Strukturen und Systemen zu erreichen. Damit sind sie auf der anderen Seite ebenso in besonderem Maße mit politischen Entscheidungsprozessen konfrontiert, die in anderer inhaltlicher und zeitlicher Logik ablaufen als es eine Modellversuchsreihe idealtypisch erfordern würde. Hier kommt es auf das Geschick der handelnden Akteure an, die im bisherigen Programmverlauf gesammelten Erfahren für die Umsteuerung nutzbar zu machen und damit bereits erzielte Ergebnisse der Modellprogramme in sich abzeichnende Veränderungen des arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitischen Kontextes einfließen zu lassen.

Darüber hinaus zeigen Bundesprogramme wie das Freiwillige Soziale Trainingsjahr, welches in der Maßnahme 1 des ESF realisiert wird, dass neben den Schwerpunkten C und D auch in anderen Schwerpunkten des ESF innovative Ansätze zur Veränderung vorhandener Förderstrukturen umgesetzt werden können.<sup>151</sup>

Die Untersuchung der Förderansätze der Bundesministerien hat weiterhin gezeigt, dass mit ihnen in besonderem Maße an strukturellen Problemlagen des Arbeitsmarktes aber auch des Ausbildungssystems in der Bundesrepublik angeknüpft wurde. Dabei sind zum Teil bereits zum heutigen Zeitpunkt Ergebnisse erzielt worden, die unmittelbar in die weitere Ausgestaltung sowohl von Förderstrukturen wie auch von Förderinstrumenten eingeflossen sind. Unter diesen Gesichtspunkten kann die Empfehlung gegeben werden, dass diese Programme – mit den jeweils bei der Darstellung der Einzelprogramme beschriebenen Modifikationen – weitergeführt werden sollten.

---

<sup>151</sup> Vgl. die Versuche entsprechender Systematisierungen im Abschnitt „Innovation“ im Kapitel 8 dieses Berichtes.

## **7. Ergebnisse und Wirkungen des Einsatzes der Förderinstrumente auf der Ebene der ESF-Länderförderung auf der Grundlage einer Teilnehmerbefragung**

### **7.1. Zusammenfassende Darstellung**

#### 7.1.1. Ergebnisse zu Wirkungen des Einsatzes unterschiedlicher Förderinstrumente

Die im Rahmen dieses Kapitels erfolgende Ermittlung der Ergebnisse und Wirkungen der Landesförderung bildet eine Schnittstelle zwischen den Daten des Monitoring und der eigenen Datenerhebung durch die Evaluierung. Die Anlaufprobleme bei der Einführung des Stamblattverfahrens in den Jahren 2000 und 2001 sowie ein über das Indikatorensystem des Monitoring – selbst bei vollständiger Umsetzung des Stamblattverfahrens – noch hinausgehender evaluationsrelevanter Informationsbedarf machten es erforderlich, im Rahmen der Halbzeitbewertung eine Teilnehmerbefragung zur Analyse der Förderinstrumente und der Bildung von Indikatoren durchzuführen.

Die aus analytischer Perspektive erforderliche Bildung in sich weit gehend homogener Untersuchungseinheiten schloss eine Befragung direkt auf der Maßnahmeebene aus, so dass das Untersuchungsdesign der Teilnehmerbefragung bereits im Antrag zu diesem Forschungsvorhaben auf der Instrumententypenebene konzipiert wurde. Alleine diese Vorgehensweise lässt analytisch fundierte Ergebnisse erwarten, so dass dieser methodische Ansatz auch zum Gegenstand des Untersuchungsauftrags und somit zur Grundlage für die Durchführung der Befragung wurde, die im Rahmen der Halbzeitbewertung eine zentrale Bedeutung einnahm. Die Teilnehmerbefragung bezog sich auf die Instrumententypen

- *Berufsvorbereitung,*
- *Weiterbildung von Arbeitslosen,*
- *Qualifizierung in geförderter Beschäftigung,*
- *Weiterbildung von Beschäftigten,*
- *Existenzgründerförderung und*
- *Einstellungsbeihilfen.*

Für die Instrumententypen „Weiterbildung von Arbeitslosen“ und „Weiterbildung von Beschäftigten“ wurden zudem zur Abschätzung der maßnahmespezifischen Nettoeffekte Vergleichsgruppen befragt, also Personen, die an diesen Maßnahmen nicht teilgenommen hatten, sich im Hinblick auf mehrere sonstige Merkmale aber den Teilnehmern weitmöglichst ähnelten. Die *außerbetriebliche Erstausbildung* und *Innovative Fördermaßnahmen* wurden u.a. anhand von Fallstudien untersucht, da diese Instrumente nicht in die Befragung einbezogen wurden. Die Überführung von der hier zugrundeliegenden Instrumententypen- auf die Maßnahmeebene wird dann in Kapitel 8.5 operationalisiert.

Die in diesem Kapitel vorgestellten Ergebnisse und Wirkungen des Einsatzes unterschiedlicher Förderinstrumente und die entsprechenden Indikatoren beziehen sich auf die direkten und indirekten Auswirkungen der ESF-Förderung (Arbeitspapier 3: 8). Die Indikatoren sind u.a. differenziert nach Förderregionen, Förderinstrumenten und sozio-ökonomischen Faktoren (z.B. Geschlecht). Man unterscheidet dabei insbesondere folgende Indikatoren (Programmergänzung zum EPPD: 42-45):

- *Abbruchsindikatoren*, die die Ursachen für die vorzeitige Beendigung einer Maßnahme ausweisen,
- *Qualitätsindikatoren*, die auf die Qualität der Fördermaßnahmen und die Zufriedenheit der Teilnehmer abstellen,
- *Erfolgsindikatoren*, die Aufschluss darüber geben, wie viele Teilnehmer die Maßnahme erfolgreich abgeschlossen haben,
- *Übergangs- und Verbleibsindikatoren*, die ausweisen, was die Teilnehmer an einer ESF-Maßnahme unmittelbar nach einer Maßnahme bzw. 6 Monate danach machen sowie
- *Wirkungsindikatoren*, die die Programmwirkungen im Hinblick etwa auf die Erhöhung der Qualifikation, der Arbeitsmarktchancen oder des Einkommens aufzeigen.

**Tabelle 7.1** gibt einen Überblick über einige wichtige Indikatoren der in die Teilnehmerbefragung einbezogenen Instrumententypen. Im Folgenden werden die Resultate der Analysen zu den Ergebnissen und Wirkungen der einzelnen Instrumententypen kurz zusammengefasst.

Tabelle 7.1  
**Programmergebnisindikatoren auf Teilnehmerebene im EPPD Ziel 3**  
in %

Instrumententyp	Abbrecherquote	Zufriedenheit mit der Maßnahme	Abschlussprüfung bestanden	Verbleibsquote im 1. Arbeitsmarkt <sup>1</sup>	Wirkung: Arbeit durch Maßnahme gefunden
BEV	27	60	97	29 <sup>2</sup>	20
WEA	15	68	97	25	20
QIB	14	53	88	11	14
WEB	4	75	100	--	--
EX	5	--	--	89 <sup>4</sup>	--
EB <sup>3</sup>	--	--	--	67	--

Quelle: eigene Erhebung. <sup>1</sup>Ungeförderte Beschäftigung oder selbständig 6 Monate nach Ende der Maßnahme (bei Einstellungsbeihilfen 12 Monate nach Beginn der geförderten Beschäftigung). <sup>2</sup>incl. Schule, Studium oder Ausbildung. <sup>3</sup>Befragung im Ziel-1-Gebiet. <sup>4</sup>Gründung ist inzwischen realisiert. BEV = Berufsvorbereitung; WEA = Weiterbildung von Beschäftigten; QIB = Qualifizierung in geförderter Beschäftigung; WEB = Weiterbildung von Beschäftigten; EX = Existenzgründerförderung; EB = Einstellungsbeihilfen

Als *Abbruchsindikator* wird hier die Quote des vorzeitigen Abbruchs einer Maßnahme ausgewiesen (auf die Abbruchsgründe wird im Rahmen der Erläuterungen zu den einzelnen Instrumenten näher eingegangen). Die Abbrecherquote gibt mögliche Hinweise auf ein Abweichen des Maßnahmezuschnitts von den Bedürfnissen der geförderten Zielgruppen. Es zeigt sich, dass mit 27 % die Abbrecherquote bei den berufsvorbereitenden Maßnahmen besonders hoch war, während die Weiterbildung von Beschäftigten und die Existenzgründerförderung mit 4 % bzw. 5 % relativ niedrige Abbrecherquoten aufweisen. Die höheren Abbrecherquoten für die berufsvorbereitenden Maßnahmen und mit Einschränkungen auch für die Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Beschäftigte sind vermutlich in erster Linie auf die unterschiedlich „schwierigen“ Zielgruppen der Förderung zurückzuführen.

Als *Qualitätsindikator* wurde hier – stellvertretend für andere abgefragte Aspekte, auf die im Rahmen der ausführlichen Darstellungen der Ergebnisse und Wirkungen der einzelnen Instrumente noch vertiefend eingegangen wird – die Zufriedenheit der Teilnehmer mit der Maßnahme abgefragt. Dieser Indikator beruht auf den Angaben zu den Fragen, wie gut die ESF-Teilnehmer über die Maßnahme informiert wurden, wie gut man Ihnen die theoretischen Inhalte erklärte, ob der Unterricht berufsbezogen gewesen sei, ob die Ausbilder gut erklären konnten und sich um persönliche Belange kümmerten, inwieweit in ausreichendem Maße technische Geräte zur Verfügung standen und wie gut die schriftlichen Unterlagen zu verstehen gewesen sind. Der Qualitätsindikator soll Aufschluss darüber geben, wie gut eine Maßnahme organisiert ist und bei den Teilnehmern ankommt, was indirekt Rückschlüsse auf deren Effektivität zulässt.

Die in Tabelle 7.1 ausgewiesenen Werte des Qualitätsindikators stellen das arithmetische Mittel der Anteile der verschiedenen Kriterien dar, die von den Teilnehmern mit „trifft zu“ angegeben wurden. Zwischen den verschiedenen Instrumententypen offenbaren sich durchaus bemerkenswerte Unterschiede. Im Durchschnitt über alle Einzelkriterien meinten 75 % der Teilnehmer, dass die abgefragten Qualitätsmerkmale zutreffen würden. Im Vergleich dazu waren durchschnittlich nur etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmer des Instrumententyps Qualifizierung in geförderter Beschäftigung dieser Ansicht. Der Instrumententyp Weiterbildung von Arbeitslosen erreicht mit 68 % einen relativ guten Wert, während die Weiterbildungsmaßnahmen im Förderinstrument Berufsvorbereitung mit 60 % im Vergleich eher skeptisch eingeschätzt werden.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die betriebliche Ausbildung offenbar die höchste Qualität aufweist. Berufsschulen sind hingegen noch verbesserungsfähig, während die Weiterbildung im Rahmen geförderter Beschäftigung im Vergleich zu den Weiterbildungsmaßnahmen von Arbeitslosen deutlich schlechter abschneidet. Auch diesbezüglich gilt gleichwohl, dass diese Ergebnisse vor dem Hintergrund der in den verschiedenen Instrumententypen sehr unterschiedlichen Zielgruppen zu betrachten sind und im Übrigen die durchschnittliche subjektive Einschätzung der Maßnahmeteilnehmer widerspiegeln.

Als *Erfolgsindikator*, der Aufschluss darüber geben soll, wie viele Teilnehmer die Maßnahme erfolgreich abgeschlossen haben, wurde u.a. gefragt, wie hoch der Anteil derjenigen war, die die Abschlussprüfung erfolgreich bestanden haben. Die Zahlen zeigen, dass überwiegend sehr hohe Quoten erreicht werden. Während bei berufsvorbereitenden Maßnahmen und Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose mit einem Anteil der bestandenen Prüfungen von je 97 % nur geringe Durchfallquoten gegeben sind, besteht die Prüfung bei den betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte praktisch jeder Teilnehmer. Deutlich nach unten weichen lediglich die Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung ab. Hier fielen immerhin 12 % der befragten Teilnehmer in ihren Abschlussprüfungen durch.

Insgesamt gesehen weist der hier gewählte Erfolgsindikator den Instrumententypen eine relativ hohe Erfolgsquote aus, wenn dies auch nur mit Einschränkungen für die QIB-Maßnahmen gilt. Sicherlich darf nicht übersehen werden, dass derartige Abschlussprüfungen häufig nur wenig über die Ausstellung einer Teilnahmebescheinigung hinausgehen dürften, da der Schwierigkeitsgrad der jeweiligen Zielgruppe vermutlich stark angepasst wird. Nichtsdestotrotz sind die relativ guten Ergebnisse zu begrüßen und weisen durchaus auf eine hohe Maßnahmegüte und erfolgreiche Teilnehmer hin, wenngleich dieser Aspekt aus den genannten Gründen auch nicht überbewertet werden sollte. Kritisch anzumerken ist gleichwohl, dass bei einigen Instrumententypen mehr als die Hälfte der Teilnehmer angab, dass gar keine Abschlussprüfung vorgesehen war. In dieser Hinsicht besteht somit offensichtlich noch Nachholbedarf. Maßnahmeteilnehmer sollten künftig möglichst aussagekräftige Zertifikate erhalten, aus denen die absolvierten Ausbildungsinhalte und die dabei gezeigten Stärken und Schwächen hervorgehen. Zudem sollten ESF-Maßnahmen künftig – soweit irgend möglich – mit einem Praktikum verbunden werden.

Als *Verbleibs- bzw. Übergangsindikator* wurde die Verbleibsquote im 1. Arbeitsmarkt ermittelt. Die Verbleibsquote war vor allem bei der Existenzgründerförderung und den Einstellungsbeihilfen außerordentlich hoch. Bei der Bewertung der Quote für Existenzgründerfördermaßnahmen muss allerdings berücksichtigt werden, dass es sich bei der hier betrachteten Zielgruppe um einen für den ESF eher untypischen Personenkreis handelt. Die Teilnehmer sind gut qualifiziert und sehr motiviert. Hinsichtlich der Einstellungsbeihilfen ist darauf zu verweisen, dass der Leistungsbezug daran gebunden ist, bereits eine Beschäftigung aufgenommen zu haben. Insofern findet hier eine Selektion dahingehend statt, dass von vornherein die aus arbeitsmarktpolitischer Sicht als problematisch anzusehenden Zielgruppen wegfallen. Die ausgewählten Probanden hatten demnach ja offensichtlich auch ohne die Zahlung von Lohnkostenzuschüssen vergleichsweise gute Arbeitsmarktchancen. Die Verbleibsquote bei der Berufsvorbereitung muss insofern relativiert werden, da hier Schule, Studium und Ausbildung mit eingerechnet wurden. Deutlich nach unten fallen die Weiterbildung von Arbeitslosen und vor allem die QIB-Maßnahmen ab.

Als Beispiel für einen *Wirkungsindikator* wird hier ausgewiesen, inwieweit es auf die ESF-Maßnahme zurückzuführen war, dass ein Arbeitsplatz gefunden wurde (sofort oder

nach einigen Monaten). Im Rahmen der berufsvorbereitenden Maßnahmen gaben 20 % der insgesamt befragten Teilnehmer an, sie hätten einen Ausbildungsplatz aufgrund der Teilnahme an der Maßnahme gefunden. Bei Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung meinten 14 % aller Teilnehmer, sie hätten deshalb einen Arbeitsplatz gefunden, von den QIB-Maßnahmeteilnehmern hatten demnach 30 % sofort oder nach einigen Monaten einen Arbeitsplatz gefunden (63 % keinen, 8 % machten keine Angabe), von denen 46 % der Ansicht waren, dass mit der Maßnahme zusammenhing. Bei Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose lag der Anteil mit 20 % aller Teilnehmer deutlich darüber. 45 % der Teilnehmer hatten sofort oder nach einigen Monaten einen Arbeitsplatz gefunden (43 % keinen, 12 % machten keine Angabe), was 45 % hiervon auf die Maßnahme zurückführten. Bei Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte oder Einkommensbeihilfen bietet sich die Ausweisung des Indikators nicht an, weil dies nicht vergleichbar wäre, da es sich hier ja um Beschäftigte handelt.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass es in diesem Kapitel um die Referierung von Bruttoeffekten geht, deren Aussagekraft im Hinblick auf die Effektivität oder Effizienz einer Maßnahme bzw. eines Förderinstruments nur eingeschränkt gegeben ist. Gleichwohl lässt die Ermittlung von Bruttoeffekten Schlussfolgerungen zu. So zeigt sich etwa, dass Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte und Existenzgründerfördermaßnahmen, die jeweils primär dem Politikbereich D zuzuordnen sind, verschiedenen Indikatoren zufolge positive Ergebnisse und Wirkungen verzeichnen. Dies gilt auch für Einstellungsbeihilfen (Politikbereich A bzw. B und E). Bei berufsvorbereitenden Maßnahmen fällt die relativ hohe Abbrecherquote von mehr als einem Viertel der Teilnehmer ins Auge, während die Weiterbildung von Arbeitslosen bzw. vor allem die Qualifizierung in geförderter Beschäftigung durch relativ niedrige Verbleibsquoten gekennzeichnet sind.

Für die öffentliche *Förderung der außerbetrieblichen Erstausbildung*, die aufgrund der durchschnittlich sehr langen Maßnahmedauer noch nicht in die Befragung einbezogen werden konnte, ist es an dieser Stelle jedoch bereits möglich, insbesondere zum institutionellen Umfeld Aussagen zu treffen. So kann eine vergleichsweise stringente Arbeitsteilung zwischen den beteiligten Akteuren auf den unterschiedlichen Ebenen konstatiert werden. Während der Bund über die Bundesanstalt für Arbeit für ein breites Angebot an außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen sorgt, intervenieren einzelne Länder mit Hilfe des ESF dort, wo dies (landes-)spezifische Bedingungen erforderlich machen und das Regelinstrumentarium des SGB III bei bestimmten Gruppen von Jugendlichen nicht greift. Im Hinblick auf künftige Interventionen wird empfohlen, diese arbeitsteilige Unterstützung der außerbetrieblichen Erstausbildung bedarfsgerecht fortzusetzen.

Die Untersuchung der *Innovativen Fördermaßnahmen* zeigt sich, dass auch in komplexen Programmstrukturen wie dem EPPD Ziel 3 Interventionen mit dem Anspruch von arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen realisiert werden können. Derartige Innovationen können dabei sowohl zufällig als auch systematisch entstehen. Mithin ist die Genese von Innovationen in jedem Fall nicht allein an die primär dafür konzipierten ESF-Interventionen (z.B. EQUAL oder Innovative Maßnahmen nach Artikel 6) gebunden.



### 7.1.2. Rücklauf und Nonresponse-Problem im Rahmen der Teilnehmerbefragung

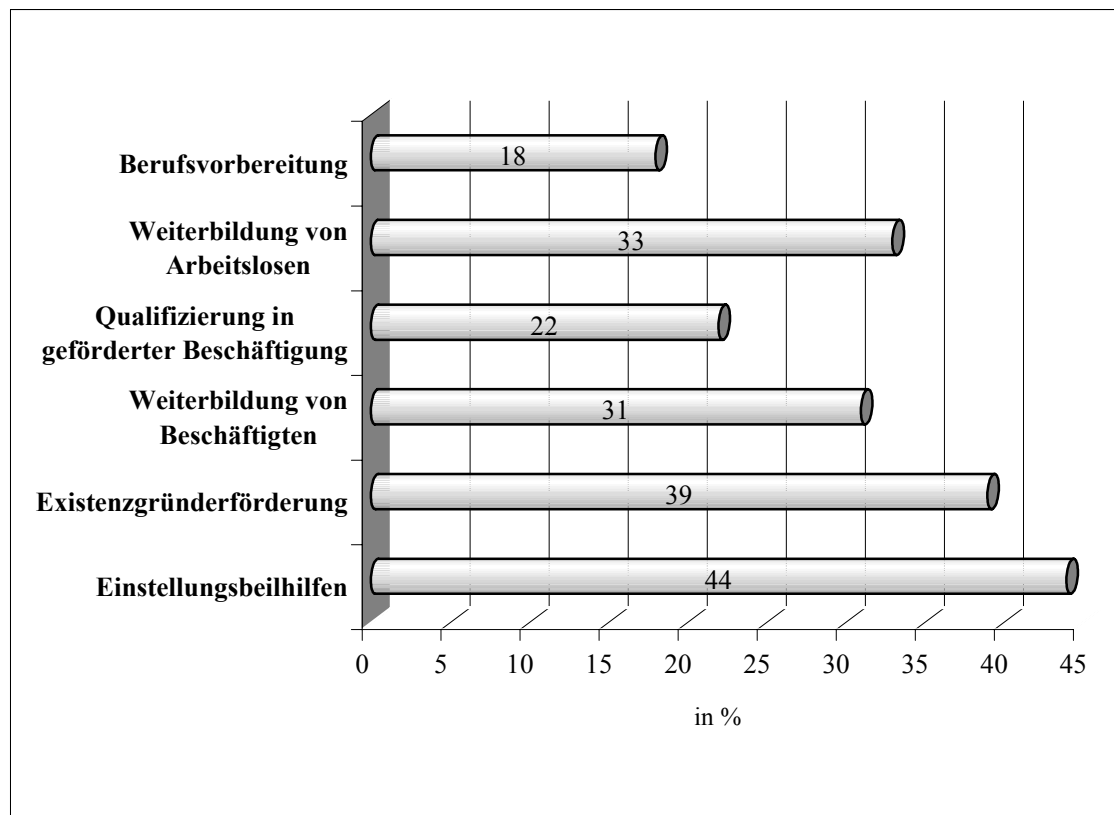
Eine wichtige Frage im Rahmen der Interpretation der Ergebnisse aus der Teilnehmerbefragung betrifft Hinweise auf mögliche Verzerrungen durch selektives Antwortverhalten. Während die Möglichkeiten, eventuelle Verzerrungen auszugleichen, im Rahmen dieser Untersuchungen insgesamt begrenzt waren, gaben die gesammelten Informationen zumindest Hinweise auf die Richtung möglicher Verzerrungen. Einen ersten Hinweis liefern die Rücklaufquoten. Die insgesamt realisierte Rücklaufquote ist für die Art der durchgeführten Befragung, die zum Teil problematische Zielgruppen ansprach (Arbeitslose, Ausländer, Migranten usw.), sehr zufriedenstellend war, was einen Hinweis auf eine relativ hohe Validität der Ergebnisse liefert. Insgesamt wurden mehr als 33.000 ESF-Teilnehmer befragt. Dabei stellte sich nach der ersten Befragungswelle heraus, dass 10.000 der von den Länderfondsverwaltungen bzw. ESF-Maßnahmeträgern zur Verfügung gestellten Adressen fehlerhaft waren (Teilnehmer verzogen, falsche Postleitzahlen, fehlerhafte Straßenbezeichnungen usw.), so dass zunächst nur 23.000 Fragebögen richtig zugestellt werden konnten.

Für eine zweite Befragungswelle (Nachfassaktion) wurden die fehlerhaften Adressen von einem darauf spezialisierten Unternehmen soweit möglich korrigiert, was in etwa 75 % der Fälle gelang. In welchem Umfang mit Hilfe der korrigierten Adressen letztlich auch tatsächlich die entsprechenden ESF-Teilnehmer erreicht werden konnten, ist nicht eindeutig feststellbar. Lässt man diesen Aspekt einmal unberücksichtigt, wurden insgesamt etwas mehr als 30.000 ESF-Teilnehmern Fragebögen zugestellt. Zur Auswertung standen letztendlich knapp 9.000 Fragebögen zur Verfügung, was somit einer Rücklaufquote von insgesamt ca. 30 % entspricht. Rechnet man den hohen Rücklauf von 44 % bei der Kontrollgruppe für den Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“ mit hinzu, ergibt sich eine Rücklaufquote von 33 %. Zusammen mit den 2.700 Fragebogen der zweiten Kontrollgruppe „Weiterbildung von Beschäftigten“ standen somit insgesamt mehr als 16.000 ausgefüllte Fragebögen für Auswertungen zur Verfügung.

In **Schaubild 7.1** sind die instrumententypenspezifischen Rücklaufquoten ausgewiesen. Die ausgeprägte Streuung des nach Instrumententypen differenzierten Rücklaufs zeigt, dass sich das Nonresponse-Problem zwischen den verschiedenen Förderinstrumenten unterschiedlich darstellt. Ein Teil der instrumententypenspezifischen Differenzen der Rücklaufquoten ist darauf zurückzuführen, dass Teilnehmer verzogen waren. In anderen Fällen reichten – wie auch aus den telefonischen Rückmeldungen deutlich wurde – die Sprachkenntnisse der Maßnahmeteilnehmer nicht aus, um die Fragen zu beantworten.

Während der Rücklauf bei Existenzgründerfördermaßnahmen und Einstellungsbeihilfen erwartungsgemäß weit überdurchschnittlich hoch war, lag er bei den Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und für Beschäftigte nur leicht über dem Durchschnitt. Die vergleichsweise geringe Rücklaufquote bei Teilnehmern an Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen von geförderter Beschäftigung (einschließlich „Arbeit statt Sozialhilfe“) sowie berufsvorbereitenden Maßnahmen hing mit den hier angesprochenen Zielgruppen zusammen, was sich entsprechend auf das Antwortverhalten auswirkte.

Schaubild 7.1  
Rücklaufquoten der ESF-Teilnehmerbefragung nach Instrumententypen



Die im Hinblick auf die Vergleichsgruppenanalyse befragte Kontrollgruppe für den Instrumententyp „Weiterbildung von Beschäftigten“ umfasste Arbeitnehmer, die an keiner ESF-Maßnahme teilgenommen hatten. Die Stichprobe wurde im Rahmen eines ADM-Mastersamples gezogen, das die Repräsentativität der Stichprobe gewährleistet. Für die Vergleichsgruppenerhebung wurden insgesamt rund 2.700 Interviews durchgeführt. Bezogen auf die im Angebot bezifferte Bruttostichprobe von 10.000 entspricht dies somit einer rechnerischen „Rücklaufquote“ von 27 %.

Die Vergleichsgruppenbefragung als Kontrollgruppe für den Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“, also von Arbeitslosen, die an keiner ESF-geförderten Maßnahme teilgenommen hatten, betraf 10.000 nach verschiedenen Merkmalen aus der Arbeitslosenstatistik ausgewählten Personen, die der Merkmalsstruktur der Stichprobe der ESF-Teilnehmer möglichst ähnlich sein sollte, mit der einzigen Ausnahme, dass sie an der Maßnahme nicht teilgenommen haben. Die Befragung dieser Kontrollgruppe, die sich aus verschiedenen Arbeitsamtsbezirken in Sachen rekurierte, war von einer sehr hohen Rücklaufquote von etwa 40 % gekennzeichnet.

Einen weiteren Hinweis auf die Repräsentativität der Rückläufe gibt der Vergleich zwischen Grundgesamtheit und Befragungsrücklauf im Hinblick auf den Frauenanteil, und das Durchschnittsalter der Teilnehmer (siehe *Tabelle 7.2*). Insgesamt ist eine recht hohe

Übereinstimmung zu erkennen. Der relativ hohe Frauenanteil im Rücklauf deckt sich mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen.

Tabelle 7.2

**Eigenschaften von Grundgesamtheit und Befragungsrücklauf im Vergleich**

Instrumententypen		Durchschnittsalter		Anteil Frauen in %
		weiblich	männlich	
Berufsvorbereitung	GG	23	21	52
	R	18	19	34
Weiterbildung von Arbeitslosen	GG	36	38	56
	R	37	38	63
Qualifizierung in geförderter Beschäftigung	GG	35	36	51
	R	61	62	48
Weiterbildung von Beschäftigten	GG	39	36	42
	R	38	39	39
Existenzgründungsförderung	GG	38	40	50
	R	38	37	65

Quelle: eigene Berechnungen. GG=Grundgesamtheit R=Rücklauf

Für die Vergleichsgruppenanalysen lassen sich genauere Hinweise auf die Eigenschaften der Teilnehmer- und Vergleichsgruppe finden. Die Eigenschaften der Teilnehmergruppe bei den Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose sowie der Vergleichsgruppe entsprechen den Erwartungen aus der Stichprobenziehung (Vergleichsgruppe) und den Ergebnissen früherer Erhebungen (Teilnehmergruppe). Bei der Vergleichsgruppe der Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte wurde die Repräsentativität durch die Stichprobenziehung sichergestellt (siehe oben).

Insgesamt weisen alle verfügbaren Informationen darauf hin, dass die Repräsentativität des Rücklaufs insgesamt sehr zufrieden stellend ausgefallen ist. Gewisse Einschränkungen müssen bei den Instrumenten und Förderprojekten in Kauf genommen werden, die auf Problemgruppen des Arbeitsmarkts ausgerichtet sind. Dort werden die auf dem Rücklauf basierenden Ergebnisse eher die „besseren“ Teilnehmer der Förderung repräsentieren. Hinweise auf eine schlechte Abdeckung eines Teils der einbezogenen Projekte lassen sich darüber hinaus nicht identifizieren.

**7.2. Output und Wirkungen nach Förderinstrumenten**

Nachfolgend werden die Resultate der Analysen der einzelnen Instrumententypen ausführlich dargestellt.

7.2.1. Berufsorientierung/Berufsvorbereitung

Berufsorientierende und berufsvorbereitende Maßnahmen (BO/BV-Maßnahmen) haben bereits in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre zunehmend an Gewicht gewonnen. Insbesondere aber in den ersten Jahren der neuen Förderperiode ist ihre Bedeutung als Brü-

cke von der schulischen Allgemeinbildung in die berufliche Erstausbildung noch einmal gestiegen. Dies ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen: Ein Teil der Jugendlichen verlässt die allgemein bildende Schule, ohne in dieser Zeit die erforderliche Ausbildungsreife erreicht zu haben. Um jedoch diese Eingangsvoraussetzung für die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung zu erlangen, sind unterstützende Hilfen erforderlich. Unter dem im zweiten Kapitel des Berichtes skizzierten Druck eines – gemessen an der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen – zu geringen Angebots an betrieblichen Ausbildungskapazitäten werden berufsvorbereitende Maßnahmen in steigendem Maße auch von Jugendlichen genutzt, die unter anderen Bedingungen im Anschluss an ihre schulische Ausbildung sofort eine berufliche Erstausbildung aufgenommen hätten. Berufsvorbereitende Bildungsgänge werden also für jene Jugendlichen vorgehalten, die in ihrer bisherigen Schulzeit die erforderliche Ausbildungsreife noch nicht erreicht, keinen betrieblichen (oder außerbetrieblichen) Ausbildungsplatz gefunden haben und auf Grund ihrer bisherigen Schullaufbahn auch nicht in eine Berufsfachschule eintreten können, sich aber noch im schulpflichtigen Alter befinden.

#### 7.2.1.1. Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen

Zunehmend haben auch Bundesländer im Ziel 3-Gebiet begonnen, entsprechende Förderangebote parallel oder auch in Ergänzung zu den Angeboten des SGB III zu unterbreiten. Wie bei der Analyse des Programmvollzugs herausgearbeitet, sind es vor allem Baden-Württemberg, Berlin, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, in denen derartige Maßnahmen angeboten werden.

Um den Erfolg der durchgeführten BO/BV-Maßnahmen – wie von Fördermaßnahmen generell – beurteilen zu können, ist es zunächst erforderlich jene Ziele zu identifizieren, die mit der entsprechenden Förderung verfolgt werden. Die Recherchen zu den in den Bundesländern durchgeführten BO/BV-Maßnahmen haben ergeben, dass mit diesen Förderangeboten eine Vielzahl recht unterschiedlicher Ziele verfolgt wird. Das übergreifende Ziel dieses Maßnahmetyps besteht jedoch ohne Zweifel in der Vorbereitung der Jugendlichen auf die anschließende Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung. Neben diesem Hauptziel werden in den untersuchten Richtlinien und Maßnahmebeschreibungen weitere Ziele genannt, bei deren Erreichung die Teilnahme an der jeweiligen BO/BV-Maßnahme als erfolgreich eingeschätzt wird. Wenn weitere Maßnahmeziele genannt werden, so handelt es sich in der Regel um Folgende:

1. Erwerb eines (höherwertigen) allgemein bildenden Schulabschlusses;
2. Erwerb von Zertifikaten, mit denen eine erfolgreiche Teilnahme an bestimmten Ausbildungsinhalten bescheinigt wird;
3. Erwerb berufspraktischer Kompetenzen;
4. Herstellung von Ausbildungsfähigkeit und -bereitschaft;
5. Stabilisierung ihrer Persönlichkeit.

In der Literatur wird darüber hinaus auch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit als Erfolg berufsvorbereitender Maßnahmen gewertet. Unter dem Aspekt, dass letztendlich jede Erwerbsarbeit nicht nur aber gerade für Jugendliche allemal besser ist als Arbeitslosigkeit, kann dies durchaus auch als ein positives Ergebnis gewertet werden. In jedem Falle – so die Auffassung der Autoren – ist dies jedoch nur die „zweitbeste“ Lösung. Das eigentliche Ziel dieses Maßnahmetyps, Jugendliche für die Aufnahme einer Berufsausbildung aufzuschließen bzw. sie auf eine solche unmittelbar vorzubereiten, wird mit diesem Ergebnis nicht erreicht. Ohne eine abgeschlossene berufliche Qualifikation wiederum werden diese Jugendlichen ihr Leben lang mit einem erheblich höheren Arbeitsmarktrisiko und damit auch mit größeren sozialen Risiken zu leben haben als andere Jugendliche, die eine Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen haben. Ebenso sind diskontinuierliche Erwerbsverläufe bei diesen Jugendlichen erheblich häufiger anzutreffen als bei Personen mit abgeschlossener Erstausbildung.

Diese kurz skizzierten Ziele, die mit diesem Maßnahmetyp verfolgt werden, zeigen, dass die Messung der Zielerreichung unterschiedliche Stufen ihrer Operationalisierung erfordert. Es gibt offensichtlich Ziele, deren Erreichung sich z. T. mit den im Stammbblattverfahren erhobenen Angaben des Monitoringsystems messen lässt. Auf diesem Wege können vergleichsweise einfach die erhaltenen Zertifikate oder auch erworbenen Schulabschlüsse erfasst werden. Andere Ziele wiederum bedürfen zur Bewertung ihrer Erreichung sowohl der Befragung von Teilnehmenden als auch der Einbeziehung von Expertenurteilen, um eine umfassende Einschätzung der Grades der Zielerreichung vornehmen zu können. Inwieweit ggf. auch andere als die genannten Ziele erreicht wurden, wird durch die folgende Auswertung der Teilnehmerbefragung ermittelt. Zu diesen Zielen gehören u.a.: das Finden eines geeigneten Berufsfeldes, der Erwerb berufspraktischer Kompetenzen wie auch eine Stabilisierung der Persönlichkeit der Jugendlichen. Welche Aussagen zu Wirksamkeit und Nutzen der durchgeführten BO/BV-Maßnahmen können nun aus den Ergebnissen der Teilnehmerbefragung abgeleitet werden?

#### 7.2.1.2. Auswertung der Befragungsergebnisse

Bevor auf die Einschätzung der Förderung durch die befragten Jugendlichen, ihren Verbleib nach der besuchten Maßnahme sowie andere Wirkungsindikatoren eingegangen wird, werden in einem ersten Schritt wichtige soziodemografische Merkmale dieser Personengruppe beschrieben.<sup>152</sup> Im Rahmen der Halbzeitbewertung des EPPD Ziel 3 konnten insgesamt 518 beantwortete Fragebogen ausgewertet werden (vgl. **Tabelle 7.3**). Davon stammten 279 Fragebogen aus der Gebietskulisse der Länderförderung des EPPD Ziel 3 – weitere 239 aus den neuen Bundesländern. Mithin ermöglicht dieses Befragungsdesign erstmals einen Vergleich mit Förderergebnissen einer Referenzgruppe des gleichen Maßnahmetyps unter gleichen zeitlichen Bedingungen – jedoch unter differierenden Kontextbedingungen; vor allem was den zahlenmäßigen Umfang und die

---

<sup>152</sup> Für die weitere Auswertung ist vorgesehen, diese mit den aus dem Stammbblattverfahren gewonnenen Angaben zu vergleichen, um über diesen Abgleich die Validität sowohl der Befragungsergebnisse als auch der Stammbblattangaben überprüfen zu können.

Aufnahmefähigkeit des Ausbildungsstellenmarkt in den beiden Zielgebieten der ESF-Förderung betrifft.<sup>153</sup> Zugleich ergeben sich daraus erstmals Vergleichsmöglichkeiten für die Bewertung der Antworten aus der EPPD Ziel 3-Förderung. Verglichen mit den insgesamt 2.706 verschickten Fragebogen wurde eine Rücklaufquote von 19 % erreicht. Bei der zu befragenden Personengruppe ist die Höhe dieser Rücklaufquote – im Vergleich zu ähnlichen Befragungen – ein gutes Ergebnis. Mit 518 auswertbaren Fragebogen wurde zugleich eine Bruttofallzahl erreicht, die eine solide Auswertung der Befragungsergebnisse sowohl nach bestimmten Personengruppen als auch nach ausgewählten Wirkungsfaktoren erlaubt.

Tabelle 7.3

**Grundgesamtheit der Befragung, auswertbare Antworten und Rücklaufquote**

Merkmale	Fragebogenversand	Ausgewertete Fragebogen	Rücklaufquote
	Anzahl		Prozent
<b>Insgesamt</b>	<b>2 706</b>	<b>518</b>	<b>19,1</b>
<b>Ziel 3-Gebiet</b>	<b>1 566</b>	<b>279</b>	<b>17,8</b>
Baden-Württemberg	300		
Berlin-West	346		
Hessen	310		
Niedersachsen	300		
Nordrhein-Westfalen	310		
<b>Ziel 1-Gebiet</b>	<b>1 140</b>	<b>239</b>	<b>20,9</b>
Berlin-Ost	470		
Sachsen	460		
Thüringen	210		

Quelle: Auswertungsergebnisse der RWI/SÖSTRA Befragung 2003, Stand: September 2003.

- Soziodemografische Merkmale als Einflussfaktoren für den Maßnahmeerfolg

Unter der Vielfalt soziodemografischer Merkmale, die als mögliche Erklärungshintergründe für den Maßnahmeerfolg oder auch -misserfolg herangezogen werden können, wurden die Teilnehmenden nach folgenden 9 Merkmalen gefragt: Alter, Geschlecht, schulischer und beruflicher Abschluss, Migrationshintergrund, Behinderung, vorhandene Kinder, Partnerbeziehung und auch Sozialleistungsbezug. Die Auswertung der Befragung hat bei den teilnehmenden Personen folgende soziodemografischen Strukturen ergeben.

Schaut man sich zunächst die **Altersgruppen** an, so war im Ziel 3-Gebiet mit 54 % mehr als die Hälfte aller Teilnehmenden unter 20 Jahren alt. Auf der anderen Seite hat mit 46 % fast die Hälfte diese Altersgrenze bereits überschritten. Dieser Befund ist insofern von Bedeutung, dass in der einschlägigen Forschung davon ausgegangen wird, dass die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung und vor allem ihr erfolgreicher Abschluss mit zunehmendem Alter der Jugendlichen immer unwahrscheinlicher wird. In den neuen Ländern lag der Anteil der unter 20-Jährigen mit 72 % deutlich höher – mit-

<sup>153</sup> Vgl. die entsprechenden Aussagen im Kapitel 2 „Sozioökonomische Rahmenbedingungen“ dieses Berichts.

hin der Anteil der über 20-Jährigen mit unter 30 % auch deutlich unter dem westdeutschen Vergleichswert.

Von den Jugendlichen aus den alten Bundesländern, die auf die Befragung geantwortet haben, waren mehr als zwei Drittel (70 %) Jungen – entsprechend weniger als ein Drittel Mädchen. In den neuen Ländern waren demgegenüber unter den Antworten mehr als vier Fünftel (84 %) von Mädchen und jungen Frauen. Diese Unterschiede in der **Geschlechtsstruktur** der Befragung hängen mit der Verteilung der Geschlechter in der Grundgesamtheit zusammen: Während im Ziel 3-Gebiet der Anteil der Jungen an den Teilnehmenden der BO/BV-Maßnahmen wesentlich höher ist, nehmen im Ziel 1-Gebiet deutlich mehr junge Frauen teil.

Hinsichtlich der **schulischen Voraussetzungen** zeigt sich folgendes Bild: Im Wesentlichen setzten sich die Teilnehmenden in den alten Bundesländern aus Jugendlichen zusammen, die zu Beginn der Maßnahme noch keinen schulischen Abschluss bzw. einen Hauptschulabschluss erreicht hatten (81 %). Konkret waren 31 % ohne und 38 % mit Hauptschulabschluss. 17 % der Teilnehmenden konnten jedoch auf einen Realschulabschluss verweisen. In den schulischen Voraussetzungen zeigen sich ebenfalls wesentliche Unterschiede zwischen West und Ost: Zwar ist der Anteil der Jugendlichen ohne Schulabschluss mit 26 % nur geringfügig kleiner – der Anteil mit Realschulabschluss oder sogar Abitur jedoch mit 46 % mehr als doppelt so hoch wie im Ziel 3-Gebiet (22 %). In den neuen Ländern ist dagegen die Gruppe der Jugendlichen mit Hauptschulabschluss (6 %) deutlich unterrepräsentiert.

Für die Herausbildung dieser unterschiedlichen Teilnehmerstrukturen im Ziel 3- und im Ziel 1-Gebiet lassen sich zumindest zwei Einflussfaktoren vermuten: So dürfte dies zum einen auf eine unterschiedliche Nutzung der angebotenen Schulformen in West und Ost zurückzuführen sein. Zum anderen spricht aber vor allem die ungleich kompliziertere Situation auf dem ostdeutschen Ausbildungsstellenmarkt dafür, dass BO/BV-Maßnahmen in wesentlich stärkerem Maße auch von Jugendlichen als eine Art Überbrückungsphase genutzt werden, die unter anderen Rahmenbedingungen unmittelbar nach der Schule sofort ihre Berufsausbildung aufgenommen hätten. Diese Unterschiede in der Teilnehmerstruktur sind bei der Bewertung – sowohl bei der Beurteilung der Maßnahme durch die Jugendlichen als auch bei der Auswertung ihrer anschließenden Wertedgänge – zu berücksichtigen.

Die Auswertung der Frage nach dem bisher erreichten **beruflichen Abschluss** brachte erwartungsgemäß das Ergebnis, dass (rechnet man „keine Angabe“ mit hinzu) in den alten wie auch in den neuen Ländern bei 80 % der Teilnehmenden noch keinen beruflichen Abschluss erworben hatten. Unter dem breiten Spektrum der Antwortmöglichkeiten ist im Ziel 3-Gebiet noch der Besuch einer Berufsfachschule erwähnenswert, die hier zuvor immerhin von 6 % der Jugendlichen besucht wurde.

Weiterhin wurde nach dem **Grad der Behinderung** gefragt, um auch diesen Einflussfaktor bei der Bewertung des Maßnahmeerfolgs berücksichtigen zu können. Nur ein

geringer Teil der Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet verwies auf eine schwere Behinderung (3 %) bzw. auf gesundheitliche Einschränkungen (6 %), wobei diese Anteile in den neuen Ländern noch etwas geringer ausfielen.

Auch der **Migrationshintergrund** der Teilnehmenden wurde als Einflussfaktor auf einen möglichen Erfolg oder auch Misserfolg in die Befragung einbezogen: Immerhin waren 39 % der Befragten in den alten Bundesländern entweder Spätaussiedler oder ausländischer Herkunft, wobei sich diese beiden Merkmale zu etwa gleichen Teilen auf diese Jugendlichen verteilten. Mithin hatte fast zwei Drittel der Befragten (61 %) keinen Migrationshintergrund.

Zu erwähnen ist auch, dass fast ein Drittel der Befragten im Ziel 3- wie auch im Ziel 1-Gebiet bereits **Kinder** und etwa die Hälfte zum Befragungszeitpunkt keinen **Partner** hatte.<sup>154</sup>

Um die individuelle Situation der Befragten möglichst umfassend beschreiben und damit zugleich unterschiedliche Faktoren hinsichtlich ihres Einflusses auf den Maßnahmeerfolg heranziehen zu können, wurden die Jugendlichen auch nach einem **Sozialleistungsbezug** gefragt. Zwei Drittel der Befragten (66 %) haben in den alten wie auch in den neuen Bundesländern keine Sozialleistungen bezogen. Von dem Drittel der Jugendlichen, die Sozialleistungen erhalten haben, verwies wiederum die Hälfte auf „Sonstige Unterstützungen“, womit u.a. Kinder- oder Wohngeld, ggf. auch Unterstützungen durch die Eltern gemeint sein könnten. Immerhin ein Viertel von ihnen erhielt Sozialhilfe und etwa ein Fünftel Arbeitslosenhilfe.

- Weitere Einflussfaktoren zur Beurteilung des Maßnahmeerfolgs

Um Ursachen für eine erfolgreiche oder eben auch nicht erfolgreiche Maßnahmeteilnahme identifizieren zu können, reichen die beobachtbaren soziodemografischen Merkmale der teilnehmenden Personen nicht aus. Neben diesen Merkmalen können bekanntermaßen nicht beobachtbare Merkmale wie die Motivation der teilnehmenden Personen oder auch Unterschiede in der Zuweisungspraxis der Berufsberatung ebenfalls entscheidende Auswirkungen auf den Maßnahmeerfolg haben. Hinzu kommen externe Einflussfaktoren, die sich aus der Durchführung der besuchten Maßnahme, aus ihrem arbeitsmarktlichen Umfeld (z. B. Aufnahmefähigkeit des Arbeits- hier des Ausbildungsstellenmarktes) etc. ergeben.

Aus diesen Überlegungen heraus wurden die Teilnehmenden **erstens** auch nach ihren eigenen Aktivitäten bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz gefragt. Die Auswertung dieser Antworten soll letztendlich plausible Annahmen zu unbeobachtbaren indivi-

---

<sup>154</sup> Unter dem Aspekt der Befragungsmethodik ist interessant, dass diese Frage mit 36 % „Keine Angabe“ die höchste Verweigerungsquote unter allen Fragen hatte. Dies könnte damit zusammenhängen, dass sie von den Befragten – vor allem mit ihrem Bezug auf das Einkommen des Partners – als zu persönlich angesehen wurde oder auch der Zusammenhang dieser Frage zur Maßnahmebeurteilung nicht nachvollzogen werden konnte.



duellen Teilnehmermerkmalen wie beispielsweise ihrer Motivation – hier der selbst unbedingte gewollte Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung als dem zentralen Ziel des untersuchten Maßnahmetyps – ermöglichen. **Zweitens** wurden sie auch nach einer mehrfachen Teilnahme an derartigen Maßnahmen und ihrer vorherigen Arbeitslosigkeit gefragt. Wie sehen die Antworten der befragten Jugendlichen diesbezüglich aus?

Die Auswertung der Antworten zu den **eigenen Bestrebungen der Jugendlichen**, im Anschluss an die Maßnahme einen Ausbildungsplatz zu finden, offenbart ein recht breites Spektrum von Aktivitäten. In den alten Bundesländern hat etwa zwei Drittel den Berufsberater beim Arbeitsamt konsultiert – die Hälfte hat den Weg von Direktbewerbungen bei Unternehmen eingeschlagen. Etwa jeweils zwei Fünftel haben sich auf Anzeigen beworben bzw. sich im Freundes- und Bekanntenkreis nach Ausbildungsmöglichkeiten erkundigt. Auch der Nutzung des Ausbildungsstellen-Informationssystems der Bundesanstalt für Arbeit (ASIS) kommt mit 41 % ein hoher Stellenwert zu. Immerhin mehr als ein Fünftel der Befragten nutzte bereits das Internet zur Lehrstellensuche. Andererseits hat die Befragung den – unter der oben genannten Fragestellung – wichtigen Befund ergeben, dass immerhin 7 % der Jugendlichen selbst angegeben haben, keine diesbezüglichen Aktivitäten unternommen zu haben.<sup>155</sup>

Ein weiterer Einflussfaktor für die Beurteilung des Maßnahmeerfolgs ist – neben den (beobachtbaren) individuellen Merkmalen der Teilnehmenden – eine **Mehrfachteilnahme** an derartigen Maßnahmen – also so genannte Maßnahmekarrieren. Mit 72 % lag der Anteil derjenigen im Ziel 3-Gebiet, die zuvor noch nicht an vergleichbaren Maßnahmen teilgenommen hatten, relativ hoch – gleichwohl war für etwa ein Fünftel der Befragten die Maßnahme, auf die sich die Befragung bezog, nicht die Erste. Der Anteil der Wiederholenden lag bei den jungen Frauen etwas höher als bei den männlichen Altersgenossen. Von den Jugendlichen, die bereits auf Maßnahmeerfahrungen verweisen konnten, hatten etwas über zwei Drittel an einer ohne zwei Maßnahmen teilgenommen – 43 % an einer und 22 % an zwei Maßnahmen. Darüber hinaus war die Bezugsmaßnahme für fast jeden zehnten Befragten mittlerweile die vierte Teilnahme an einer BO/BV-Maßnahme.

Auch nach der **Häufigkeit einer vorherigen Arbeitslosigkeit** wurde gefragt. Knapp 40 % der Befragten in den alten Bundesländern war bereits vor Maßnahmeertritt ein oder mehrmals arbeitslos gewesen, wobei etwas mehr als die Hälfte von ihnen (22 %) zuvor einmal arbeitslos war. Mehr als die Hälfte der Befragten konnte unmittelbar nach der Schule durch ihre Maßnahme aufgefangen werden und musste daher noch keine eigenen Erfahrungen mit Arbeitslosigkeit sammeln.<sup>156</sup> Etwa jeder zehnte Befragte hatte zuvor eine Berufsausbildung begonnen, diese jedoch abgebrochen. Etwa ein Fünftel der

---

<sup>155</sup> Für die weitere Auswertung der Befragung ist vorgesehen, die Häufigkeiten der dargestellten Aktivitäten auszuwerten, um sie sowohl als Erklärungsmuster für die (Brutto-)Effekte der Maßnahme als auch zur Bildung plausibler Annahmen hinsichtlich der Motivation der befragten Jugendlichen heranziehen zu können.

<sup>156</sup> Dieser Anteil lag in den neuen Bundesländern mit 57 % noch höher.

Befragten hatte die Zeit zwischen Schule und Maßnahmebeginn mit kurzfristigen Jobs überbrückt. Dieser Anteil weicht deutlich nach oben vom ostdeutschen Wert ab, wo dies lediglich 6 % der Befragten angegeben haben.

- Charakteristik der Maßnahmen und der Maßnahmestrukturen

Wie lassen sich die BO/BV-Maßnahmen beschreiben, an denen die Befragten teilgenommen haben? Um die Frage beantworten zu können, kann idealer Weise zum einen – eben wenn vorhanden – auf das Projektstammbblatt zurückgegriffen werden.<sup>157</sup> Da diese zur Halbzeitbewertung nicht in jedem Falle vorlagen, wurden zum anderen die Jugendlichen gezielt nach dem von ihnen besuchten Maßnahmetyp sowie nach weiteren Maßnahmemerkmalen gefragt.

Die befragten Jugendlichen haben zwar ein breites Spektrum von Maßnahmetypen benannt, in denen sie ihre Berufsorientierung bzw. Berufsvorbereitung durchgeführt haben. Dabei kristallisieren sich in den alten Bundesländern jedoch eindeutig zwei Schwerpunkte heraus: Zum einen kombinierte Maßnahmen aus Arbeiten und Lernen (16 %) sowie nicht näher bezeichnete andere Lehrgänge (28 %). Unter der letztgenannten Kategorie haben die Befragten offensichtlich die verschiedenen Typen spezifischer Landesmaßnahmen subsummiert.

Die anderen Antworten verteilen sich im einstelligen Prozentbereich auf verschiedene Maßnahmetypen des Arbeitsamtes sowie auf die drei Typen von Freiwilligenjahren.<sup>158</sup> Die Aussagekraft dieser Befunde hat jedoch vermutlich gewisse Unschärfen: Da nur Teilnehmende aus Landesmaßnahmen befragt wurden, deuten die Antworten eher darauf hin, dass die Jugendlichen nicht in jedem Fall die genaue Bezeichnung der von ihnen besuchten Maßnahme gekannt haben oder aber sich die Maßnahme von dem genannten Maßnahmetyp, den sie möglicherweise von zuvor besuchten BO/BV-Maßnahmen des Arbeitsamtes her kannten, nicht erheblich unterschieden hat.

Hinsichtlich der Maßnahmemerkmale wurden die Jugendlichen einerseits nach dem Maßnahmetyp und andererseits nach den drei Merkmalen: „reine“ Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahme bzw. Kombination beider Elemente in der besuchten Maßnahme gefragt. Mit geringfügigen Abweichungen haben die Befragten etwa zu gleichen Teilen die drei genannten Maßnahmetypen besucht, wobei kombinierte Maßnahmen mit 44 % ein leichtes Übergewicht hatten.

---

<sup>157</sup> Da die Jahre 2000 und 2001 vereinbarungsgemäß als Einführungsphase definiert waren, liegen aus diesen beiden Jahren noch nicht aus allen Bundesländern Projektstammbblätter vor. Andererseits sind diese beiden Jahre – zusammen mit 2002 – die drei Jahre auf die sich die Beurteilung der Förderwirkungen durch die Halbzeitbewertung bezieht. Vgl. hierzu ausführlicher Abschnitt 5.6 „Zur Leistungsfähigkeit des Monitoringsystems“ im Kapitel 5 dieses Berichts.

<sup>158</sup> Zur Bewertung des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahres vgl. auch die entsprechenden Aussagen in Kapitel 7 „Ergebnisse zu Bundesprogrammen“ dieses Berichts.

Nicht zuletzt wurden die Jugendlichen gefragt, in welchen Berufsfeldern sie sich in ihrer Maßnahme orientieren konnten. Auch hier zeigen sich Schwerpunkte, wenn gleich die Angaben über alle Antwortmöglichkeiten streuen. Den Schwerpunkt bildete mit 27 % das Berufsfeld „Metalltechnik“ – in erster Linie dadurch bedingt, dass im Ziel 3-Gebiet junge Männer unter den Teilnehmenden insgesamt dominierten. Diesem Berufsfeld folgten mit je etwa einem Fünftel der Jugendlichen die Berufsfelder „Holztechnik“ und „Verkauf“. Resultierte das Gewicht des ersten Berufsfeldes aus der Dominanz der männlichen Teilnehmenden, so ergab sich der dritte Platz des Berufsfeldes „Verkauf“ durch die Berufssuche junger Frauen. Mit Abstand streuen die Angaben der Jugendlichen ansonsten über alle angegebenen Berufsfelder.<sup>159</sup> Hierzu kann abschließend festgehalten werden, dass die Berufsfelder, in denen sich die Jugendlichen ausprobiert haben zum einen – bei gewissen Schwerpunktsetzungen – doch sehr breit streuen und zum anderen sehr stark geschlechtsspezifisch geprägt sind – ein Umstand, der sich bekanntermaßen auch im Berufswahlverhalten letztendlich sehr deutlich widerspiegelt.

- BO-BV-Maßnahmen im Urteil der Befragten

Um neben den anschließend dargestellten „harten“ Ergebnissen der Förderung – bei diesem Instrumententyp die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung durch die geförderten Jugendlichen – auch andere Bewertungsmaßstäbe zur Beurteilung der durchgeführten Maßnahmen heranziehen zu können, wurden die Teilnehmenden nach ihrer Einschätzung sowohl bestimmter Maßnahmenelemente als auch der Maßnahmewirkungen in ihrer eigenen Wahrnehmung gefragt. Gerade bei diesem Fragebündel kann ein gutes Antwortverhalten konstatiert werden. Im Folgenden werden die Urteile der Jugendlichen bezüglich der angebotenen Betreuungsleistungen, der durchgeführten Praktika wie auch anderer Maßnahmenelemente vorgestellt.

Fast drei Viertel der Befragten (73 %) in den alten Bundesländern haben angegeben, dass ihre Maßnahme mit einem **Betreuungsangebot** verbunden war. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber auch, dass bei ca. einem Viertel der Befragten die berufsvorbereitende Maßnahme ohne eine unterstützende Betreuung erfolgte. Dabei zeigt die Befragung, dass der Anteil derjenigen Jugendlichen, die ihre Maßnahme ohne weitere Betreuung absolviert haben, im Ziel 1-Gebiet mit 31 % noch höher liegt. Die Betreuungsangebote konzentrierten sich in den alten Bundesländern mit 67 % eindeutig auf Hilfestellungen bei der Suche nach einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz. Darauf folgten mit 45 bzw. 33 % Unterstützungsleistungen im Kontext der Praktikumsdurchführung und der Aneignung der zu absolvierenden Unterrichtsinhalte. Mit deutlichem Abstand wurden dann die Beherrschung von Problemen mit den Lehr- und Ausbildungskräften sowie persönlicher Problemlagen und die Bewältigung der Maßnahme insgesamt genannt. Dabei gab es nur geringe Unterschiede im Antwortverhalten der Geschlechter. In den neuen Bundesländern zeigen sich andere Häufigkeiten bei der Nennungen der Betreuungsinhalte.

---

<sup>159</sup> Erhebungstechnisch ist von Interesse, dass fast ein Drittel der Befragten die Antwortmöglichkeit „Anderes Berufsfeld“ angegeben hat. Dies bedeutet, dass die vorgegebenen Berufsfelder offensichtlich noch weiter hätten ausdifferenziert werden können.

Hier lagen mit jeweils etwa einem Drittel Hilfestellungen bei der Ausbildungs- oder auch Arbeitsplatzsuche, bei der Bewältigung persönlicher Probleme und den Problemen im Praktikum an erster Stelle.

Insgesamt 72 % der Befragten hat angegeben, dass die ihnen angebotene Betreuung durchaus in irgendeiner Form geholfen hat. Etwa ein Fünftel hätte ohne dieses Angebot die Maßnahme gar nicht erst begonnen – etwa jeder Zehnte hätte ohne sie die Maßnahme abgebrochen. Gleichwohl stellte etwa ein Fünftel der Befragten (18 %) fest, dass ihnen die Betreuung und Beratung nichts gebracht hat.

Bei der **Durchführung eines Praktikums** im Rahmen von BO/BV-Maßnahmen hat die Befragung einen gravierenden Unterschied zwischen dem Ziel 3- und dem Ziel 1-Gebiet offen gelegt: Während fast drei Viertel der Befragten (72 %) in den alten Bundesländern im Rahmen ihrer Maßnahme an einem Praktikum teilgenommen haben und dabei 52 % sogar in einem Wirtschaftsunternehmen, war es in den neuen Ländern mit 32 % nicht mal jeder Dritte. Und nur jeder Zehnte konnte hier an einem betrieblichen Praktikum teilnehmen. Dieser wohl offensichtlich mit der wirtschaftlichen Situation in den neuen Ländern in Zusammenhang stehende Befund, verweist zugleich auf schlechtere Rahmenbedingungen für die Durchführung arbeitsmarkt- hier ausbildungspolitischer Maßnahmen im Ziel 1-Gebiet – ohne damit an dieser Stelle schon auf regional unterschiedliche Aufnahmefähigkeiten der jeweiligen Arbeitsmärkte abzuheben.

Wenn also in den alten Ländern ein Viertel der Befragten nicht an einem Praktikum teilgenommen hat, so waren es in den neuen Ländern sogar zwei Drittel. Vom Grundsatz her kann wohl der eine wie der andere Wert nicht befriedigen. Bei den allgemein anerkannten positiven Wirkungen einer wirtschaftsnah gestalteten Arbeits- und Ausbildungspolitik sollte eigentlich generell keine BO/BV-Maßnahme ohne ein Praktikum durchgeführt werden. Damit zeigt die Befragung zweierlei: zweierlei: Zum einen, dass eine wirtschaftsnah Arbeitsmarktpolitik auch Unternehmen braucht, die einen Arbeitsmarkt vorhalten. Und zum anderen die Notwendigkeit, nach neuen Wegen bei der Akquisition – vor allem betrieblicher – Praktikumsplätze zu suchen – zumal nur 16 % der Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet dem besuchten Praktikum keinen Nutzen bescheinigt haben. Im Ziel 1-Gebiet lag dieser Anteil sogar nur bei 3 %. Demgegenüber wurden vor allem ein besseres Kennenlernen des Berufsfeldes wie auch die Einblicke in die betriebliche Praxis als Nutzen des Praktikums hervorgehoben. Nicht zuletzt spricht für ein Praktikum, dass zumindest in den alten Bundesländern ein Viertel der an Praktika teilnehmenden Jugendlichen auf diesem Weg einen betrieblichen Ausbildungsplatz erhalten hat.

Auf die Frage nach der **Beurteilung konkreter Maßnahmeelemente**<sup>160</sup> haben die befragten Jugendlichen in ihrer Gesamtheit vergleichsweise positive Urteile abgegeben.

---

<sup>160</sup> Gefragt wurde hier u.a. nach der Informiertheit über die Maßnahmeelemente, nach Engagement und Befähigung der Ausbilder/-innen, nach der technischen Ausstattung der Maßnahme bzw. des Maß-

Dabei werden einzelne Maßnahmeelemente durchaus unterschiedlich bewertet. Von den insgesamt neun zu bewertenden Maßnahmeelementen erhielten drei von 70 % der Befragten ein positives Urteil. Dies betrifft zum einen die zuvor erhaltenen Informationen über die Maßnahmeinhalte und zum anderen den Umstand, dass den Ausbildern bescheinigt wurde, sowohl generell als auch theoretische Inhalte gut erklären zu können. Mehr als der Hälfte bis zu zwei Drittel der Befragten waren mit den zur Verfügung gestellten technischen Geräten, den schriftlichen Unterlagen der Träger und ihrer Verständlichkeit sowie dem Praxis- und Berufsbezug des Unterrichts zufrieden. Auch das Engagement der Ausbilder – gemessen an dem Umstand, ob selbige sich auch um persönliche Belange der Jugendlichen gekümmert haben – wurde von mehr als der Hälfte der Befragten positiv bewertet. Diese Befunde erlauben das Gesamturteil, dass die durchgeführten Maßnahmen von der Mehrheit der Jugendlichen ein positives Urteil erfahren haben.

Zu den Zielen dieser Maßnahme gehört auch, die Jugendlichen in ihrem Berufswunsch zu bestärken oder auch davon zu überzeugen, dass möglicherweise von dem angestrebten Beruf abgesehen werden sollte. Von den Befragten wird dies so eingeschätzt, dass 60 % der Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet in ihrem Berufswunsch bestärkt wurden – zugleich aber auch fast ein Viertel (24 %) erfahren hat, dass ihr bisheriger Berufswunsch nicht weiter verfolgt werden sollte. Gleichwohl konnten 16 % diese Frage auch nach dem Abschluss ihrer Maßnahme noch immer nicht für sich beantworten.

Diese Einschätzungen der Jugendlichen zu einzelnen Elementen oder auch Wirkungen der besuchten Maßnahmen kulminieren in einer Gesamtbewertung des Nutzens der Maßnahmeteilnahme durch die Jugendlichen selbst. Sie wurden gefragt, ob sich ihrer Meinung nach durch die Teilnahme an der Maßnahme ihre Chancen auf einen Ausbildungsplatz erhöht haben oder nicht. Immerhin haben 43 % der Teilnehmenden die Frage mit „JA“ beantwortet. Die andere Hälfte von ihnen beantwortete die Frage jedoch definitiv mit „NEIN“ (22 %) oder war sich ihrer Antwort nicht sicher (28 %). Somit fällt ein Gesamturteil durchaus ambivalent aus: Eine überwiegende Teilnehmerzahl hat keinen Nutzen in der Teilnahme gesehen – ein etwas geringerer Teil beantwortete die Frage positiv.

- Der anschließende Verbleib und andere „harte“ Erfolgsfaktoren

Bevor auf den anschließenden Verbleib der Jugendlichen nach der absolvierten Maßnahme eingegangen wird, zuvor noch einige Aussagen zu dem Teil der Teilnehmenden, der seine Maßnahme vorzeitig beendet hat. Nach den Befragungsergebnissen sind 23 % der Jugendlichen im Ziel 3-Gebiet vorzeitig aus ihrer Maßnahme ausgeschieden. Damit liegt der Anteil der Abbrüche fast doppelt so hoch wie im Ziel 1-Gebiet (16 %). Zwei Ursachen dafür könnten u. a. darin bestehen, dass einerseits die Teilnehmerstruktur der BO/BV-Maßnahmen in den alten Bundesländern ungünstiger ausfällt als in den neuen

---

nahmeträgers oder auch den zur Verfügung gestellten schriftlichen Unterlagen. Vgl. Frage 24 des Fragebogens im Anhang.

und andererseits die Aufnahme einer Berufsausbildung als Abbruchgrund in den neuen Ländern so gut wie ausfiel. Wie oben angeführt, hatten im Ziel 3-Gebiet immerhin 81 % keinen oder einen Hauptschulabschluss, während dieser Anteil im Ziel 1-Gebiet bei 32 % lag. Auch waren fast zwei Fünftel der Teilnehmenden in den alten Bundesländern Jugendliche mit Migrationshintergrund (39 %), während es in den neuen Ländern nur 4 % waren.

Interessant für die Auswertung sind jedoch vor allem die Gründe einer vorzeitigen Maßnahmebeendigung. Bei insgesamt 16 vorgegebenen Antwortmöglichkeiten<sup>161</sup> konzentrieren sich die Angaben im Wesentlichen auf vier verschiedene Verbleibswege: Fast ein Viertel hat die Maßnahme in den alten Ländern aus dem Grund abgebrochen, weil ein Ausbildungsplatz gefunden wurde. Für weitere 11 % der Teilnehmenden war der Abbruch auf die Aufnahme einer Arbeit zurückzuführen. Somit ist deutlich mehr als ein Drittel (35 %) vorzeitig ausgeschieden, weil sie entweder einen Ausbildungsplatz bekommen oder eine Arbeit aufgenommen haben. Die Auffassung der Autoren bezüglich der Bewertung einer unmittelbaren Arbeitsaufnahme – als zumindest suboptimalen Erfolg – im Anschluss an berufsvorbereitende Maßnahmen, wurde bereits eingangs dieses Abschnittes zur Diskussion gestellt.

Für die nicht unerheblichen Schwierigkeiten, mit Jugendlichen aus dieser Personengruppe arbeitsmarkt- hier: ausbildungspolitische Erfolge feiern zu können, spricht aber auch, dass – nach Nennung der Jugendlichen in den alten Bundesländern selbst – 14 % ihre Maßnahme abbrechen mussten, weil sie des Projektes verwiesen wurden.

Ein wichtiges Ziel von BO/BV-Maßnahmen besteht im Nachholen von Schulabschlüssen wie auch in der Dokumentation der absolvierten Maßnahmeinhalte in Form von Zertifikaten u.ä.<sup>162</sup> Daher erstaunt der Befund, dass mit 47 % fast die Hälfte der Befragten der Meinung war, dass eine Bescheinigung der Teilnahme oder eine Abschlussprüfung bei ihrer Maßnahme nicht vorgesehen war. Dieser Anteil liegt bei den Befragten im Ziel 1-Gebiet zwar deutlich niedriger, umfasst aber immerhin noch ein Fünftel der Befragten. Somit war nach Auskunft der Befragten nur bei etwa der Hälfte der Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet (49 %) und bei etwas mehr als drei Vierteln im Ziel 1-Gebiet eine Teilnahmebescheinigung oder eine Abschlussprüfung vorgesehen. Daraus kann zunächst eine erste Empfehlung abgeleitet werden: Für alle BO/BV-Maßnahmen sollte generell vorgesehen werden, dass die Teilnahme allen Jugendlichen – zumindest in irgendeiner Form – bescheinigt wird. Unter dem Aspekt der gegenwärtig intensiv geführten Debatte um eine Anerkennung bestimmter Bildungsinhalte in BO/BV-Maßnahmen für eine künftige Verkürzung der Ausbildungszeit sollten darüber hinaus zunehmend – natürlich nur in dem Umfang wie auch tatsächlich sinnvoll – qualifizierte Zertifikate angewendet werden.

---

<sup>161</sup> Vgl. Frage 12 des Fragebogens im Anhang.

<sup>162</sup> Vgl. die eingangs des Abschnittes vorgenommene Systematik der in den Richtlinien bzw. Maßnahmeunterlagen vorgefundenen Ziele, die mit berufsorientierenden sowie berufsvorbereitenden Maßnahmen verfolgt werden.

Untersucht man die Antworten derjenigen Jugendlichen weiter, in deren Maßnahmen eine Teilnahmebescheinigung oder gar eine Abschlussprüfung vorgesehen war, so zeigt sich, dass etwas mehr als die Hälfte (55 %) einen Teilnahmenachweis erhalten hat. Noch bemerkenswerter ist, dass zwei Fünftel von ihnen (39 %) durch die Teilnahme an diesen Maßnahmen ihren Hauptschulabschluss nachholen konnten.<sup>163</sup> Gerade für diesen Teil der Jugendlichen dürfte sich die Teilnahme an der Maßnahme schon „gelohnt“ haben, auch wenn nicht unmittelbar im Anschluss eine Berufsausbildung begonnen werden konnte, da sie mit einem allgemein bildenden Schulabschluss – zumindest latent – bessere Chancen auf dem Ausbildungsstellenmarkt haben dürften als ohne einen Schulabschluss. Wichtig ist noch, dass etwa jeder zehnte Jugendliche im Rahmen dieser Maßnahmen die besondere Leistungsfeststellung erhalten hat – ein Abschluss, der ebenfalls seine Chancen auf dem Ausbildungsstellenmarkt verbessert.

Die Antworten der Jugendlichen im Ziel 1-Gebiet zu diesem Fragebündel deuten zumindest auf unterschiedliche Maßnahmezuschnitte hin: Hier befanden sich fast vier Fünftel der Teilnehmenden (78 %) in Maßnahmen, bei denen eine Teilnahmebescheinigung oder eine Abschlussprüfung vorgesehen war – nur auf ein Fünftel von ihnen (19 %) traf dies nicht zu. Von den genannten vier Fünfteln der Jugendlichen haben wiederum 89 % einen Teilnahmenachweis vom Träger der Maßnahme erhalten – ihren Hauptschulabschluss haben jedoch gerade mal 2 % nachgeholt. Die oben erwähnte, ohne Zweifel günstigere Teilnehmerstruktur dürfte mit diesem Ergebnis jedoch nur in geringem Maße zusammenhängen, konnten doch im Ziel 1-Gebiet ebenfalls mehr als ein Drittel der Jugendlichen (36 %) vor Maßnahmebeginn noch keinen schulischen Abschluss vorweisen. Sie sind – in deutlichem Unterschied zu ihren Altersgenossen in den Ziel 3-Maßnahmen – auch nach ihrem Maßnahmebesuch im Wesentlichen ohne schulischen Abschluss geblieben.

Bleibt letztendlich das ohne Zweifel wichtigste Erfolgskriterium von BO/BV-Maßnahmen zu bewerten – die anschließende Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung. Zur Erinnerung: Bereits ein Viertel der Maßnahmeabbrecher/-innen – oder 6 % aller Befragten – hat dies aus dem Grund getan, um (sinnvoller Weise?) sofort mit einer beruflichen Erstausbildung zu beginnen. Weitere 16 % der befragten Jugendlichen haben unmittelbar nach der BO/BV-Maßnahme mit einer Berufsausbildung begonnen. Zum Befragungszeitpunkt war es mit 18 % knapp ein Fünftel der Befragten. Nimmt man alle Jugendlichen zusammen, die mit einer Berufsausbildung begonnen haben – also egal ob nach Maßnahmeabbruch oder nach regulärem Maßnahmeende, so hat jeder Vierte der Teilnehmenden eine Berufsausbildung aufgenommen.

Der Vergleichswert im Ziel 1-Gebiet liegt auf etwa gleichem Niveau, wobei hier bereits ein Viertel ihre BO/BV-Maßnahme aus dem Grund der Ausbildungsaufnahme abgebro-

---

<sup>163</sup> Bezieht man diesen Wert auf alle 212 befragten Jugendlichen im Ziel 3-Gebiet, so konnte immerhin fast ein Fünftel (19 %) mit der Teilnahme an der Maßnahme den Hauptschulabschluss nachholen. Bei der Beurteilung dieses Anteils ist allerdings zu berücksichtigen, dass – zumindest nach Aussagen der befragten Jugendlichen – dies nicht in allen Maßnahmen möglich war.

chen hat. Nicht gefragt wurde danach, ob die anschließende Berufsausbildung eine betriebliche oder eine außerbetriebliche ist. Das nicht unerhebliche Angebot außerbetrieblicher Ausbildungsmöglichkeiten dürfte im Ziel 1-Gebiet mit ein erklärender Faktor für das gleiche Niveau des Anteils der Jugendlichen sein, die mit einer anschließenden Berufsausbildung begonnen haben.

### Fazit

Folgende Aspekte sind als Resultat der Auswertung der Teilnehmerbefragung des Instrumententyps Berufsorientierung/Berufsvorbereitung hervorzuheben:

- Die befragten Jugendlichen beurteilen ihren Nutzen aus der Teilnahme an der Maßnahme unterschiedlich. Etwa die Hälfte der Befragten führt aus, dass die Teilnahme an der besuchten Maßnahme ihre Ausbildungschancen erhöht hat, die andere Hälfte kann einen derartigen Nutzen nicht erkennen.
- Die Maßnahmedurchführung wird von der Mehrzahl der Befragten positiv beurteilt. Dies trifft vor allem auf das Ausbildungspersonal zu, dem sowohl gute pädagogische Fähigkeiten bei der Zielgruppenansprache als auch ein hohes persönliches Engagement bescheinigt werden. Auch die Maßnahmegestaltung und das zur Verfügung gestellte Unterrichtsmaterial werden positiv bewertet.
- Fast ein Viertel hat nach dem Maßnahmebesuch eine berufliche Erstausbildung aufgenommen. Dies ist – angesichts der Personengruppe und vor allem der Schwierigkeiten, die diese Jugendlichen auf dem Ausbildungsstellenmarkt haben – ein durchaus beachtliches Ergebnis.
- Etwa ein Fünftel der Jugendlichen im Ziel-3-Gebiet hat durch die Teilnahme an der Maßnahme einen allgemein bildenden Schulabschluss erworben und damit zumindest die Chancen auf eine anschließende Berufsausbildung erhöht.
- Angesichts des zumindest in der laufenden Förderperiode weiterhin bestehenden Problemdrucks an der sog. 1. Schwelle wird die Weiterführung der Förderung von BO/BV-Maßnahmen auf hohem Niveau unerlässlich sein.
- Etwa ein Viertel der Befragten geht nach Ende der Maßnahmen in eine anschließende Berufsausbildung über. Durch eine engere Kopplung von Berufsvorbereitung und beruflicher Erstausbildung könnte dieser Anteil erhöht werden.<sup>164</sup>
- Die Trägerlandschaft besitzt in ihrer Mehrheit kompetentes Personal, was die Befragungsergebnisse – auch aus der Perspektive der Jugendlichen – belegen.

---

<sup>164</sup> Vgl. insbesondere die Untersuchungsergebnisse zum BQF-Programm und die Erfahrungen aus dem Freiwilligen Sozialen Trainingsjahr (FSTJ) in den entsprechenden Abschnitten im Kapitel 7 „Ergebnisse zu den Bundesprogrammen“ dieses Berichts.



- Die Teilnehmenden sollten künftig möglichst aussagekräftige Zertifikate erhalten, aus denen die absolvierten Ausbildungsinhalte und die dabei gezeigten Stärken und Schwächen hervorgehen. Zudem sollten BO/BV-Maßnahmen künftig mit einem – nach Möglichkeit betrieblichen – Praktikum durchgeführt werden.
- Es sollte nach Wegen gesucht werden, die potenziellen Kandidaten für BO/BV-Maßnahmen so früh wie möglich zu erreichen. Die Altersstruktur der Befragten zeigt, dass hier durchaus Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

### 7.2.2. Außerbetriebliche Erstausbildung

In der Bundesrepublik ist in erster Linie die Wirtschaft für den nichtschulischen Teil der beruflichen Erstausbildung von Auszubildenden verantwortlich. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass eine bestimmte Gruppe von – sozial benachteiligten und/oder lernschwachen – Jugendlichen nur bedingt oder gar nicht im Rahmen einer betrieblichen Erstausbildung einen Beruf erlernen kann. Die nicht zuletzt demografisch bedingte schwankende Anzahl der Ausbildungsplatzbewerber/-innen einerseits sowie das im Konjunkturzyklus schwankende Ausbildungsplatzangebot der Unternehmen andererseits führt allerdings dazu, dass – neben der Wirtschaft – weitere Akteure periodisch dazu beitragen müssen, für einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Ausbildungsstellenmarkt zu sorgen. Dies insbesondere dann, wenn die Zahl der Ausbildungsplatzbewerber/-innen die der Ausbildungsplätze übersteigt und sich damit, relativ betrachtet, die Ausbildungschancen benachteiligter Jugendlicher verschlechtern.

#### 7.2.2.1. Relevanz des Untersuchungsgegenstandes und methodisches Vorgehen

Vor diesem Hintergrund haben sich verschiedene Formen der außerbetrieblichen Ausbildung entwickelt, die – abweichend von der ansonsten üblichen dualen Ausbildung – nicht von Berufsschulen und Ausbildungsbetrieben getragen werden. An die Stelle der Betriebe treten vielmehr andere Institutionen der fachpraktischen Ausbildung, die gegebenenfalls durch betriebliche Praktika ergänzt werden.

Die quantitativ wichtigste dieser, in der Bundesrepublik Deutschland eine lange Tradition besitzenden, außerbetrieblichen Ausbildungsformen ist im § 242 SGB III gesetzlich geregelt und wird durch die Bundesanstalt für Arbeit umgesetzt. Dieser geschaffene gesetzliche Rahmen antizipiert, dass in jedem Altersjahrgang eine bestimmte, quantitativ betrachtet relativ stabile, Gruppe von sozialen und/oder lernbenachteiligten Jugendlichen vorzufinden ist. Angesichts bundesweit wachsender Probleme auf dem Ausbildungsstellenmarkt<sup>165</sup> sind jedoch nicht nur in den besonders betroffenen Ziel 1-Gebieten, sondern auch in anderen Bundesländern ergänzende außerbetriebliche Ausbildungsangebote durch weitere Akteure geschaffen worden.

---

<sup>165</sup> Vgl. hierzu ausführlicher Kapitel 2 „Gesellschaftliche, sozioökonomische und soziale Rahmenbedingungen“ in diesem Bericht.

Nachfolgend wird untersucht, welche Bedeutung die mit Mitteln des ESF unterstützte Förderung der außerbetrieblichen Erstausbildung im EPPD Ziel 3 hat. Im Mittelpunkt stehen dabei folgende untersuchungsleitenden Fragestellungen:

- In welchem Umfang wird die außerbetriebliche Erstausbildung aus dem EPPD Ziel 3 gefördert?
- Weisen diese Formen der außerbetriebliche Erstausbildung spezifische Besonderheiten gegenüber anderen Formen – z. B. der Förderung nach §§ 242 ff. SGB III – aus?
- Inwieweit ergänzen oder konterkarieren sich die verschiedenen Förderinstrumente?
- Welche Hinweise können für die künftige Gestaltung der außerbetrieblichen Erstausbildung gegeben werden?
- Die Beantwortung dieser Fragestellungen basiert auf folgenden methodisch-empirischen Grundlagen:
- Auswertung der Monitoring- und Stammblattdaten,
- Auswertung von Evaluierungsberichten (vor allem Evaluationen des BIBB sowie Einzelevaluationen auf Bundes-, Länder-, Programm- und Projektebene),<sup>166</sup>
- Internet- und Literaturrecherchen,<sup>167</sup>
- ergänzende Akteursinterviews und Expertengespräche.

Auf eine Befragung von Teilnehmenden in der außerbetrieblichen Erstausbildung wurde im Rahmen der Halbzeitbewertung verzichtet, weil dieses Förderinstrument im Vergleich zu anderen – aus dem EPPD Ziel 3 unterstützten – Instrumenten quantitativ nur von geringer Bedeutung ist.<sup>168</sup> Hinzu kommt, dass eine außerbetriebliche Erstausbildung zwischen zwei und dreieinhalb Jahren dauert und insofern wesentliche Ergebnis- sowie Wirkungsindikatoren um gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vorliegen, mithin auch noch nicht erhoben werden können.

#### 7.2.2.2. Überblick: Zur Förderung der außerbetriebliche Erstausbildung im Rahmen des EPPD Ziel 3

Die Monitoringdaten und die auf dieser Basis erstellten Jahresberichte geben zunächst Auskunft über die quantitative Dimension der Realisierung außerbetrieblicher Erstaus-

---

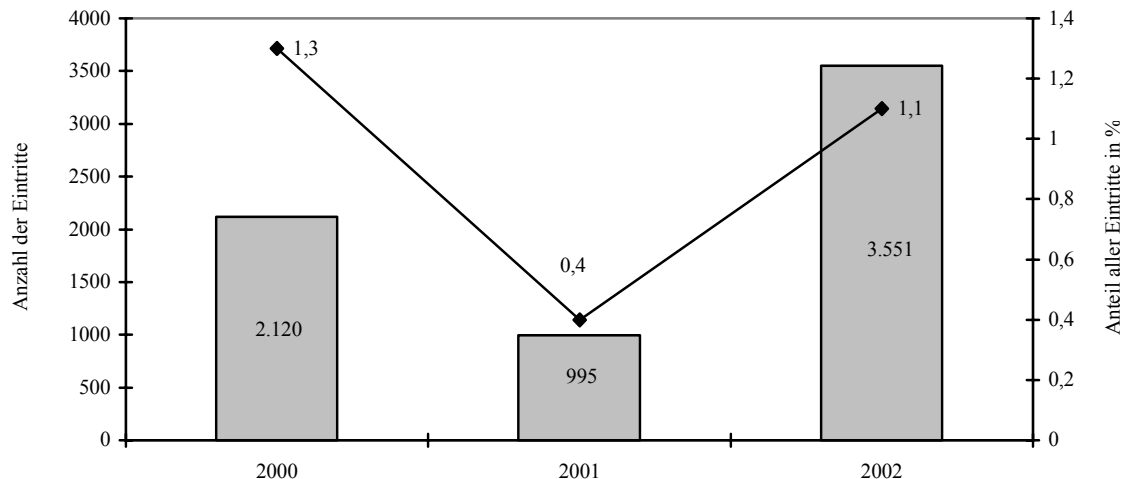
<sup>166</sup> Verwiesen sei exemplarisch auf Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des Berliner Modellprogramms „Modular Duale Qualifizierungsmaßnahme“ (MDQM). Jürgen van Buer, S. Badel, A. Domke, S. Schumann: Endbericht zum Modellversuch „Modular Duale Qualifizierungsmaßnahme“, Berlin 2001

<sup>167</sup> Recherchiert wurde insbesondere zur Förderung der Bundesanstalt für Arbeit. Darüber hinaus wurden Dokumente des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB) ebenso ausgewertet wie Dokumente der Bundesministerien und Bundesländer.

<sup>168</sup> Nach den Jahresberichten zum EPPD Ziel 3 liegt der Anteil der Teilnehmereintritte in die ESF kofinanzierte außerbetriebliche Erstausbildung an allen Eintritten zwischen 0,4 % und 1,3 %.

bildungsaktivitäten als Teil des Instrumentenkanons von EPPD Ziel 3 (vgl. **Schaubild 7.2**).

Schaubild 7.2.  
**Eintritte in außerbetriebliche Erstausbildung 2000 bis 2002**



Quelle: SÖSTRA Grafik nach Jahresberichten EPPD Ziel 3

Mit einem Anteil von durchschnittlich weniger als einem Prozent aller Teilnehmereintritte stellt die außerbetriebliche Erstausbildung unter den ESF-kofinanzierten Förderinstrumenten im Ziel-3-Gebiet einen vergleichsweise wenig genutzten Instrumententyp dar. Welche Gründe diesem unterproportionalen Einsatz zu Grunde liegen, wird nachfolgend untersucht.

Etwa 92 % der bislang insgesamt 6.666 Teilnehmereintritte resultierten aus Interventionen der Länder in die außerbetriebliche Erstausbildung, entsprechend 8 % aus Interventionen des Bundes. Dieser Gewichtung folgend konzentrieren sich die Ausführungen in diesem Abschnitt auf Interventionen der Länder zu Gunsten der außerbetrieblichen Erstausbildung. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass auf der Bundesebene im Zeitraum 2000 bis 2002 das BMWA – und zwar mit dem Programm XENOS und mit innovativen Einzelprojekten – wie bereits erwähnt – ebenfalls in geringem Umfang Vorhaben der außerbetrieblichen Erstausbildung unterstützt hat.

Hinsichtlich der Teilnehmerstruktur ist evident, dass mehr als 97 % der eingetretenen Teilnehmenden Jugendliche waren. Etwa 42 % der Teilnehmereintritte in Interventionen zur außerbetrieblichen Erstausbildung erfolgten durch Frauen, knapp 2 % waren zuvor langzeitarbeitslos. Der Teilnehmerbestand belief sich in 2002 auf 4.174 Teilnehmende, davon 94 % Jugendliche, 36 % Frauen und 2 % zuvor Langzeitarbeitslose.

Entsprechend der ausgewiesenen Eintritts- und Bestandszahlen kam es im Programmverlauf bislang zu insgesamt 2.492 Austritten von Teilnehmenden. Angesichts einer – auch im Rahmen einer außerbetrieblichen Erstausbildung – üblichen Ausbildungsdauer

von 3 bis 3 ½ Jahren, wenigstens jedoch zwei Jahren (Ausbildung zur Fachkraft in verschiedenen Berufen) einerseits und dem frühestmöglichen Beginn erster Projekte im Spätsommer 2000 andererseits, ist dies eine überraschend hohe Zahl von Austritten – immerhin 37,4 % aller bislang zu verzeichnenden Eintritte. Dies gilt selbst dann, wenn in Rechnung gestellt wird, dass die (vorzeitige) Austrittsquote in der außerbetrieblichen Erstausbildung auf Grund der einbezogenen Personengruppen im Durchschnitt über der für die duale Ausbildung insgesamt zu verzeichnenden Quote liegt. Die letztgenannte wird vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) unter dem synonymen Begriff der Abbruchquote mit etwa 25 % ausgewiesen. Mögliche Hintergründe und Ursachen dieser vom Monitoring ausgewiesenen hohen Austrittsquote werden an anderer Stelle analysiert.

#### 7.2.2.3. Förderung der außerbetriebliche Erstausbildung durch die Bundesländer im Rahmen des EPPD Ziel 3

Die Recherche in den relevanten Länderdokumenten sowie die Auswertung der Monitoring- und Stammblattdaten zeigen, dass nur einige Bundesländer im Rahmen des EPPD Ziel 3 außerbetriebliche Erstausbildung mit nationalen und ESF-Mitteln unterstützen. Im Einzelnen konnten folgende Interventionen bei diesem Förderinstrument identifiziert werden (vgl. **Tabelle 7.4**).

Tabelle 7.4  
**Interventionen der Bundesländer in der außerbetrieblichen Erstausbildung im  
 Rahmen des EPPD Ziel 3**

Bundesland	Intervention (Programm bzw. Einzelprojekt)
Bayern	Einzelprojekte der außerbetrieblichen Erstausbildung
Berlin	Programm „Modulare-Duale-Qualifizierungsmaßnahme“ Einzelprojekte der außerbetrieblichen Erstausbildung
Hamburg	Einzelprojekte der außerbetrieblichen Erstausbildung
Hessen	Programm „Ausbildung in der Migration“
Quelle: SÖSTRA Recherche 2003.	

Interessant ist zunächst, dass allein durch die Analyse von Programmdokumenten, Richtlinien, Fördergrundsätzen usw. nicht alle Bundesländer identifiziert werden konnten, die tatsächlich in der außerbetrieblichen Erstausbildung aktiv sind. So waren die potenziell möglichen Förderinhalte teilweise nicht detailliert genug oder nur unvollständig beschrieben. Hier halfen jedoch die Informationen zum Instrumententyp im Monitoringsystem und im Stammbblatt weiter. Dies spricht – bei allen evaluationsbezogenen Grenzen von Monitoring und Stammbblattverfahren<sup>169</sup> – durchaus für diesbezüglich ergänzende Funktionen dieser Begleitinstrumente.

Bei einer quantitativen Betrachtung zeigt sich wie bereits dargestellt<sup>170</sup>, dass zwischen 2000 und 2002 insgesamt 6.666 Eintritte von Teilnehmenden in die außerbetriebliche Erstausbildung zu verzeichnen waren. Davon entfielen mit 92 % das Gros auf die Länder. Bezogen auf die durch Länderinterventionen insgesamt geförderten Teilnehmereintritte entspricht dies lediglich einem Anteil von etwa 2 % der Eintritte in diesem Zeitraum.

Berlin bindet mit seinem Programm Modular Duale Qualifizierungsmaßnahme (MDQM) und kleineren Einzelprojekten mit mehr als vier Fünfteln das Gros der im Zeitraum 2000 bis 2002 zu verzeichnenden Teilnehmereintritte auf Seiten der Länder. Demgegenüber sind die in Bayern, Hamburg und in Hessen jeweils zu verzeichnenden Eintrittszahlen vergleichsweise gering.

Die gegenüber anderen Instrumententypen geringe Präsenz der außerbetrieblichen Erstausbildung in der Förderung im Rahmen des EPPD Ziel 3 hängt in erster Linie damit zusammen, dass es für die Schaffung außerbetrieblicher Erstausbildungsplätze mit dem § 242 SGB III eine gesetzliche Fördergrundlage gibt. Wie **Tabelle 7.5** zeigt, wird dieses gesetzlich vorgesehene Regelinstrument auch breit genutzt.

<sup>169</sup> Vgl. hierzu ausführlicher Abschnitt 4.6: „Zur Leistungsfähigkeit des Monitoringsystems“ in diesem Bericht.

<sup>170</sup> Vgl. hierzu den vorangegangenen Abschnitt.

Tabelle 7.5  
**Bestand an Auszubildenden in der außerbetrieblichen Erstausbildung nach § 242  
 SGB III nach Bundesländern**

Bundesland	2000		2001		2002	
	Bestand	Anteil an den Auszubildenden insgesamt	Bestand	Anteil an den Auszubildenden insgesamt	Bestand	Anteil an den Auszubildenden insgesamt
	Personen	Prozent	Personen	Prozent	Personen	Prozent
Baden-Württemberg	2.951	1,4	2.873	1,4		
Bayern	2.534	0,9	2.497	0,9		
Berlin	4.536	7,2	4.880	7,9		
Brandenburg	6.916	12,0	7.552	13,6		
Bremen	752	4,8	701	4,5		
Hamburg	1.054	3,2	999	3,0		
Hessen	2.425	2,1	2.440	2,2		
Mecklenburg-Vorpommern	7.208	14,0	7.821	16,0		
Niedersachsen	44.80	2,8	4.498	2,8		
Nordrhein-Westfalen	7264	2,1	7.149	2,1		
Rheinland-Pfalz	1.673	2,1	1.737	2,2		
Saarland	822	3,6	775	3,5		
Sachsen	11.472	10,7	12.599	12,3		
Sachsen-Anhalt	6.083	9,3	6.406	10,3		
Schleswig-Holstein	1.577	2,9	1.515	2,9		
Thüringen	5.272	8,7	5.994	10,4		
Deutschland Insgesamt	67.019	3,9	70.436	4,2		
Westdeutschland	25.532	2,0	25.184	1,9		
Ostdeutschland	41.487	10,2	45.252	11,7		

Quelle: Angaben des Bundesinstituts für Berufsbildung – die Werte für 2002 lagen bis 30. September 2003 noch nicht vor, sind aber für Oktober zugesagt worden.

Auffällig ist bei diesen Zahlen, dass in den Ziel 1-Gebieten deutlich häufiger von diesem Instrument Gebrauch gemacht wird als in den Ziel 3-Gebieten. Nach einschlägigen Untersuchungen<sup>171</sup> ist diese unterschiedliche Intensität der Förderung außerbetrieblicher Erstausbildung darauf zurück zu führen, dass in den Ziel 1-Gebieten nicht nur – wie vom SGB III vorgesehen – sozial benachteiligte und lernschwache Jugendliche unterstützt werden, sondern auch so genannte marktbenachteiligte Jugendliche: Dies sind Jugendliche, die vor allem auf Grund der strukturellen Disparitäten am Ausbildungsstellenmarkt nicht auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz einmünden konnten, weniger auf Grund etwaiger individueller Problemlagen.

Wenngleich die außerbetriebliche Erstausbildung vorrangig durch den § 242 SGB III unterstützt wird, gibt es weitere diesbezügliche Förderinstrumente, die die Regelförderung des SGB III quantitativ und/oder qualitativ ergänzen. Außerbetriebliche Erstausbildungsplätze werden bis Ende 2003 insbesondere nach Artikel 4 des Jugendsofortprogramms JUMP gefördert. Darüber hinaus gibt es einzelne Interventionen durch die Länder: Zwar konzentrieren sich die Landesinterventionen im Bereich der beruflichen Erstausbildung vorrangig auf die Unterstützung zusätzlicher betrieblicher Ausbildungsplät-

<sup>171</sup> Vgl. hierzu exemplarisch Berger, Walden: Evaluierung der Bund-Länder-Programme zur Ausbildungsförderung in den neuen Bundesländern 1996 bis 1999. Bestandsaufnahme, Schlussfolgerungen und Empfehlungen, Hrsg. Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn 2001

ze, vereinzelt ist jedoch auch die Förderung weiterer außerbetrieblicher Ausbildungsplätze anzutreffen. Dies geschieht teilweise allein mit nationalen bzw. Landesmitteln, so beispielsweise in Niedersachsen mit dem Programm „Ausbildung im Verbund – Programmteil 2 – Verknüpfung außerbetrieblicher und betrieblicher Ausbildung für benachteiligte Jugendliche“.

Die Länder Bayern, Berlin, Hamburg und Hessen unterstützen die außerbetriebliche Erstausbildung im Rahmen des EPPD Ziel 3 jedoch auch mit Hilfe des ESF. In jedem dieser Länder sind es spezifische sozioökonomische und förderpolitische Gründe, die zu dieser Form der außerbetrieblichen Erstausbildungsförderung geführt haben:

- **Bayern** ist zwar eines der wachstumsstärksten Ziel 3-Länder, hat innerhalb des Freistaates gleichwohl aber auch strukturschwache Gebiete mit Wirtschafts- und Arbeitsmarktproblemen.

Angesichts dieser starken regionalen Differenzierung werden bei Bedarf einzelne Vorhaben zur außerbetrieblichen Erstausbildung benachteiligter Jugendlicher in strukturschwachen Gebieten mit Hilfe des ESF unterstützt, sofern die Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit nach § 242 SGB III eine vollständige Bedarfsdeckung nicht leisten. Bislang wurde vor diesem sozioökonomischen und förderpolitischen Hintergrund vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit ein Projekt der außerbetrieblichen Erstausbildung gefördert. Angesiedelt in der Oberpfalz – eines der strukturschwächsten Gebiete im Freistaat Bayern – erhalten unversorgte benachteiligte Jugendliche, die jedoch grundsätzlich berufsbildungsreif sind, eine außerbetriebliche Erstausbildung in den Berufen Einzelhandelskaufmann/-frau, Großhandelskaufmann/-frau, Kaufmann/-frau für Bürokommunikation sowie IT-Systemkaufmann/-frau.

- **Berlin** ist sowohl Ziel 3- als auch Ziel 1-Gebiet. Die sozioökonomischen Problemlagen ähneln dabei, nicht zuletzt auf Grund der wirtschaftsgeografischen Lage der Stadt, eher den neuen als den alten Bundesländern. Dies führt auch dazu, dass in der gesamten Stadt – so auch in seinem Ziel 3-Gebiet – nur ein Teil der Bewerberinnen und Bewerber auf die viel zu geringe Zahl betrieblicher Ausbildungsplätze einmünden kann. Spezifische Anforderungen an außerbetriebliche Erstausbildungsplätze ergeben sich zudem aus dem – stadtstaattypisch – hohen Anteil ausländischer Mitbürger in der Stadt, die überproportional häufig über keine oder nur schlechte Schulabschlüsse verfügen.

Angesichts dieser Situation wurde Ende der 90er-Jahre ein breit angelegter Modellversuch implementiert, der neben der ungünstigen Lehrstellensituation ein weiteres Problem antizipierte – die Schwierigkeiten des Übergangs von benachteiligten Jugendlichen aus berufsvorbereitenden und berufsorientierenden Maßnahmen in die berufliche Erstausbildung einerseits und die Problematik (bislang) unzureichend ausgewiesener bzw. zertifizierter Teilabschlüsse im Rahmen derartiger Maßnahmen andererseits. Nach einer zwar schwierigen aber insgesamt ermutigenden Implementationsphase wurde das entwickelte Programm „Modulare-Duale-Qualifizierungs-

Maßnahme“ (MDQM) mit Hilfe des ESF flächendeckend im Stadtgebiet implementiert. In Phase I erhalten sozial benachteiligte und/oder lernschwache Schüler/-innen im Rahmen einer einjährigen Berufsvorbereitung die Möglichkeit, einen (besseren) Schulabschluss zu erwerben. Dabei werden erreichte (Teil)Qualifikationen ausgewiesen, nicht zuletzt um die Motivation der Teilnehmenden zu stärken. Nach Abschluss der Phase I haben alle erfolgreichen Jugendlichen die (bei entsprechendem Wunsch garantierte) Möglichkeit, in Phase II eine außerbetriebliche Berufsausbildung absolvieren zu können. Damit steht MDQM für den Versuch der Kopplung von strukturellen, institutionell-organisatorischen und pädagogischen Optimierungen.

Der das Programm umsetzende Träger wurde im Rahmen eines zweistufigen Auswahlverfahrens (Interessenbekundung, Angebot) nach Qualitäts- und Effizienzkriterien ausgewählt. Je Teilnehmendem und Jahr kann ein Zuschuss in Höhe von bis zu 3.500 € gewährt werden. Der Vollständigkeit halber sei darauf verwiesen, dass Berlin neben MDQM einige wenige Einzelprojekte im Bereich der außerbetrieblichen Erstausbildung mit Hilfe des ESF unterstützt.

- **Hamburg** hat, wie alle anderen bundesdeutschen Stadtstaaten auch, einen überdurchschnittlich hohen Ausländeranteil. Dies und die ebenfalls stadtstaatentypische Konzentration benachteiligter Personengruppen bringt besondere Anforderungen für Umfang und Struktur außerbetrieblicher Erstausbildungsangebote mit sich. Dies wird bereits in der großen Zahl der nach § 242 SGB III geförderten außerbetrieblichen Ausbildungsplätze deutlich. Dementsprechend widmen sich ergänzend auch allein 16 der insgesamt 110 zwischen 2000 und 2002 aus der entsprechenden Förderrichtlinie der Freien und Hansestadt Hamburg unterstützten Einzelprojekte im Rahmen der Durchführung des EPPD Ziel 3 der außerbetrieblichen Erstausbildung benachteiligter Jugendlicher. Auf diese Einzelprojekte entfallen etwa 8 % der in diesem Zeitraum bewilligten ESF-Mittel.

Die bislang genehmigten Projekte sind dabei sowohl durch unterschiedliche konzeptionelle Förderansätze als auch durch die Ausrichtung auf bestimmte Zielgruppen charakterisiert. Beide Merkmale antizipieren dabei jeweils spezifische Ausgangslagen. Beispielhaft für einen konzeptionell neuen Ansatz steht ein Projekt zur außerbetrieblichen Ausbildung von Damenschneider/-innen, welcher – ergänzend zum Ausbildungsrahmenplan – die Vermittlung IT gestützter Zusatzqualifikationen vorsieht. Zielgruppenspezifische außerbetriebliche Erstausbildungsangebote finden sich hingegen in zwei Projekten, die mit der Ausbildung zur Fachkraft für Lagerwirtschaft bzw. zur Fachkraft im Gastgewerbe eher lernschwache Jugendliche ansprechen. Das breite Förderspektrum komplettieren Ausbildungsangebote für zwar ebenfalls benachteiligte, gleichwohl jedoch leistungsfähigere Jugendliche – beispielsweise die Ausbildung zum/zur Mechatroniker/-in, zum/zur IT-Systemkaufmann/-frau oder auch zum/zur Informatikkaufmann/-frau. Auf Grund des mit den außerbetrieblichen Ausbildungsangeboten angesprochenen Klientel schließt auch mehr als die Hälfte der bewilligten Projekte eine sozialpädagogische Betreuung der Jugendlichen



ein. Die für die einzelnen Projekte bereit gestellten ESF-Mittel sind von verschiedenen Variablen – wie Anzahl und Struktur der Teilnehmer/-innen, Ausbildungsdauer, Ausbildungsberuf, gegebenenfalls erforderliche Begleitaktivitäten – ab und schwanken daher zwischen 141.278 € im Minimum und 487.819 € im Maximum.

- Die aktuelle konjunkturelle Schwäche hat auch im vergleichsweise wachstumsstarken **Hessen** dazu geführt, dass Jugendliche – darunter vor allem zugewanderte ausländische und deutsche Jugendliche – auf Grund mangelnder Sprachkenntnisse, kultureller oder individueller Hemmnisse zunehmend Schwierigkeiten haben, auf dem enger werdenden Ausbildungsmarkt einen betrieblichen Ausbildungsplatz zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund ist es das Ziel des in der ersten Hälfte der Förderperiode 2000-2006 implementierten Programms „Ausbildung in der Migration“, dem genannten Personenkreis durch eine außerbetriebliche Erstausbildung die Integration in die Arbeitswelt zu ermöglichen. Entsprechend der spezifischen Zielgruppe sieht die Programmkonzeption vor, dass die einzelnen Ausbildungsprojekte interkulturell angelegt sein sollen – beispielsweise soll der Anteil der deutschen Jugendlichen  $\frac{1}{4}$  der Gruppengröße in der Regel nicht überschreiten. Antragsberechtigt sind Träger außerbetrieblicher Ausbildungseinrichtungen (gemeinnützige Träger, Gebietskörperschaften, Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften sowie Bildungseinrichtungen von Unternehmen). Der Zuschuss zu den Ausbildungskosten beträgt maximal 12.780 € pro Ausbildungsplatz und Ausbildungsjahr. Für Ausstattungsgegenstände die zur Realisierung der Projekte benötigt werden, können die Träger die bisher keine diesbezügliche Förderung aus diesem Programm erhalten haben, einmalig zu Beginn der Förderung bis zu 3.580 € als Zuschuss erhalten.

Charakteristisch ist, dass den Interventionen der Länder mit den höchsten Förderfallzahlen – nämlich Berlin und Hessen – konkrete Förderprogramme zu Grunde liegen, während die anderen Länder Einzelprojekte auf der allgemeinen Grundlage des EPPD Ziel 3 bzw. landesspezifischer Umsetzungsvorschriften unterstützen. Für die Mehrzahl der in den Jahren 2000-2002 bewilligten Projekte können derzeit noch keine detaillierten Ergebnisse der Förderung festgestellt werden, da die Berufsausbildung zumeist noch nicht abgeschlossen ist.

Erste Befunde liegen gleichwohl einerseits für einen Teil der in 2000 gestarteten Projekte vor. Andererseits lassen sich Aussagen zum Verbleib bzw. dem Austritt der Teilnehmenden an den Projekten treffen – immerhin muss die Stabilität angesichts der einbezogenen Personengruppen benachteiligter Jugendlicher als ein Erfolgskriterium angesehen werden. Bei der Darstellung der Ergebnisse zum Instrumententyp der außerbetrieblichen Erstausbildung soll sich auf die Ergebnisse des Berliner Programms MDQM konzentriert werden, welches – wie bereits erwähnt – immerhin knapp 85 % der Länderinterventionen bei der außerbetrieblichen Erstausbildung im Rahmen des EPPD Ziel 3 ausmacht. Auf folgende wesentliche Befunde kann verwiesen werden:

- Die auf den ersten Blick hohe Zahl von Austritten aus MDQM (3.177 Austritte bei 4.759 Eintritten) resultiert weniger aus negativen Austrittsgründen, also vorzeitigen Projektabbrüchen, als vielmehr aus programm-, finanz- und abrechnungstechnischen Logiken: So ergeben sich 2.440 von den insgesamt 3.177 statistisch ausgewiesenen „Austritten“ (76,8 %) allein auf Grund des (regulären) Abschlusses der außerbetrieblichen Ausbildung bzw. durch den Übergang aus der berufsvorbereitenden Phase (MDQM I) in die anschließende berufsausbildende Phase (MDQM II).
- Der Anteil vorzeitiger Abbrüche liegt, bezogen auf alle Austritte, dementsprechend bei 23 % und bezogen auf die Gesamtzahl der Teilnehmereintritte bei 15,5 %. Damit erreichen die Austritte ein Niveau, welches angesichts der in MDQM einbezogenen Jugendlichen erfreulich niedrig ist.
- Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass ein Teil dieser Austritte als positiv zu bewerten ist. Den nämlich als positiv zu bewertenden Austritt bzw. Wechsel von der außerbetrieblichen Ausbildung im Rahmen von MDQM in eine betriebliche, berufsfachschulische oder andere Ausbildung (nach der Phase I oder im Verlaufe der Phase II) vollziehen – nach Untersuchungen der wissenschaftlichen Begleitung – etwa die Hälfte der austretenden Jugendlichen.
- Informationen zum ausbildungsbezogenen Erfolg zu den im Rahmen des EPPD Ziel 3 geförderten MDQM-Programms können derzeit noch nicht vorgelegt werden, da das Ausbildungsende noch nicht erreicht ist. Erfahrungen aus der wissenschaftlichen Begleitung des vorangegangenen Modelversuchs zeichnen jedoch folgendes Bild: 70 % derjenigen Jugendlichen, die gegen Ende der Ausbildungszeit zur externen Kammerprüfung zugelassen werden, bestehen diese auch. Die Erfolgsquote lag dabei im berufspraktischen Teil der Prüfung mit 81 % etwas höher als im berufstheoretischen Teil mit 76 %. Alle der im „ersten Anlauf“ nicht erfolgreichen Jugendlichen entschlossen sich, einen „zweiten Anlauf“ zu wagen, die Ergebnisse dieser Prüfungen liegen jedoch noch nicht vor.
- Unabhängig von der Vorläufigkeit der bislang vorliegenden Befunde spricht für den grundsätzlich Erfolg versprechenden berufsbildungspolitischen Charakter von MDQM, dass das Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg den konzeptionellen Ansatz der Phase I von MDQM für ein eigenes Förderprojekt übernommen hat.

Vor dem Hintergrund dieser Informationen und angesichts der mit der außerbetrieblichen Erstausbildung angesprochenen Personengruppen weisen die derzeit verfügbaren Erfolgs- bzw. Outputindikatoren auf eine tendenziell positive Bewertung dieser Interventionen hin. Für die Erhebung, Analyse und Bewertung von Wirkungs- bzw. Outcome-Indikatoren, wie beispielsweise der Integration in das Beschäftigungssystem nach Abschluss der Ausbildung, ist es – wie bereits mehrfach erwähnt – zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch zu früh.

Insgesamt lässt sich für die öffentliche Förderung der außerbetrieblichen Erstausbildung eine vergleichsweise stringente Arbeitsteilung zwischen den beteiligten Akteuren auf den unterschiedlichen Ebenen konstatieren. Während der Bund über die Bundesanstalt für Arbeit für ein breites Angebot an außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen sorgt, intervenieren einzelne Länder mit Hilfe des ESF dort, wo dies (landes-)spezifische Bedingungen erforderlich machen und das Regelinstrumentarium des SGB III bei bestimmten Gruppen von Jugendlichen nicht greift. Im Hinblick auf künftige Interventionen wird empfohlen, diese arbeitsteilige Unterstützung der außerbetrieblichen Erstausbildung bedarfsgerecht fortzusetzen.

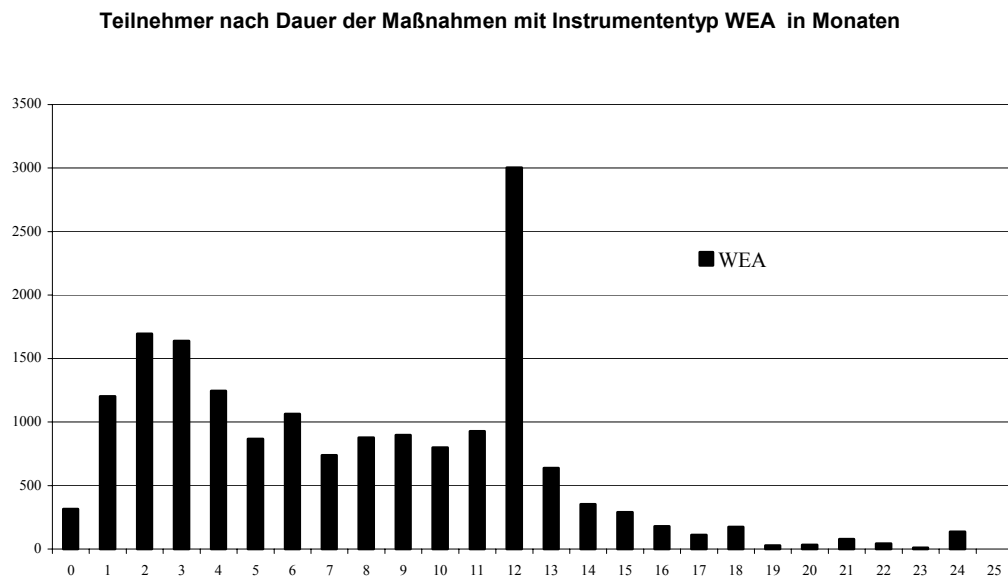
### 7.2.3. Weiterbildung von Arbeitslosen

Im Rahmen der ESF-Förderung wurden in der ersten Hälfte der Förderperiode sehr unterschiedliche Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose gefördert. Der Schwerpunkt lag bei präventiven Maßnahmen zur Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit, die etwa die Hälfte der Projekte betrafen. Zudem wurden in ca. 10 % der Projekte dieses Instrumententyps Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit unterstützt und in ca. 15 % der Projekte zielgruppenbezogene Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. In 25 % der geförderten Projekte spielten frauenspezifische Weiterbildungsmaßnahmen (etwa für Berufsrückkehrerinnen) eine große Rolle.

Schaubild 7.3

#### **Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“ nach Dauer der Maßnahme**

Anzahl der Teilnehmenden; Dauer in Monaten



Quelle Eigene Erhebungen.

Auch hinsichtlich der Maßnahmedauer (siehe **Schaubild 7.3**) zeigt sich eine ausgeprägte Heterogenität der durchgeführten Maßnahmen. Bei einer großen Bandbreite liegt ein relativ hoher Anteil bei Viertel- und Ganzjahresmaßnahmen.

### 7.2.3.1. Demographische Merkmale der Weiterbildungsteilnehmer

Die soziodemographischen Merkmale der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose sind insbesondere durch die im EPPD niedergelegten Schwerpunkte und Ziele der ESF-Förderung bedingt. Darüber hinaus ergeben sie sich aus dem Grundsatz der ESF-Förderung, dass in Einklang mit den Leitlinien der Beschäftigungsstrategie und dem Nationalen Aktionsplan insbesondere auch Maßnahmen für Arbeitslose gefördert werden sollen, die keinen Anspruch auf Regelförderung nach dem SGB III haben.

Sowohl im Ziel-3-Gebiet mit 63 % als auch im Ziel-1-Gebiet mit 73 % sind weibliche Teilnehmer in den Rückläufen überrepräsentiert. Der Anteil von Frauen an den Arbeitslosen belief sich im Vergleich dazu im Jahr 2002 im westlichen Bundesgebiet auf 43 % und im östlichen Bundesgebiet auf 49 %. Der Anteil weiblicher Teilnehmer in der Befragung liegt auch etwas höher als die 56 %, die für diesen Instrumententyp vom Monitoring zum Ziel 3-Gebiet ermittelt wurden und dem Anteil von 55 % der weiblichen Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose in der Stichprobengrundgesamtheit. Die höhere Rücklaufquote bei den Frauen ist auf ein – auch in anderen vergleichbaren Untersuchungen festgestelltes - besseres Antwortverhalten von Frauen zurückzuführen.<sup>172</sup>

Differenziert nach dem Alter der Weiterbildungsteilnehmer wird im Vergleich zu dem Bestand an Arbeitslosen insgesamt eine klare Schwerpunktsetzung bei der Altersgruppe zwischen 25 und 45 Jahren deutlich (siehe **Tabelle 7.6**). Dies ist zum einen im Kontext mit den anderen Weiterbildungsmaßnahmen zu sehen, unter denen die berufsvorbereitenden Maßnahmen einen klaren Zielgruppenbezug bei jungen Menschen haben und die

Tabelle 7.6  
**Weiterbildungsteilnehmer und Arbeitslose nach Alter**

	Arbeitslose Anteile (Bestand September 2002)		Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen	
	West	Ost	West	Ost
bis unter 25 Jahre	13	14	8	10
25 bis 45 Jahre	49	47	64	61
über 45 Jahre	38	40	28	29

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003), eigene Erhebung.

<sup>172</sup> Bei dem Anteil im Ziel 1-Gebiet ist zu bedenken, dass dieser durch die Teilnehmerbefragung in Sachsen im Zuge der Vergleichsgruppenanalyse mit bestimmt ist. Bei der Stichprobe aus Sachsen handelt es sich um Maßnahmen, die sich zu einem hohen Anteil an Frauen (bspw. Berufsrückkehrerinnen) wenden. Somit ist der Frauenanteil insgesamt in der Befragung höher als der Frauenanteil bei Weiterbildungsmaßnahmen im Ziel 1-Gebiet insgesamt.

Qualifizierung von Beschäftigten tendenziell eher ältere Arbeitnehmer fördert. Zum anderen entspricht diese Altersverteilung der Weiterbildungsmaßnahmen auch dem präventiven Ansatz der ersten Hälfte der Förderperiode, nach dem Langzeitarbeitslosigkeit von vornherein verhindert werden sollte. Für derartige Maßnahmen bilden die Arbeitslosen im Alter zwischen 25 und 45 Jahren eine bedeutende Zielgruppe.

Beim Vergleich der Maßnahmeteilnehmer mit dem Bestand an Arbeitslosen im Jahr 2002 (**Tabelle 7.7**) zeigt sich, dass der Anteil der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose mit Berufsausbildung sowohl im Ziel-3- als auch im Ziel-1-Gebiet in etwa dem der Arbeitslosen entspricht. Jedoch sind bei den Weiterbildungsteilnehmern mit betrieblicher Ausbildung diejenigen mit einer berufsfachschul- bzw. Fachhochschul- bzw. Hochschulausbildung sowohl im Ziel 3-Gebiet, als auch im Ziel 1-Gebiet überrepräsentiert. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die ESF-Förderung Weiterbildungsangebote für höher qualifizierte Arbeitssuchende beinhaltet, die aufgrund der fehlenden beruflichen Tätigkeit in der Vergangenheit keinen Anspruch auf mit der Regelförderung verbundene Weiterbildungsangebote haben.

Tabelle 7.7

**Anteil der Arbeitslosen nach Beruflicher Qualifikation: Arbeitslose Insgesamt und Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose**

	Anteile an Arbeitslosen 2002		Anteil der Befragten WEA	
	West	Ost	West	Ost
ohne Berufsausbildung	43	21	40	20
mit Berufsausbildung	57	79	60	80
davon				
betriebliche Ausbildung	46	71	33	27
Berufsfach/Fachschule	5	5	15	28
Fachschule, Uni	6	4	12	25

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003), eigene Erhebung.

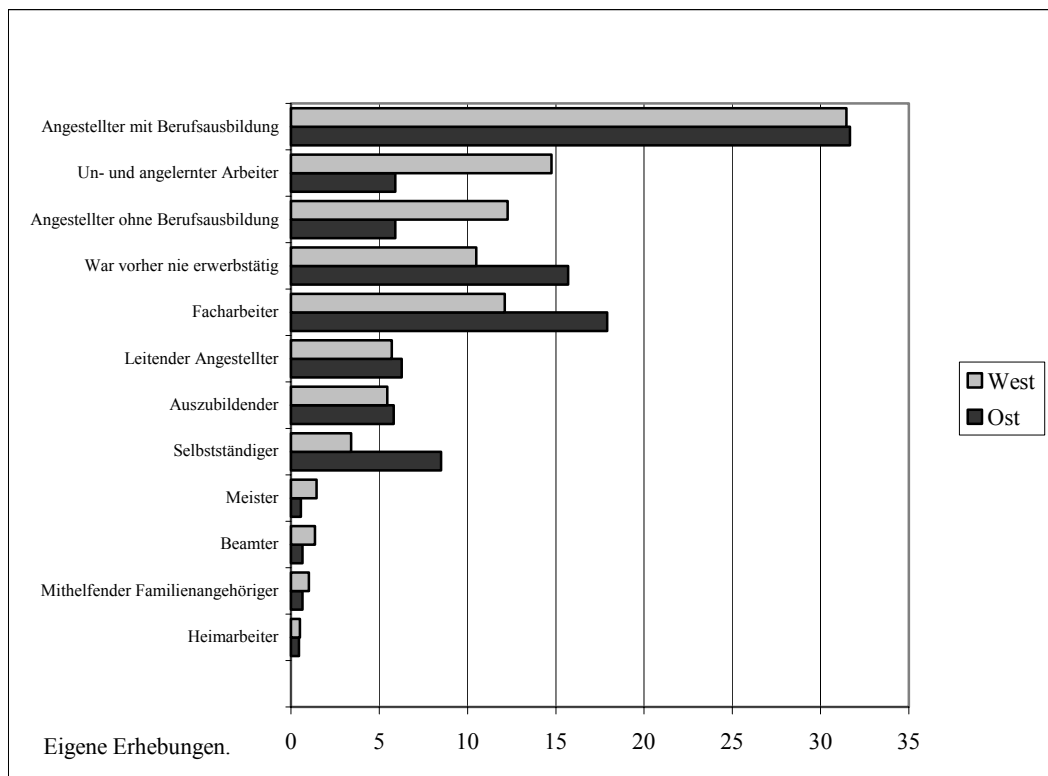
Weiterbildungsteilnehmer mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen gehören nicht zu den im Rahmen der ESF-Weiterbildungsmaßnahmen besonders geförderten Zielgruppen. Ihr Anteil macht sowohl im Ziel-3- als auch im Ziel-1-Gebiet weniger als 10 % der Teilnehmer aus. Allerdings sind mehr als 30 % der Teilnehmer im Ziel-3-Gebiet Spätaussiedler oder Ausländer. Im Ziel-1-Gebiet ist der Ausländeranteil in der Befragung um einiges niedriger. Im Hinblick auf den Bezug von Sozialleistungen zeigen die Befragungsergebnisse, dass sowohl im Ziel-3- als auch im Ziel 1-Gebiet etwa die Hälfte der Weiterbildungsteilnehmer keinen Anspruch hatte. Die Gruppe der Arbeitssuchenden erfüllt nicht die Voraussetzungen für die SGB-III-Regelförderung. Mit etwa 17 % in beiden Fördergebieten besaß daher auch ein relativ geringer Anteil der Maßnahmeteilnehmer Anspruch auf Arbeitslosengeld, während 68 % der Weiterbildungsteilnehmer Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe bezogen. Beide Gruppen sind im Ziel 3-Gebiet etwa gleich stark vertreten, im Ziel 1-Gebiet nahmen an den Maßnahmen in größerem Ausmaß Sozialhilfeempfänger teil.

### 7.2.3.2. Tätigkeit vor der Maßnahme

Eine zentrale Bedeutung für die Beurteilung der Zielgruppenerreichung, aber auch des Eingliederungserfolgs der Weiterbildungsmaßnahme nimmt die Tätigkeitsbiographie der Geförderten ein. **Schaubild 7.4** zeigt die berufliche Tätigkeit der Maßnahmeteilnehmer auf, unmittelbar bevor sie sich arbeitslos bzw. arbeitssuchend gemeldet haben.

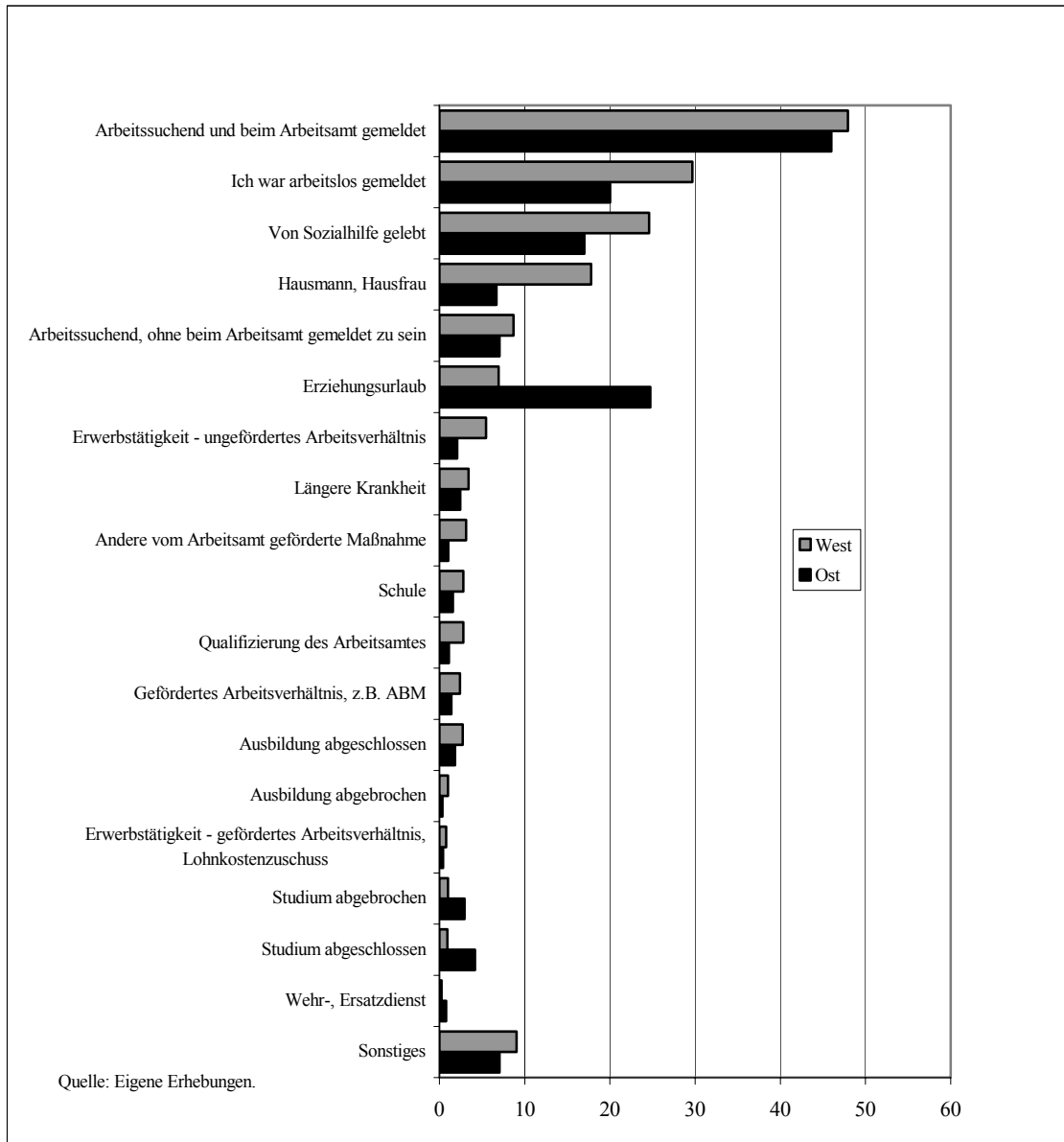
Schaubild 7.4  
**Tätigkeit vor der Meldung als arbeitslos bzw. arbeitssuchend**

Anteile in %; Probanden Ziel 3 = 1281; Ziel 1 = 1148



Im Ziel 3-Gebiet waren demnach 27 % der Weiterbildungsteilnehmer Angestellte ohne Berufsausbildung oder in un- bzw. angelernten Arbeitsverhältnissen und weitere 11 % noch nie erwerbstätig. Demgegenüber übte mehr als die Hälfte der Weiterbildungsteilnehmer zuletzt vor der Arbeitslosigkeit bzw. -suche eine qualifizierte Tätigkeit aus. Der Anteil der vormals Vollzeit Beschäftigten unter den Teilnehmern mit einer vorherigen Erwerbsbiographie beträgt im Ziel-3-Gebiet zwei Drittel und im Ziel-1-Gebiet drei Viertel. Hinsichtlich der Struktur der Weiterbildungsteilnehmer im Ziel-1-Gebiet ist zu bedenken, dass die für die Vergleichsgruppenanalyse herangezogenen Projekte aus Sachsen eine spezifische Ausrichtung hatten und somit die Teilnehmerstruktur nicht repräsentativ abgebildet werden kann.

Schaubild 7.5  
**Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme**  
Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden Ziel 3 = 1281; Ziel 1 = 1148



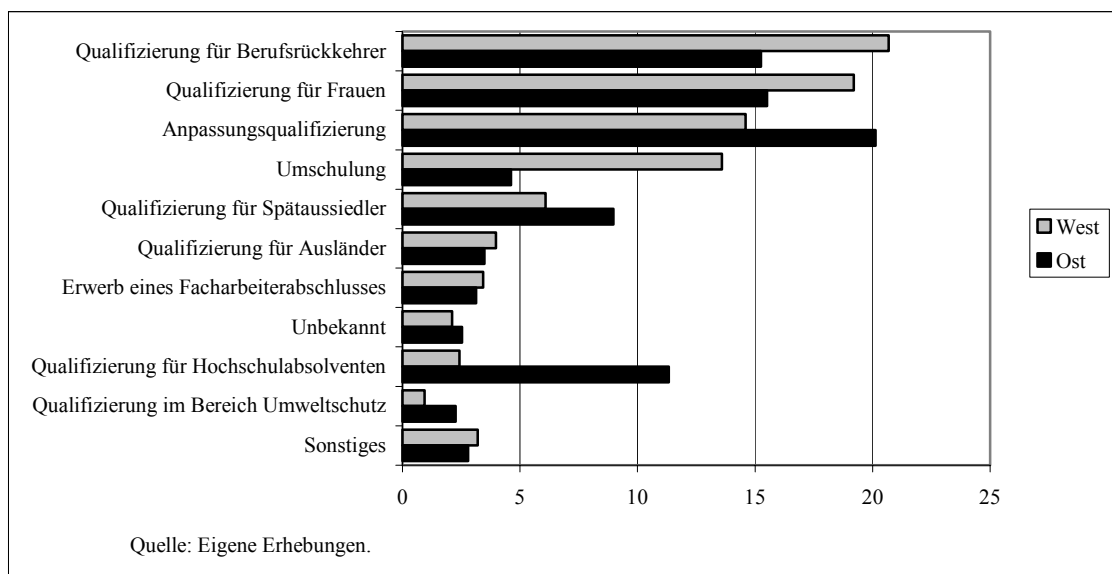
Die in *Schaubild 7.5* dargestellten Nennungen der Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme spiegeln den Schwerpunkt der ESF-Förderung auf Personengruppen wider, die keine Möglichkeit haben, an Maßnahmen der Regelförderung teilzunehmen. Hieraus erklärt sich der im Vergleich zu den arbeitslos gemeldeten relativ hohe Anteil von Arbeitssuchenden und Sozialhilfeempfänger an Weiterbildungsteilnehmern. Während nur ein geringer Teil der Weiterbildungsteilnehmer unmittelbar nach Beendigung eines Arbeitsverhältnisses an Weiterbildungsmaßnahmen teilnahm, war der Anteil der Hausmänner und -frauen, die in Beschäftigung zurückkehren wollen, vergleichsweise hoch.

### 7.2.3.3. Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte

**Schaubild 7.6** weist die Art der Maßnahme aus. Es ragen dabei insbesondere frauenspezifische Qualifizierungsmaßnahmen heraus (einschl. Berufsrückkehrer). Auffällig ist hinsichtlich der West-Ost-Unterschiede in erster Linie der im Ziel-1-Gebiet deutlich höhere Anteil bei den Qualifizierungsmaßnahmen für Hochschulabsolventen und der erheblich geringere Anteil bei den Umschulungsmaßnahmen. Ansonsten verzeichnen beide Fördergebiete eine in etwa vergleichbare Struktur.

Schaubild 7.6  
Art der Maßnahme

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden Ziel 3 = 1281; Ziel 1 = 1148



Im Ziel-3-Gebiet haben 15 % und im Ziel-1-Gebiet 16 % der Teilnehmer Maßnahmen vorzeitig abgebrochen. Die Unterschiede zwischen Frauen und Männern waren im Westen (14 bzw. 16 %) geringer als bei der Abbruchrate im Osten (15 gegenüber 20 %). Als Gründe für den Abbruch wurden von 42 % der Teilnehmer die Aufnahme einer Beschäftigung angegeben, wobei es in dieser Hinsicht insbesondere im Osten erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede gibt: für 48 % der Frauen, aber nur für 28 % der Männer war dies der Abbruchgrund. Mit 23 % im Westen und 19 % im Osten war Krankheit der zweitwichtigste Grund, wobei diesbezüglich die Männer jeweils deutlich höhere Anteile zu verzeichnen hatten.

Rund 60 % der Teilnehmer haben an einem Praktikum teilgenommen, das vornehmlich in einem Betrieb stattfand. Auffällig sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede bezüglich der Praktika in einem Betrieb: während im Ziel-3-Gebiet 57 % der Frauen und nur 43 % der Männer an einem Praktikum in einem Betrieb teilnahmen, waren es im Ziel-1-Gebiet 38 % der Frauen und 50 % der Männer. Immerhin dauerte bei 15 % der Frauen und bei 5 % der Männer im Westen das Praktikum mindestens ein Jahr lang, während dies im Osten nur für 1 % der Teilnehmer insgesamt gilt. Etwas mehr als 62 %

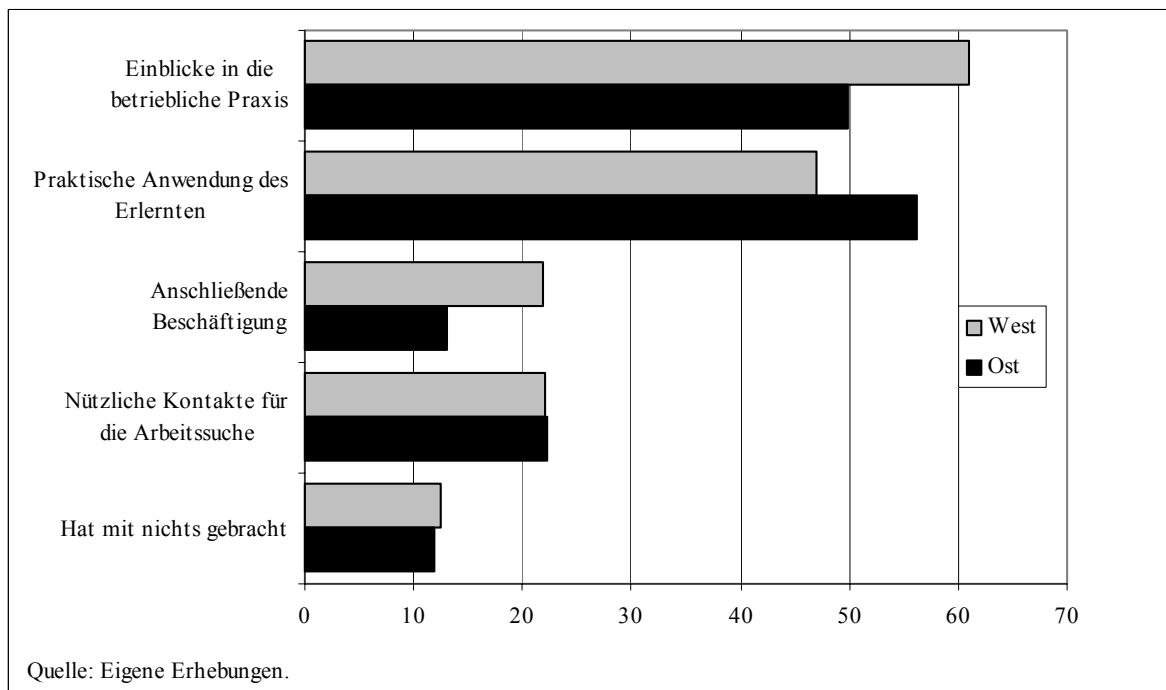


der Teilnehmer im Westen und sogar 88 % im Osten nahmen hingegen an Praktika teil, die maximal drei Monate dauerten. Im Osten lag mit 31 % ein relativ hoher Anteil bei 8-Wochen-Praktika (33 % der Frauen und 26 % der Männer).

Was das Praktikum den Teilnehmern letztendlich gebracht hat, ist **Schaubild 7.7** zu entnehmen.

Schaubild 7.7  
**Nutzen eines Praktikums**

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden Ziel 3 = 791; Ziel 1 = 677



Insbesondere Einblicke in die betriebliche Praxis und die praktische Anwendung des Erlernten wurden als Nutzenaspekte angegeben. Insbesondere im Ziel-3-Gebiet waren in dieser Hinsicht die Anteile bei den Frauen, für die dies den wichtigsten Nutzen eines Praktikums darstellte, erheblich höher.

Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen wurden im Rahmen der Weiterbildung von Arbeitslosen von 70 % der Teilnehmer im Westen und 63 % im Osten wahrgenommen. Dabei war der Anteil insbesondere im Westen bei Frauen erheblich höher als bei Männern (Differenz von 18 Prozentpunkten, im Osten nur 5).

Drei Viertel der Teilnehmer im Westen und zwei Drittel im Osten suchten im Rahmen der Beratung und Betreuung nach einer Hilfestellung bei der Arbeitsplatzsuche. Bei einem Drittel der Teilnehmer ging es um Probleme mit der Weiterbildung, bei 41 % im Westen bzw. 36 % im Osten um Probleme mit dem Praktikum. Bei persönlichen Problemen nutzen 35 der Teilnehmer im Westen und 21 im Osten die Beratung und Betreuung.

ung. Kinderbetreuungsmöglichkeiten, Probleme, ob die Maßnahme zu schaffen sei oder solche mit Ausbildungskräften waren jeweils für weniger als ein Fünftel der Teilnehmer relevant. Größere geschlechtsspezifische Unterschiede betreffen im Westen wie im Osten lediglich die Kinderbetreuungsmöglichkeiten. 24 % bzw. 21 % bei Frauen stehen hier lediglich 1 % bzw. 2 % bei Männern gegenüber.

**Schaubild 7.8** stellt dar, was nach Einschätzung der Teilnehmer die Beratungs- bzw. Betreuungsmaßnahmen gebracht haben. 29 % der Teilnehmer im Westen und 24 % im Osten haben keinen Nutzen aus diesen Maßnahmen ziehen können. Immerhin war die Beratung und Betreuung für mehr als ein Fünftel der Teilnehmer ausschlaggebend für den Maßnahmenantritt, während sie 45 % der Teilnehmer im Westen und 50 % im Osten anderweitig weiterhelfen konnten. Ausgeprägte geschlechts- oder regionsspezifische Unterschiede sind ansonsten nicht auszumachen.

Schaubild 7.8  
**Nutzen der Beratung und Betreuung**

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden Ziel 3 = 899; Ziel 1 = 719

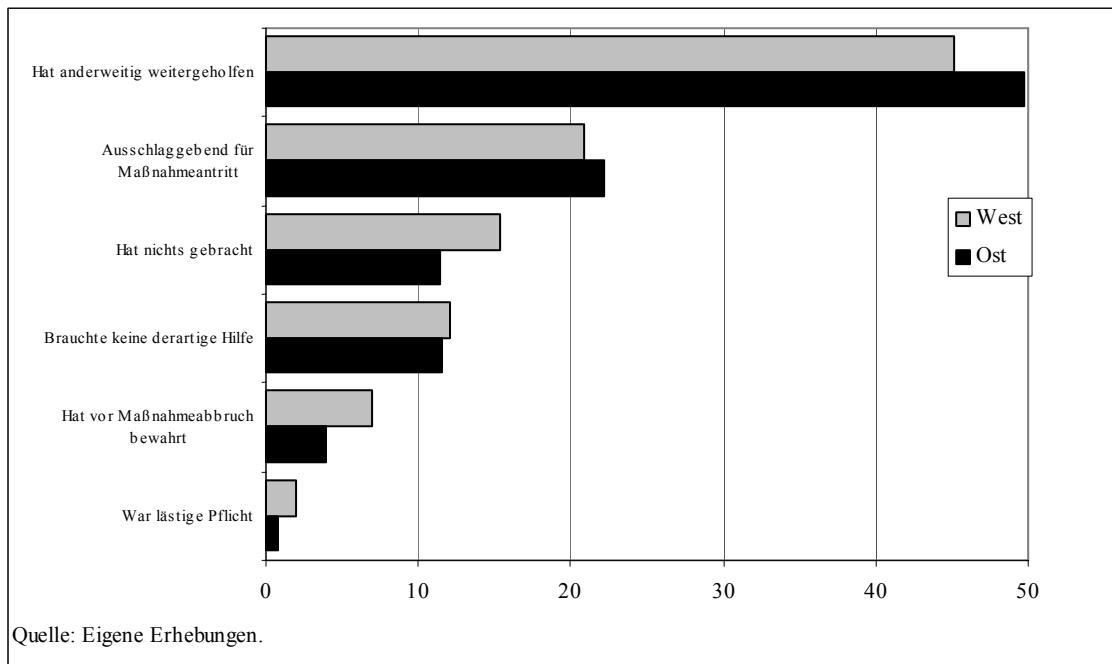


Tabelle 7.8  
**Art des Abschlusses**

Anteile in %

	West	Ost
Kein Zeugnis, keine Bescheinigung	1	2
Bescheinigung für einzelne Weiterbildungsteile	24	15
Bescheinigung für Praktika	22	16
Schulabschluss	1	0
Staatlich anerkanntes Abschlusszeugnis	20	8
Zeugnis des Maßnahmeträgers	31	30
Teilnahmebescheinigung	51	56
Anderer Abschluss	14	18

Eigene Erhebungen.

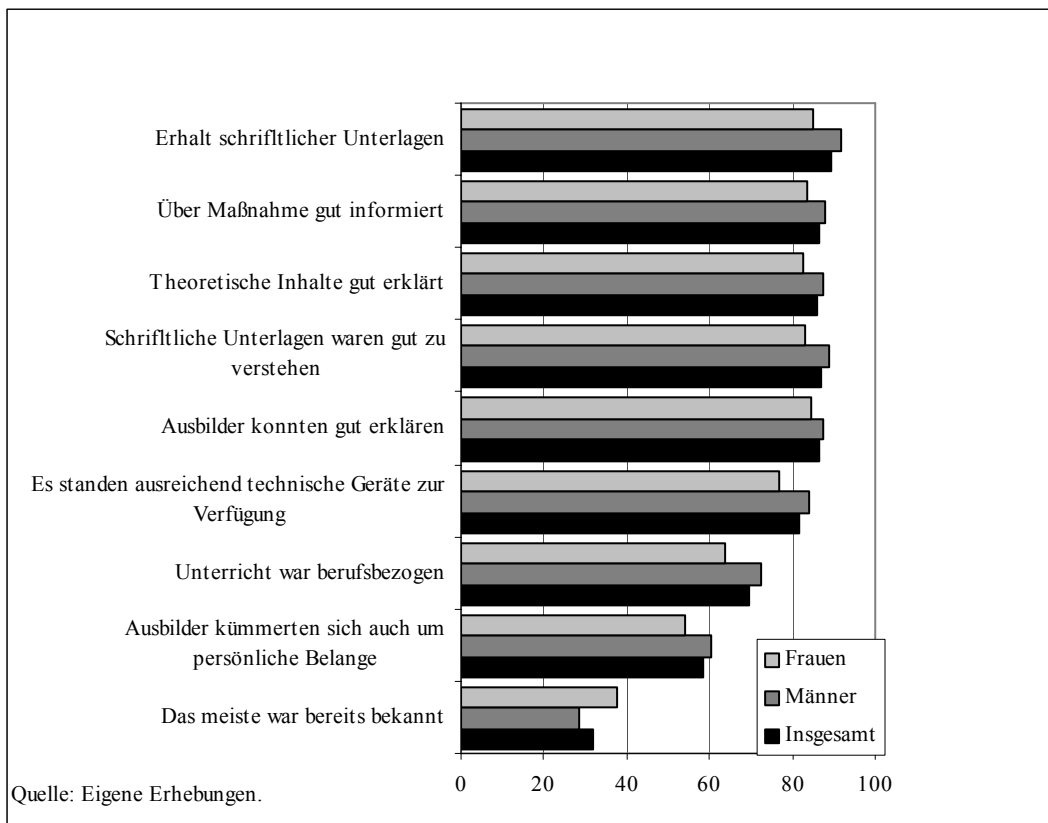
86 % der weiblichen Teilnehmer nahmen in beiden Förderregionen an Abschlussprüfungen teil oder erhielten eine Teilnahmebescheinigung, 74 % der männlichen Teilnehmer im Westen und 76 % im Osten. Lediglich 4 bzw. 7 % bestanden die Abschlussprüfung nicht, bei einem Drittel der Teilnehmer im Westen und fast der Hälfte im Osten fand im Rahmen der Maßnahmen gar keine Abschlussprüfungen statt. Die Art des Abschlusses, der durch die Maßnahme erworben wurde ist **Tabelle 7.8** zu entnehmen.

Die Frage, ob es mit finanziellen Nachteilen verbunden gewesen wäre, wenn man an der Maßnahme nicht teilgenommen hätte, bejahten 31 % der Frauen bzw. 28 % der Männer im Westen und 33 % bzw. 37 % im Osten. Etwas mehr als ein Viertel der Teilnehmer im Westen meinte, dies sei schwer zu sagen, ein Fünftel im Osten.

Schaubild 7.9

**Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 3 = 1281

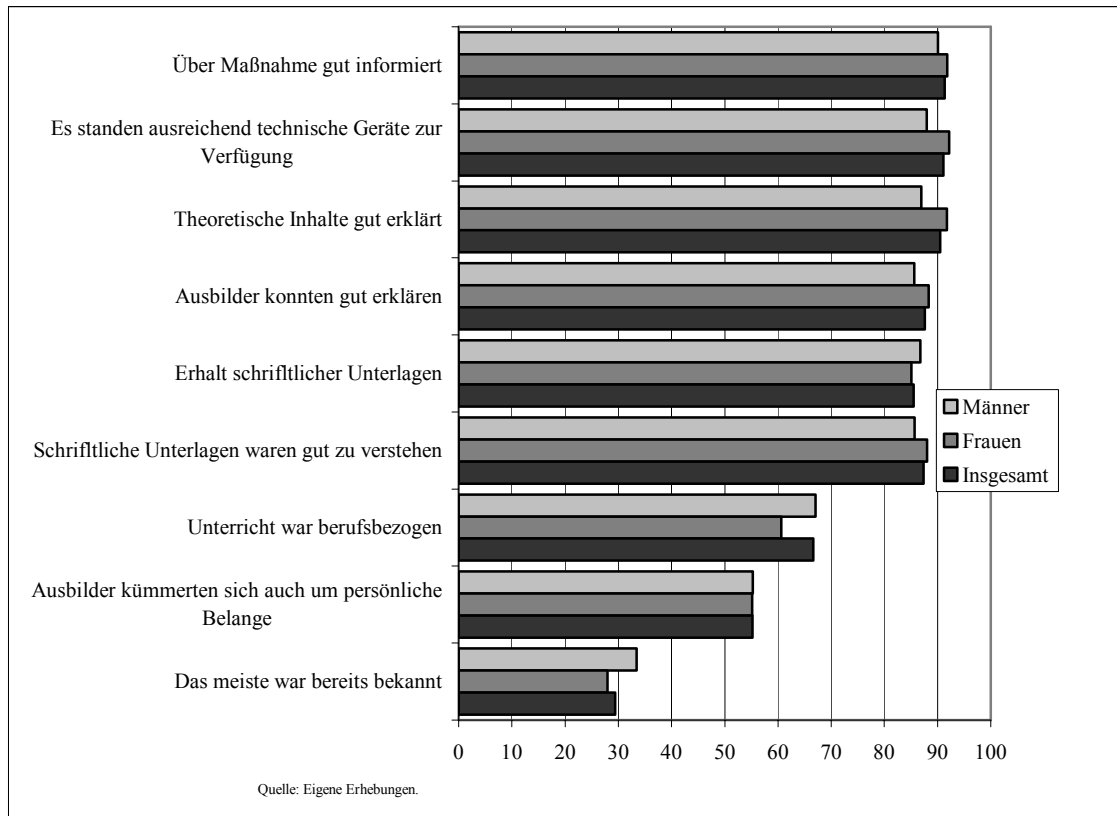


In den **Schaubildern 7.9** und **7.10** sind die Anteile der Teilnehmer abgetragen, die für die Maßnahmen, an denen sie teilnahmen, das Zutreffen bestimmten Kriterien einschätzen sollten. Demnach erreichen die meisten der aufgeführten Kriterien eine relativ hohe Zustimmungskquote zwischen 80 bis 90 %. Dies trifft insbesondere für die Informiertheit über die Maßnahme, die gute Erklärung theoretischer Inhalte, die Qualität der Ausbilder, die technische Ausrüstung, den Erhalt schriftlicher Unterlagen und die Verständ-

lichkeit der Unterlagen zu. Auch die Berufsbezogenheit der Maßnahme und das Kümern der Ausbilder um die persönlichen Belange der Teilnehmer erhielten relativ gute Werte, die allerdings deutlich hinter denen der anderen Kriterien hinterherhinkten. Die Frage, ob das meiste nicht bereits bekannt sei, bejahten hingegen nur etwa 30 %.

Schaubild 7.10  
**Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im OP-Ziel-1-Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 1 = 1148



Die geschlechtsspezifischen Unterschiede waren gering, so dass hierauf nicht näher eingegangen werden soll. Auch die Unterschiede zwischen den Fördergebieten sind nur vergleichsweise schwach ausgeprägt. Die Struktur des Antwortverhaltens ist jedenfalls weitgehend identisch, so dass auch diesbezüglich auf eine nähere Kommentierung verzichtet wird.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Einschätzung der Qualität der Maßnahmen bei den meisten Teilnehmern sehr positiv ist. Hierbei muss natürlich berücksichtigt werden, dass die Kriterien zum Teil nicht unabhängig voneinander und somit eng korreliert sind, was sich auf das Antwortverhalten entsprechend auswirkt. Etwas bedenklich ist auf den ersten Blick die Tatsache, dass gerade das sehr wichtige Kriterium der Berufsbezogenheit eine deutliche Abstufung im Vergleich zur Zustimmung der Teilnehmer hinsichtlich anderer Kriterien erfährt. Allerdings kann dies insofern nicht verwundern, da die

Maßnahmeteilnehmer sehr unterschiedliche berufliche Präferenzen gehabt haben dürfen und insofern eine maßgeschneiderte berufsbezogene Ausrichtung – zumindest nach dem subjektiven Empfinden der Teilnehmer – auch nicht erwartet werden konnte.

Über die Hälfte der Teilnehmer im Westen gab an, durch die Teilnahme an der Maßnahme hätten sich ihre Beschäftigungschancen erhöht – mit 57 % war hier der Anteil bei den Frauen bedeutend höher als der bei den Männern mit 41 % –, 46 % im Osten. Je 30 % waren der Ansicht, dies sei nicht der Fall (ansonsten wurde mit „weiß nicht“ geantwortet oder keine Angabe gemacht).

Die folgende **Tabelle 7.9** verdeutlicht die Ausprägung der Anteile von Teilnehmern, die bezogen auf verschiedene Kriterien die Nützlichkeit der von ihnen besuchten Maßnahmen einschätzen:

Tabelle 7.9  
**Nutzen der Maßnahme**  
 Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich

	West	Ost
Motivation zur aktiven Arbeitsplatzsuche	40	38
Durch die Maßnahme Arbeitsplatz gefunden	45	28
Wegen neuer Kenntnisse eingestellt	35	25
Arbeitgeber kennt den Maßnahmeträger	13	7
Andere Gründe	14	20
Nicht nützlich	13	14
Weiß nicht	7	12
Eigene Erhebungen.		

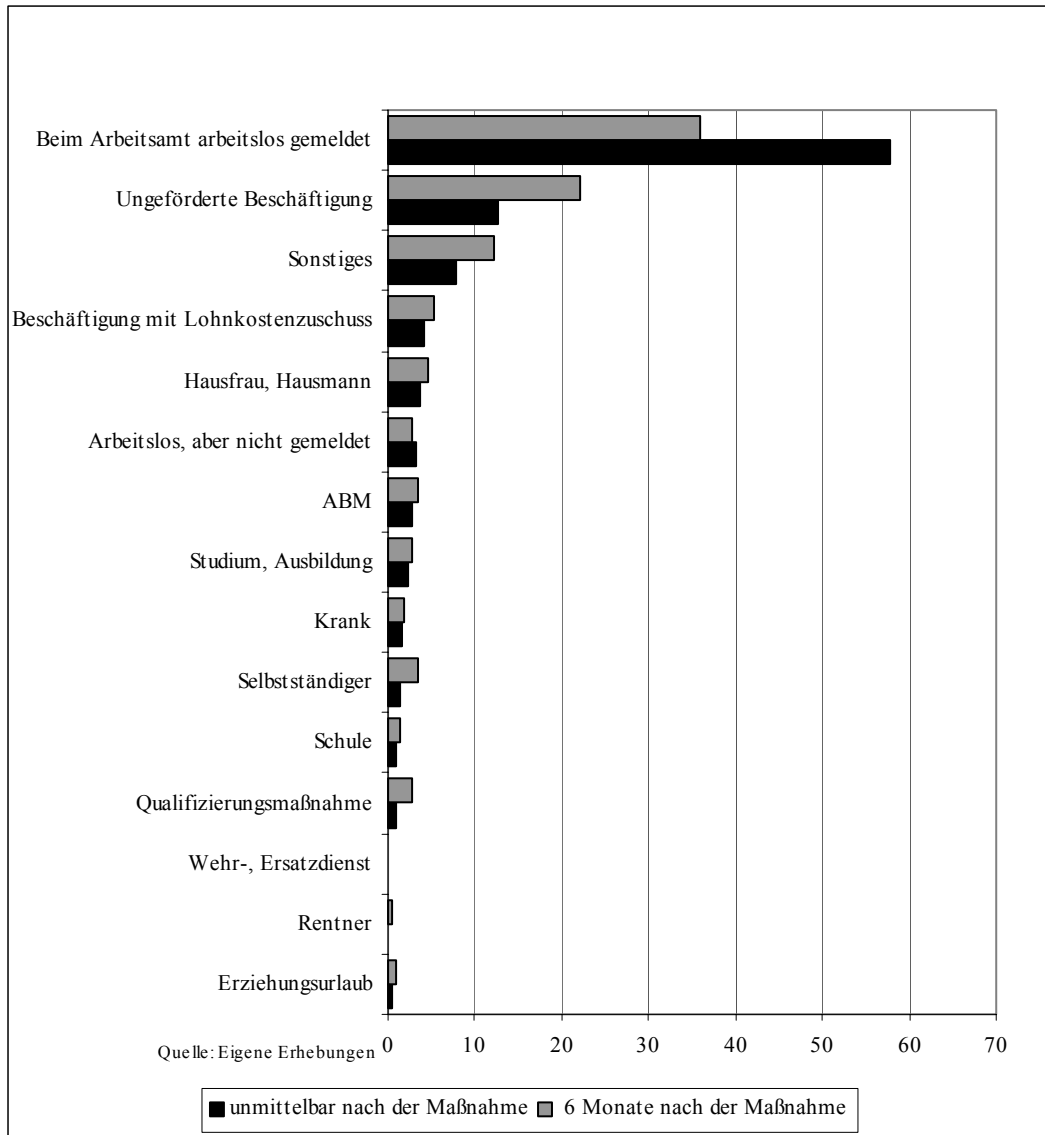
Besonders ausgeprägt wird sowohl im Ziel-3- als auch im Ziel-1-Gebiet die Auswirkung der Maßnahme im Hinblick auf die Motivation zur aktiven Arbeitsplatzsuche eingeschätzt. Deutliche Unterschiede gibt es hingegen hinsichtlich der Frage, ob infolge der Teilnahme an der Maßnahme ein Arbeitsplatz gefunden wurde. So bejahen dies 45 % der Teilnehmer im Westen, aber nur 28 % im Osten. 35 % bzw. 25 % vertraten die Ansicht, dass sie aufgrund der neu erworbenen Kenntnisse eingestellt wurden.

#### 7.2.3.4. Verbleib der Teilnehmer nach Ende der Maßnahme

Der Verbleib der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose unmittelbar nach Ende der Maßnahme und 6 Monate nach Ende der Maßnahme ist in **Schaubild 7.11** für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet und in **Schaubild 7.12** für das OP-Ziel-1-Fördergebiet dargestellt.

Schaubild 7.11  
**Tätigkeit nach der Maßnahme im EPPD-Ziel-3**

Anteile in %; Ziel 3 = 1281

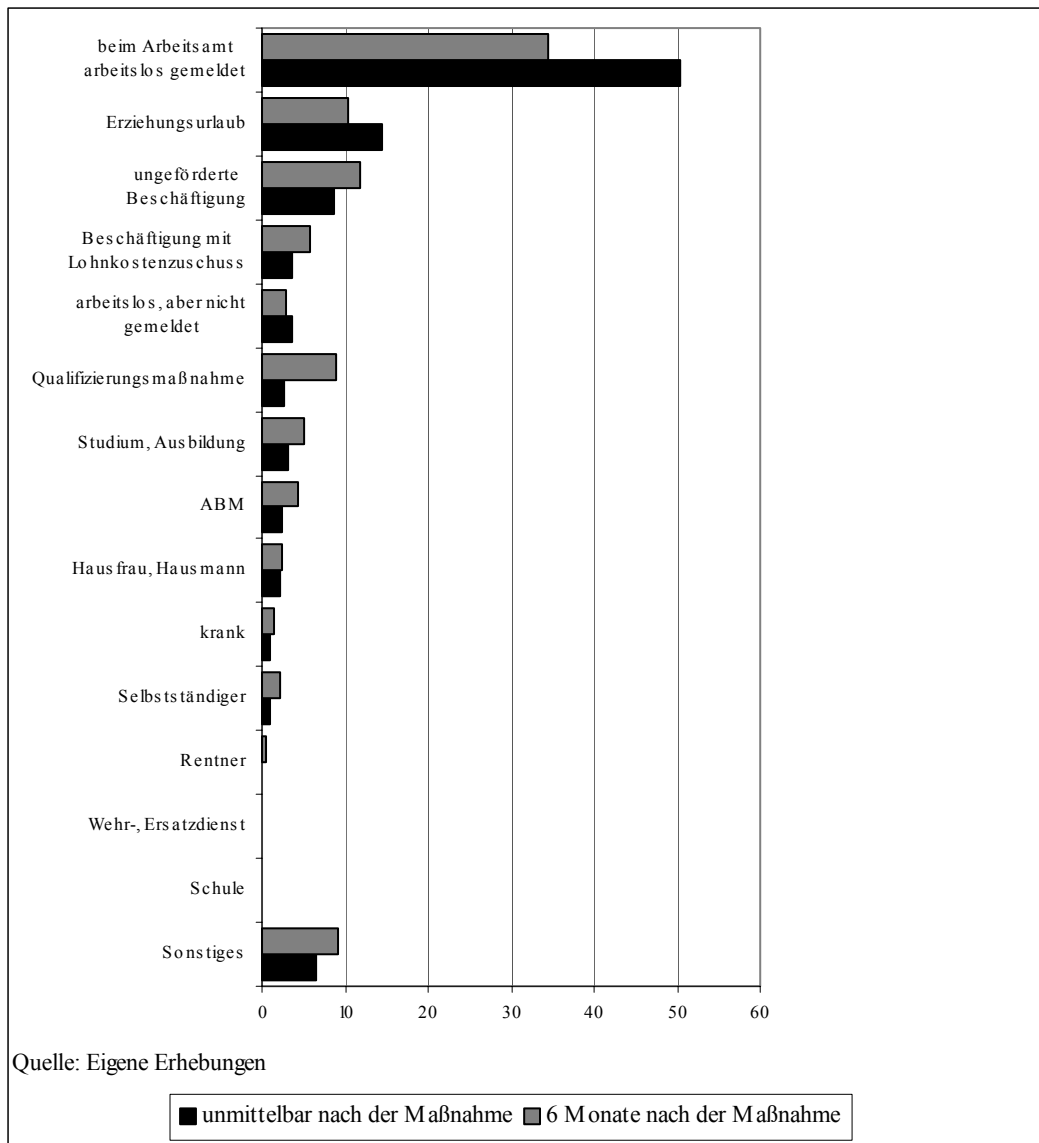


Sechs Monate nach der Maßnahme hat sich der Anteil derjenigen, die arbeitslos gemeldet waren, im Vergleich zur Situation unmittelbar nach der Maßnahme im Ziel-3-Gebiet mehr als halbiert. Auch im OP-Ziel-1-Gebiet war ein deutlicher, wenngleich etwas schwächerer Rückgang zu verzeichnen.

Der sich auf ungeförderte Beschäftigung beziehende Anteil ist in beiden Fördergebieten in den 6 Monaten nach der Maßnahme gestiegen. Während im Ziel-3-Gebiet die geförderte Beschäftigung (ABM, Qualifizierung, Lohnkostenzuschüsse) insgesamt konstant blieb, stieg sie im Ziel-1-Gebiet deutlich. Wenn man von dem Rückgang des Anteils der Rubrik Krankheit im Osten einmal absieht, haben die anderen Bereiche eine vergleichsweise geringe Veränderung erfahren.

Schaubild 7.12  
**Tätigkeit nach der Maßnahme im OP-Ziel-1-Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 1 = 1148



In den **Schaubildern 7.13** für das Ziel-3 und **7.14** für das Ziel-1-Fördergebiet werden die Anteile der Teilnehmer ausgewiesen, die zu verschiedenen Zeitpunkten entweder arbeitslos waren bzw. sich in einer geförderten Beschäftigung befanden oder in einem ungeförderten Beschäftigungsverhältnis. Es wird deutlich, dass die Quote der Arbeitslosen sowie der im 2. Arbeitsmarkt Beschäftigten beim Vergleich vor der Maßnahme, unmittelbar nach der Maßnahme und 6 Monate nach der Maßnahme kontinuierlich zurückgehen. Umgekehrt ist die Wirkungsrichtung hinsichtlich des Anteils der ungeförderten Beschäftigung. Hinsichtlich der Auswirkungen in den beiden Fördergebieten ist allerdings der Brutto-Maßnahmeeffekt im Ziel-3-Fördergebiet deutlich ausgeprägter als im Ziel-1-Fördergebiet.

Schaubild 7.13

**Anteil der Teilnehmer, die im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet zu unterschiedlichen Zeitpunkten entweder arbeitslos waren bzw. sich in einer geförderten Beschäftigung befanden oder in einem ungeförderten Beschäftigungsverhältnis**

Anteile in %

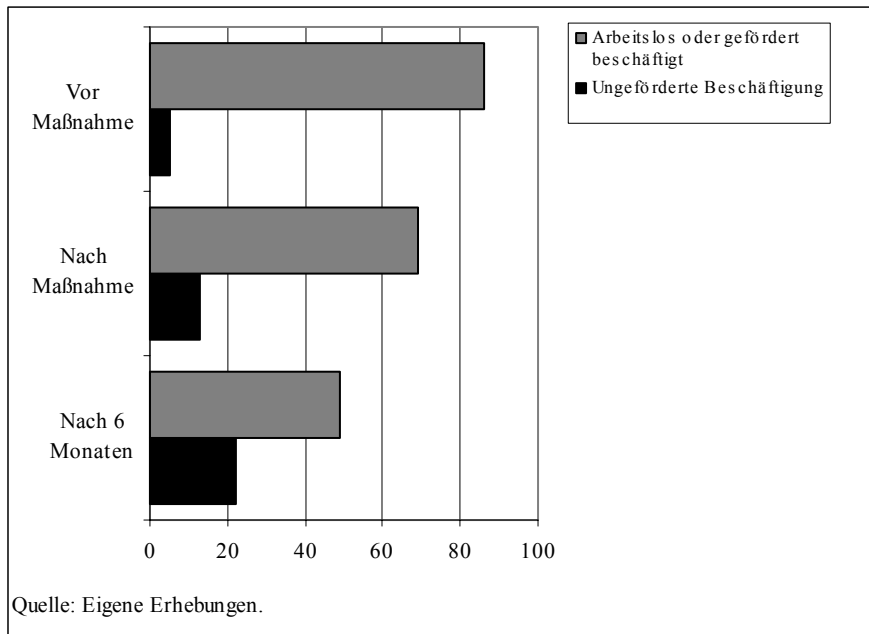
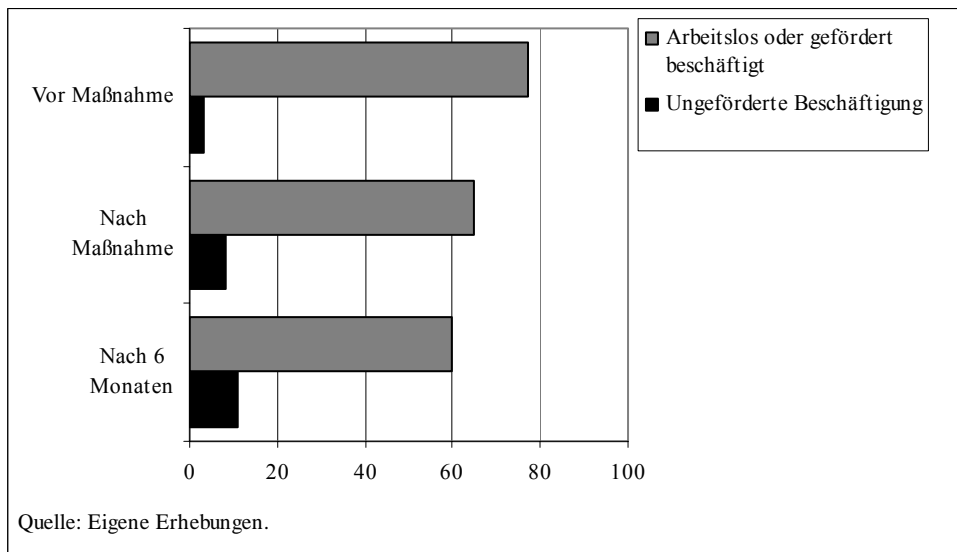


Schaubild 7.14

**Anteil der Teilnehmer, die im OP-Ziel-1-Fördergebiet zu unterschiedlichen Zeitpunkten entweder arbeitslos waren bzw. sich in einer geförderten Beschäftigung befanden oder in einem ungeförderten Beschäftigungsverhältnis**

Anteile in %





In **Tabelle 7.10** sind die Anteile von Teilnehmern ausgewiesen, die bestimmte Aktivitäten unternommen haben, um einen Arbeitsplatz zu finden. Auffällig ist vor allem, dass im Ziel-1-Gebiet wesentlich weniger Stellen vom Arbeitsamt oder von Maßnahmeträgern angeboten wurden, während die Stellensuche über das Internet hier weitaus intensiver genutzt wurde.

Tabelle 7.10  
**Aktivitäten von Teilnehmern, um einen Arbeitsplatz zu finden**

Anteile in %; Probanden Ziel 3 = 1281; Ziel 1 = 1148

Aktivität	Ziel 3	Ziel 1
Stellenangebote vom Arbeitsamt	24,0	11,4
Stellenangebote vom Maßnahmeträger	21,3	11,9
Stellenangebote von anderen Einrichtungen	5,5	4,0
Hinweis von Bekannten auf Stellenangebote	28,4	23,5
Erkundigung bei Arbeitsamtsvermittler nach offenen Stellen	37,6	36,2
Nutzung des Stelleninformationsservices SIS	52,9	55,6
Inanspruchnahme privater Arbeitsvermittler	8,9	7,8
Bewerbung auf Stellenanzeigen	59,7	53,9
Erkundigungen im Bekanntenkreis	41,4	40,2
Schaltung von Zeitungsannoncen	11,2	10,4
Initiativbewerbungen bei Unternehmen	42,4	40,3
Suche in Jobbörsen im Internet	34,1	45,8
Jobsuche auf anderem Wege	12,6	16,2
Praktikum absolviert	11,3	11,2
Sonstige Wege der Arbeitssuche	10,5	7,3

Nach der Maßnahme tatsächlich einen Arbeitsplatz gefunden haben im Ziel-3-Gebiet 26 % und im Ziel-1-Gebiet 19 % der Teilnehmer. Weitere 20 bzw. 17 % haben einige Monate nach Abschluss der Maßnahme einen Arbeitsplatz gefunden. Größere geschlechtsspezifische Unterschiede gibt es vor allem im Westen: hier haben fast die Hälfte der Frauen sofort oder nach einigen Monaten einen Arbeitsplatz gefunden, hingegen nur 38 % der Männer. Bei dem Arbeitsplatz handelte es sich im Westen zu 52 % um eine Voll- und zu 48 % um eine Teilzeitstelle. Während Frauen nur zu 31 % eine Vollzeitstelle erhielten, waren es bei Männern 96 %. Im Osten lag der Anteil der Vollzeitstellen mit zwei Dritteln deutlich höher, bei allerdings erheblich abweichenden geschlechtsspezifischen Werten (59 % der Frauen und 88 % der Männer). Bei 11 % (West) bzw. 12 % (Ost) dieser Arbeitsplätze handelte es sich um Mini-Jobs. Je 61 % der Befragten auf diesen Arbeitsplätzen im Ziel-3-Gebiet (70 % Frauen, 43 % Männer) und im Ziel-1-Gebiet (65 % Frauen, 49 % Männer) waren Angestellte, 10 % bzw. 16 % Facharbeiter.

In **Schaubild 7.15** ist die anhand verschiedener Kriterien – berufliche Stellung, interessante Arbeitsaufgaben, Bruttoeinkommen – abgefragte qualitative Veränderung gegenüber der letzten Beschäftigung dargestellt. Über 90 % der Teilnehmer waren nach der ESF-Maßnahme insgesamt länger als drei Monate arbeitslos. Als Gründe hierfür wurden die in **Tabelle 7.11** angeführten genannt.

Schaubild 7.15  
**Veränderung gegenüber der letzten Beschäftigung**

Anteile in %; Probanden Ziel 3 = 501; Ziel 1 = 321

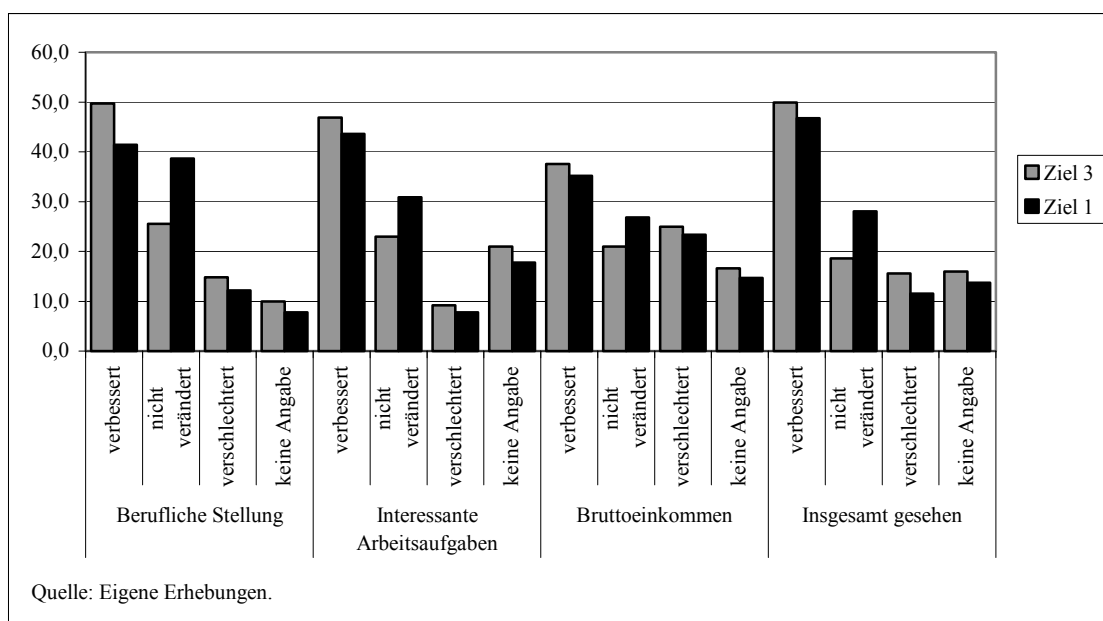


Tabelle 7.11

**Gründe für die mehr als dreimonatige Arbeitslosigkeit nach der ESF-Maßnahme**

Anteile in %; Probanden Ziel 3 = 1160; Ziel 1 = 1054

Gründe	Ziel 3	Ziel 1
Arbeitsamt konnte keine Stelle vermitteln	35,9	38,0
Qualifikationen erworben, die nicht nachgefragt werden	4,1	2,8
Arbeitsmarktsituation sehr schlecht	43,3	45,5
Möchte teilzeit arbeiten, aber es gibt keine Stellen	13,2	7,5
Keine aktive Arbeitsplatzsuche	1,4	2,8
Keine passende Kinderbetreuung zu finden	3,4	2,0
Keine abgeschlossene Berufsausbildung	10,9	3,7
Kaum Chancen als Frau auf dem Arbeitsmarkt	3,1	9,3
Deutschkenntnisse sind zu schlecht	3,9	2,8
Ausländischer Abschluss wird nicht anerkannt	4,7	3,3
Schon zu lange arbeitslos	4,5	7,0
Zu hohes Alter, daher kaum Chancen	10,7	10,2
Krankheit verhinderte meine Einstellung	4,6	3,2
Behinderung war Einstellungshindernis	2,1	1,6
Andere Gründe	14,6	17,4

7.2.4. Weiterbildung in geförderter Beschäftigung

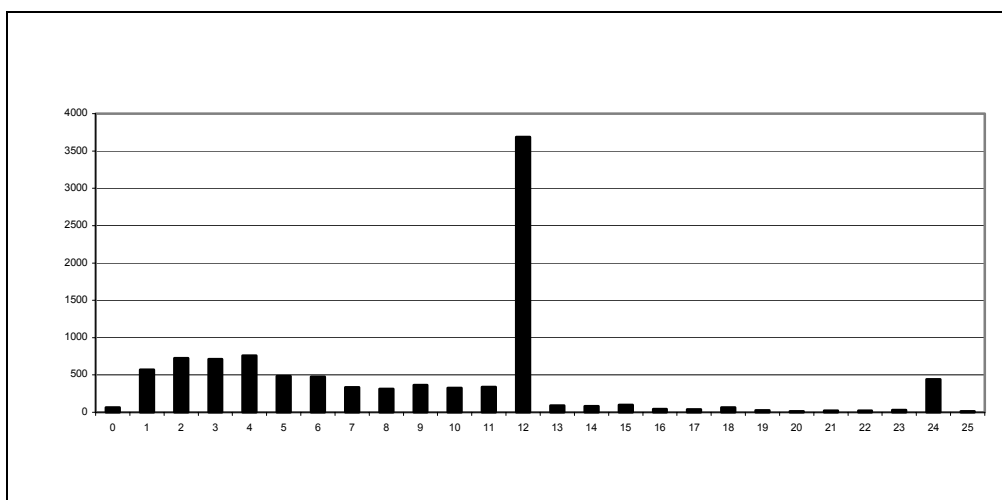
Angesichts des steigenden Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften und gleichzeitigen Rückgangs der Nachfrage nach an- und ungelernten Arbeitskräften besteht in einer mo-

dernem Industriegesellschaft wie der Bundesrepublik Deutschland immer mehr die Notwendigkeit, die Qualifikation insbesondere auch von benachteiligten Personen zu verbessern. Diesem am Arbeitsmarkt benachteiligten Personenkreis zu helfen, ist das vorrangige Ziel der ESF kofinanzierten Länderprogramme. Im Mittelpunkt der nachfolgenden Betrachtungen steht in diesem Zusammenhang die Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Programme, die im Rahmen der Ziel-3-Förderung in der ersten Hälfte der Förderperiode 2000-2006 aufgelegt wurden. Zu diesem Zweck wurden Teilnehmer und Teilnehmerinnen an geförderter Beschäftigung (ABM, SAM, Arbeit statt Sozialhilfe sowie Hilfe zur Arbeit) befragt, die in den Jahren 2000 bis 2002 aus Mitteln des ESF kofinanziert wurden. Bei ausgewählten Indikatoren wird auch ein Vergleich mit den Neuen Ländern (Ziel-1-Gebiet) vorgenommen.

Auf Länderebene lag der Schwerpunkt der Projekte mit 65 % auf präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit, zu denen die ABM- und SAM-Maßnahmen gehören. Die zielgruppenbezogenen Projekte (Hilfe zur Arbeit und Arbeit statt Sozialhilfe) stellten mit 29 % einen zweiten Schwerpunkt bei der Förderung von qualifizierter Beschäftigung dar. Dagegen waren die frauenspezifischen Qualifizierungsmaßnahmen mit 4 % sowie die Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit mit 3 % in diesem Zusammenhang von nur geringer Bedeutung.

Die spezielle Ausrichtung des Instrumententyps „Weiterbildung in geförderter Beschäftigung“ vor allem auf ABM/SAM-Maßnahmen zeigt sich auch in der relativ langen Dauer der durchgeführten Maßnahmen (*Schaubild 7.16*): So gab die überwältigende Mehrheit der Befragten an, dass sie an einer Maßnahme teilgenommen hat, die in der Regel 12 Monate dauerte. Offensichtlich bedarf es einer längeren Periode, um die am Arbeitsmarkt verwertbaren Qualifikationen und Kenntnisse zu vermitteln.

Schaubild 7.16  
**Dauer der Maßnahme**  
Anzahl der Teilnehmer, Dauer in Monaten



#### 7.2.4.1. Demographische Merkmale der Weiterbildungsteilnehmer

Aus der durchgeführten Befragung der Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung lassen sich demographische Merkmale wie Geschlecht, Alter, beruflicher und schulischer Abschluss ableiten. Es ist a priori zu erwarten, dass die genannten soziodemographischen Merkmale stark durch die von der jeweiligen Maßnahme angesprochene Personengruppe geprägt wird. Für das Ziel-3-Gebiet weisen die Befragungsergebnisse einen recht ausgeglichenen Anteil von geförderten Männern (52 %) und Frauen (48 %) auf, jedoch für das Ziel-1-Gebiet differieren die Anteile erheblich. Dort werden die Frauen mit einem Anteil von 66,6 % wesentlich stärker gefördert als die Männer (33,4 %) (nicht tabelliert). Die hohe Beteiligung von Frauen an den entsprechenden ESF kofinanzierten Projekten ist zum einen – möglicherweise – Ausdruck einer höheren Chancengleichheit beim Zugang der Frauen zu ESF geförderten Projekten. Zum anderen sind Frauen im Osten stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als ihre Kolleginnen im Westen. Nach Alter differenziert (**Tabelle 7.12**) zeigen die Auswertungsergebnisse eine klare Zielgruppenorientierung auf: Im Westen Deutschlands wird die überwiegende Mehrheit von 51,9 % in der Altersgruppe zwischen 25 und 45 Jahren mit ESF kofinanzierten Qualifizierungsmaßnahmen gefördert, im Osten werden überdurchschnittlich (54,9 %) Personen gefördert, die 45 Jahre und älter sind. Die Förderung vorwiegend älterer Personen ist im Zusammenhang mit der schwerpunktmäßig eingesetzten ABM-begleitenden Qualifizierung zu sehen, die hauptsächlich darauf abzielte, ältere und zudem von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Personengruppen beruflich in den ersten Arbeitsmarkt zu reintegrieren. Von diesen aufgezeigten Merkmalen dürfte ein erheblicher Einfluss auf die Arbeitslosigkeit bzw. Nicht-Arbeitslosigkeit von Teilnehmern im Anschluss an die jeweilige Qualifizierungsmaßnahme ausgehen.

Tabelle 7.12  
**Weiterbildungsteilnehmer und Arbeitslose nach Alter**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

Altersgruppe	Arbeitslose: Anteile in % (Bestand September 2002)		Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung in %	
	West	Ost	West	Ost
bis unter 25 Jahre	12,6	13,8	14,3	5,1
25 bis 45 Jahre	49,1	46,7	51,9	40,0
über 45 Jahre	38,3	39,5	33,9	54,9

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003); eigene Erhebungen.

Auch die finanzielle Situation gibt Hinweise auf die Personengruppe, die vornehmlich an Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung teilnahm. Sie spiegelt sich in dem Bezug von Sozialleistungen, hier insbesondere von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, wider: Sowohl im Ziel-3- wie auch im Ziel-1-Gebiet hatten über  $\frac{3}{4}$  der Befragten Anrecht auf Sozialleistungen, d.h. auf Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe. Davon machte die Arbeitslosenhilfe im Westen wie im Osten Deutschlands den größten Teil der Sozialleistungen aus (West: 53,8 %; Ost: 63,6 %). Dagegen differieren die Ergebnisse hinsichtlich des Arbeitslosengeldes einerseits und der Sozialhilfe andererseits.

rerseits: Bei der letztgenannten Sozialleistung lag der Anteil der Sozialhilfeempfänger bei den Teilnehmern im Ziel-3-Gebiet deutlich über dem im Ziel-1-Gebiet, wohingegen es sich beim Bezug von Arbeitslosengeld umgekehrt verhielt (nicht tabelliert).

Bezogen auf die beruflichen Abschlüsse zum Zeitpunkt des Eintritts in die ESF-Förderung zeigt ein Vergleich mit dem Bestand an Arbeitslosen im Jahr 2002 (vgl. **Tabelle 7.13**), dass die Anteilrelationen der Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung sowohl im Ziel-3- wie auch im Ziel-1-Gebiet im Großen und Ganzen dem Bestand an Arbeitslosen entspricht: So liegt der Anteil der befragten Teilnehmer ohne Berufsausbildung im Westen mit 49,1 % wesentlich höher als der entsprechende Anteil im Osten (17,8 %). Umgekehrt verhält es sich mit dem Anteil der Teilnehmer mit Berufsausbildung, der im Westen (50,9 %) deutlich unter dem im Osten lag (82,2 %). Mit anderen Worten bedeutet dies, dass trotz des höheren Niveaus an beruflicher Ausbildung die Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern erhebliche Schwierigkeiten haben, sich erfolgreich am Arbeitsmarkt zu behaupten. Dies betrifft nicht nur Personen, die eine relativ einfache betriebliche Ausbildung (kaufmännische und gewerbliche Lehre) aufweisen können, sondern auch jene mit einem Abschluss einer Berufsfach-/Fachschule oder sogar mit einem Fachhochschul- bzw. Universitätsdiplom.

Tabelle 7.13

**Anteil der Arbeitslosen nach beruflicher Qualifikation:  
Arbeitslose insgesamt und Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen  
in geförderter Beschäftigung**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

	Anteil der Arbeitslosen 2002		Anteil der Befragten	
	West	Ost	West	Ost
Ohne Berufsausbildung	43,4	20,6	49,1	17,8
Mit Berufsausbildung	56,6	79,4	50,9	82,2
davon:				
- Betriebliche Ausbildung	45,9	70,6	17,4	24,4
- Berufsfach-/Fachschule	4,7	4,5	14,9	32,5
- Fachhochschule, Uni	6,0	4,3	12,3	15,4
anderer berufl. Abschluss	-	-	6,3	9,9

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003); eigene Erhebungen.

Die Strukturierung der Befragungsergebnisse nach der arbeitsmarktpolitischen Bedeutung der Zielgruppen ergab, dass Spätaussiedler im Westen (20,0 %) wie im Osten (13,9 %) in der Minderheit waren. Dies trifft insbesondere auch auf die Gruppe der Ausländer im östlichen Teil Deutschlands zu, die entsprechend ihres dort geringen Anteils nur mit 3,5 % vertreten war, wohingegen dieser Anteil in den alten Bundesländern immerhin bei ca. 24 % lag. Im Hinblick auf die Anzahl der Kinder gaben 54,2 % im Westen und sogar 61,0 % im Osten an, dass bei Maßnahmenbeginn keine Kinder unter 15 Jahren in ihrem Haushalt gewohnt haben (nicht tabelliert).

#### 7.2.4.2. Tätigkeit vor der Maßnahme

Für den Eingliederungserfolg von Qualifizierungsmaßnahmen kommt den berufsbezogenen wie auch den nicht-berufsbezogenen Tätigkeiten von geförderten Personen eine besondere Bedeutung zu. Aus der **Tabelle 7.14** geht hervor, welche berufliche Tätigkeit die Teilnehmer zuletzt vor Beginn der Maßnahme ausgeübt hatten. Es zeigt sich, dass im Ziel-3- Gebiet wie auch im Ziel-1-Gebiet ein hoher Anteil der Teilnehmer vorher nie erwerbstätig war (31,8 % bzw. 26,7 %). Zudem weisen die Ergebnisse vor allem im westlichen Teil Deutschlands darauf hin, dass ein hoher Anteil der Befragten nur einer gering qualifizierten Tätigkeit nachging: So lag im Vergleich zu den neuen Bundesländern im Westen der Anteil der un- und angelernten Arbeiter mit 16,7 % (Ost: 11,0 %) sowie der der Angestellten ohne Berufsausbildung mit 13,6 % (Ost: 9,5 %) besonders hoch. Entsprechend übten dort nur 13,2 % zuletzt eine qualifizierte Tätigkeit als Angestellter mit Berufsausbildung und 9,8 % als Facharbeiter/Meister aus, wohingegen die entsprechenden Anteile im Osten bei 18,8 % bzw. 21,8 % lagen. Dass die ostdeutschen Maßnahmenteilnehmer und Maßnahmenteilnehmerinnen vormals i.d.R. einer höher qualifizierten Beschäftigung nachgingen, wird gestützt durch ein weiteres Ergebnis: Der Anteil der vormals Vollzeitbeschäftigten unter den Teilnehmern mit einer Erwerbsbiographie liegt im Ziel-1-Gebiet mit 73,2 % – wenn auch nur geringfügig – höher als im Ziel-3-Gebiet mit 70,4 %.

Tabelle 7.14

#### **Berufliche Tätigkeit vor der Meldung als arbeitslos bzw. arbeitssuchend**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

	West	Ost
Selbständiger/mithelfende Familienangehörige	5,2	4,6
Leitender Angestellter/Beamter	4,2	5,1
Angestellter mit Berufsausbildung	13,2	18,8
Facharbeiter/Meister	9,8	21,8
Auszubildender	5,6	2,5
Angestellter ohne Berufsausbildung	13,6	9,5
Un- und angelernte Arbeiter	16,7	11,0
Nie erwerbstätig	31,8	26,7
Eigene Erhebungen.		

Welche Zielgruppe durch die ESF kofinanzierten Projekte hauptsächlich angesprochen wird, zeigt sich bei Betrachtung der nicht-berufsspezifischen Tätigkeiten unmittelbar vor Beginn der Maßnahme, wie z.B. arbeitslos bzw. arbeitssuchend zu sein oder Sozialhilfe zu beziehen (vgl. **Tabelle 7.15**). So weist der hohe Anteil von Sozialhilfeempfängern und Arbeitssuchenden, d.h. Personen, die keinen Anspruch (mehr) auf Arbeitslosengeld hatten, darauf hin, dass besonders jene Personen gefördert werden, die vergleichsweise schwer am ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln sind.

Tabelle 7.15  
**Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000  
 (Mehrfachnennungen möglich)

	West	Ost
arbeitssuchend (ohne und mit Meldung beim Arbeitsamt)	55,7	62,4
Arbeitslos gemeldet	18,5	26,5
von Sozialhilfe gelebt	48,9	25,3
Hausfrau/-mann	9,9	3,2
erwerbstätig	2,3	0,8
Schule/Ausbildung/Studium	11,4	5,0
Erziehungsurlaub	3,1	2,7
Förderung des Arbeitsamtes	13,7	22,8
Sonstiges	9,6	4,8
Eigene Erhebungen.		

Demzufolge spielen Teilnehmer von Qualifizierungsmaßnahmen, die unmittelbar zuvor erwerbstätig waren oder nur Erziehungsurlaub genommen haben, bei dem hier betrachteten Instrumententyp nur eine untergeordnete Rolle.

#### 7.2.4.3. Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte

Aus der **Tabelle 7.16** geht hervor, dass im Ziel-3-Gebiet schwerpunktmäßig frauenspezifische Qualifizierungsmaßnahmen zusammen mit denen für Berufsrückkehrer/innen, gefolgt von der Qualifizierung zur Verbesserung der Anpassung an die sich verändernden Arbeitsmarktbedingungen bzw. -anforderungen vom ESF kofinanziert worden sind. Auch die Maßnahmen zur Qualifizierung von Ausländern und Spätaussiedlern machten dort einen beträchtlichen Teil der Förderung aus, wohingegen diese Maßnahmenarten im Ziel-1-Gebiet aufgrund des dort – wie bereits beschrieben - niedrigen Ausländer- und Spätaussiedleranteils gering ist. Auffällig ist auch hinsichtlich der West-Ost-Unterschiede der relativ hohe Anteil im Ziel-1-Gebiet bei Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich Umweltschutz (8,1 % im Osten; 2,5 % im Westen) auf der einen Seite und dem geringen Anteil bei der Qualifizierung von Hochschulabsolventen (Ost: 1,0 %; West: 1,5 %), von Berufsrückkehrern (Ost: 3,0 %; West: 12,6 %) und der spezifischen Qualifizierung für Frauen (Ost: 6,2 %; West: 10,0 %) auf der anderen Seite.

Auf die Frage, ob eine Maßnahme vorzeitig abgebrochen wurde, antwortete die überwältigende Mehrheit der Teilnehmer im Westen wie im Osten mit nein. Die entsprechenden Abbrecherquoten lagen demzufolge im Westen bei 15,1 % und im Osten sogar bei nur 5,5 %. Dieses Ergebnis lässt auf den festen Willen der Teilnehmer schließen, ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Nennenswerte geschlechtsspezifische Unterschiede im Verhalten der Teilnehmer waren hierbei nicht festzustellen. Das starke Engagement der Maßnahmenteilnehmer ist auch aus den Gründen, die zu einem

Tabelle 7.16  
**Art der Maßnahme**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000  
(Mehrfachnennungen möglich)

	West	Ost
Erwerb eines Facharbeiterabschlusses	4,0	1,4
Anpassungsqualifizierung	9,7	9,4
Umschulung	3,8	2,3
Qualifizierung für Spätaussiedler	7,5	4,8
Qualifizierung für Ausländer	7,9	0,9
Qualifizierung für Berufsrückkehrer	12,6	3,0
Spezifische Qualifizierung für Frauen	10,0	6,2
Qualifizierung für Hochschulabsolventen	1,5	1,0
Qualifizierung im Bereich Umweltschutz	2,5	8,1
Sonstiges	23,9	33,2
Unbekannt	14,6	12,8
Eigene Erhebungen.		

Abbruch der Maßnahme geführt haben, abzuleiten: So gaben 23,3 % im Westen und sogar 34,0 % im Osten an, dass der Abbruch der Maßnahme rein krankheitsbedingt war oder die frühzeitige Aufnahme einer Beschäftigung (West: 34,0 %; Ost: 24,0 %) dazu geführt habe. Dagegen gaben nur 1,3 % im Westen und 8,0 % im Osten an, dass ihnen die Maßnahme zu schwierig erschien oder rd. 1 % bzw. 4 %, dass die Hin- und Rückfahrt ihnen zu aufwendig gewesen wäre (nicht tabelliert).

Die Teilnahme an Praktika im Rahmen des Instrumententyps „Qualifizierung in geförderter Beschäftigung“ spielte nur eine untergeordnete Rolle: Nur 35,0 % der im Ziel-3-Gebiet und 21,0 % im Ziel-1-Gebiet gaben an, ein zusätzliches Praktikum außerhalb der Qualifizierungsmaßnahme absolviert zu haben. Die Durchführung der Praktika fand in erster Linie in Betrieben des ersten Arbeitsmarktes statt, wobei keine geschlechtsspezifischen Unterschiede innerhalb der beiden Teilgebiete Deutschlands zu erkennen waren. Die Dauer der Praktika schwankte schwerpunktmäßig zwischen einem Monat und drei Monaten. Es ist festzustellen, dass in der Regel die Praktikumsdauer im Ziel-3-Gebiet kürzer war als im Ziel-1-Gebiet: Gaben nur 16,5 % der Befragten im Westen an, dass die Dauer des Praktikums mehr als drei Monate betrug, so waren es im Osten ca. 22 % (nicht tabelliert).

Im Hinblick auf den Nutzen von Praktika lassen die Ergebnisse erkennen (vgl. **Tabelle 7.17**), dass die überwiegende Mehrheit der Befragten (West: 57,7 %; Ost: 58,4 %) durch die Teilnahme an Praktika einen Einblick in die betriebliche Praxis gewonnen habe. Vor diesem Hintergrund sind die durchgeführten Qualifizierungsmaßnahmen als Beitrag zur Wirtschaftsnähe zu werten, da immerhin 34,9 % im Westen und 41,6 % im Osten angaben, dass sie die Anwendung des erlernten Wissens auch praktisch umsetzen konnten. Zudem hat sich die Teilnahme an einem Praktikum für 27,7 % (West) bzw. 24,3 % (Ost) der Befragten als nützlich für die spätere Arbeitssuche erwiesen. In diesem



Zusammenhang ist positiv zu werten, dass 18,0 % im Westen nach Abschluss des Praktikums eine Beschäftigung gefunden hatten, im Osten allerdings nur 8,9 %.

Tabelle 7.17  
**Nutzen des Praktikums**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 3=1 000  
 (Mehrfachnennungen möglich)

	West	Ost
Einblicke in die betriebliche Praxis	57,7	58,4
Praktische Anwendung des Erlernten	34,9	41,6
Nützliche Kontakte für die Arbeitssuche	27,7	24,3
Anschließende Beschäftigung	18,0	8,9
Hat mir nichts gebracht	20,9	23,3
Eigene Erhebungen.		

Ebenfalls Gegenstand der Förderung von Qualifizierungsprojekten, die sich an Arbeitslose bzw. Arbeitssuchende richtet, ist die Beratung bzw. Betreuung. Sie reicht von der Beratung zu Problemen mit der Weiterbildung über die Beratung zu Problemen mit dem Praktikum bis hin zur Beratung bezüglich Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Diese Art der Hilfe haben im Osten 48,9 % der im Rahmen von Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung Befragten und sogar 69,5 % im Westen wahrgenommen. Der Anteil der Frauen, die eine Beratung in Anspruch genommen hatten, übertraf deutlich den der Männer, und zwar im Westen um 6 Prozentpunkte und im Osten gar um 29 Prozentpunkte (nicht tabelliert).

Knapp  $\frac{3}{4}$  der Teilnehmer im Ziel-3-Gebiet und reichlich  $\frac{2}{3}$  im Ziel-1-Gebiet haben durch die Beratung Hilfestellung bei der Suche nach Arbeit erwartet. Bei persönlichen Problemen nutzten hierbei insbesondere weibliche Teilnehmer die Beratung sehr intensiv (West: 40,4 %; Ost: 35,2 %). Aber auch die Beratung bei Problemen im Zusammenhang mit der Weiterbildung oder dem Praktikum spielte eine wichtige Rolle. Dagegen von untergeordneter Bedeutung war die Beratung hinsichtlich der Kinderbetreuungsmöglichkeiten und der in Verbindung mit Lehr- und Ausbildungskräften stehenden Problemen (nicht tabelliert)

Aus der **Tabelle 7.18** geht hervor, wie wichtig die Existenz der Betreuungsangebote ist. Dies zeigt sich unter anderem daran, dass sie auch anderweitig weiterhelfen konnten oder ohne diese Angebote die Maßnahme erst gar nicht begonnen worden wäre. Insgesamt gesehen äußerten sich somit die Befragten recht positiv über den Nutzen der Betreuung, wenn auch 21,1 % im Westen und ca. 24,1 % im Osten angaben, dass sie ihnen nichts gebracht habe.

Ein wichtiges Merkmal für die Qualität der ESF-Förderinstrumente ist die Art des Abschlusses einer Maßnahme, da hiervon der Reintegrationserfolg der Betroffenen nachhaltig beeinflusst wird. Am Ende der Maßnahme haben 55,3 % im Ziel-3-Gebiet und knapp 52 % im Ziel-1-Gebiet an Abschlussprüfungen teilgenommen oder erhielten eine

Tabelle 7.18  
**Nutzen der Beratung und Betreuung**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

	West	Ost
Ausschlaggebend für Maßnahmenantritt	20,2	16,6
Hat mich vor Maßnahmenabbruch bewahrt	7,4	3,8
Hat anderweitig weitergeholfen	42,6	42,5
War lästige Pflicht	2,1	1,8
Brauchte keine derartige Hilfe	6,2	8,2
Hat nichts gebracht	21,1	24,1
Eigene Erhebungen.		

Teilnehmerbescheinigung. Nur 4,9 % (West) und 2,5 % (Ost) gaben an, die Abschlussprüfung nicht bestanden zu haben. Die niedrigen Durchfallquoten relativieren sich allerdings, wenn in Betracht gezogen wird, dass im Westen wie im Osten über die Hälfte der Teilnehmer behaupteten, dass eine Prüfung von vornherein gar nicht vorgesehen war (nicht tabelliert).

Den – zumindest an rein formalen Kriterien gemessenen – vergleichsweise geringen Erfolg der hier in Betracht stehenden Maßnahme wird auch aus den Befragungsergebnissen in der **Tabelle 7.19** dokumentiert: Nach Beendigung der Maßnahme haben immerhin 23,1 % in den alten Bundesländern und sogar 30,1 % in den neuen weder ein Zeugnis noch eine Bescheinigung bekommen. Lediglich eine Teilnahmebescheinigung erhielten 38 % im Ziel-3-Gebiet und 37,4 % im Ziel-1-Gebiet. Einen Schulabschluss oder ein staatlich anerkanntes Abschlusszeugnis erreichte hingegen nur eine verschwindend kleine Minderheit.

Tabelle 7.19  
**Art des Abschlusses**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

(Mehrfachnennungen möglich)

	West	Ost
Kein Zeugnis, keine Bescheinigung	23,1	30,1
Bescheinigung für einzelne Weiterbildungsteile	12,1	12,3
Bescheinigung für Praktika	12,8	8,0
Schulabschluss	1,4	0,6
Staatlich anerkanntes Abschlusszeugnis	3,6	1,9
Zeugnis des Maßnahmenträgers	19,7	10,6
Teilnahmebescheinigung	38,0	37,4
Anderer Abschluss	7,4	8,5
Eigene Erhebungen.		

Bei der Gesamtbeurteilung dieser Ergebnisse ist allerdings zu berücksichtigen, dass – wie bereits zu Anfang des Abschnitts gezeigt wurde – es sich bei den Teilnehmern in geförderter Beschäftigung vorwiegend um Personen handelt, die vor dem Eintritt in die Maßnahme als für den Arbeitsmarkt schwer vermittelbar galten, etwa aufgrund der vor dem langen Zeit der Arbeitslosigkeit und/oder ihres relativ hohen Durchschnittsalters

(45 Jahre und älter). Hinzu kommt, dass viele an den Maßnahmen nur teilgenommen haben, weil sie finanzielle Einbußen erwarteten. So gaben über 41,7 % im Westen und sogar über 52 % im Osten an, dass sie finanzielle Nachteile hätten in Kauf nehmen müssen, wenn sie die Maßnahme nicht in Anspruch genommen hätten. Keine finanziellen Einbußen hierdurch befürchteten dagegen nur 29,4 % (West) bzw. 22,4 % (Ost). Zudem war ein Großteil der Befragten der Meinung, dass die Beschäftigungschancen sich durch die Teilnahme nicht verbessert hätten. Diese Meinung vertraten Männer wie Frauen vor allem im Ziel-1-Gebiet mit einem Anteil von insgesamt 64,7 % der Nennungen. Die entsprechende Quote im Westen Deutschlands war mit 39,8 % angesichts des großen Anteils von Unentschlossenen (ca. 25 %) auch recht hoch (nicht tabelliert).

Tabelle 7.20

**Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000  
(Mehrfachnennungen möglich)

	Insgesamt	Frauen	Männer
Über Maßnahme gut informiert	81,2	83,0	79,6
Theoretische Inhalte gut erklärt	78,4	81,1	75,8
Unterricht war berufsbezogen	65,8	70,7	61,2
Ausbilder konnten gut erklären	76,5	78,3	74,6
Das meiste war bereits bekannt	45,7	43,5	47,9
Ausbilder kümmerten sich auch um persönliche Belange	58,0	62,4	53,7
Es standen ausreichend technische Geräte zur Verfügung	67,4	71,7	63,1
Erhalt schriftlicher Unterlagen	62,5	66,7	58,5
Schriftliche Unterlagen waren gut zu verstehen	66,2	71,2	61,2
Eigene Erhebungen.			

Welche Merkmale nach Ansicht der Teilnehmer für die hier im Zentrum der Betrachtung stehende Maßnahme zutreffend ist, wird aus den **Tabellen 7.20 u. 7.21** ersichtlich. Einen besonders hohen Zustimmungsgrad von über 2/3 der jeweiligen Nennungen erreichten im Ziel-3-Gebiet die Merkmale in Bezug auf den Informationsgrad über die Maßnahme (81,2 %), Erklärung der theoretischen Inhalte (78,4 %), Vermittlung des Unterrichtsstoffes (76,5 %), Berufsbezogenheit des Unterrichts (65,8 %) sowie die Ausstattung mit technischen Geräten und die Qualität der schriftlichen Unterlagen fanden jeweils 2/3 der Befragten für ausreichend. Positiv ist auch zu werten, dass nur 45,7 % der Teilnehmer angaben, die in der Maßnahme vermittelten Kenntnisse seien ihnen schon bekannt gewesen. Generell lässt sich für die alten Bundesländer feststellen, dass der Zufriedenheitsgrad bei den Frauen in der Regel höher lag als das bei den Männern der Fall war. Unterschiedliche Meinungen gab es insbesondere hinsichtlich der Berufsbezogenheit der Maßnahme (70,7 % der Frauen gegenüber 61,2 % der Männer), Engagement des Ausbilders für persönliche Belange (62,4 % gegenüber 53,7 %) sowie der ausreichenden Ausstattung mit technischen Geräten (71,7 % gegenüber 63,1 %). Vergleicht man diese Ergebnisse mit denen des Ziel-1-Gebietes, so stellt sich heraus, dass

zwar die Rangfolge der Antworten erhalten bleibt, jedoch die weiblichen Teilnehmer wesentlich kritischer der Maßnahme gegenüberstehen als ihre Kolleginnen im Westen. Umgekehrt verhält es sich mit den männlichen Teilnehmern, die eine fast durchweg positivere Einstellung zu diesem Maßnahmentyp hatten als ihre westlichen Kollegen, insbesondere was den theoretischen Gehalt der Maßnahme und die Vermittlungsfähigkeit des Ausbilders angeht. Auch die Berufsbezogenheit und die Bereitschaft des Ausbilders sich für die persönlichen Belange einzusetzen, wurde von den Männern – bezogen auf den jeweiligen Durchschnittswert – im Ziel-1-Gebiet höher eingeschätzt als von den Frauen.

Tabelle 7.21

**Anteile der nach Ansicht der Teilnehmer zutreffenden Merkmale bei Maßnahmen im OP-Ziel-1-Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

(Mehrfachnennungen möglich)

	Insgesamt	Frauen	Männer
über Maßnahme gut informiert	85,2	84,9	85,8
Theoretische Inhalte gut erklärt	80,7	78,6	84,7
Unterricht war berufsbezogen	61,1	60,0	63,3
Ausbilder konnten gut erklären	74,2	71,5	79,4
Das meiste war bereits bekannt	43,5	38,3	53,1
Ausbilder kümmerten sich auch um persönliche Belange	45,8	43,8	49,6
Es standen ausreichend technische Geräte zur Verfügung	63,4	63,7	62,9
Erhalt schriftlicher Unterlagen	57,2	57,3	56,9
Schriftliche Unterlagen waren gut zu verstehen	60,9	60,9	61,1
Eigene Erhebungen.			

Als Zwischenergebnis kann festgehalten werden, dass die Qualitätsbeurteilung der Maßnahme in West wie in Ost von den Befragten insgesamt gleich beurteilt wird. Beispielsweise nahmen die für die Beurteilung einer Maßnahme wichtigen Kriterien wie die Vermittlung theoretischer Inhalte, didaktische Fähigkeiten oder der ausreichenden Ausstattung des Unterrichts mit technischen Geräten hier wie dort einen der ersten 5 Plätze in der Rangskala der Nennungen ein. Allerdings stehen die Frauen – wie bereits erwähnt – im Osten den Maßnahmen kritischer gegenüber als die im Westen.

Die Einschätzung der geförderten ESF-Projekte bzw. deren Beurteilung wird deutlich, wenn nach der Nützlichkeit der Maßnahme für die individuelle Arbeitsplatzsuche gefragt wird. Hierbei ergab sich ein zwiespältiges Bild (vgl. **Tabelle 7.22**): Auf der einen Seite gaben die Befragten an, dass sie durch die Teilnahme an einem ESF-kofinanzierten Qualifizierungsprojekt innerhalb der geförderten Beschäftigung zur aktiven Arbeitsplatzsuche motiviert worden sind. Auf der anderen Seite waren aber nur knapp 14 % im Westen und gut 5 % im Osten der Überzeugung, hierdurch einen Arbeitsplatz gefunden zu haben. Als gar nicht nutzbringend bezeichneten rund ¼ (West) bzw. 1/3 (Ost) der Befragten diese Maßnahme für ihre Arbeitsplatzsuche. Zudem konnten rd. 19 % hier wie dort keine Auskunft darüber geben, ob die Maßnahme sich positiv ausgewirkt habe oder nicht. Vor diesem Hintergrund war es auch nicht überraschend,

dass nur jeder zehnte im Ziel-3-Gebiet und gar nur jeder zwanzigste im Ziel-1-Gebiet den Antritt einer Arbeitsstelle auf die neu erworbenen Kenntnisse zurückführt. Darüber hinaus erwies sich auch das Renommee des Projektträgers als kaum nützlich für die individuelle Suche nach Arbeit.

Tabelle 7.22  
**Nützlichkeit der Maßnahme für die Arbeitssuche**  
 Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000  
 (Mehrfachnennungen möglich)

	West	Ost
Zur aktiven Arbeitsplatzsuche motiviert	37,0	31,2
Arbeitsplatz gefunden	13,7	5,4
Wegen neuer Kenntnisse eingestellt	10,4	4,7
Arbeitgeber kennt den Maßnahmenträger	6,6	3,7
Andere Gründe	8,0	7,6
Nicht nützlich	25,2	33,3
Weiß nicht	18,5	19,6
Eigene Erhebungen.		

Insgesamt ist hier festzuhalten, dass die ESF-mitfinanzierten Qualifizierungsprojekte sich nicht direkt, sondern eher indirekt über die Motivation zur aktiveren Arbeitsplatzsuche auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt haben.

#### 7.2.4.4. Verbleib der Teilnehmer nach Ende der Maßnahme

Mit der Durchführung von ESF geförderten Projekten soll letztendlich die qualifikationsadäquate Wiedereingliederung zuvor Beschäftigungsloser in den ersten Arbeitsmarkt (ungeförderte Beschäftigung) oder zumindest eine Verringerung der Arbeitslosigkeit durch eine temporäre Beschäftigung auf dem 2. Arbeitsmarkt (geförderte Beschäftigung) erreicht werden. Zentrales Bewertungskriterium für den Erfolg eines Projektes ist daher die Angabe, ob und inwieweit die Teilnehmer unmittelbar bzw. 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme eine neue Arbeitsstelle angetreten haben. Die entsprechenden Werte sind in den folgenden **Tabellen 7.23** für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet sowie für das OP-Ziel-1-Fördergebiet in **Tabelle 7.24** dokumentiert.

Die Analyse der Befragungsergebnisse weist zunächst auf einen offensichtlichen time-lag hin, der zwischen dem Antritt einer Arbeitsstelle und dem Ende der Maßnahme besteht: Mit steigendem zeitlichen Abstand vom Ende eines Projekts an nimmt – auf den ersten Blick gesehen – die Bedeutung der beruflichen Wiedereingliederung tendenziell zu und umgekehrt nimmt die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit ab: Lag der Anteil der Arbeitslosen im Ziel-3-Gebiet unmittelbar nach der Maßnahme noch bei knapp 70 %, so betrug er 6 Monate danach nur noch 49,5 %. Das gleiche Bild ergibt sich für das Ziel-1-Fördergebiet, wo der Anteil der Arbeitslosen hier wie dort um rund 20 Prozentpunkte zurückging. Zudem war die Quote der ungeförderten Beschäftigten im Westen wie im Osten im Allgemeinen steigend. Die gleiche Tendenz wies auch die Veränderung der geförderten Beschäftigung (ABM, SAM, BSHG-Maßnahmen) auf. Die Validität dieser

Ergebnisse muss allerdings mit einem Fragezeichen versehen werden angesichts des im Zeitablauf wachsenden Unmuts, die betreffende Frage nach der Tätigkeit zu beantworten. Weitergehende Untersuchungen zu dem sich veränderten Antwortverhalten der Probanden könnten näheren Aufschluss über die Hintergründe hierfür geben.

Tabelle 7.23  
**Tätigkeit nach der Maßnahme  
im EPPD-Ziel-3 Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

	unmittelbar nach der Maßnahme	nach 6 Monaten
arbeitslos gemeldet	69,8	49,5
arbeitslos nicht gemeldet	1,7	2,7
ungeförderte Beschäftigung	7,6	10,6
Lohnkostenzuschuss	2,2	4,0
ABM	4,9	6,7
Qualifizierungsmaßnahme	2,1	5,0
Schule	1,4	2,5
Studium, Ausbildung	2,4	3,5
Selbständiger	0,7	0,6
krank	1,4	2,9
Hausfrau/Hausmann	1,2	2,3
Sonstiges	4,5	9,6
Eigene Erhebungen.		

Tabelle 7.24  
**Tätigkeit nach der Maßnahme  
im OP-Ziel-1 Fördergebiet**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

	unmittelbar nach der Maßnahme	nach 6 Monaten
arbeitslos gemeldet	82,9	64,4
arbeitslos nicht gemeldet	0,3	0,9
ungeförderte Beschäftigung	2,4	5,1
Lohnkostenzuschuss	0,9	2,4
ABM	6,2	9,7
Qualifizierungsmaßnahme	1,7	4,9
Schule	0,1	0,6
Studium, Ausbildung	0,7	0,9
Selbständiger	0,3	0,6
krank	1,4	2,6
Hausfrau/Hausmann	0,7	1,2
Sonstiges	2,4	6,7
Eigene Erhebungen.		

Dass die Reintegration am Arbeitsmarkt nicht so erfolgreich verlaufen ist wie dies zunächst den Anschein hatte, wird deutlich, wenn danach gefragt wird, ob die Teilnehmer 3 Monate nach Beendigung der Maßnahme noch arbeitslos gemeldet sind oder nicht. Hierbei gaben über 90 % der Befragten zur Antwort, innerhalb dieses Zeitraums keine

Arbeit gefunden zu haben. Als Gründe hierfür machten im Ziel-3- wie auch im Ziel-1-Fördergebiet die Maßnahmeteilnehmer mit knapp 52 % bzw. 67 % der Nennungen die allgemeine schlechte Situation auf dem Arbeitsmarkt verantwortlich. In diesem Zusammenhang wird auch die große Unzufriedenheit mit der Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter verständlich (vgl. **Tabelle 7.25**). Im größeren Abstand folgen – bezogen auf das Ziel-3-Gebiet – die fehlende berufliche Ausbildung und das hohe Alter der Betroffenen. Der letztgenannte Grund wird im Ziel-1-Gebiet wesentlich häufiger genannt, wohingegen die fehlende Berufsausbildung dort kaum eine Rolle spielt. Zudem schätzten die ostdeutschen Teilnehmerinnen ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt geringer ein als die westlichen, was mit dem höheren Anspruchsniveau aufgrund ihrer früheren beruflichen Tätigkeiten vor der Wiedervereinigung im Zusammenhang stehen dürfte.

Für die Beurteilung der durchgeführten Qualifizierungsprojekte ist besonders hervorzuheben, dass hier wie dort die erworbenen Qualifikationen nicht als nutzlos erachtet werden, da nur 5,6 % im Westen und 6,0 % im Osten angaben, die erworbenen Qualifikationen würden nicht nachgefragt werden.

Tabelle 7.25

**Gründe für die mehr als dreimonatige Arbeitslosigkeit nach der ESF-Maßnahme**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

(Mehrfachnennungen möglich)

	West	Ost
Arbeitsamt konnte keine Stellen vermitteln	49,5	60,6
Qualifikationen erworben, die nicht nachgefragt werden	5,6	6,0
Arbeitsmarktsituation sehr schlecht	51,6	66,5
Möchte Teilzeit arbeiten, aber es gibt keine Stellen	8,3	5,4
Keine aktive Arbeitsplatzsuche	2,1	1,4
Keine passende Kinderbetreuung zu finden	2,5	0,7
Keine abgeschlossene Berufsausbildung	25,2	9,5
Kaum Chancen als Frau auf dem Arbeitsmarkt	3,7	16,3
Deutschkenntnisse sind zu schlecht	12,0	3,5
Ausländischer Abschluss wird nicht anerkannt	8,0	4,4
Schon zu lange arbeitslos	5,9	8,1
Zu hohes Alter, daher kaum Chancen	16,3	23,9
Behinderung war Einstellungshindernis	3,4	2,9
Krankheit verhinderte meine Einstellung	6,6	3,3
Andere Gründe	9,1	9,4
Eigene Erhebungen.		

Trotz der relativ niedrigen Wiedereingliederungsraten im Anschluss an die Maßnahme gab die überwältigende Mehrheit von knapp 88 % (West) bzw. 90 % (Ost) an, nach einer ESF-Maßnahme weder eine weitere ESF kofinanzierte noch eine andere anderweitige Maßnahme in Anspruch genommen zu haben. Beim geschlechtsspezifischen Vergleich weisen die Auswertungsergebnisse darauf hin, dass die berufliche Wiedereingliederung bei Frauen rascher erfolgt als bei den Männern. Allerdings ist bei der Interpretation dieses Ergebnisses in Betracht zu ziehen, dass Männer im Falle einer erfolgreichen beruflichen Reintegration eine Volltagsstelle angetreten haben und Frauen verhältnis-

mäßig oft in Teilzeit eine Beschäftigung gefunden haben. Im Übrigen spielten geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, d.h. 325-Euro-Jobs, bei Frauen wie bei den Männern kaum eine Rolle (nicht tabelliert).

Um einen Arbeitsplatz zu finden (vgl. **Tabelle 7.26**) haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu einem Großteil (das gilt für das Ziel-3- wie auch das Ziel-1-Gebiet) den Stelleninformationsservice SIS genutzt, sich auf Stellenanzeigen beworben und sich nach offenen Stellen beim Arbeitsvermittler erkundigt. Eine mittlere Position bei den Aktivitäten im Rahmen der Arbeitsplatzsuche nahmen die Initiativbewerbungen bei Unternehmen, Erkundigungen im Bekanntenkreis, die Jobsuche im Internet sowie die Stellenangebote vom Arbeitsamt ein. Von untergeordneter Bedeutung erwies sich in diesem Zusammenhang – und hier insbesondere im Ziel-1-Gebiet – die Absolvierung eines Praktikums, die Schaltung von Zeitungsannoncen sowie die Stellenangebote des Maßnahmenträgers und anderer Einrichtungen. Private Arbeitsvermittler wurden im Westen wie im Osten gleichermaßen nur in einem geringen Umfang in Anspruch genommen.

Tabelle 7.26  
**Aktivitäten von Teilnehmern, um einen Arbeitsplatz zu finden**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000  
(Mehrfachnennungen möglich)

Aktivität	West	Ost
Stellenangebote vom Arbeitsamt	25,6	19,4
Stellenangebote vom Maßnahmenträger	18,9	8,9
Stellenangebote von anderen Einrichtungen	4,1	3,8
Hinweis von Bekannten auf Stellenangebote	23,7	24,1
Erkundigung beim Arbeitsamtsvermittler nach offenen Stellen	35,0	56,1
Nutzung des Stelleninformationsservice SIS	47,5	60,3
Inanspruchnahme privater Arbeitsvermittler	8,8	9,9
Bewerbung auf Stellenanzeigen	48,6	52,2
Erkundigungen im Bekanntenkreis	36,9	44,0
Schaltung von Zeitungsannoncen	11,6	9,6
Initiativbewerbungen bei Unternehmen	32,4	40,4
Suche in Jobbörsen im Internet	26,4	29,8
Jobsuche auf anderem Wege	18,4	18,0
Praktikum absolviert	9,9	2,5
Sonstige Wege der Arbeitssuche	5,9	4,6
Eigene Erhebungen.		

Das relativ hohe formale Bildungsniveau insbesondere der ostdeutschen Arbeitnehmer schlägt sich auch in der Art der beruflichen Tätigkeit nieder, die sie nach Beendigung der Maßnahme ausgeführt haben. Beispielsweise übten im Ziel-1-Fördergebiet 30,0 % der Befragten und im Ziel-3-Gebiet nur 19,3 % eine Tätigkeit als qualifizierter Angestellter aus. Auch der Anteil an Facharbeitern und leitenden Angestellten war im Osten überdurchschnittlich hoch. Geschlechtsspezifische Unterschiede treten hier wie dort bei den qualifizierten oder leitenden Angestellten zu Tage: So betrug etwa der Anteil der qualifizierten Angestellten im Osten bei den Männern 15,9 %, jedoch derjenige bei den



Frauen 37,2 %. Wenn es dagegen um unqualifizierte Beschäftigung ging, wie z.B. un- und angelernter Beschäftigung, ergab sich ein umgekehrter Zusammenhang. Ob und inwieweit Frauen durch die Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung eine „passgenauere“ Unterstützung erfahren als Männer, ist noch zu klären (nicht tabelliert).

Im Zusammenhang mit der Qualitätsbeurteilung einer Maßnahme spielt die persönliche Einschätzung eine wesentliche Rolle. Auf diese Frage, ob sich die berufliche Stellung, die Arbeitsaufgabe oder das Bruttoeinkommen sich nach Beendigung der Maßnahme und Aufnahme einer neuen Beschäftigung sich zum Positiven oder Negativen geändert habe antworteten knapp 64 % (West) bzw. 52 % (Ost) der ehemaligen Teilnehmer, dass ihre jetzige Situation gegenüber der früheren sich insgesamt gesehen verbessert habe (**Tabelle 7.27**). Für ca. 26 % im Ziel-3-Gebiet und 31 % im Ziel-1-Gebiet der Antwortenden hat sich die Situation nicht verändert und für 10,7 % im Westen und sogar 16,7 % im Osten ist die Situation nach eigener Einschätzung schlechter geworden, als zuvor. Der Grund hierfür dürfte mit Blick auf die Tabelle der Zwang sein, eine berufliche Tätigkeit nach Beendigung des Qualifizierungsprojektes aufzunehmen, die nicht dem Niveau der vorherigen entsprach, was zur Folge hatte, dass die neue Arbeitsaufgabe uninteressanter und die Bruttoeinkommen niedriger ausgefallen sind als vor Beginn der Maßnahme.

Tabelle 7.27  
**Veränderung gegenüber der letzten Beschäftigung**

Anteile in %; Probanden Ziel 3=1 040; Ziel 1=1 000

		West	Ost
Berufliche Stellung	verbessert	60,4	44,9
	nicht verändert	29,5	36,7
	verschlechtert	10,1	18,4
Arbeitsaufgabe	verbessert	59,5	46,7
	nicht verändert	32,2	39,1
	verschlechtert	8,3	14,1
Bruttoeinkommen	verbessert	48,0	40,4
	nicht verändert	28,4	27,7
	verschlechtert	23,6	31,9
Insgesamt gesehen	verbessert	63,7	52,0
	nicht verändert	25,6	31,4
	verschlechtert	10,7	16,7
Eigene Erhebungen.			

Insgesamt ist festzuhalten, dass die ESF-mitfinanzierten Qualifizierungsprojekte sich nicht direkt, sondern eher indirekt über die Motivation zur aktiveren Arbeitsplatzsuche auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt haben. Mit zeitlichem Abstand nach Abschluss der Maßnahme nimmt die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit ab. Allerdings haben 3 Monate nach Abschluss der Maßnahme noch immer über 90 % keinen Arbeitsplatz gefunden. Hierfür werden größtenteils Gründe genannt, die nicht im direkten Zusammenhang mit der Maßnahme stehen, sondern eher allgemeiner Natur sind oder im persönlichen Bereich liegen, wie z.B. die schlechte Situation am Arbeitsmarkt, keine abgeschlossene

Berufsausbildung oder ein zu hohes Alter. Jene, die trotz dieser Hemmnisse eine Anstellung gefunden hatten, äußerten, dass insgesamt gesehen ihre Situation gegenüber der letzten ausgeführten Beschäftigung sich durch die Inanspruchnahme einer Qualifikationsmaßnahme zum Positiven verändert hätte.

Demzufolge sollten vor allem die allgemeinen arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen für diese Gruppe der am Arbeitsmarkt schwer Vermittelbaren verbessert werden. Darüber hinaus könnten jedoch die vom ESF kofinanzierten Maßnahmen in geförderter Beschäftigung für den zukünftigen potentiellen Arbeitgeber an Attraktivität gewinnen, wenn die Teilnehmer ein allgemein anerkanntes Abschlusszeugnis erhalten würden, das die einfache Teilnahmebescheinigung ersetzen könnte.

#### 7.2.5. Weiterbildung von Beschäftigten

##### 7.2.5.1. Charakter der Maßnahmen

Im Zuge der Stärkung des Gewichts des präventiven Charakters der Arbeitsmarktpolitik, die im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und des Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplans verfolgt wird, kommt auch der Weiterbildung von Beschäftigten eine wachsende Bedeutung zu. Zu den im Rahmen des ESF kofinanzierten Maßnahmen gehört die Förderung der Weiterbildung, Anleitung und Beratung un- und angelernter oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Arbeitskräfte, die Förderung der Weiterbildung von Facharbeiterinnen und Facharbeitern, z.B. durch die Ergänzung der beruflichen Erstausbildung durch überbetriebliche Ausbildungskurse, genau so wie die Beratung und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften etwa im Bereich des Umweltschutzes.

Im Zuge des mehrfach beschriebenen, mittlerweile auch in der deutschen nationalen Beschäftigungsplanung vollzogenen Paradigmawechsels hin zur verstärkten Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer werden Initiativen zur Erhaltung, Vertiefung und Erweiterung der beruflichen Qualifizierung von über 45-jährigen Arbeitnehmern zur Sicherung ihrer Beschäftigungschancen eine in Zukunft noch größere Bedeutung erlangen. Innovative Verlaufsformen der Weiterbildung wie z.B. die sogenannte „Jobrotation“, also die Qualifizierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei gleichzeitiger Einstellung einer bisher arbeitslosen Person als Stellvertreter sollen nach dem Willen von Regierungen auf Bundes- und Länderebene und der Sozialpartner dabei verstärkt zur Anwendung gebracht werden.

Im Rahmen der Umsetzung des Gender-Mainstreamings wird der Verbesserung des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt einschließlich ihres beruflichen Aufstiegs jeweils besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Gefördert werden sollen in aller Regel Maßnahmen, die nicht unternehmensspezifisch sind und Qualifikationen eher genereller Art vermitteln, also nicht nur auf den jeweiligen Arbeitgeber bezogen sind. Die Maßnahmen sollten abschlussbezogen sein und in erster Linie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus kleinen und mittleren Unternehmen (bis zu 250 Beschäftigten) zugute kommen. Gerade bei vielen dieser Unternehmen muss nämlich häufig konstatiert werden,

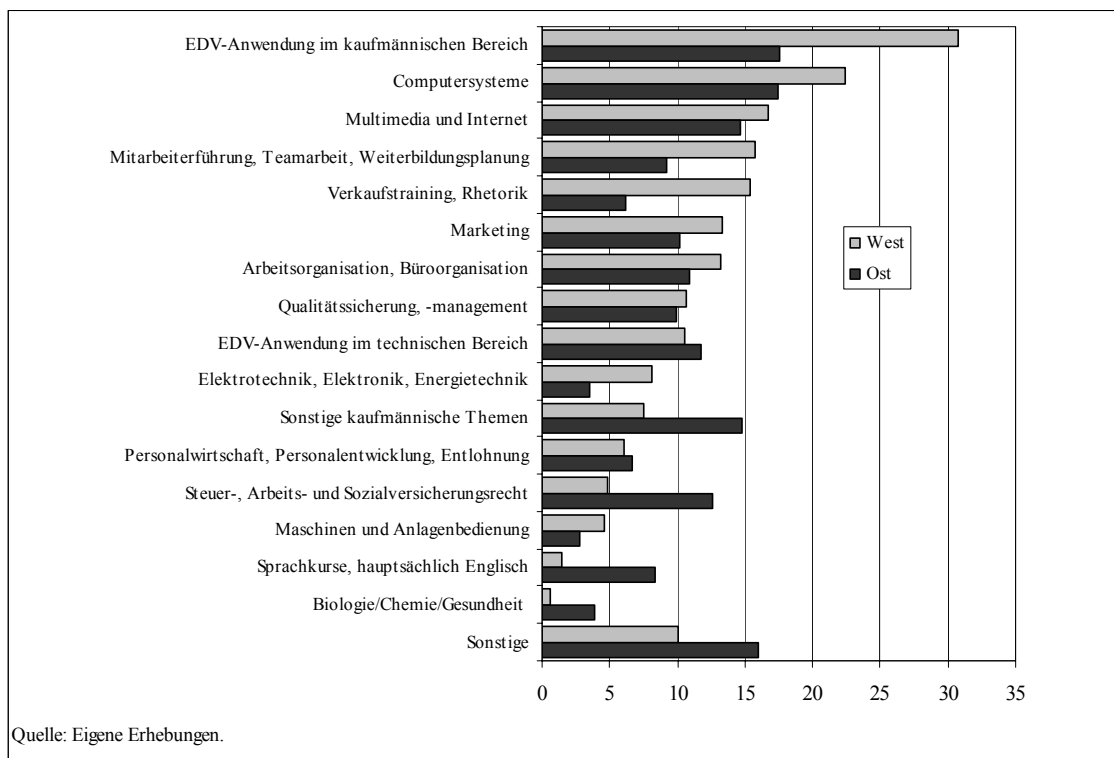
dass zwar der Wettbewerbsdruck zunimmt und damit die Anforderungen vor allem auch an die Qualifikationen und Fähigkeiten der Mitarbeitenden zunehmen, die Ausbildungsbereitschaft und Weiterbildungsteilnahme jedoch nicht im gleichen Umfang steigen, in einigen Fällen sogar zurück gehen.

Wenn es gelingt, die bislang unausgenutzten Qualifikations- und damit auch Flexibilitätsreserven zu aktivieren, können Maßnahmen zur Qualifikation von Beschäftigten nicht nur eine wirksame defensive Prävention gegen den Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aber auch der einzelnen Arbeitnehmer und dem damit verbundenen Abgleiten in die Arbeitslosigkeit sein, sondern vielmehr pro-aktiv die Anpassungsfähigkeit und die Beschäftigungspotentiale der gesamten Volkswirtschaft verbessern.

Die Mehrzahl der untersuchten Maßnahmen bezog sich deshalb auch auf moderne Technologien und deren Anwendung insbesondere im Zusammenhang mit IT-Technologie. Weitere Schwerpunkte lagen vor allem im kaufmännischen Bereich, zielten also ebenfalls darauf ab, die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und der Unternehmen zu verbessern (*Schaubild 7.17*).

Schaubild 7.17  
**Themenbereiche der Qualifikationsmaßnahmen**

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927  
(Mehrfachnennungen möglich)



Insgesamt ist ferner festzuhalten, dass die Weiterbildung offensichtlich von einem großen Engagement der Teilnehmer getragen wurden. Dies zeigt sich zum einen daran,

dass im Westen die Lehrgänge zu 40 %, im Osten sogar zu 67 % außerhalb der Arbeitszeit stattfanden, sowie zum anderen daran, dass die Arbeitnehmer im beträchtlichen Umfang einen eigenen Beitrag zur Finanzierung der Maßnahmen leisteten (West 27 %, Ost 41 %). Nicht zuletzt ging auch die Initiative zur Teilnahme an der Bildungsmaßnahme in erster Linie von den Teilnehmern selbst aus. Wiederum war dabei der persönliche Einsatz der Befragten in den neuen Bundesländern mit 55 % höher als in den alten mit 48 %. Fast die Hälfte der Befragten im Ziel 3-, aber gut zwei Drittel im Ziel 1-Gebiet hatten insgesamt nur an einer einzigen Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen, wobei diese in den neuen Bundesländern im Schnitt länger dauerte als im Westen, wo sie bei fast 30 % ausgesprochene Kurzfristprojekte von bis zu einem Monat maximal waren. Nach Beendigung der im Rahmen der Befragung in Rede stehenden ESF-geförderten Bildungsmaßnahme hatten in beiden Gebieten jeweils 77 % der Befragten an keiner weiteren Fortbildung teilgenommen.

Im folgenden werden die im Rahmen der Evaluierung erhobenen Befragungsergebnisse nach einer Übersicht über die demographische und qualifikatorische Struktur der Teilnehmer an ESF-kofinanzierten Maßnahmen zur Qualifizierung von Beschäftigten entlang der Ergebnisindikatoren: Abbruchsindikator, Qualitätsindikator, Erfolgsindikator und Verbleibsindikator ausgewertet.

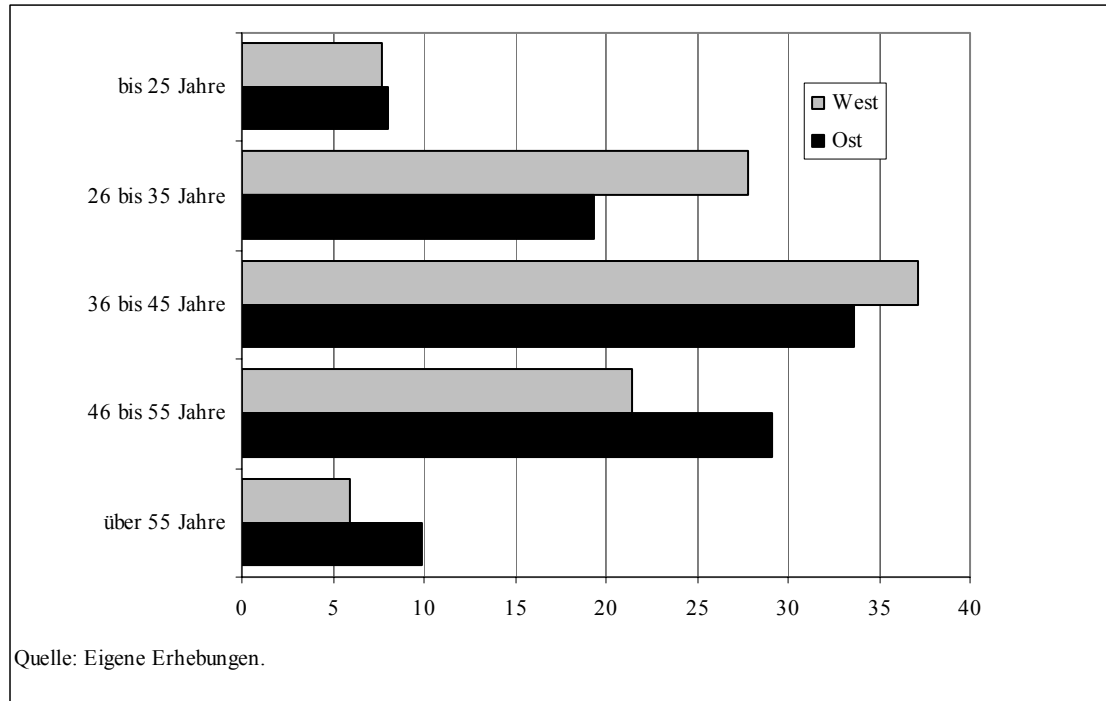
#### 7.2.5.2. Struktur der Teilnehmer

Trotz der erwähnten, in allen beschäftigungspolitischen Bemühungen stets mit zu verfolgenden Aspekte des Gender-Mainstreamings und der Förderung der Gleichstellung sind die Maßnahmen zur Förderung der Qualifikation von Beschäftigten nicht vorrangig in diesem Sinne orientiert. Dies wird durch die Befragungsergebnisse weitgehend bestätigt, da die Aufteilung mit 61 % Männern zu 39 % Frauen im Westen, interessanter Weise in den neuen Bundesländern fast im gleichen Verhältnis umgekehrt verteilt ist (Frauen 58 %, Männer 42 %), und damit keine bewusste Strategie bei der Auswahl der Teilnehmer in dieser Hinsicht erkennen lässt.

Die Altersstruktur der Teilnehmer ist sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern nahezu gleichverteilt mit der erwarteten Konzentration auf die mittleren Jahre der intensivsten Erwerbstätigkeit (*Schaubild 7.18*). In Ostdeutschland ist der Anteil der älteren weiblichen Teilnehmer an Qualifikationsmaßnahmen jedoch vergleichsweise höher als in Westdeutschland, wo die älteren Männer erheblich stärker vertreten sind.

Schaubild 7.18  
**Altersstruktur der Teilnehmer an Maßnahmen zur Weiterbildung  
von Beschäftigten**

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927



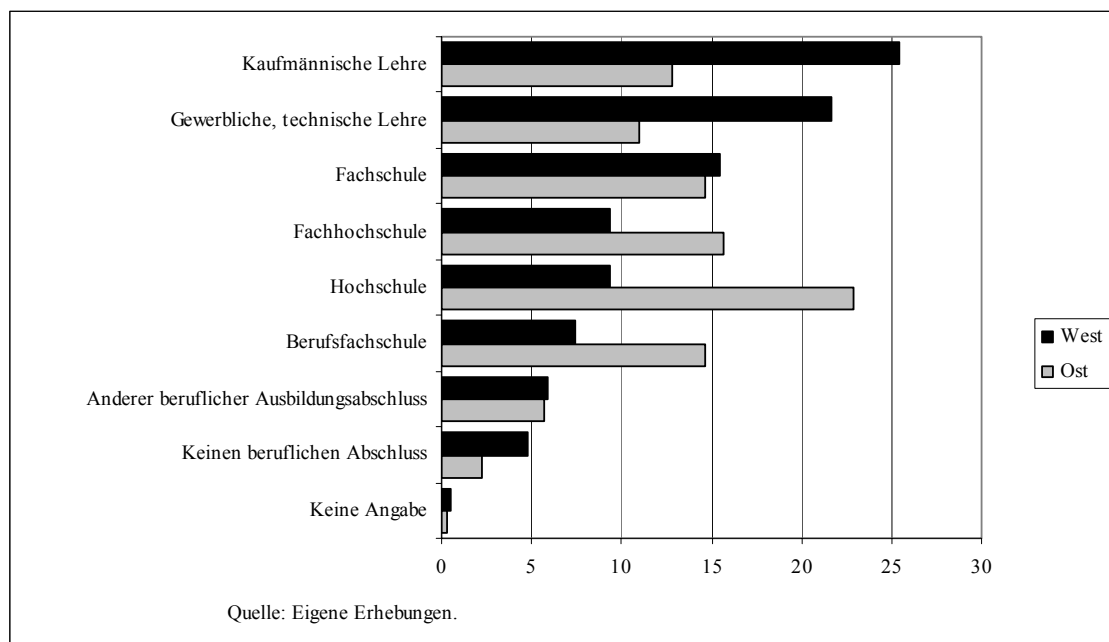
Das Bildungsniveau der Teilnehmer in den alten Bundesländern gemessen am höchsten Schulabschluss weist eine deutliche Konzentration im Bereich der höheren Abschlüsse der Realschule (37 %) und des Abiturs (25 %) auf, nur rund ein Viertel der Teilnehmer hatte lediglich einen Hauptschulabschluss<sup>173</sup>. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bildungssysteme gilt dieses Ergebnis auch für die neuen Bundesländer, wobei der Anteil derer, die als höchsten Abschluss das Abitur angaben, mit 38 % noch deutlich höher als im Westen liegt. Erwartungsgemäß besitzt hier die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer (45 %) den Bildungsabschluss der polytechnischen Oberschule als der Realschule der DDR.

Die Qualifikation der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen gemessen am höchsten beruflichen Abschluss weist bemerkenswerte Unterschiede zwischen den alten und den neuen Bundesländern auf (*Schaubild 7.19*). Während in Westdeutschland die Mehrheit der Teilnehmer Absolventen einer kaufmännischen bzw. Verwaltungslehre (25 %) oder einer gewerblichen Lehrausbildung (22 %) sind, also aus dem dualen System der beruf-

<sup>173</sup> Beleg für die beträchtliche Arbeitskräftewanderung seit der deutschen Vereinigung ist der bemerkenswert hohe Anteil von Befragten in Westdeutschland von gut 8 %, der über einen Abschluss an einer polytechnischen Oberschule verfügt.

Schaubild 7.19  
**Berufliche Qualifikationsstruktur der Teilnehmer an Maßnahmen zur  
Weiterbildung von Beschäftigten**

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927



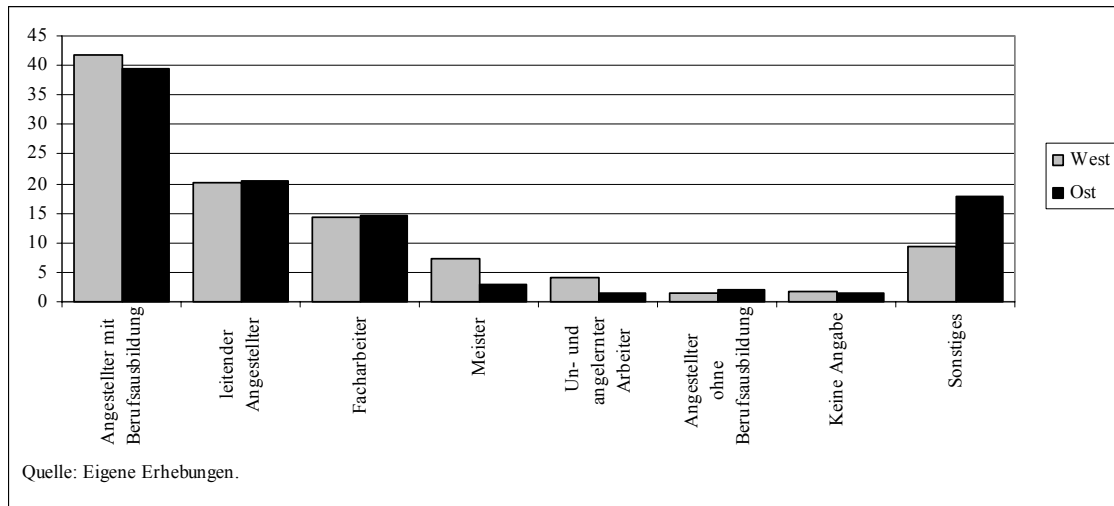
lichen Bildung hervorgegangen sind, bilden in Ostdeutschland mit einem Anteil von 23 % die Absolventen einer Hochschule oder Universität das Gros der Teilnehmer an den ESF-geförderten Maßnahmen. Dagegen waren in den alten Bundesländern nur 9 % der Teilnehmer auf diesem höchsten Niveau der beruflichen Bildung. Auch den Anteil der Inhaber eines Fachhochschuldiploms lag bei den Befragten in Ostdeutschland mit 16 % erheblich höher als in Westdeutschland (9 %).

Vergleicht man diese Unterschiede bei den beruflichen Abschlüssen zwischen den Teilnehmern aus beiden Teilen Deutschlands jedoch mit den vor Beginn der Weiterbildungsmaßnahme ausgeübten Tätigkeit, stellt man fest, dass diese Struktur nahezu identisch ist, Differenzen nahezu vollständig verschwunden sind (*Schaubild 7.20*).

Die große Mehrheit der Teilnehmer von mehr oder minder über 40 % war jeweils als Angestellter mit Berufsausbildung tätig, weitere rund 15 % als Facharbeiter. Jeweils knapp 20 % übte die Funktion eines leitenden Angestellten aus. Der deutlich höhere Anteil der Meister an den Teilnehmern in Westdeutschland ist bemerkenswert und bedarf künftig näherer Untersuchung, er dürfte nicht auf weiter bestehende Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur zurück zu führen sein.

Schaubild 7.20  
Vor der Qualifizierungsmaßnahme ausgeübte Tätigkeit

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927



Auch beim zeitlichen Umfang der Beschäftigung der Maßnahmeteilnehmer gibt es mit jeweils vier Fünfteln Vollzeitbeschäftigten keine Unterschiede in beiden Teilen Deutschlands.

#### 7.2.5.3. Abbruchsindikator

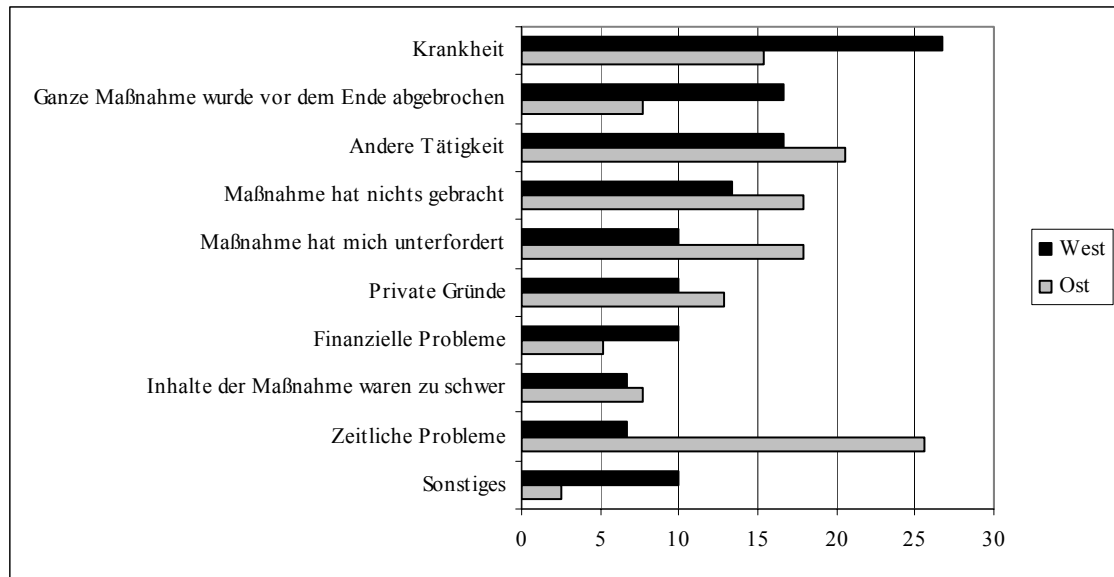
Der sogenannte Abbruchsindikator gehört zu den in der Programmergänzung des "Einheitlichen Programmplanungsdokuments zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen" für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland in der Strukturfondsperiode 2000 – 2006 ausführlich beschriebenen Ergebnisindikatoren zur Begleitung und Bewertung der ESF-Interventionen in Deutschland. Mit seiner Hilfe wird die vorzeitige Beendigung der Teilnahme an einer Maßnahme ermittelt. Dieser Indikator soll Hinweise auf die Passgenauigkeit zwischen Maßnahmezuschnitt und anvisierter Zielgruppe liefern. Aufschluss darüber sollen auch die von den Abbrechern im Rahmen der Erhebung selbst angeführten Gründe geben, wobei Mehrfachantworten zulässig waren (**Schaubild 7.21**).

Dem bisherigen Ergebnis der Erhebung zu Folge scheint die Passgenauigkeit der ESF-geförderten Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte ausgesprochen hoch zu sein, da jeweils 95 % der Befragten in Ost und West einen vorzeitigen Abbruch verneinten.

Die Analyse der Gründe für den Abbruch einer Weiterbildungsmaßnahme der verbleibenden Minderheit hat angesichts der geringen Zahl der Fälle mit aller Vorsicht zu erfolgen. Im Westen wurde mit 27 % Krankheit, im Osten mit 26 % zeitliche Probleme als häufigste Abbruchgründe genannt. Auch die Aufnahme einer anderen Tätigkeit führte in mehr oder minder beträchtlichem Umfang dazu, dass die Bildungsmaßnahme von

Schaubild 7.21  
**Gründe für den Abbruch der Maßnahme zur Weiterbildung  
von Beschäftigten**

Anteile in %, Probanden West = 30; Ost = 39, die die Maßnahme abgebrochen haben  
(Mehrfachnennungen möglich)



den Teilnehmern nicht bis zum Ende besucht wurde. Im Hinblick auf mögliche Verbesserungen der Bildungsangebote für Beschäftigte ist zum einen hervor zu heben, dass Überforderung praktisch keine Rolle, Unterforderung eine geringe Rolle im Rahmen der Abbruchgründe gespielt hat. 13 % der Abbrecher im Westen und 18 % im Osten erklärten, die Maßnahme habe ihnen nichts gebracht. Angesichts der Tatsache, dass dies jeweils noch nicht einmal 1 % der Teilnehmer insgesamt darstellt, spricht auch dieser Wert dafür, dass die Struktur, Auswahl und auch Durchführung der Bildungsmaßnahmen ausgesprochen positiv bewertet worden ist. Mögliche Ansatzpunkte zur Verbesserung des Erfolgs der Maßnahme stellen ferner die von 10 % der Abbrecher im Westen und 5 % im Osten angeführten finanziellen Probleme dar. Hierbei könnte geprüft werden, ob dies notwendig war. Allerdings ist auch in diesem Zusammenhang erneut daran zu erinnern, dass es sich dabei um sehr geringe Fallzahlen handelt.

Insgesamt ist demnach hervor zu heben, dass der Abbruchsindikator ausgesprochen niedrig für die Maßnahmen der Weiterbildung von Beschäftigten ist und damit eine positive Bewertung der Passgenauigkeit zwischen Maßnahmezuschnitt und anvisierter Zielgruppe ausweist.

#### 7.2.5.4. Qualitätsindikator

Mit dem Qualitätsindikator sollen Informationen zur Qualität der durchgeführten Förderung und zur Zufriedenheit der Teilnehmer/innen und der beteiligten Unternehmen ermittelt und bewertet werden. Zur Einschätzung der internen Qualität von beruflichen



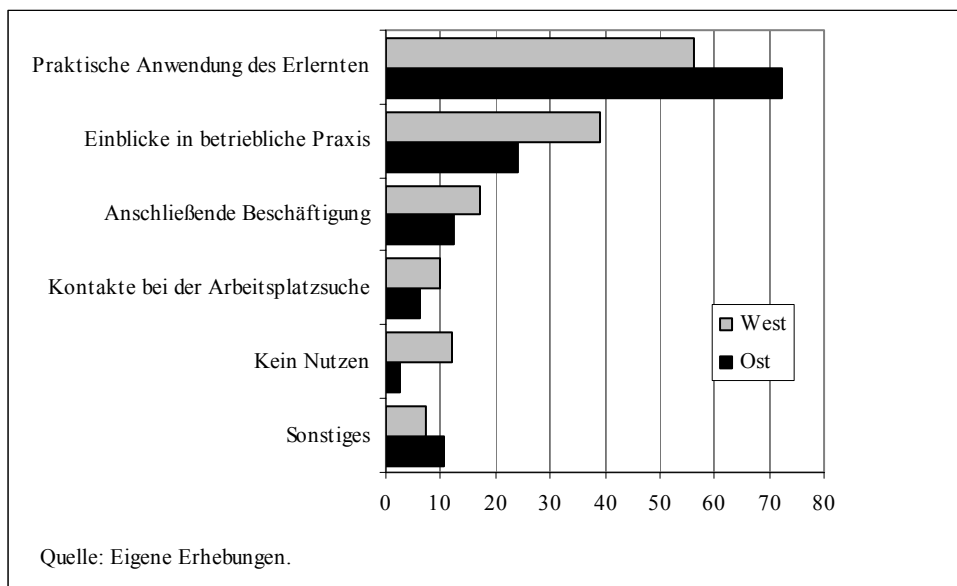
Bildungsmaßnahmen wurde in der Erhebung u.a. erfragt, ob die Bildungsmaßnahme mit einem Praktikum verbunden war, um die Nähe zum Anwendungsbereich der Lerninhalte zu gewährleisten. Das war bei den hier untersuchten Maßnahmen jedoch so gut wie nicht der Fall, 94 % der Befragten in den alten und 87 % in den neuen Bundesländern verneinten dies. Selbst wenn nicht jede Bildungsmaßnahme für diese Art der Verbindung mit der beruflichen Praxis gleichermaßen geeignet sein mag, sollte bei der Planung künftiger Projekte ernsthaft erwogen werden, ob das Element des Praktikums nicht stärker integriert werden kann. Die Minderheit der Befragten, die im Rahmen ihrer Qualifizierungsmaßnahme nämlich an einem Praktikum teilgenommen haben, äußerte sich sehr positiv darüber (**Schaubild 7.22**): vor allem wurde die praktische Anwendung des Erlernten und die gewonnenen Einblicke in die betriebliche Praxis angeführt. Von geringerer Bedeutung dagegen ist die Brückenfunktion eines Betriebspraktikums in eine anschließende (neue) Beschäftigung.

Die Maßnahmen wurden in aller Regel zumindest mit einer Teilnahmebestätigung oder sogar einer Prüfung abgeschlossen, wobei bemerkenswert ist, dass es nach Angaben der Befragten dabei praktisch keine Fälle von Nichtbestehen gab.

Die Qualität der Bildungsmaßnahmen wurde im Rahmen der Erhebung ferner durch standardisierte subjektive Bewertungen der Zufriedenheit mit den Maßnahmen durch die Teilnehmer abzuschätzen versucht. Dazu wurde ihnen ein Katalog von Bewertungen vorgelegt, auf die sie zustimmend oder ablehnend reagieren konnten (**Schaubild 7.22**).

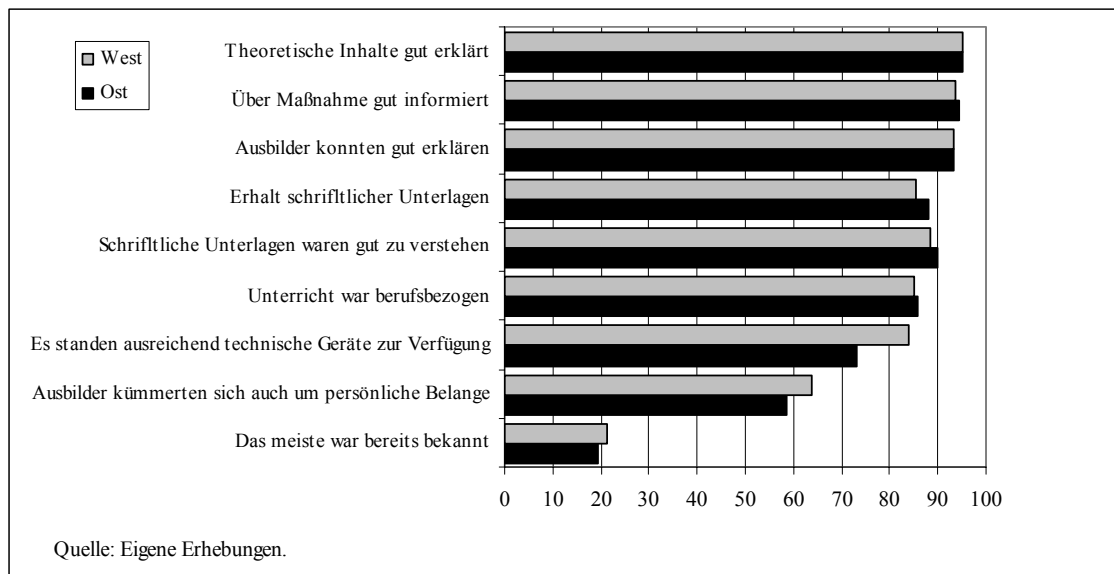
Schaubild 7.22  
**Nutzen von Praktika**

Anteile in %; Probanden West = 41; Ost = 112, die ein Praktikum absolviert haben  
(Mehrfachnennungen möglich)



### Schaubild 7.23 Bewertung der Qualifizierungsmaßnahmen durch die Teilnehmer

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927; Nennungen: trifft voll zu  
(Nennung: „Keine Angabe herausgerechnet“)  
(Mehrfachnennungen möglich)



Aus der Gesamtheit der Antworten ergibt sich eine durchweg positive Einschätzung der Maßnahmen durch die Teilnehmer. Dies gilt vor allem für die inhaltlichen und didaktischen Elemente der Kurse, die, einheitlich sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern, mit bis zu 90 % für gut befunden wurden. Auch die Ausstattung mit technischen Geräten und Unterrichtsmaterialien wurde sehr positiv bewertet, allerdings scheint hier noch Spielraum für Verbesserungen zu bestehen. Dagegen spielte die persönliche Betreuung der Teilnehmer bei dieser Art von Qualifikationsmaßnahmen eine etwas untergeordnete Rolle, was allerdings nicht als Mangel bewertet werden muss, da die Teilnehmer an berufsbegleitenden Fortbildungskursen nicht zu besonderen Problemgruppen zählen. Dies wird auch dadurch bestätigt, dass 73 % der befragten Teilnehmer in den alten und 69 % in den neuen Bundesländern angaben, keine finanziellen Nachteile gehabt zu haben, wenn sie nicht an der Bildungsmaßnahme teilgenommen hätten.

Insgesamt ergibt sich damit, gemessen an den subjektiven Erfahrungen und Einschätzungen der Teilnehmer, eine positive Bewertung der Qualität der ESF-geförderten Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte.

#### 7.2.5.5. Erfolgsindikator

Für personenbezogene Fördermaßnahmen soll der Erfolgsindikator quantifizierte Informationen darüber zur Verfügung stellen, wie viele der Maßnahmeteilnehmer das Ziel der Maßnahme, z.B. den Erwerb eines beruflichen Abschlusses, erfolgreich erreicht

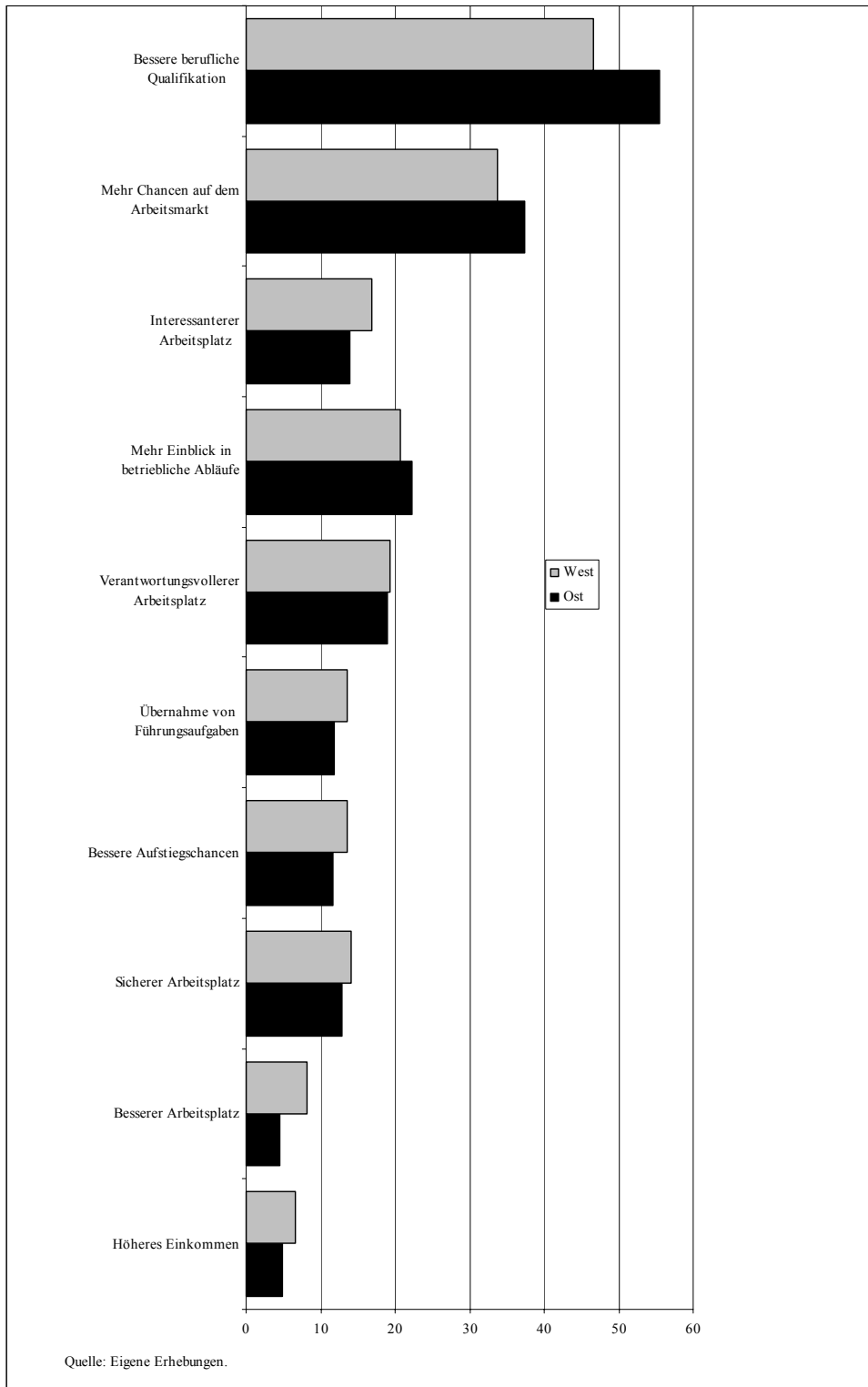
haben. Dies ist bei Maßnahmen zur Weiterbildung von Beschäftigten, die z.B. in Kursen zum Kennen lernen und der Anwendung neuer Technologien, insbesondere im IT-Bereich, bestehen oder der Übernahme von Verfahren und Methoden moderner Unternehmensorganisation in kleinen und mittleren Unternehmen, weniger leicht als bei anderen Instrumententypen und Maßnahmen im Rahmen des ESF. Es wurde bereits dargestellt, dass es zwar zu keinen Fällen von Versagen in Abschlussprüfungen bei den Teilnehmern an der Erhebung gegeben hat, solche Prüfungen jedoch auch in der Regel nicht vorgesehen waren. Die beschriebene nahezu überwältigend große Zufriedenheit der Teilnehmer mit den Maßnahmen hat jedoch bereits einen ersten Hinweis darauf gegeben, dass diese ihr Ziel erreicht haben dürften. Dafür spricht auch, dass 57 % der Befragten im Westen und sogar 61 % im Osten ihre in der Maßnahme erworbenen Kenntnisse sehr häufig oder häufig einsetzen konnten. Nur 7 % der Teilnehmer im Westen konnten diese nicht verwenden. Im Osten waren es sogar nur 4 %.

Dieses positive Ergebnis bestätigt sich auch anhand der Antworten auf die Frage, was sich für die Teilnehmer durch die Qualifizierungsmaßnahme geändert hat (*Schaubild 7.24*). Der Erfolg der Bildungsmaßnahmen zeigt sich dabei vor allem daran, dass 47 % der Befragten im Westen und sogar 56 % im Osten eine Verbesserung ihrer beruflichen Qualifikation zu Protokoll gaben. Rund ein Drittel rechneten sich auch bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt aus. Dies ist um so bemerkenswerter als nur 13 % in Ost und 14 % in West angaben, dass durch die Maßnahme ihr Arbeitsplatz sicherer geworden ist. Nur 14 % im Westen und 12 % im Osten gaben zudem an, dass sie durch die Fortbildung bessere Aufstiegschancen erhalten hätten. Allerdings sagten immerhin jeweils zwischen 10 und 20 % der Befragten, nunmehr einen verantwortungsvolleren oder interessanteren Arbeitsplatz zu bekleiden sowie mehr als 20 % nach der Maßnahme bessere Einblicke in die betrieblichen Abläufe erhalten zu haben. Dies war aber nur bei 14 % der Befragten im Westen und 12 % im Osten mit der Übernahme von Führungsaufgaben verbunden. Allerdings führte die Qualifizierungsmaßnahme fast nie zu einem höheren Einkommen (West: 7 %, Ost: 5 %).

Dieses Bild wird abgerundet durch die Antworten auf die Frage, wie die Teilnehmer den Nutzen der Bildungsmaßnahme einerseits für sich selbst und andererseits für ihren Arbeitgeber einschätzen. Im Westen gaben 48 % an, einen großen persönlichen Nutzen aus der Maßnahme gezogen zu haben, wobei der für das Unternehmen mit 33 % bemerkenswert geringer eingeschätzt wird. Bei den Befragten im Ziel 1-Gebiet ergibt sich ein leicht anderes Bild. 55 % der Fortbildungsteilnehmer sahen zwar einen großen Vorteil für sich selbst, aber auch nur 32 % für ihren Betrieb. Insgesamt kann somit festgehalten werden, dass, gemessen an der eigenen Einschätzung der Teilnehmer an den ESF- geförderten Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte, der Erfolgsindikator positiv ausfällt. Dies gilt vor allem für die persönliche Fortbildung, in eingeschränktem Umfang für die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen.

### Schaubild 7.24 Veränderungen in der persönlichen Situation der Teilnehmer durch die Qualifizierungsmaßnahme

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927; Nennungen: trifft voll zu  
(Nennung: „Keine Angabe“ herausgerechnet)  
(Mehrfachnennungen möglich)



#### 7.2.5.6. Verbleibsindikator

Mit dem Verbleibsindikator wird ein Bruttoergebnis personenbezogener Fördermaßnahmen abgebildet. Dazu wird der Verbleib der Teilnehmer unmittelbar nach Austritt aus der Maßnahme, im sechsten Monat danach und zum Zeitpunkt der Befragung ermittelt (*Schaubild 7.25*).

Wie nicht anders zu erwarten, war die große Mehrheit der Fortbildungsteilnehmer unmittelbar nach Beendigung der Maßnahme weiterhin im selben Betrieb beschäftigt (West: 87 %, Ost: 79 %). Nur 2 % der Befragten in den alten und in den neuen Bundesländern hatten unmittelbar in ein anderes Unternehmen gewechselt. 6 % der Befragten im Westen und 9 % im Osten hatten sich allerdings auch selbständig gemacht. Allerdings wurden im Westen 4 % und im Osten 7 % auch arbeitslos.

Sechs Monate nach dem Ende der Bildungsmaßnahme hatte sich dieses Bild nicht wesentlich verändert. Im Westen waren immerhin noch 85 %, im Osten noch 75 % im selben Betrieb beschäftigt. Jedoch hatten im Westen gut 4 und im Osten rund 5 % den Arbeitgeber gewechselt. Die Anteile der Selbständigen blieben nahezu unverändert. Dagegen hatte sich der Anteil der Arbeitslosen im Vergleich zum Zeitpunkt unmittelbar nach Abschluss der Maßnahme nicht wesentlich verringert.

Nicht verwunderlich ist das Ergebnis, dass sich diese Werte mit längerem Abstand zum Abschluss der Bildungsmaßnahme weiter verändert haben. Auf die Frage, was die Absolventen aktuell machen, antworteten im Westen 77 % sie seien noch im selben Unternehmen tätig, 9 % waren selbständig und 5 % arbeitslos. Im Osten waren nur noch 63 % bei ihrem alten Arbeitgeber beschäftigt, aber 10 % übten eine selbständige Tätigkeit aus, während der Anteil der Arbeitslosen auf über 9 % angestiegen war. In den alten Bundesländern hatten 5 %, im Osten gut 8 % eine andere Stelle gefunden.

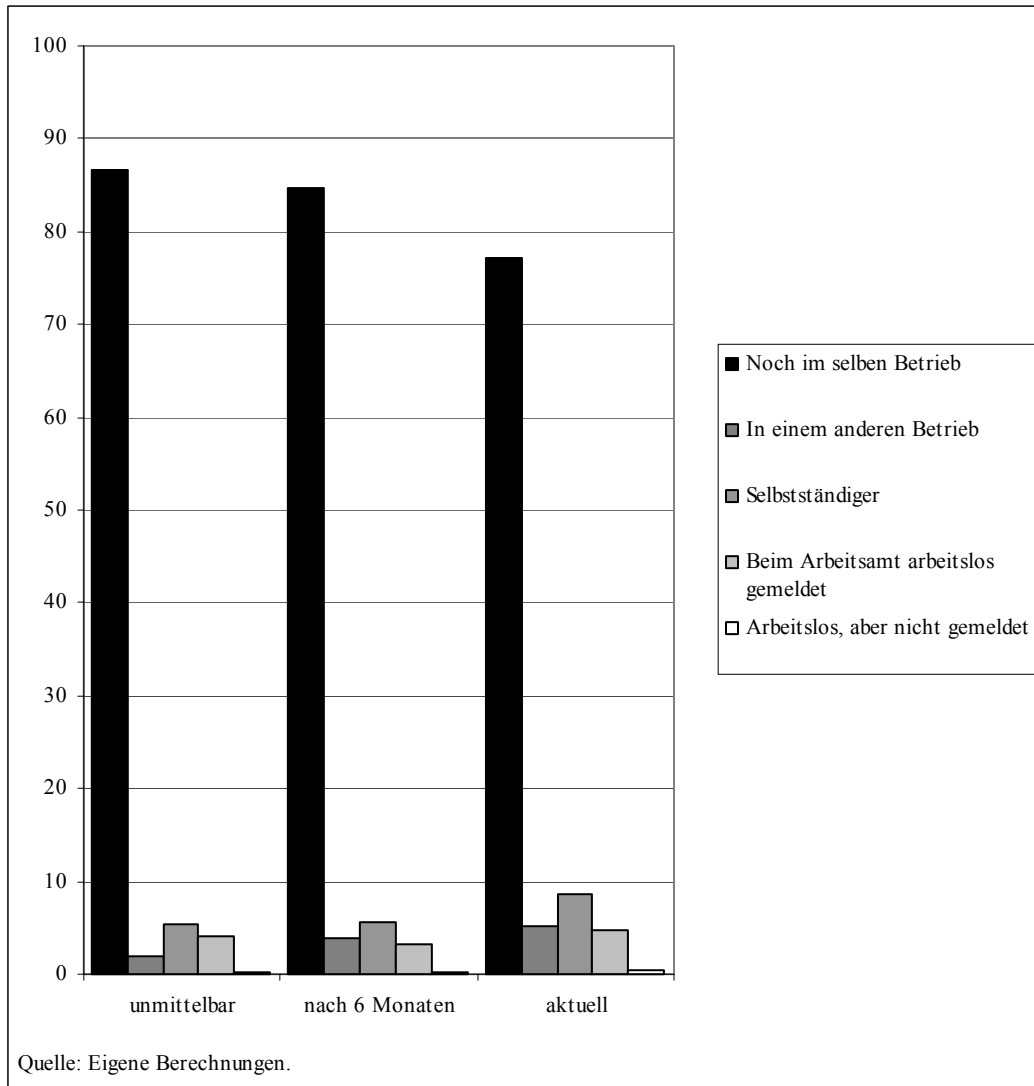
Die Gründe für die Arbeitslosigkeit spiegeln die Unterschiede in der wirtschaftlichen Lage in den alten und den neuen Bundesländern wider. Während ein Drittel der Befragten in Ostdeutschland angab, eine befristete Anstellung sei ausgelaufen und nicht verlängert worden, war dieser Grund mit gut 3 % im Westen bedeutungslos. Umgekehrt gaben nur knapp 2 % der Ostdeutschen, aber fast 12 % der Westdeutschen an, vor ihrer Arbeitslosigkeit selbst gekündigt zu haben. Hauptgrund der Arbeitslosigkeit im Ziel 3-Gebiet war die Schließung des Betriebs (22 %) oder sogar die Einstellung der Geschäftstätigkeit des gesamten Unternehmens (25 %), wohingegen diese Gründe im Ziel 1-Gebiet mit 13 bzw. 12 % eine vergleichsweise untergeordnete Rolle gespielt hat. In beiden Teilen des Landes war die Arbeitslosigkeit nicht nur friktionell, da sie im Westen (70 %) wie auch im Osten (74 %) bei der großen Mehrheit länger als drei Monate anhielt. Als Grund gaben die Befragten übereinstimmend die angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt an, wobei die Frauen in Ostdeutschland ihre Chancen als merklich schlechter als im Westen einschätzten.

Schaubild 7.25

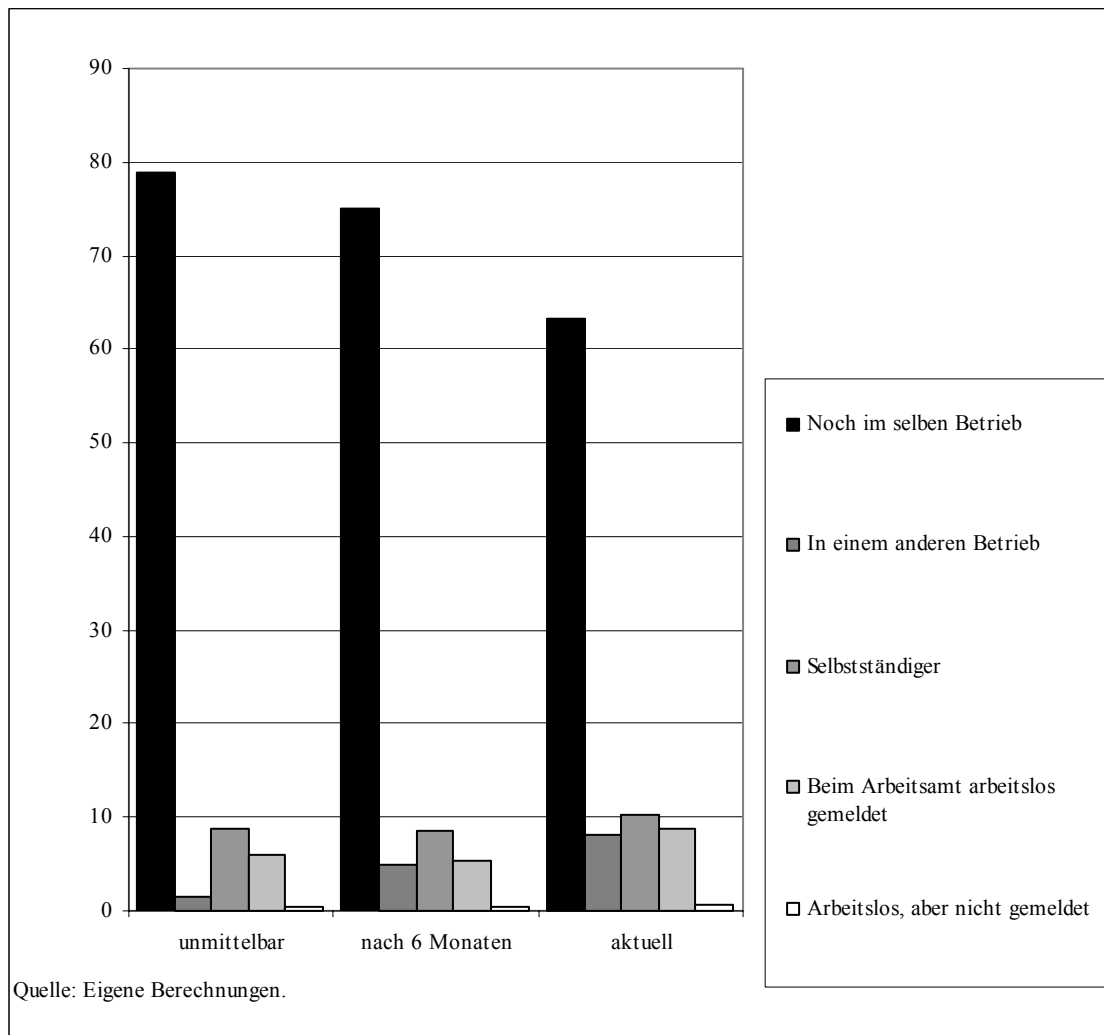
**Verbleib der Teilnehmer nach Abschluss der Bildungsmaßnahme**

Anteile in %; Probanden West = 912; Ost = 927; (Nennung: „Keine Angabe“ herausgerechnet)

West



Ost



### Fazit

Mit ESF-Mitteln kofinanzierte Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte sollen in Verfolgung der Europäischen Beschäftigungsstrategie den präventiven Charakter der Arbeitsmarktpolitik verfolgen. Sie sollen ferner die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer und der Unternehmen stärken, insbesondere die Vertrautheit mit und die Anwendung von modernen Technologien verbessern und dabei auch die Beschäftigungsfähigkeit und Integration in den Arbeitsmarkt von älteren Arbeitnehmern und Frauen fördern.

Die betriebliche Weiterbildung ist in Deutschland insgesamt stark verbesserungswürdig, insofern ist der Einsatz von ESF-Mitteln in diesem Bereich sicherlich sinnvoll, um sowohl die Inanspruchnahme als auch nach Möglichkeit die Qualität der Qualifizierungsmaßnahmen zu verbessern. Anhand der Befragungsergebnisse konnte gezeigt werden, dass die Mittel mit der starken Konzentration auf IT-affine und kaufmännische Kurse im Sinne der Beschäftigungsziele verwendet worden sind.

Die Qualität der Maßnahmen und ihr Nutzen für die Teilnehmer und ihre Arbeitgeber kann anhand der entsprechenden Indikatoren und der Einschätzungen der Teilnehmer durchweg positiv bewertet werden. Jedoch wurde insbesondere an den Unterschieden zwischen Ziel-3- und Ziel-1-Gebiet auch deutlich, dass solche Bildungsmaßnahmen darin überfordert sind, grundsätzliche Verwerfungen der wirtschaftlichen Lage und die daraus resultierenden Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt wirksam und nachhaltig zu überwinden.

#### 7.2.6. Existenzgründungsförderung

Im Rahmen der Halbzeitbewertung fand auch eine Befragung von Existenzgründern, die mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) gefördert wurden, statt. Im Fokus der Analyse standen Existenzgründungsseminare mit und ohne Coaching, Existenzsicherungsmaßnahmen mit und ohne Coaching, reines Existenzgründercoaching sowie Zuschüsse zum Überbrückungsgeld. Hinsichtlich der Zahl der Projekte im Ziel 3-Gebiet besitzt die Existenzgründungsförderung einen Anteil von ca. 2 % an allen Vorhaben.

Gemäß Untersuchungsauftrag wird zu ausgewählten Indikatoren ein Vergleich der Ziel 3-Ergebnisse mit den Resultaten der Befragung in den ostdeutschen Bundesländern erfolgen, um die Unterschiede zwischen neuen und alten Ländern deutlich zu machen. Dabei ist zu beachten, dass die Existenzgründungsförderung in den Bundesländern jeweils unterschiedlich hohe Priorität besitzt und bei den Antworten zu bestimmten Förderinstrumenten Konzentrationen auftreten können.

##### 7.2.6.1. Demographische Merkmale der Befragten

Bezüglich der demographischen Merkmale der teilnehmenden Personen ist zunächst der hohe Frauenanteil auffällig: Fast zwei Drittel der befragten Teilnehmer an diesen Maßnahmen im Ziel 3-Gebiet sind weiblichen Geschlechts, im Ziel 1-Gebiet sind es knapp über die Hälfte. Dabei weisen im Westen insbesondere die Altersgruppe der 36 bis 45-jährigen einen vergleichsweise hohen Frauenanteil auf. Die Struktur der Teilnehmer nach Alter und Geschlecht stellt sich wie in **Schaubild 7.26** abgebildet dar.

Über die Hälfte der zu diesen Maßnahmen im Ziel 3-Gebiet Befragten verfügten über ein Abitur als höchsten Schulabschluss. Charakteristisch für Ziel 1 stand hier die polytechnische Oberschule an erster Stelle (vgl. **Schaubild 7.27**). Hinsichtlich des Geschlechts gab es diesbezüglich keine gravierenden Unterschiede.



Schaubild 7.26  
**Altersstruktur der Teilnehmer**  
Anteile in %; Probanden West = 897; Ost = 849

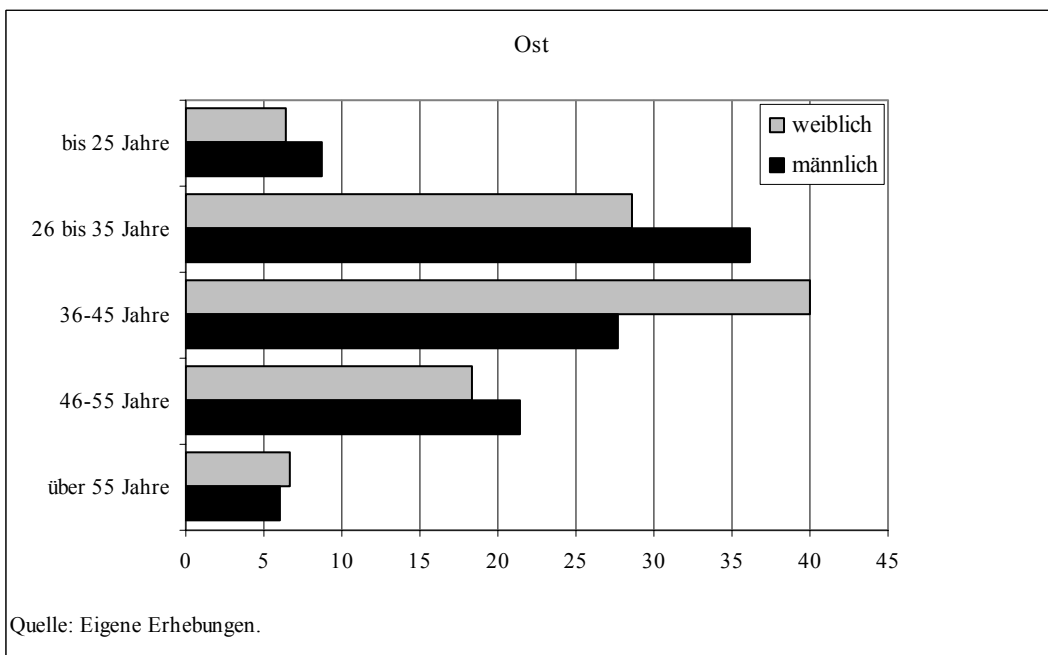
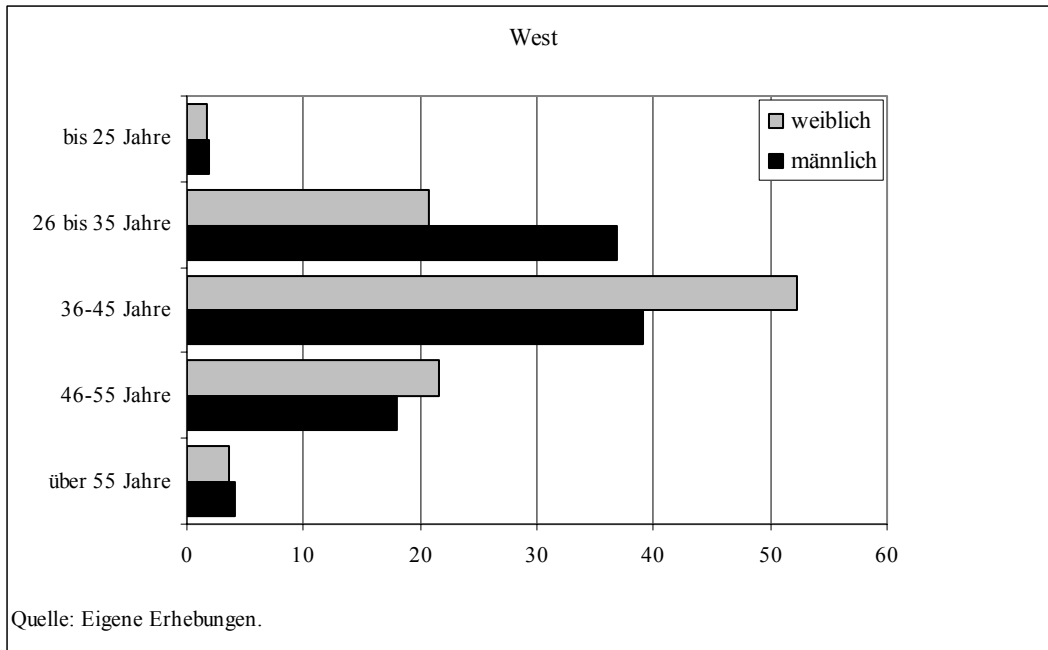
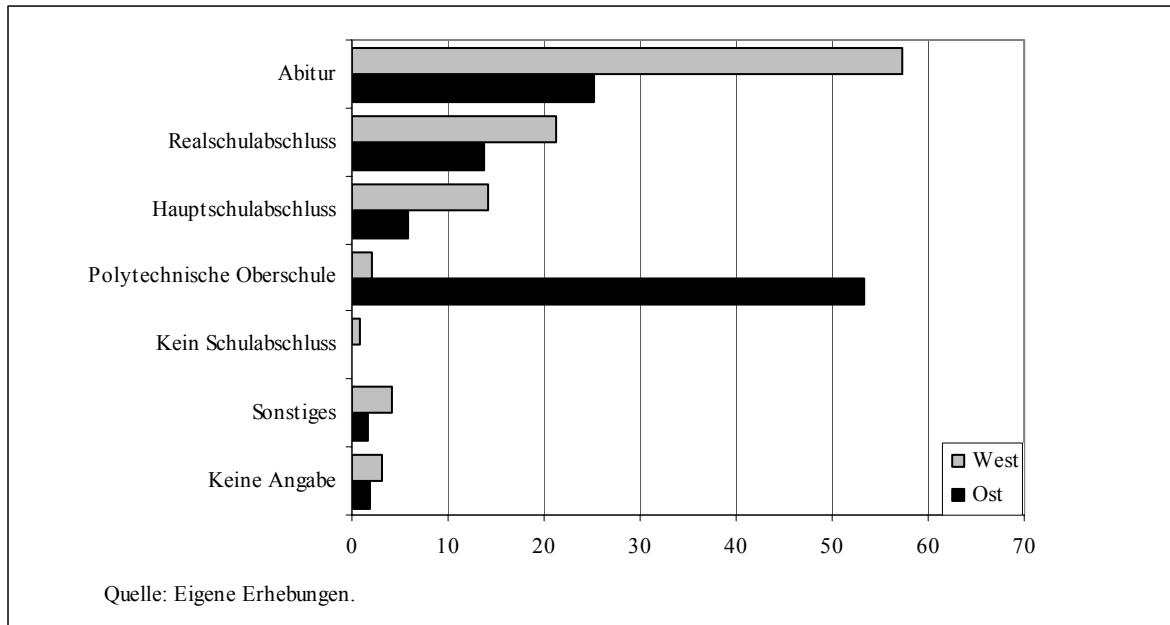


Schaubild 7.27  
**Schulische Qualifikationsstruktur der Teilnehmer**

Anteile in %; Probanden West = 897; Ost = 849

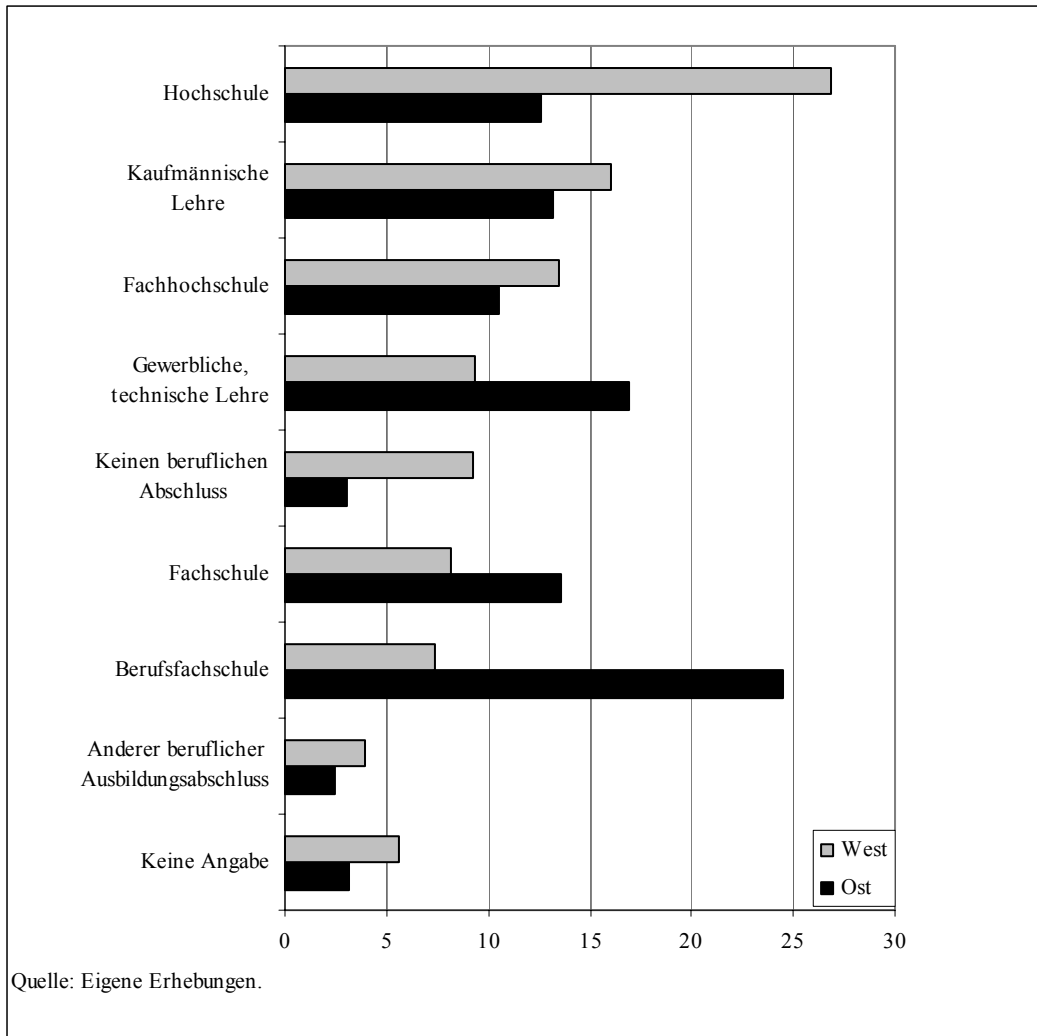


In Bezug auf den höchsten beruflichen Abschluss fällt im Ziel 3 der hohe Anteil an Hochschulabsolventen auf. Auch Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit abgeschlossener kaufmännischer Lehre und Fachhochschulabschluss waren hier stark vertreten, während im Ziel 1-Gebiet vor allem Berufsfachschulabsolventen und Personen mit abgeschlossener gewerblich-technischer Lehre sowie Fachschulabgänger von der ESF-unterstützten Existenzgründungsförderung profitierten (vgl. **Schaubild 7.28**).

Fast niemand von den an der Förderung teilnehmenden befragten Personen hatte eine gesundheitliche Beeinträchtigung oder war schwerbehindert (im Westen waren 94 % der Befragten ohne jede gesundheitliche Beeinträchtigung, im Osten 93 %). Auffallend ist, dass es auch kaum Spätaussiedler oder Ausländer unter den zu dieser Maßnahme Befragten gab (im Westen 2 % Spätaussiedler und 7 % Ausländer, im Osten 0,6 % Spätaussiedler und 1,6 % Ausländer). Ebenfalls gering war der Anteil von Beziehern von Sozialleistungen (im Westen und Osten ca. 18 %). Etwas über die Hälfte der im Ziel 3-Gebiet Befragten hatten Kinder, in den meisten Fällen zwei. Im Ziel 1-Gebiet gab es in 42,5 % der Fälle Kinder, die am häufigsten genannte Kinderzahl war ein Kind.

Schaubild 7.28  
**Berufliche Qualifikationsstruktur der Teilnehmer**

Anteile in %; Probanden West = 897; Ost = 849



#### 7.2.6.2. Angaben zur vorherigen Berufstätigkeit

Der überwiegende Teil der im Ziel 3-Gebiet befragten Personen war unmittelbar vor der Maßnahme arbeitssuchend und beim Arbeitsamt gemeldet (32,3 %) oder arbeitslos gemeldet (17,1 %). Ein weiterer, nicht unerheblicher Teil der Befragten war zuvor als Hausmann bzw. Hausfrau tätig (19 %) oder hatte sich um die Familie gekümmert (20,4 %). Die dritte wichtige Gruppe hatte unmittelbar vor der Maßnahme studiert (14,6 %). Im Ziel 1-Gebiet war der weit überwiegende Teil zuvor arbeitssuchend und beim Arbeitsamt gemeldet (44,3 % der Befragten) oder arbeitslos gemeldet (29,9 %), die übrigen Gruppen besitzen kaum ein nennenswertes Gewicht.

Tabelle 7.28  
**Berufliche Tätigkeit vor Inanspruchnahme der ESF-Gründungsförderung**  
 Anteile in %, Probanden West =803; Ost =770

	West	Ost
Vorher nicht erwerbstätig	12,2	5,8
Auszubildender	5,6	3,4
Praktikant	2,6	0,6
Un-, Angelernter	3,6	4,8
Facharbeiter	4,7	30,3
Angestellter, einfache Tätigkeiten	8,1	9,7
Angestellter, qualifizierte Tätigkeiten	33,9	31,6
Angestellter, leitende Tätigkeiten	9,6	6,0
Selbständiger	14,7	6,0
Mithelfender Familienangehöriger	4,4	1,8
Heimarbeiter	0,6	0,0
Insgesamt	100,0	100,0

Hinsichtlich der letzten beruflichen Tätigkeit der Geförderten vor der Maßnahme liegt im Ziel 3- wie im Ziel 1-Gebiet der Hauptanteil auf Personen mit qualifizierten Tätigkeiten im Angestelltenverhältnis (33,9 % bzw. 31,6 % der befragten Personen). Dann aber unterscheiden sich beide Gebiete; während in den alten Ländern vorher Selbständige (14,7 %) und vorher nicht Erwerbstätige (12,2 %) folgen, sind es in den neuen Ländern Facharbeiter (30,3 %) und Angestellte mit einfachen Tätigkeiten (9,7 %). **Tabelle 7.28** gibt einen Überblick über die vorherige Berufstätigkeit der Befragten.

#### 7.2.6.3. Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte

Die Verteilung nach Art der Existenzgründungsförderung, an der die Befragten partizipiert haben, ist in **Tabelle 7.29** dargestellt. Von besonderer Bedeutung waren dabei der Zuschuss zum Überbrückungsgeld – in Ziel 3 hatten 18,7 % der Befragten diese Art der Förderung erhalten, in Ziel 1 28,3 % -, das Existenzgründungsseminar ohne Coaching (Ziel 3 17,8 %, Ziel 1 32,4 %) und, zumindest im Osten Deutschlands, das Existenzgründungsseminar mit Coaching (Ziel 3 7,7 %, Ziel 1 21,3 %). Interessant ist die geringe Bedeutung der Existenzsicherungsseminare, wenn man bedenkt, dass zumindest im Westen ein Teil der Befragten vorher schon selbständig war. Erklärungen könnten ein zu geringes Angebot solcher Maßnahmen oder ein zu niedriger Bekanntheitsgrad darüber sein, aber auch persönliche Motive der Befragten selbst (z.B. Scheitern in der vorangegangenen Selbständigkeit).

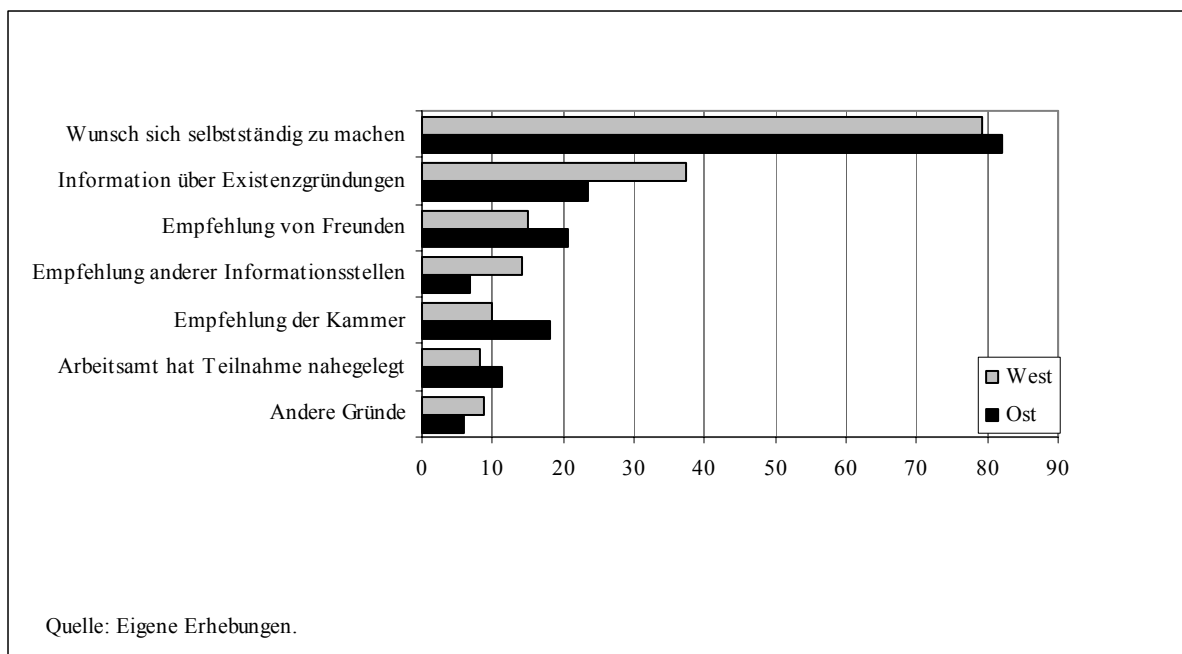
Die zeitliche Dauer der Förderung betrug – je nach Art der Maßnahme – in der Regel zwischen einem Monat und einem Jahr. Als Teilnahmegrund gaben rund 80 % der Befragten (im Westen knapp unter, im Osten etwas über 80%) an, dass sie aus sich heraus die Entscheidung getroffen hatten, sich selbständig zu machen. Weitere wichtige Gründe waren die Informationen, die über die Existenzgründung verbreitet wurden, und Empfehlungen von Freunden oder Bekannten. Auf Empfehlung der Arbeitsämter hat

kaum jemand den Schritt in die Selbständigkeit gewagt (vgl. *Schaubild 7.29*). Dies kann daher rühren, dass diese Alternative als Weg aus der Arbeitslosigkeit von den Arbeitsämtern nicht so häufig propagiert wird, die Arbeitsämter diesen Schritt nur wenigen Arbeitslosen zutrauen und empfehlen oder dass der überwiegende Teil der Befragten den Entschluss für den Schritt in die Selbständigkeit schon vorher gefasst hatte und die Empfehlung des Arbeitsamtes nicht mehr ausschlaggebend war.

Tabelle 7.29  
**An welchen Maßnahmen haben Sie  
in den Jahren 2000, 2001 und 2002 teilgenommen?**  
Anteile in %, Mehrfachantworten; Probanden West = 897; Ost = 849

	West	Ost
Existenzgründungsseminar mit Coaching	7,7	21,3
Existenzgründungsseminar ohne Coaching	17,8	32,4
Existenzsicherungsseminar mit Coaching	0,4	0,9
Existenzsicherungsseminar ohne Coaching	1,6	2,6
Nur Existenzgründercoaching	12,9	5,4
Nur Zuschuss zum Überbrückungsgeld	18,7	28,3
Sonstiges	33,7	9,9

Schaubild 7.29  
**Gründe für die Teilnahme an der Maßnahme**  
Anteile in %, Mehrfachantworten; Probanden West = 241, Ost = 473



Als ein erstes Kriterium zur Bewertung des Erfolgs der Maßnahmen kann der Anteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gelten, die die Maßnahme bis zum Ende besucht haben. Es ist erfreulich, dass praktisch alle der Befragten bis zum Ende an der Maßnahme teilnahmen und zwar sowohl im Ziel 3-Gebiet (91,3 % der Befragten) als auch im Ziel

1-Gebiet (95,1 %). Dies kann als Beleg für die Ernsthaftigkeit angesehen werden, mit der die Teilnehmerinnen und Teilnehmer das Ziel der beruflichen Selbständigkeit verfolgten.

In den meisten Fällen gab es keine besonderen Voraussetzungen für die Teilnahme am Seminar. In den alten Ländern gaben dies 52,3 % der Befragten an, in den neuen Ländern 39,3 %. Sofern Voraussetzungen zu erfüllen waren, war dies vor allem der Nachweis einer Gründungsidee (bei 45,5 % der Befragten im Osten und 15,4 % im Westen Deutschlands). Mit Blick auf den hohen Frauenanteil bei der Existenzgründungsförderung im Westen ist es wenig verwunderlich, dass dort 27 % der Befragten angaben, es habe sich um eine spezifische Maßnahme für Frauen gehandelt (im Osten 4 %). Einen Überblick über die Voraussetzungen für die Teilnahme an den Seminaren gibt **Tabelle 7.30**.

Tabelle 7.30

**Welche Voraussetzungen mussten Sie für die Teilnahme am Seminar erfüllen?**

Anteile in %; Mehrfachantworten; Probanden West = 241; Ost = 473

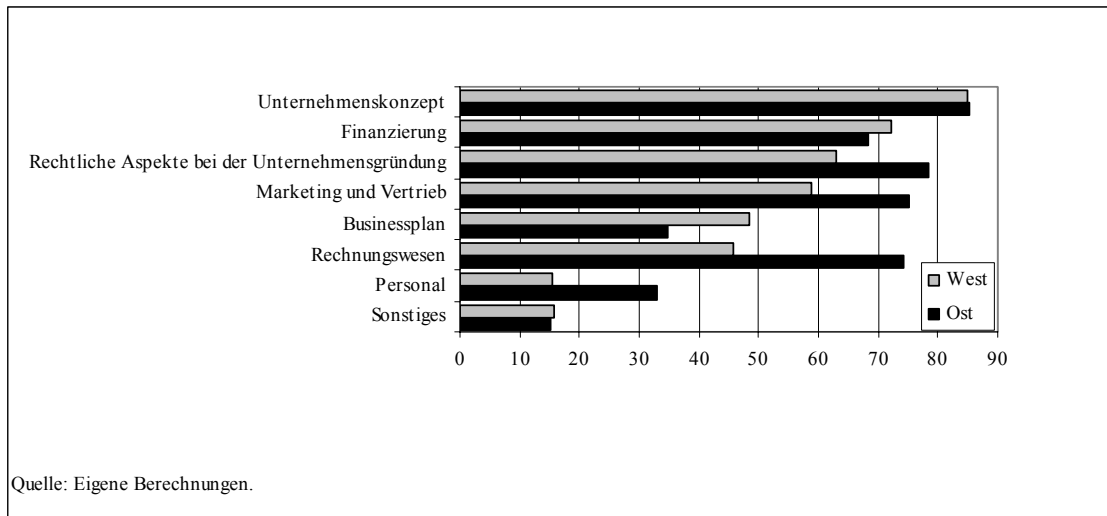
	West	Ost
Keine Voraussetzungen erforderlich	52,3	39,3
Maßnahme nur für Frauen	27,0	4,0
Nachweis einer Gründungsidee	15,4	45,5
Maßnahme nur für Arbeitslose	10,8	17,1
Vorstellungsgespräch	10,4	14,2
Nachweis eines beruflichen Abschlusses	7,9	15,4
Nachweis eines schulischen Abschlusses	3,3	10,8
Nachweis fachlicher Kenntnisse	4,6	15,2
Nachweis von Berufserfahrung	2,5	10,1
Auswahl-, Eingangstest	0,8	1,3
Maßnahme nur für Beschäftigte	0,0	0,4
Sonstiges	3,7	3,0

Die Inhalte der Seminare gestaffelt nach Wichtigkeit werden in **Schaubild 7.30** dargestellt. Interessant ist, dass Finanzierungsaspekte und Businessplan im Ziel 3-Gebiet eine relativ höhere Bedeutung hatten, als im Ziel 1-Gebiet. Dort hatten dafür Rechnungswesen, Marketing/Vertrieb und rechtliche Aspekte eine vergleichsweise höhere Relevanz. Dies lässt auf Unterschiede der Maßnahmen bei Zielen und Zielgruppen schließen. So könnte im Westen die Existenzgründung aus Hochschulen heraus mit möglichem (späteren) Börsengang eine größere Rolle gespielt haben als im Osten Deutschlands. Dafür spricht auch der im Westen hohe Anteil derer, die unmittelbar vor der Maßnahme studiert hatten (in den alten Ländern 14,6 %, in den neuen Ländern 4 %).

Weitere wichtige Indikatoren für die Bewertung des Erfolgs der Maßnahme sind die Zufriedenheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit dem Seminar, die Frage, inwiefern Kenntnisse aus dem Seminar für Existenzgründung hilfreich waren, die Qualität des Gründer-Coachings und die Bewertung des Seminars bzw. des Coachings aus Sicht

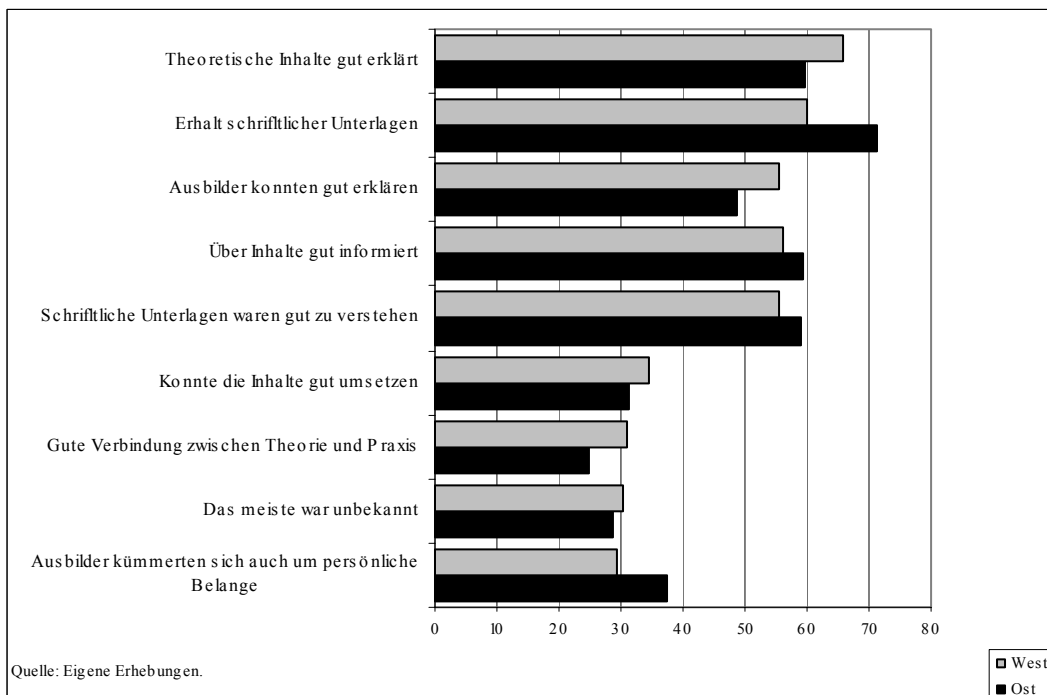
### Schaubild 7.30 Die wichtigsten Inhalte des Seminars

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 241; Ost = 473



### Schaubild 7.31 Bewertung der Qualifizierungsmaßnahmen durch die Teilnehmer

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Nennungen: trifft voll zu; Probanden West = 241; Ost = 473



der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Aufschluss bezüglich der Zufriedenheit der Seminar Teilnehmerinnen und Teilnehmer gibt **Schaubild 7.31**. Es wird deutlich, dass die Maßnahmen im Ziel 3- und Ziel 1-Gebiet sehr ähnlich beurteilt wurden. Die Information über die Inhalte, die Fähigkeit der Dozenten/Trainer, die schriftlichen Unterlagen und die Erläuterung der Theorie wurden durchgängig gut bewertet. Dass die Maßnah-

men sich durch eine gute Verbindung zwischen Theorie und Praxis auszeichneten und dass sich die Ausbilder/Trainer auch um persönliche Belange der Teilnehmer kümmerten, fanden die befragten Personen eher nicht – genauso wenig, dass das Erlernete in der Praxis gut umgesetzt werden konnte. Auch der Aussage, dass die meisten Inhalte noch unbekannt waren, konnten die Teilnehmer nicht unbedingt zustimmen.

Diese Punkte könnten einen Hinweis auf mögliche Mängel bedeuten; es muss allerdings bedacht werden, dass an dieser Stelle Maßnahmen mit unterschiedlichen Zielen und Schwerpunkten in einer Gesamtschau betrachtet werden und die Kritik von mangelnder Praxisrelevanz an der einen Stelle angebracht (bei Seminaren oder Maßnahmen, wo sie verlangt war) und an der anderen Stelle unangebracht sein könnte (dort, wo sie nicht verlangt war). Aufschluss hierzu könnten die Antworten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur Frage, ob die Kenntnisse aus den Seminaren für die Gründung hilfreich waren, liefern. Es stellt sich heraus, dass fast zwei Drittel (64,3 %) der Befragten in den Ziel 3-Gebieten und 59,6 % in den Ziel 1-Gebieten diese Frage bejahten; ca. ein Drittel (29,5 % in den alten Ländern und 35,3 % in den neuen Ländern) fanden die Kenntnisse immer noch teilweise hilfreich und nur etwas über 5 % der Befragten (6,2 % im Westen und 5 % im Osten) hielten diese Kenntnisse für unbrauchbar bzw. gaben keine Antwort.

Schaubild 7.32

### Bewertung des Gründer-Coachings durch die Teilnehmer

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Nennungen: trifft voll zu; Probanden West = 195; Ost = 242

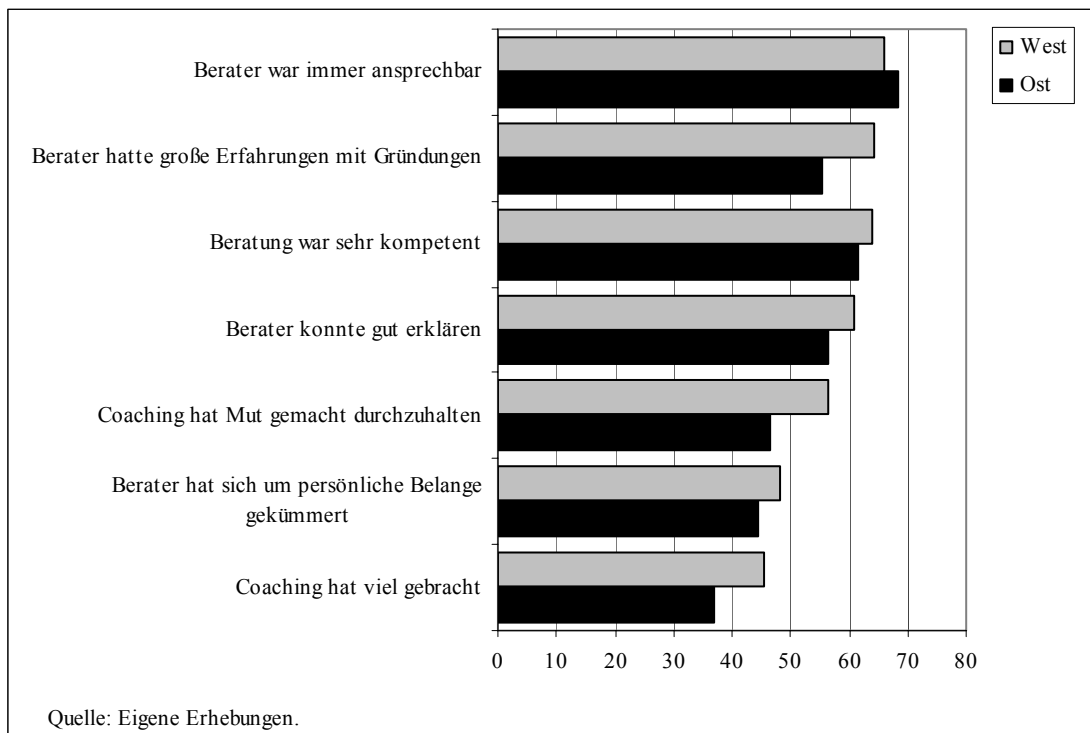
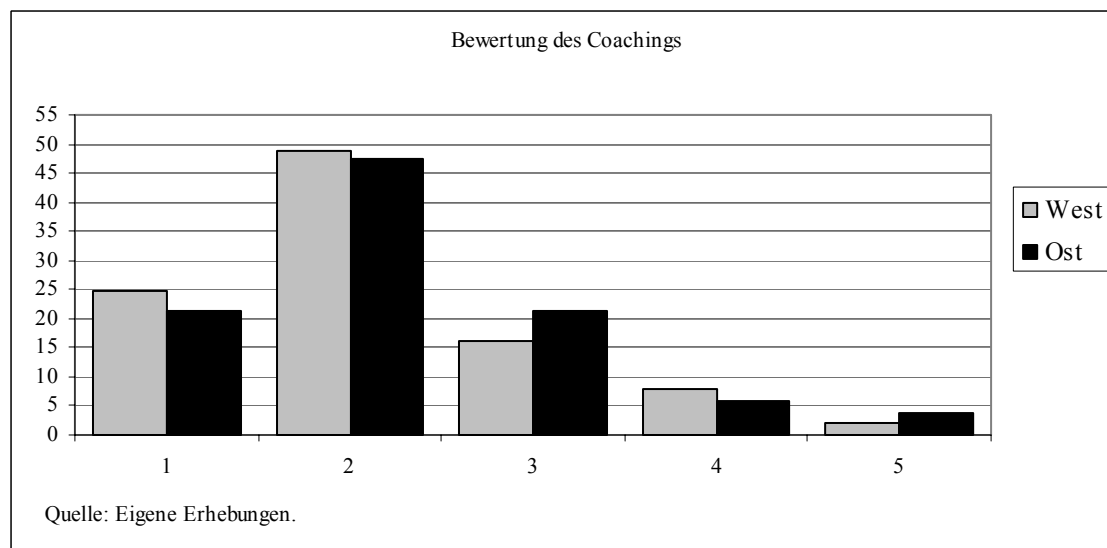
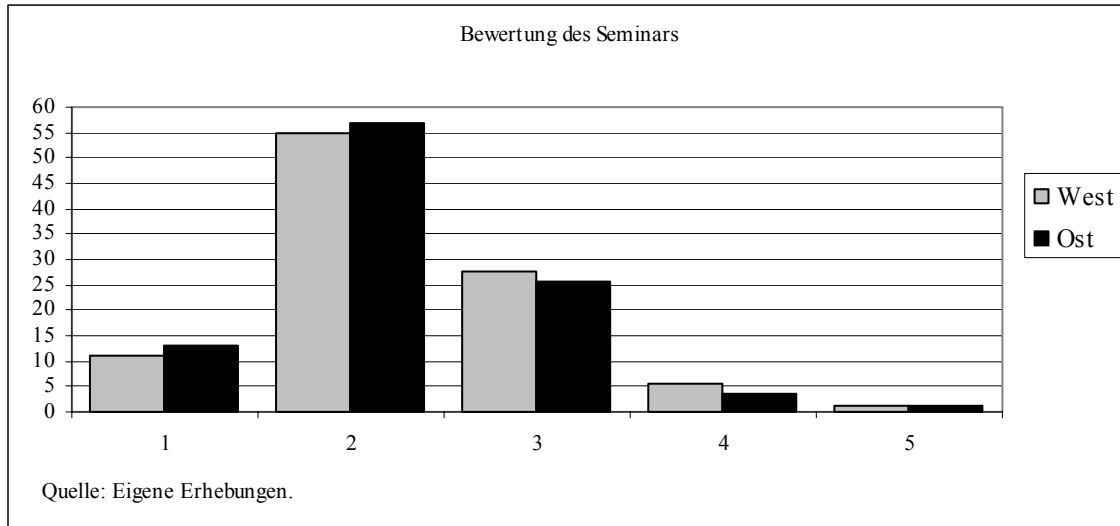




Schaubild 7.33  
**Bewertung des Seminars, sowie des Coachings durch die Teilnehmer  
mittels Schulnoten**

Anteile in %; Probanden West = 241; Ost = 473 bzw. Probanden West = 195; Ost = 242



Ähnlich wie die Seminarteilnehmer wurden speziell die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Gründungs-Coachings nochmals gesondert zur Qualität der Maßnahmen befragt. Das Ergebnis wird in **Schaubild 7.32** dargestellt. Durchgängig stimmten die Befragten in Ost- und Westdeutschland den zur Wahl stehenden Aussagen zu, die Beratung war in ihren Augen kompetent, der Berater (oder die Beraterin) war immer ansprechbar, hatte große Erfahrung mit Gründungen, konnte gut erklären und hat sich auch um persönliche Belange gekümmert. Außerdem hat das Coaching viel Mut gemacht. Gebracht hat es allerdings – so die Befragten – meist nur teilweise etwas. Auf diese Aussage soll im Abschnitt 7.2.6.4 näher eingegangen werden.

Insgesamt bewerteten die meisten der befragten Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Maßnahmen (Seminare und Coachings) mit der Note „2“ in einer Schulnotenskala von 1 bis 5 (vgl. *Schaubild 7.33*).

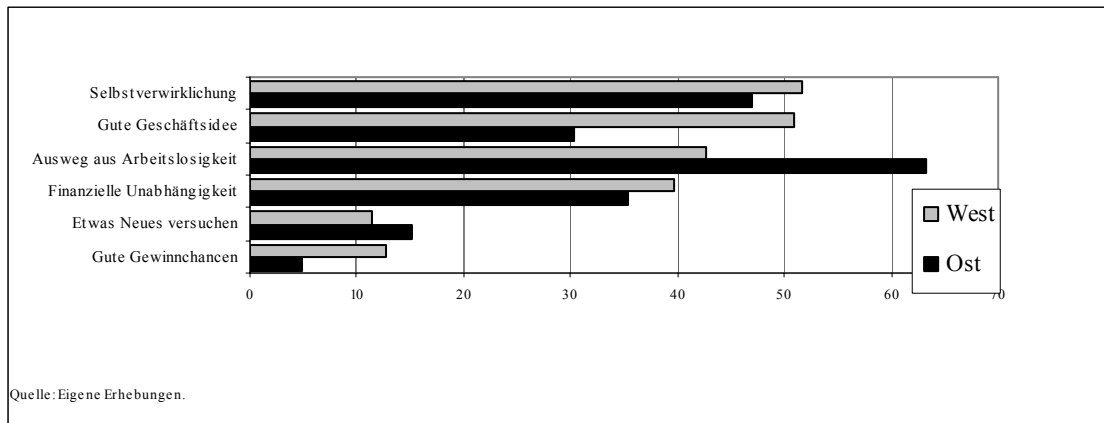
#### 7.2.6.4. Angaben zur Gründung

Unterschiede zwischen den Ziel 3- und Ziel 1-Regionen zeigen sich bei den Motiven für das Existenzgründungsvorhaben. Während in den alten Ländern und Berlin West eine gute Geschäftsidee und die Aussicht auf Selbstverwirklichung ausschlaggebend waren, war im Osten Deutschlands der mögliche Ausweg aus der Arbeitslosigkeit das herausragende Motiv. In beiden Gebieten spielten die Gewinnchancen und der Wunsch, etwas Neues zu versuchen, nur eine untergeordnete Rolle (vgl. *Schaubild 7.34*).

Schaubild 7.34

#### Was waren die wichtigsten Motive für Ihr Existenzgründungsvorhaben?

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 897; Ost = 849



Der Stand der Gründung gibt Auskunft darüber, inwiefern das Gesamtvorhaben von Erfolg gekrönt war. Hier ist zunächst positiv festzuhalten, dass sowohl in den Ziel 3- als auch in den Ziel 1-Gebieten in (weit) über drei Viertel aller Fälle das Gründungsvorhaben realisiert werden konnte und die Geförderten zum Zeitpunkt der Befragung selbstständig waren (in Ziel 3 in 88,1 % in Ziel 1 in 77,8 % der Fälle). Ein geringer Teil der Probanden befand sich zum Zeitpunkt der Befragung noch in Gründungsvorbereitung (in Ziel 3 und in Ziel 1 1,7 %). Lediglich 2,3 % der Befragten im Westen und 6,0 % der Befragten im Osten Deutschlands haben letzten Endes überhaupt nicht gegründet. Allerdings gaben auch 8 % der Befragten in den Ziel 3-Gebieten und 14,5 % der Befragten in den Ziel 1-Gebieten an, dass die Gründung zwar erfolgt sei, dass sie nun aber nicht mehr selbstständig seien (vgl. *Tabelle 7.31*).

Die Angaben zu Ursachen und Gründen für das Scheitern der Gründungen sind in *Schaubild 7.35* graphisch dargestellt. Sowohl in den Ziel 3- als auch in den Ziel 1-Gebieten war nach Aussagen der Befragten die ungünstige Marktentwicklung hauptverantwortlich. Mangelndes Eigenkapital und finanzielle Engpässe haben dann insbesondere im Osten eine Fortführung der Selbständigkeit verhindert. Im Unterschied zu den in

Ziel 1 geförderten Probanden war bei den im Ziel 3-Gebiet geförderten auch die Belastung in Bezug auf die familiären Pflichten ein wichtiger Grund dafür, die Selbständigkeit nicht weiter fortzuführen.

Tabelle 7.31  
**Stand der Gründung**

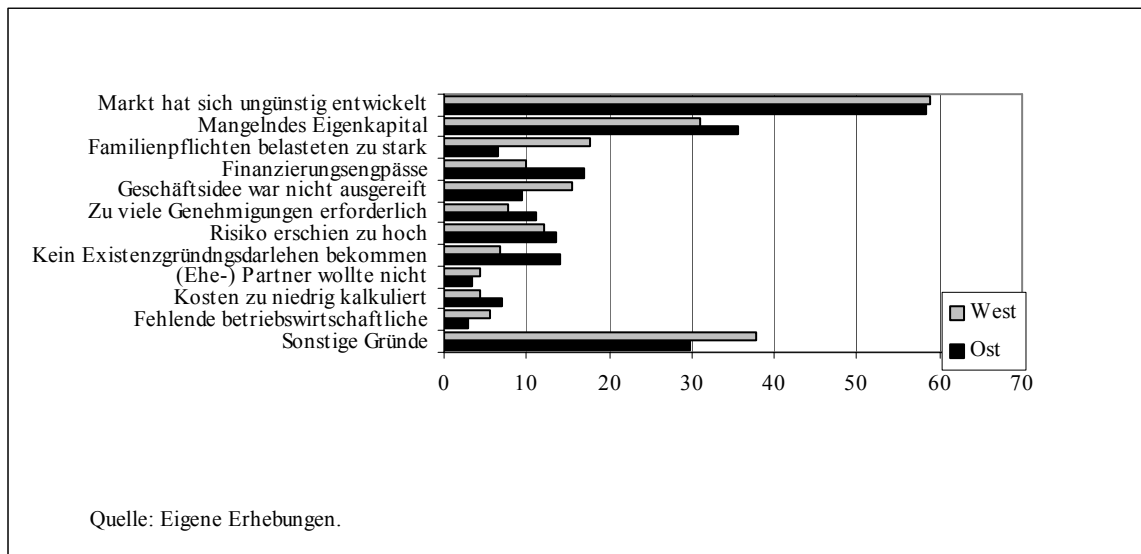
Anteile in %; Probanden West = 879; Ost = 832

	West	Ost
Gründungsvorhaben realisiert und selbstständig	88,1	77,8
Gegründet, aber nicht mehr selbstständig	8,0	14,5
Gründungsvorbereitung	1,7	1,7
Überhaupt nicht gegründet	2,3	6,0
Insgesamt	100,0	100,0

Schaubild 7.35

**Wenn Sie Ihre Gründungsidee nicht umsetzen konnten, oder heute nicht mehr selbstständig sind, was waren hierfür die Gründe?**

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 90; Ost = 171



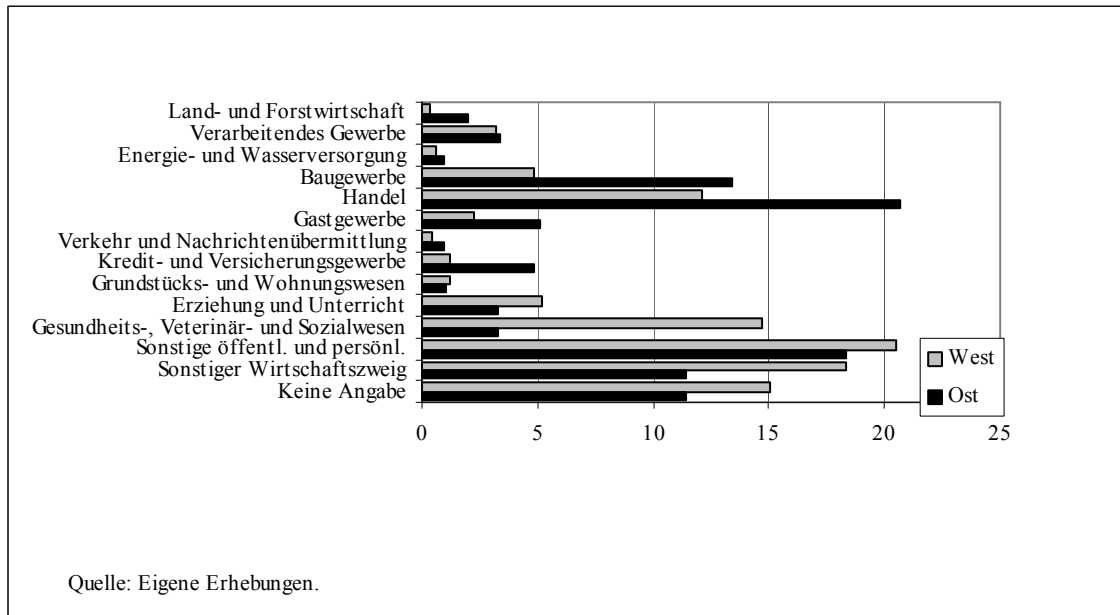
Ein Teil der Probanden in West- und Ostdeutschland war vor der Maßnahme schon (irgendwann) einmal selbständig gewesen – in den Ziel 3-Gebieten 16,2 %, in den Ziel 1-Gebieten 10 % der Befragten, zum Teil allerdings in einer anderen Branche. Die durch die Maßnahme geförderte Selbständigkeit wurde von den meisten unmittelbar nach der Maßnahme begonnen (in den Ziel 3-Gebieten in 40,6 %, in den Ziel 1-Gebieten in 38,3 % der Fälle). Während der Maßnahme machten sich vor allem Geförderte aus dem Westen selbständig (40,4 % der Befragten, im Ziel 1-Gebiet 29,6 %). Ein relativ hoher Teil der Probanden im Ziel 1-Gebiet (17,7 %) gab an, die in Zusammenhang mit der Förderung stehende Selbständigkeit schon vor Maßnahmebeginn in die Wege geleitet zu haben (im Westen 5,5 %). Dies kann als Hinweis dafür gewertet werden, dass ein Teil

der Maßnahmen im Osten zumindest den Charakter einer Existenzsicherungsmaßnahme getragen haben dürfte – auch wenn sie wohl nicht als solche titulierte worden war (s.o.).

Eine Übersicht nach Wirtschaftszweigen, in denen die Gründung erfolgte, gibt **Schaubild 7.36**. Handel und sonstige Dienstleistungen besitzen in beiden Zielgebieten hohe Priorität, Handel im Osten Deutschlands allerdings eine höhere als im Westen und sonstige Dienstleistungen im Westen eine höhere als im Osten. Geschlechtstypische Unterschiede im Berufswahlverhalten haben – wie eine Detailanalyse zeigt – dazu geführt, dass im Ziel 3-Gebiet (mit hohem Frauenanteil in der Existenzgründungsförderung) das Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen eine wesentlich größere Bedeutung hat, als im Ziel 1-Gebiet. Umgekehrt spielen dafür im Osten Deutschlands das Baugewerbe und der Handel eine größere Rolle.

Schaubild 7.36  
**In welchem Wirtschaftszweig erfolgte die Gründung?**

Anteile in %; Probanden West = 844; Ost = 768



Für die weiteren Untersuchungen interessant sein dürfte auch die Tatsache, dass es sich bei den Gründungen im Ziel 3-Gebiet zum weit überwiegenden Teil nicht um Handwerksbetriebe handelt. Dies war nur bei 9,4 % der Befragten der Fall, im Osten bei 16,3 %.

Im Ziel 3-Gebiet hielten sich Freiberufler und Gewerbetreibende in etwa die Waage (46,8 % Freiberufler). Im Ziel 1-Gebiet dagegen verneinten fast drei Viertel der Probanden (71,9 %) die Frage nach der Freiberuflichkeit.

Die meisten der Probanden betreiben die Selbständigkeit im Vollerwerb (69,7 % im Ziel 3-Gebiet und 72,8 % im Ziel 1-Gebiet). Die Entscheidung dafür ist zum größten Teil

auch auf längere Sicht getroffen worden, dahingehend äußerten sich jedenfalls 68,8 % der Befragten im Westen und 63,8 % der Befragten im Osten Deutschlands.

In über 80 % der Fälle handelt es sich um eine Neugründung (in Ziel 3 84,8 %, in Ziel 1 82,7 % der Fälle). Kaum jemand unter den Befragten wagte den Schritt in die Selbständigkeit im Rahmen eines Franchising (im Westen und Osten 1,3 %) oder durch Übernahme oder Nachfolge in der Unternehmensführung (im Westen 5,5 %, im Osten 4,8 %). Die Gründung erfolgte dann auch meistens allein (im Ziel 3-Gebiet in 78,9 % der Fälle, im Ziel 1-Gebiet in 85,4 %), wenn mit anderen zusammen, dann meist mit lediglich einem weiteren Geschäftspartner.

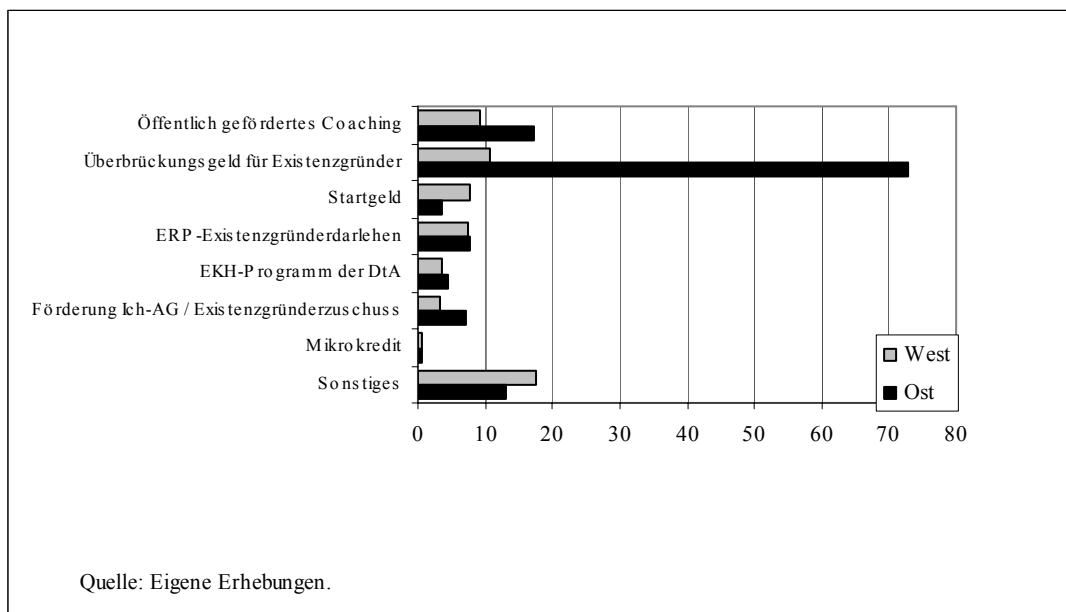
Als Branchenneulinge gaben sich etwas über ein Viertel der Befragten zu erkennen (29,4 % im Ziel 3-Gebiet und 27 % im Ziel 1-Gebiet). Der Rest hatte vorher lange Zeit in derselben Branche gearbeitet, war vorher bereits in dieser Branche beschäftigt gewesen oder war zumindest in einer ähnlichen Branche tätig. Mehr als die Hälfte der Nicht-Neulinge in West- wie Ostdeutschland hatte vor der Gründung bereits mehr als 10 Jahre Berufserfahrung in der entsprechenden Branche gesammelt.

Als andere in Anspruch genommene staatliche Fördermaßnahmen wurden besonders häufig das Überbrückungsgeld (welches vor allem im Ziel 1-Gebiet überragende Bedeutung hatte), öffentlich gefördertes Coaching und das ERP-Existenzgründerdarlehen genannt (vgl. *Schaubild 7.37*).

Schaubild 7.37

### Welche staatlichen Fördermittel haben Sie für die Gründung in Anspruch genommen?

Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 844; Ost = 768

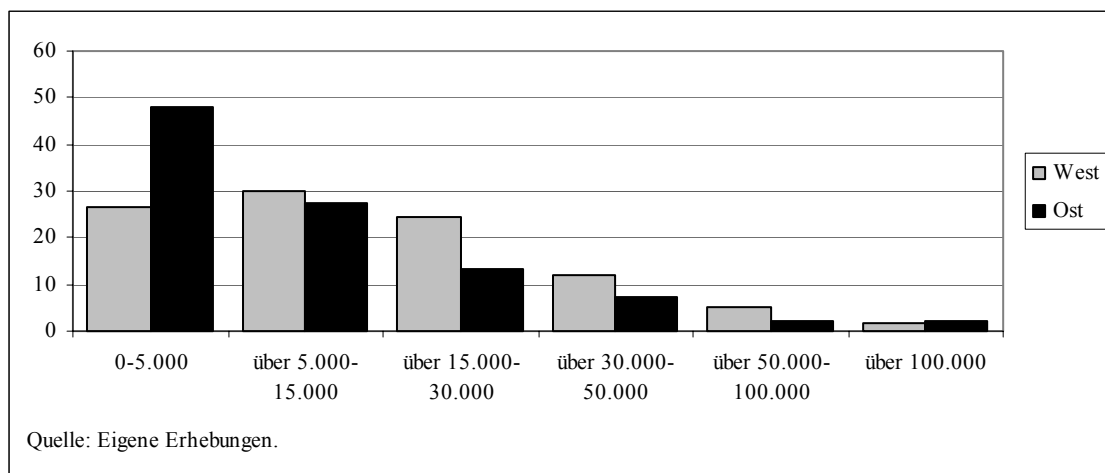


Bezüglich der Dauer der Gründungsvorbereitung gab das Gros der Probanden einen Zeitraum von bis zu zwölf Monaten an. Betrachtet man in diesem Kontext auch die Investitionsvolumina, so fällt auf, dass diese im 1-Gebiet meist viel geringer waren, als in Ziel 3: In den neuen Ländern nannten 50 % der Probanden eine Summe ca. 10 000 EUR als Investitionsvolumen, in den alten Ländern lag der 50 %-Punkt bei ca. 20 000 EUR (vgl. *Schaubild 7.38*).

Hinsichtlich der Eigenkapitalquote kann gesagt werden, dass der Anteil derer, die sich ohne jedes Fremdkapital selbständig machten, im Ziel 1-Gebiet sehr viel höher war, als im Ziel 3-Gebiet (Ziel 1: 51,3 %, Ziel 3: 33,5 %). Ansonsten waren in West- und Ostdeutschland gleichermaßen häufig genannte Werte Eigenkapitalquoten von 20 % (in Ziel 1 bei 5,7 % der Probanden, in Ziel 3 7,1 %) und 50 % (in Ziel 1 6,2 %, in Ziel 3 10,3 %).

Schaubild 7.38  
**Höhe des Investitionsvolumens**

Höhe des Investitionsvolumens in €; Anteile in %; Probanden West = 682; Ost = 609

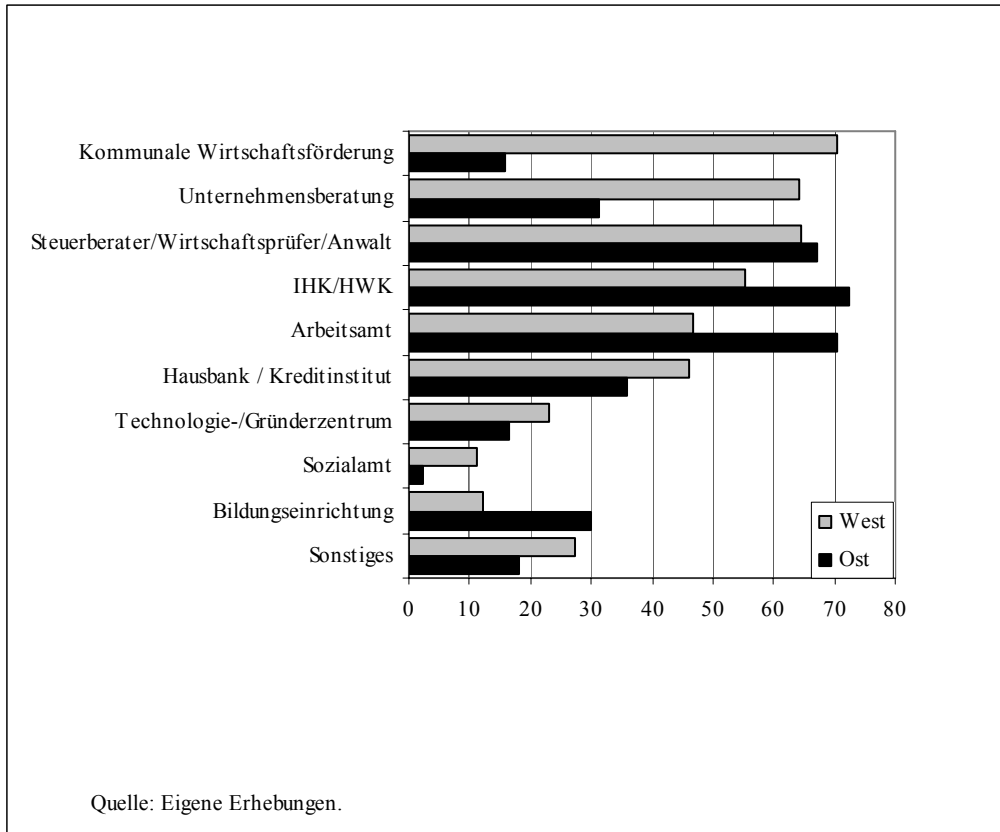


In der Regel war zum Gründungszeitpunkt lediglich eine Person im Unternehmen tätig (in Ziel 3 in 48 % der Fälle, in Ziel 1 in 54,4 % der Fälle), meist handelte es sich dabei um den Unternehmer selbst (die Aussage „1 tätiger Unternehmer“ trafen im Westen 69 % und im Osten 74,4 % der Befragten). In über 80 % der Fälle hatten die neugegründeten Unternehmungen nicht mehr als 3 Beschäftigte.

Betrachtet man die Angaben der Probanden zu den Institutionen, die zur Beratung herangezogen wurden, fallen deutliche Unterschiede zwischen Ziel 3- und Ziel 1-Region auf: Im Westen haben offenbar Einrichtungen der kommunalen Wirtschaftsförderung und Unternehmensberatungen einen wesentlich höheren Stellenwert als im Osten Deutschlands, denn diese wurden dort viel häufiger kontaktiert (vgl. *Schaubild 7.38*). Umgekehrt waren im Osten die Kammern und die Arbeitsämter wohl erste Anlaufstelle der Probanden, die im Westen eher nachrangige Bedeutung haben. Dies könnte aller-

dings mit den jeweiligen Wirtschaftszweigen und Branchen der Befragten zusammenhängen, die sich ebenfalls in Ziel 3 und Ziel 1 unterschieden (s.o.).

Schaubild 7.39  
**Von welchen Institutionen haben Sie sich beraten lassen?**  
Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 844; Ost = 768



Die genannten Unterschiede werden in der Bewertung der Qualität der Beratung wieder nivelliert. Insgesamt wurde die Qualität der Beratung positiv bewertet. Im Westen wie im Osten wurde die Qualität der Beratung von Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern mit am höchsten eingestuft. Ähnlich sieht es aus bei der Bewertung von Einrichtungen der kommunalen Wirtschaftsförderung. Unterschiede gibt es bei der Bewertung der Beratungsqualität von Arbeitsämtern, sie schneiden im Ziel 1-Gebiet deutlich besser ab als im Ziel 3-Gebiet (vgl. **Schaubild 7.40**). Generell weniger gut wurde die Beratungsqualität der Sozialämter und der Hausbanken beurteilt.

Die Beratung an sich und die damit gewonnene eigene Kompetenz waren für die Gründung offenbar hilfreich, hieraus erwachsen die geringsten Schwierigkeiten. Massive Probleme wurden dagegen – übereinstimmend im Ziel 1- und Ziel 3-Gebiet – bei Finanzierung und Bürokratie sowie durch die Marktentwicklung gemeldet (vgl. **Schaubild 7.41**). Letzteres steht in Einklang mit den Aussagen der Befragten, deren Gründung gescheitert war (s.o.).

Schaubild 7.40  
**Bewertung der Beratungsqualität der Institutionen**  
Anteile in %; Nennung : sehr gut und gut; Probanden West = 844; Ost = 768

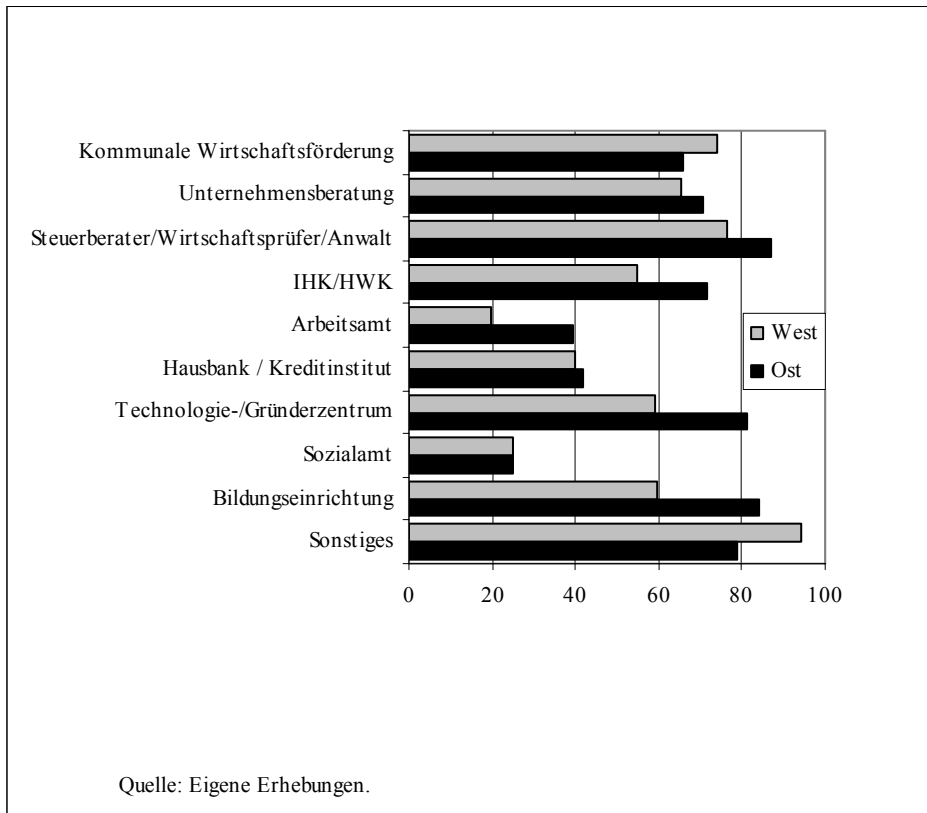
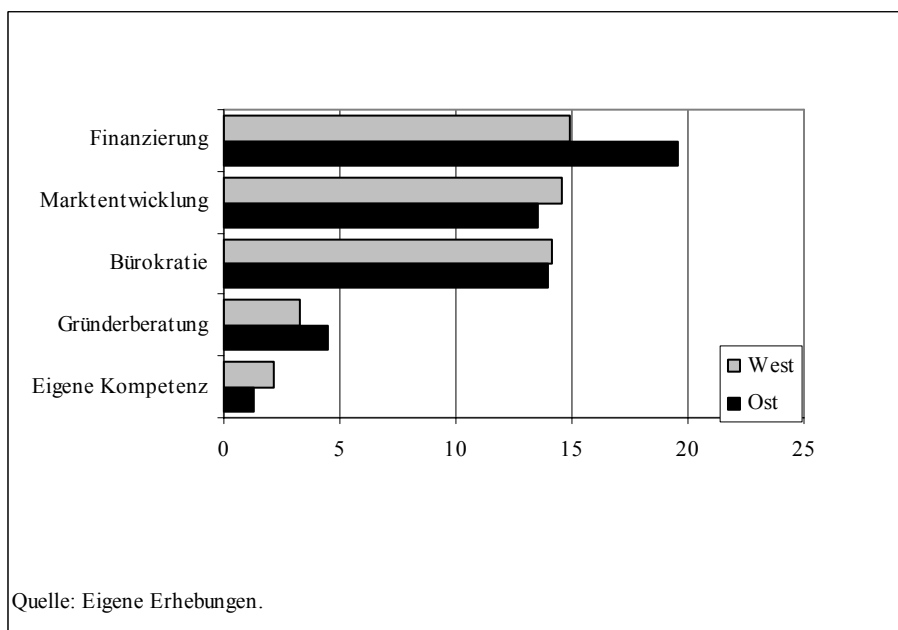


Schaubild 7.41  
**Auf welchen Gebieten hatten Sie bei der Gründung massive Probleme?**

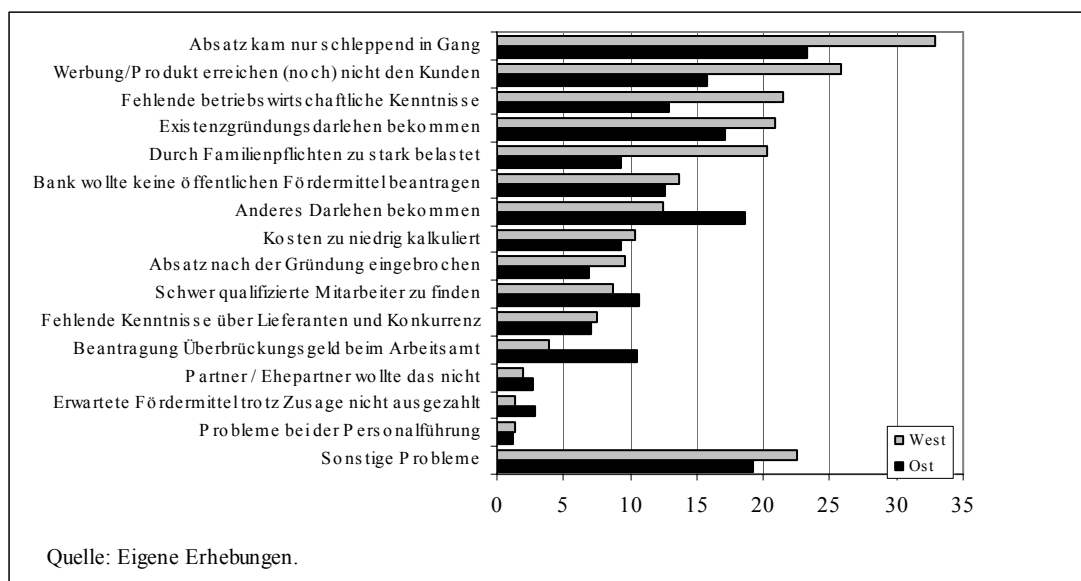
Anteile in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 844; Ost = 768





Als größtes Problem bei der Gründung wurde in beiden Zielregionen die schleppende Entwicklung beim Absatz genannt. Die Probanden im Ziel 1-Gebiet hatten daneben offenbar größere Schwierigkeiten bei der Finanzierung des Vorhabens als die Befragten im Ziel 3-Gebiet, wie **Schaubild 7.42** zeigt. Dies könnte auch eine Erklärung für die im Osten häufig genannten niedrigeren Investitionsvolumina sein.

Schaubild 7.42  
**Welche konkreten Probleme hatten Sie bei der Gründung?**  
Anteil in %; Mehrfachnennungen möglich; Probanden West = 844; Ost = 768



Der Nutzen des Seminars für die Entwicklung des Unternehmens wurde insgesamt positiv beurteilt; in Übereinstimmung dazu gaben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an, dass ihre Erwartungen an das Seminar zum überwiegenden Teil erfüllt wurden (vgl. **Schaubild 7.43**). Zu einem ähnlichen Urteil kamen die zu den Gründungscoaching befragten Personen (vgl. **Schaubild 7.44**).

Schaubild 7.43  
**Wie beurteilen Sie den Nutzen des Seminars für Ihr Unternehmen und sind Ihre Erwartungen erfüllt worden?**  
Anteile in %; Probanden West = 210; Ost = 411

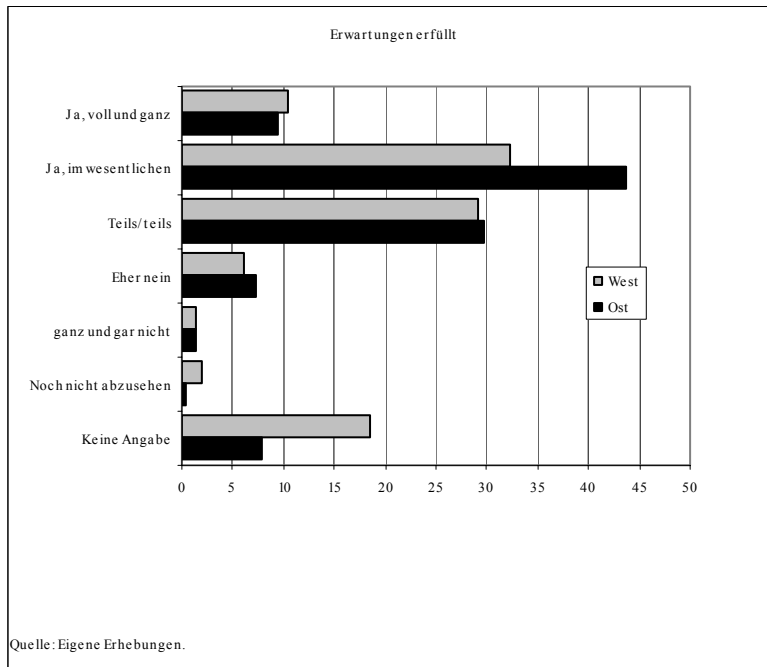
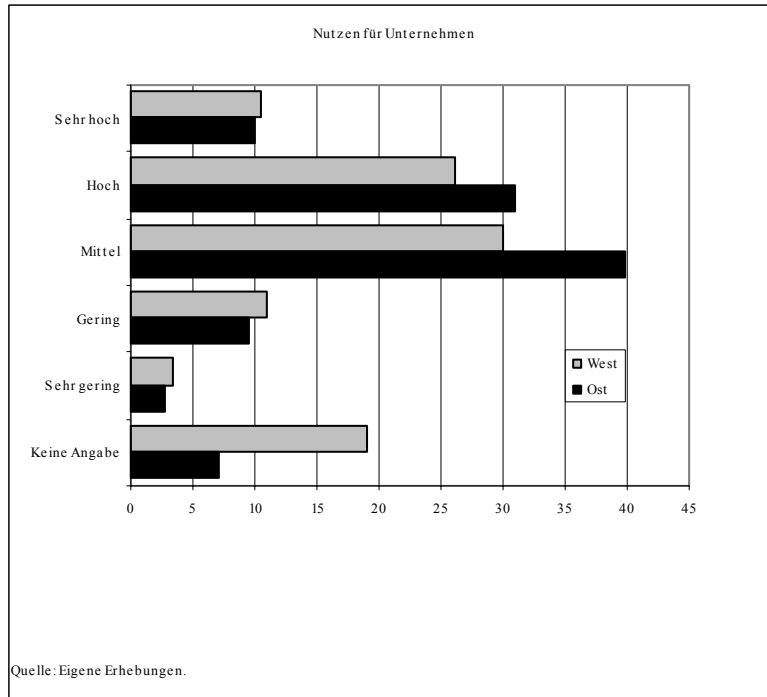
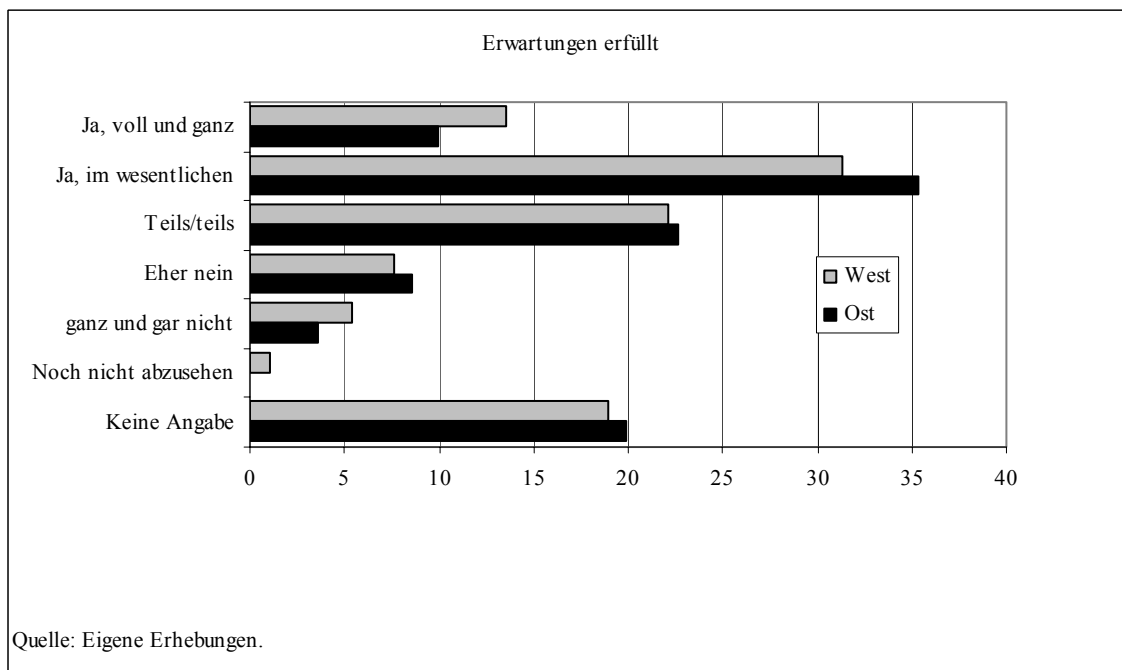
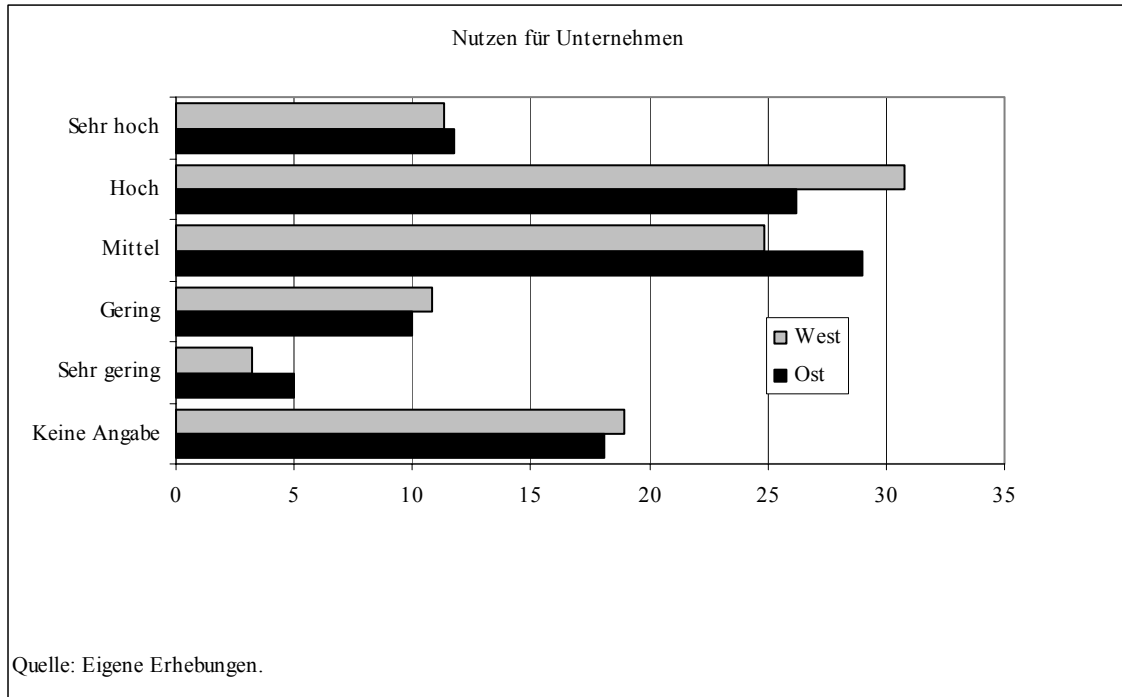


Schaubild 7.44  
**Wie beurteilen Sie den Nutzen des Coachings für Ihr Unternehmen und sind Ihre Erwartungen erfüllt worden?**  
Anteile in %; Probanden West = 185; Ost = 221



In Bezug auf die Umsatzentwicklung der Neugründungen bietet sich ein positives Bild: Sowohl im Ziel 1- als auch im Ziel 3-Gebiet konnten die meisten der Befragten eine Zunahme vermelden (vgl. **Tabelle 7.32**). Was die Entwicklung in den kommenden Jahren betrifft, sind die Gründerinnen und Gründer einvernehmlich optimistisch, im Ziel 1-Gebiet fällt die Einschätzung jedoch etwas vorsichtiger aus. Hinsichtlich der Entwicklung der Mitarbeiterzahl haben sich in beiden Zielgebieten bislang kaum Veränderungen ergeben. Eine Zunahme in den nächsten Jahren wird zwar von einem nicht unerheblichen Teil der Probanden in Aussicht gestellt, das Gros rechnet allerdings mit einer Beibehaltung der bisherigen Beschäftigtenzahl.

Tabelle 7.32  
**Entwicklung des Umsatzes und der Zahl der Mitarbeiter**

Anteile in %; Probanden West = 646; Ost =593

	Umsatzentwicklung		Entwicklung der Mitarbeiterzahl	
	West	Ost	West	Ost
<b>Entwicklung bis heute</b>				
starke Zunahme	6,0	4,4	6,0	4,4
Zunahme	50,5	46,4	50,5	46,4
keine Veränderung	20,0	20,2	20,0	20,2
Abnahme	9,6	9,5	9,6	9,5
starke Abnahme	3,1	4,6	3,1	4,6
keine Angabe	10,8	15,0	10,8	15,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>In den nächsten 2-3 Jahren</b>				
starke Zunahme	10,4	3,8	1,1	0,5
Zunahme	61,5	44,7	35,0	20,1
keine Veränderung	9,8	23,2	38,2	50,3
Abnahme	2,8	6,8	1,3	0,9
starke Abnahme	0,9	1,6	0,5	1,2
keine Angabe	14,5	20,1	24,1	27,1
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

### Fazit

Die mit ESF-Mitteln kofinanzierte Existenzgründungsförderung kann sowohl im Ziel-3- als auch im Ziel-1-Gebiet als Erfolg bezeichnet werden. Diese Einschätzung beruht vor allem auf der Tatsache, dass fast alle der befragten Teilnehmerinnen und Teilnehmer bis zum Ende an der Maßnahme partizipierten und fast 90% der Probanden in Ziel 3 und über drei Viertel in Ziel 1 zum Zeitpunkt der Befragung ihr Gründungsvorhaben realisiert hatten und selbständig waren. Dabei waren die angebotenen Seminare und Coachings nach Ansicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer von hoher Qualität. Probleme resultierten daher nicht aus Mangel an eigener Kompetenz, sondern in erster Linie aus der Entwicklung des Marktes, aus dem Umgang mit der Bürokratie und – vor allem in Ziel 1 – aus Schwierigkeiten mit der Finanzierung.

Bei der Bewertung muss allerdings berücksichtigt werden, dass es sich bei der hier betrachteten Zielgruppe um einen für den ESF eher untypischen Personenkreis handelt. Die Existenzgründerinnen und -gründer waren meist schulisch und beruflich gut qualifi-

ziert und der Hauptgrund für die Teilnahme an der Maßnahme war in der Regel der bewusst gefasste Entschluss, sich selbständig zu machen. Im Osten Deutschlands spielte zudem das Motiv „Ausweg aus der Arbeitslosigkeit“ eine wichtige Rolle. Auffallend ist der hohe Anteil an Teilnehmerinnen, vor allem im Ziel-3-Gebiet. Aus den geschlechtsspezifischen Unterschieden im Berufswahlverhalten resultieren daher Konzentrationen in typischen Wirtschaftszweigen (z.B. Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen).

Der größte Teil der Befragten rechnet, was den Umsatz angeht, für die Zukunft mit einer positiven Entwicklung. In Bezug auf die Beschäftigungswirkung jedoch wären allzu hohe Erwartungen wohl nicht angebracht. Die Mitarbeiterzahl liegt beim Gros der Gründungen im Bereich von 1-3 Beschäftigten und eine Erhöhung dieser Zahl in naher Zukunft hält nur ein vergleichsweise geringer Teil der Befragten für möglich.

#### 7.2.7. Einstellungsbeihilfen

Das Ziel der Vergabe von Einstellungsbeihilfen ist, solchen Personen die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern – auch nach einer vorher erfolgten Qualifizierung im Sinne von Förderketten –, bei denen zunächst in der ersten Phase der Beschäftigung Produktivitätsrückstände im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern bestehen. Diese Nachteile werden abweichend von anderen Qualifizierungsmaßnahmen durch Einstellungs- und Einarbeitungszuschüsse an Unternehmen weitestgehend kompensiert. Der Zuschuss zu den Lohnkosten für den zusätzlich geschaffenen Dauerarbeitsplatz beträgt 7 640 € bei Vollzeitarbeitsverhältnissen, 6 392 € bei Teilzeitarbeitsverhältnissen von 25-32 Arbeitsstunden/Woche und 5 113 € bei Teilzeitarbeitsverhältnissen von 18-24 Arbeitsstunden/Woche. Einstellungsbeihilfen dürfen zusammen mit den anderen Leistungen 100 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts nicht überschreiten und werden in dem Umfang reduziert, in dem Zuwendungen Dritter zu den Lohnkosten innerhalb von bis zu einem Jahr gewährt werden. Längere Förderzeiten gelten bei dauerhaft leistungsgeminderten Personen oder Arbeitskräften, die auf dem 1. Arbeitsmarkt nur sehr schwer zu integrieren sind bzw. die erst nach einer Übergangsphase auf den 1. Arbeitsmarkt vermittelt werden können. Hier sind auch Beschäftigungsmaßnahmen am 2. Arbeitsmarkt förderfähig. In West und Ost werden alle diese Maßnahmen in der Regel mit begleitender Qualifikation durchgeführt. Die Befragungsergebnisse beschränken sich allerdings wegen der geringen Zahl der Teilnehmereintritte im EPPD-Ziel-3-Gebiet nur auf das Ziel-1-Gebiet.

Zielgruppen der Einstellungsbeihilfen (EB) sind:

- Erwachsene Arbeitslose, die noch nicht langzeitarbeitslos sind;
- Arbeitslose, die im Rahmen eines Integrationsplans nach § 6 SGB III qualifiziert werden;
- Von Arbeitslosigkeit Bedrohte – Sozialverträgliche Abwicklung von Personalanpassungsprozessen, z.B. Transfergesellschaften, (Gemeinnützige) Arbeitnehmerüberlassung; (Lokale) Beschäftigungsprojekte – z.B. auch im Dienstleistungsbereich;

- Ältere Arbeitslose (45 Jahre und älter);
- Frauen und hier vor allem Berufsrückkehrerinnen;
- Migranten.

#### 7.2.7.1. Demographische Merkmale der EB geförderten Teilnehmer

Auf den ersten Blick fällt die hohe Beteiligung von Frauen (94 %) auch bei diesem ESF-Instrument auf. Zwar wird die zur Erreichung eines hohen Frauenanteils im Gender-Mainstreaming-Konzept für notwendig erachtet (ISG Dresden 2001). Der hohe Frauenanteil in unserer Befragung ist jedoch darauf zurückzuführen, dass in den Ziel-Ländern, in denen die Befragung durchgeführt wurde, schwerpunktmäßig Einstellungsbeihilfen für Frauen vergeben werden.

Tabelle 7.33  
**Arbeitslose und ESF/EB-Teilnehmer nach Geschlecht und Altersgruppen**  
in %

	Arbeitslose/Bestand September 2002		Teilnehmer an EB/Ost		
	West	Ost	Insgesamt	weiblich	männlich
bis unter 25 Jahre	12,6	13,8	13,0	8,5	4,4
25 bis 45 Jahre	49,1	46,7	53,6	52,2	1,4
über 45 Jahre	38,3	39,5	33,4	33,4	0,0
	100,0	100,0	100	94,2	5,8

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2002); Eigene Erhebungen.

Nach dem Alter differenziert zeigen die Auswertungsergebnisse in **Tabelle 7.33**, dass die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer zum Zeitpunkt des Eintritts in die Altersgruppe der 25- bis über 45-Jährigen fiel. Der Anteil der Arbeitslosen im Alter zwischen 25 und 45 Jahren liegt bei 53,6 %, der Anteil der über 45-Jährigen beziffert sich auf 33,4 % und 13 % sind Jugendliche unter 25 Jahren. Unter Berücksichtigung, dass Jugendliche in erster Linie über die Individualförderung unterstützt wurden und Qualifizierung in Beschäftigung tendenziell eher ältere Arbeitsnehmer fördert, entspricht diese Altersverteilung – 8,5 % der Geförderten sind sogar älter als 55 Jahre dem präventiven Ansatz der ersten Hälfte der Förderperiode, Langzeitarbeitslosigkeit gar nicht erst entstehen zu lassen.

Bezogen auf schulische und berufliche Abschlüsse zum Zeitpunkt des Eintritts in die Maßnahme lässt sich ein hohes formales Qualifikationsniveau der EB-Probanden nachweisen (vgl. **Tabelle 7.34**). Rund 1 % bzw. 4 % der Befragten haben keinen Schulabschluss bzw. sind ohne Berufsausbildung. Ein Viertel der Teilnehmer hat den Hauptschulabschluss, die Hälfte den Mittleren Abschluss und Fachhochschulreife sowie rund ein Fünftel das Abitur und die Hochschulreife. Tendenziell gelten diese Aussagen auch für den beruflichen Abschluss. Eine betriebliche Ausbildung (Lehre) haben 50,0 % der

Befragten abgeschlossen, 30,1 % die Berufsfach- oder Fachschule, 13,5 % die Fachhochschule bzw. Universität.

Tabelle 7.34  
**Schulische und berufliche Qualifikation und Alter der EB-Teilnehmer**  
in % der Probanden

Schulbildung	Anteil der Altersgruppen/Ost			
	Insgesamt	bis 25 Jahre	26 bis 45 Jahre	über 46 Jahre
Ohne Hauptschulabschluss	0,9	0,0	1,6	0,0
Hauptschulabschluss	25,3	19,6	21,4	33,9
Mittlerer Abschluss	42,2	56,5	40,6	39,1
Fachhochschulreife	7,5	2,2	8,0	8,7
Abitur, Hochschulreife	17,8	21,7	18,7	14,8
Sonstiges	6,3	0,0	9,6	3,5
<b>Beruflicher Abschluss</b>				
Kein beruflicher Abschluss	4,0	13,3	0,5	6,0
Lehre	50,0	48,9	52,9	45,7
Berufsfachschule	22,1	35,6	19,8	20,7
Fachschule	8,0	2,2	9,1	8,6
Fachhochschule	5,5	0,0	5,3	7,8
Universität	8,3	0,0	10,2	8,6
Anderer Abschluss	2,0	0,0	2,1	2,6

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2002); Eigene Erhebung.

Bei der Strukturierung der Auswertungen nach der Bedeutung bestimmter arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen lassen sich folgende Aussagen treffen: Spätaussiedler (0,3 %) und Ausländer (1,7 %) stellen mit die kleinste Teilnehmergruppe. Der Anteil der Schwerbehinderten liegt bei 1,1 %, allein Erziehende hatten einen Anteil von 3 %. In rund einem Drittel der befragten Haushalte und jedem siebten Single-Haushalt leben Kinder unter 16 Jahre.

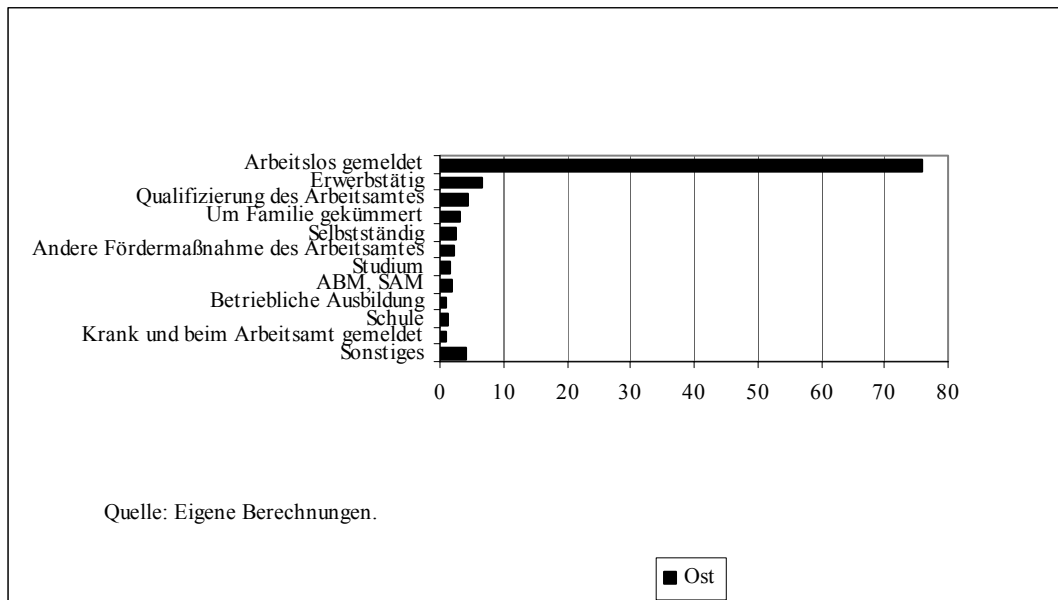
#### 7.2.7.2. Tätigkeit vor der Maßnahme

23,2 % der Befragten befanden sich vor Eintritt in die EB-Maßnahme in einer anderweitig geförderten Maßnahme. Dabei wurden 86,7 % der Teilnehmer über das Arbeitsamt, 16,9 % über den ESF und 2,4 % von der Kommune und 3,6 % von anderer Seite gefördert. Bei der Förderung durch das Arbeitsamt handelt es sich bei 33,3 % der Geförderten um Trainingsmaßnahmen, bei 34,3 % um ABM/SAM und bei 41,7 % um berufliche Weiterbildung (FBW). 12,5 % der Probanden melden eine EB- Teilnahme, 5,6 % erhalten eine sonstige Förderung des Arbeitsamtes, 2,8 % beziehen Überbrückungsgeld bei Existenzgründung und 1,4 % nehmen an Deutsch-Sprachlehrgängen teil. Bei der Förderung aus dem ESF steht wie nicht anders zu erwarten die Fortbildung und Qualifizierung mit 71,4 % der Teilnehmer im Vordergrund. Je 7,1 % der Befragten beziehen Existenzgründerzuschüsse bzw. belegen Existenzgründerseminare.

Vor Beginn des EB- Maßnahme arbeitslos gemeldet, sind 76,0 % der Befragten – rund 27,7 % der Geförderten sind sogar 12 Monate und länger ohne Arbeit gewesen. Damit

dokumentiert auch dieses ESF-Instrument, dass besondere Anliegen des ESF die Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen zu erhöhen. Die Struktur der Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme zeigt **Schaubild 7.45**. Nicht gänzlich zu erklären ist der Anteil von 6,5 % der Befragten, die angaben, unmittelbar vor Eintritt in die ESF-EB auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt gewesen zu sein. Nach den ESF-Richtlinien ist der Zugang auch bei EB an den Status der Arbeitslosigkeit geknüpft, während regulär Beschäftigte in der Regel nicht zum förderfähigen Personenkreis gehören. Denkbar ist allerdings, dass es sich hier um solche Personen handelt, deren Arbeitsverhältnisse bereits gekündigt waren, so dass sie ebenfalls nach der ESF-Richtlinie als von Arbeitslosigkeit Bedrohter Zugang erhalten haben.

Schaubild 7.45  
**Tätigkeit unmittelbar vor Beginn der Maßnahme**  
Anteile der Nennungen in %, Mehrfachantworten, Probanden Ost= 366



### 7.2.7.3. Erfolg und Verbleib der Teilnehmer nach Ende der EB- Maßnahme

Maßgeblich verantwortlich für den Reintegrationserfolg bzw. für die nachhaltigen Wirkungen von ESF-Projekten sind beispielsweise Dauer der Förderung, Beratung und Betreuung. Erwartungsgemäß ist der Anteil der längerfristigen Förderung unter den eingesetzten ESF Instrumententypen bei den Einstellungszuschüssen, die ohnehin für die Dauer eines Jahres gewährt werden, entsprechend lang. So betrug die Laufzeit der gewährten Zuschüsse in der überwiegenden Mehrheit der Fälle 12 Monate (vgl. **Schaubild 7.46**).

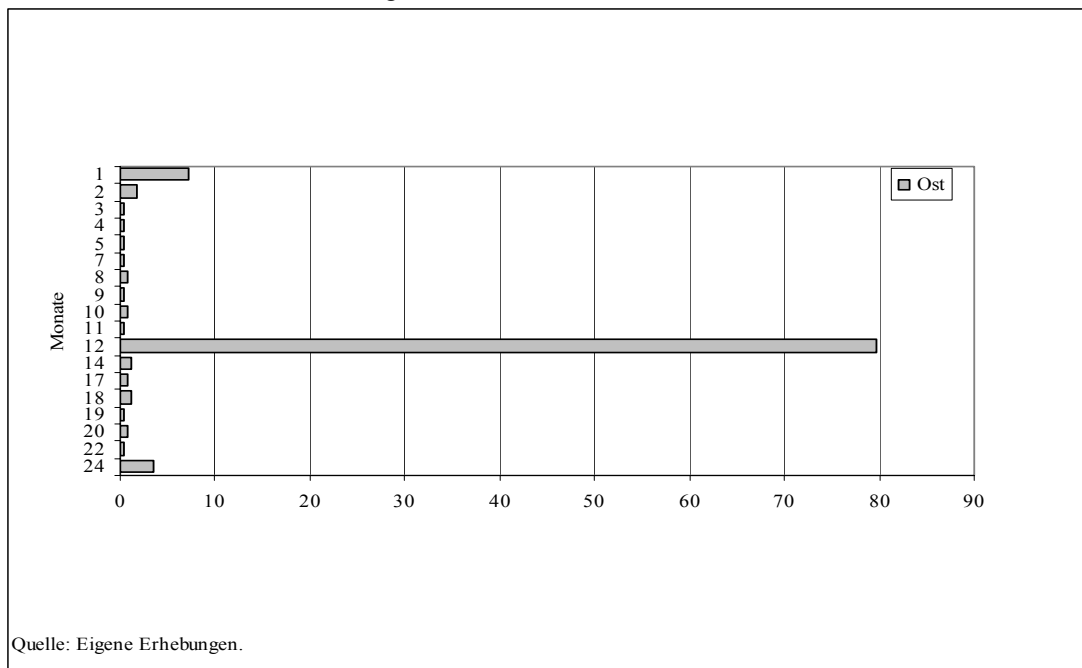
44,8 % der Probanden hat über potenzielle bzw. vom jetzigen Arbeitgeber, 25,1 % über das Arbeitsamt und 6,8 % von ESF- Consult- Büros von der Möglichkeit erfahren, Einstellungszuschussförderung aus dem ESF zu erhalten. 13,7 % haben sich selbst darum



gekümmert. 93,5 % aller Teilnehmer geben an, dass sie bei Beginn der geförderten Beschäftigung nicht mehr Unterstützung gebraucht hätten als ihnen gewährt wurde.

Die Teilnehmer geben überwiegend ein positives Urteil über die geförderte Beschäftigung ab: 59,6 % der Geförderten schätzten die Beschäftigung als „gut“ ein. Mit „sehr gut“ werteten sie 22,0 %, mit „teils/teils“ urteilten 16,1 %. 2,3 % mit eher „schlecht“ bzw. „sehr schlecht“.

Schaubild 7.46  
**Instrumententyp „Einstellungsbeihilfe“ nach Dauer der Maßnahme**  
Anteile der Nennungen in %, Probanden Ost = 280, Dauer in Monaten



Von besonderer Bedeutung bei der Qualifizierungsförderung aus dem ESF ist, inwieweit die nach Projektende angetretenen Arbeitsverhältnisse eine dauerhafte berufliche Reintegration nach sich ziehen. Hier zeigt sich hinsichtlich der Befristung der angetretenen Arbeitsplätze, dass die EB-Teilnehmer im Anschluss an das ESF-Projekt zu 85,8 % unbefristet und zu 14,2 % befristet eingestellt wurden. 88,6 % der Befragten arbeiteten Vollzeit, 11,4 % waren teilzeitbeschäftigt. Nur 1,5 % der Probanden gingen einer geringfügigen Beschäftigung nach der 325/400-Euro-Regelung nach. 30,0 % der Arbeitsverhältnisse wurden mittlerweile wieder gelöst. Dabei dominiert die Kündigung durch den Arbeitgeber (vgl. **Tabelle 7.35**).

Das zentrale Bewertungskriterium für ESF-geförderte Projekte, die sich an Arbeitslose richten, ist der Verbleib auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Bezüglich des Verbleibs von Personen, die über einen Einstellungszuschuss ein zusätzlich geschaffenes Arbeitsverhältnis in einem Unternehmen angetreten haben, wurde – aufgrund der Förderungsthematik – eine von den anderen ESF-Projekten abweichende Verbleibsbetrachtung durchgeführt. Die ermittelten Indikatoren zur Stabilität und Qualität der angetretenen

Arbeitsplätze geben die Bruttoeffekte der Förderung wieder, d. h. es sind keine Aussagen dazu möglich, ob der Erfolg auf die Förderung zurückzuführen ist. Zu berücksichtigen ist, zum einen, dass die Förderung i.d.R. für die Dauer von 12 Monaten erfolgt. Zum anderen ist im Bewilligungsbescheid an die einstellenden Betriebe eine Nachbeschäftigungspflicht verankert. Sie schreibt vor, dass das Arbeitsverhältnis mindestens weitere 12 Monate ohne Förderung fortbesteht. Von der Nachbeschäftigungspflicht kann der Betrieb dann befreit werden, wenn betriebliche und/oder wirtschaftliche Gründe nachgewiesen werden, die einer Fortführung des Arbeitsverhältnisses entgegenstehen.

Tabelle 7.35  
**Stabilität und Qualität der angetretenen Arbeitsplätze**  
in % der Teilnehmer

Art des Beschäftigungsverhältnis	EB-Teilnehmer	Geschlecht	
		männlich	weiblich
Arbeitsverhältnis			
Befristet	14,2	14,3	14,1
Unbefristet	85,8	85,7	85,9
Arbeitsstelle			
Vollzeit	88,6	95,2	88,2
Teilzeit	11,4	4,8	11,8
Besteht das Arbeitsverhältnis noch heute			
Ja	70,0	70,0	70,0
Nein	30,0	30,0	30,0
Grund für Beschäftigungsende			
Kündigung durch Arbeitgeber	60,4	66,7	58,3
Kündigung im gegenseitigen Einvernehmen	12,3	33,3	10,7
Beschäftigung war befristet	9,4	16,7	8,7
Kündigung durch Arbeitnehmer			
davon besseren Arbeitsplatz gefunden	7,5	-	7,8
familiäre Gründe	3,8	-	3,9
gesundheitliche Gründe	0,9	-	1,0
Arbeitsplatz zu anstrengend	2,8	-	2,9
Quelle: Eigene Erhebung.			

Die Befragungsergebnisse (vgl. **Tabellen 7.36** und **7.37**) zeigen wie nicht anders zu erwarten, dass der überwiegende Teil (85,8 %) der durch Einstellungsbeihilfen geförderten Personen unmittelbar nach Ende der Förderung weiterhin auf dem geförderten Arbeitsplatz beschäftigt ist. Weitere 3,1 % haben hingegen den Arbeitgeber gewechselt, nur 4,9 % sind arbeitslos. Unmittelbar nach Ende der Nachbeschäftigungspflicht (zwei Jahre nach Förderbeginn) steigt allerdings der Anteil derer, die wieder arbeitslos sind auf 9,1 %. 14,7 % der Befragten gaben an, heute wieder beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet zu sein.

Insgesamt zeigen die insgesamt **hohen Eingliederungsquoten**, dass es sich bei den Einstellungsbeihilfen um ein **effektives Instrument der Beschäftigungsförderung** handelt. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass dieses Instrument von vorneherein eine **Positivauswahl** zur Folge hat: **Nur, wer eine geförderte Beschäftigung findet, ist in der Lage, Einstellungsbeihilfen zu bekommen**. Somit führt diese Art der Förderung dazu, dass Arbeitslose mit einer höheren Beschäftigungsfähigkeit bessere Chancen haben, in den Genuss der Förderung zu kommen.

Tabelle 7.36

**Verbleib ESF einstellungszuschussgeförderter Personen  
ein Jahr, 2 Jahre nach Förderbeginn und heute in % der Teilnehmer**

	1 Jahr <sup>1</sup>	2 Jahre <sup>2</sup>	Heute
Beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet	4,9	9,1	14,7
Arbeit/Weiterbeschäftigung im geförderten Beschäftigungsverhältnis	85,8	62,8	68,6
Arbeit in einem anderen Betrieb (ohne Förderung)	3,1	4,4	5,7
Arbeit in einer anderen geförderten Beschäftigung (z.B. ABM, SAM)	0,3	0,3	1,3
Qualifizierungsmaßnahme	0,6	0,7	-
Wehr/Ersatzdienst	0,3	0,3	-
Rente/Vorruhestand	0,9	1,4	1,7
Selbständig	1,2	1,7	3,7
Krank	1,2	0,6	0,7
Sonstiges	1,5	17,0	3,7

Quelle: Eigene Erhebung. – <sup>1</sup>Entspricht dem Beginn der Nachbeschäftigungspflicht. – <sup>2</sup>Entspricht dem Ende der Nachbeschäftigungspflicht.

Tabelle 7.37

**Tätigkeit ESF einstellungszuschussgeförderter Personen  
ein Jahr, 2 Jahre nach Förderbeginn und heute in % der Teilnehmer**

	1 Jahr <sup>1</sup>	2 Jahre <sup>2</sup>	Heute
Nicht erwerbstätig	3,0	4,6	9,8
Auszubildender	1,2	1,1	1,1
Arbeiter	7,7	5,6	8,0
Facharbeiter	23,2	18,3	20,3
Meister, Polier	0,3	0,4	0,4
Angestellter einfache Tätigkeit	23,8	15,1	17,0
Angestellter gehobene Tätigkeit	32,4	30,5	32,3
Leitender Angestellter, Führungskraft	2,5	1,4	2,5
Selbstständig	1,2	1,8	4,0
Mithelfender Familienangehöriger	3,1	3,2	2,2
Sonstiges	1,5	2,1	2,5
Noch keine 2 Jahre nach Förderbeginn vergangen	-	16,1	-

Quelle: Eigene Erhebung. – <sup>1</sup>Entspricht dem Beginn der Nachbeschäftigungspflicht. – <sup>2</sup>Entspricht dem Ende der Nachbeschäftigungspflicht.

### **7.3. Exkurs: Innovative Interventionen im Rahmen des EPPD Ziel 3**

#### 7.3.1. Relevanz des Untersuchungsgegenstandes, methodisches Vorgehen, aktuelle Datenbasis und Ausblick

Innovationen spielen in allen gesellschaftlichen und politischen Bereichen eine wichtige, weil zukunftsichernde Rolle. Dies gilt – wird die öffentliche Diskussion betrachtet – insbesondere für technologische Innovationen, nicht zuletzt weil sich diese kommerziell verwerten lassen. Gleichwohl stehen auch andere Bereiche unter „Innovationsdruck“, da nur so Zukunftsoptionen eröffnet werden können. Dies gilt gleichermaßen für die Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und (Berufs-)Bildungspolitik und damit verbundene Innovationen zugunsten des Humankapitals.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich einzelne Interventionen (Programme, Richtlinien, Fördergrundsätze und/oder Projekte sowie Verfahren der Förderung) durch einen innovativen Charakter auszeichnen. Eine Herausforderung an die Evaluation besteht vor diesem Hintergrund darin, derartige arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitische Innovationen zu identifizieren, zu analysieren und – vor allem in Hinblick auf ihre Mainstreamingfähigkeit – zu bewerten. Ziel dieses Teils der Evaluation ist es daher, arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitische Innovationen zu erkennen und durch geeignete Transferaktivitäten für das horizontale und vertikale Mainstreaming nutzbar zu machen. Dadurch können positive Erfahrungen aus einzelnen Regionen des Interventionsgebietes breiter, gegebenenfalls sogar flächendeckend in Anwendung gebracht werden und damit zu einem verbesserten Einsatz der ESF-Mittel beitragen. Im Kontext der ESF-Interventionen ist dies eine seit langem von der EU praktizierte Strategie – beispielsweise war dieser Ansatz in den Programmplanungsdokumenten verschiedener Gemeinschaftsinitiativen der Förderperiode 1994-1999 ein explizit verankertes Interventionsziel.

Unter arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen werden solche Neuerungen verstanden, die sich in qualitativer Hinsicht – unter verschiedenen Gesichtspunkten – von der gängigen Praxis unterscheiden. Das wesentliche Kriterium zur Bewertung des innovativen Charakters derartiger Interventionen ist dabei die Frage, ob die neu beschrittenen Interventionsformen über höhere Problemlösungskompetenzen verfügen, als die bislang angewandten, als „state of the art“ zu bezeichnenden Interventionen.

Dabei kann zwischen innovativen Förderinstrumenten einerseits und innovativen Verfahren der Förderung andererseits (z.B. Verfahren der Projektauswahl oder Verfahren der regionalisierten Implementation von Programmen und Projekten) unterschieden werden. Die Förderinstrumente selbst können wiederum danach unterschieden werden, ob es sich um Programme, Richtlinien, Fördergrundsätze o.ä. handelt, auf deren Grundlage eine Reihe von einzelnen Projekten unterstützt werden oder ob es einzelne Projekte sind, die als innovativ zu bezeichnen sind.

Ob erfolgreich erprobte Innovationen nach Abschluss der einzelnen, die Innovation hervorbringenden Förderung zur breiten und langfristigen Anwendung kommen und zum (neuen) herrschenden Standard werden (der eigentliche Zweck von Innovationen), hängt schließlich vom Mainstreaming der Innovationen ab. Mithin muss neben die Analyse der Problemlösungskompetenz von arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen (Wirksamkeit) auch die Prüfung von deren breiter Realisierbarkeit (Machbarkeit) überprüft werden. D.h. es ist die Frage zu beantworten, über welche Mainstreamingfähigkeit die einzelnen Innovationen verfügen.

Hierbei wiederum ist zu differenzieren zwischen horizontalem und vertikalem Mainstreaming. Beim horizontalen Mainstreaming wird das innovative Wissen direkt an (andere potenzielle) Nutzer unmittelbar weitergegeben. Vertikales Mainstreaming ist demgegenüber dadurch charakterisiert, dass die (gegebenenfalls verschiedenen) Politik-ebenen involviert sind und diese aufgrund der gesammelten Erfahrungen solche Rahmenbedingungen schaffen, die zur breiten Implementierung arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen erforderlich sind.

Als zentrale Fragestellung leitet sich aus den vorgenannten Überlegungen für die Evaluation ab: Welche arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen wurden im Rahmen der bislang realisierten Interventionen hervorgebracht und welche dieser Innovationen sind für das horizontale und/oder vertikale Mainstreaming geeignet? Wichtige Unterfragen dieser zentralen Fragestellung sind:

1. Wie verteilen sich die identifizierten Innovationen inhaltlich bzw. thematisch und wie lassen sie sich nach Politikfeldern, ESF-Maßnahmen und Instrumententypen strukturieren?
2. Welche Innovationen – wiederum differenziert nach Inhalten, Themen, Politikfeldern, ESF-Maßnahmen und Instrumententypen – sind für das horizontale und/oder vertikale Mainstreaming geeignet?

Im Kontext anderer ESF-Interventionen – insbesondere der GI EQUAL, die explizit auf die systematische Entwicklung und Verbreitung von arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen abzielt – sind darüber hinaus folgende Fragen von Relevanz:

3. Inwieweit unterscheiden sich Problemlösungskompetenz und Mainstreamingfähigkeit der im Verlauf der Förderung nach dem EPPD Ziel 3 hervorgebrachten Innovationen von derjenigen anderer ESF-Interventionen?
4. Welche Gründe gibt es für gegebenenfalls festzustellende Unterschiede?

Im Rahmen der vorliegenden Halbzeitbewertung (2003) bildete – aufgrund der erforderlichen methodischen und empirischen Vorarbeiten – die erstgenannte Fragestellung den Untersuchungsschwerpunkt, während den anderen forschungsleitenden Fragestellungen vornehmlich in der zweiten Evaluierungsphase (2004-2005) nachgegangen wird.

Vor diesem konzeptionellen Hintergrund erfolgte mit der Halbzeitbewertung vor allem die erste Identifizierung von arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen – und zwar auf der methodisch-empirischen Grundlage von

- Internet- und Literaturrecherchen ,
- Auswertung von Evaluierungsberichten (GFK Ziel 1, GI EQUAL, Einzelevaluationen auf Bundes-, Länder-, Programm- und Projektebene),
- teilstandardisierte schriftlichen Erhebungen bei Fondsverwaltungen und Umsetzungsagenturen auf Bundes- und Landesebene,
- ergänzende Akteursinterviews.

Für die weiteren Untersuchungen sind des Weiteren Experteninterviews und Fallstudien geplant.

### 7.3.2. Innovationen in der Förderung der Länder im Rahmen des EPPD Ziel 3

Zunächst ist festzuhalten, dass in der ersten Hälfte der Förderperiode alle aus dem EPPD Ziel 3 unterstützten Bundesländer ebenso wie die Akteure auf der Bundesebene (Bundesanstalt für Arbeit, BMWA, BMBF und BMFSFJ) Interventionen mit Innovationsanspruch realisiert haben. Insgesamt konnten durch Erhebungen bei Fondsverwaltungen und Umsetzungsagenturen knapp 80 Vorhaben identifiziert werden<sup>174</sup>, die nach den Selbsteinschätzungen der befragten Akteure innovativen Charakter tragen. Diese Vorhaben mit Innovationsanspruch lassen sich im Einzelnen wie folgt strukturieren.

---

<sup>174</sup> Aufgrund des gewählten methodischen Zugangs sind Einzelprojekte vermutlich noch unterrepräsentiert. Insofern kann auch (noch) keine Aussage dahingehend getroffen werden, ob eine Zahl von (derzeit) knapp 80 innovationsträchtigen Vorhaben – gemessen an der Gesamtzahl der aus dem ESF insgesamt im Rahmen des EPPD Ziel 3 unterstützten Vorhaben „viel“ oder „wenig“ ist.

Tabelle 7.38  
**Strukturmerkmale von Vorhaben mit Innovationsanspruch im Rahmen der EPPD  
 Ziel 3-Förderung**

Merkmal	Vorhaben mit Innovationsanspruch	
	Anzahl	Verteilung in %
<b>Insgesamt</b>	78	100
<b>Politikbereich</b>		
A	10	12,8
B	6	7,7
C	22	28,2
D	20	25,6
E	14	17,9
F	-	-
TH	2	2,6
ohne Zuordnung	4	5,1
<b>Interventionsform bzw. Interventionsbreite</b>		
Förderverfahren	4	5,1
Programm, Richtlinie, Fördergrundsätze u.ä.	12	15,4
Einzelprojekt	60	76,9
ohne Zuordnung	2	2,6
<b>Genese des innovativen Charakters durch ...</b>		
Konzeption	50	64,1
Praxis	6	7,7
beides	22	28,2

Quelle: SÖSTRA-Erhebung 2003

Wenngleich nahezu die ganze Breite des vom EPPD Ziel 3 eröffneten Interventionsfeldes vertreten ist, so ergeben sich ausgehend von diesen formalen **Strukturmerkmalen (Tabelle 7.38)** bereits erste Hinweise auf Innovationsschwerpunkte der aus dem ESF kofinanzierten arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Interventionen der Bundesländer und der Bundesakteure:

- In den Politikbereichen C (Berufliche und allgemeine Bildung; Lebenslanges Lernen) mit 28,2% und D (Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist) mit 25,6% finden sich besonders häufig Vorhaben mit Innovationsanspruch. Auch die Politikbereiche E (Chancengleichheit von Frauen und Männern) mit 17,9% und A (Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik) mit 12,8% sind des Öfteren vertreten, während der Politikbereich B (Gesellschaft ohne Ausgrenzung) mit 7,7% und die Technische Hilfe mit 2,6% nur selten als Felder innovativer Vorhaben in Erscheinung treten. Überhaupt keine Vorhaben mit Innovationsanspruch konnten dem Politikbereich F (Lokales Kapital für soziale Zwecke) zugeordnet werden. Diese Fokussierung von Innovationen auf einzelne Politikbereiche entspricht den generell in den Ziel 3-Gebieten anzutreffenden aktuellen Tendenzen der umfangreicheren Förderung von Strukturen und Systemen einerseits (Politikbereich C) und der wirtschafts- sowie unternehmensnäheren Ausrichtung der Interventionen andererseits (Politikbereiche D und A). Die gute Präsenz des Politikbereich E ist schließlich Ausdruck dafür, dass der Gender Mainstreaming-Ansatz sukzessiven Raum greift.

- Das Gros innovativer Interventionen ist, gewissermaßen als Interventionsform bzw. Interventionsbreite, auf der Projektebene angesiedelt (76,9%). Demgegenüber sind Programme mit Innovationsanspruch deutlich weniger vertreten (15,4%) und innovative Förderverfahren nur in einigen wenigen Ausnahmefällen anzutreffen (5,1%). Dies hängt strukturell offenbar damit zusammen, dass die Einlösung des Innovationsanspruchs bei Programme und Verfahren schon allein deshalb schwieriger als bei (einzelnen) Projekten ist, weil ein breiteres und gegebenenfalls auch heterogenes Umfeld von solcherart innovativen Programmen und Verfahren (positiv) beeinflusst werden muss. Demgegenüber ist die Chance für einzelne Projekte, in ihrem in der Regel (eng) abgegrenzten Handlungsraum innovativ wirken zu können, systematisch größer. Unter dem Gesichtspunkt des horizontalen und des vertikalen Mainstreaming erfolgreich konzipierter und erprobter Innovationen, sind diese Unterschiede bewusst zu antizipieren.
- Mit 64,1% wurden knapp zwei Drittel der identifizierten Vorhaben bereits während ihrer Genese zielgerichtet als Innovation konzipiert. 28,2% der Vorhaben waren offenbar ebenfalls schon konzeptionell mit einem, allerdings nicht so dezidierten, Innovationsanspruch ausgestattet und bestätigten dies dann in praxi. Mit 7,7% zeigte nur ein sehr kleiner Teil der identifizierten Vorhaben den innovativen Charakter (erst) in der Praxis. Diese Befunde verweisen einerseits auf die Chance, tatsächlich zielgerichtet arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitische Innovationen konzipieren und erproben zu können. Andererseits kann aus dem geringen Anteil von „Praxisinnovationen“ möglicherweise auch abgeleitet werden, dass eine systematische Suche nach erfolgreichen und gegebenenfalls für das horizontale und/oder vertikale Mainstreaming geeigneten Interventionen noch nicht in dem Maße erfolgt, wie es erforderlich und möglich wäre.

Eine – zunächst von den Evaluatoren angestrebte – Systematisierung der identifizierten Innovationen nach Instrumententypen konnte nicht vollzogen werden. Dafür war letztlich die nicht völlig trennscharfe Abgrenzung von Instrumententypen, wie sie derzeit im Stammbblatt angelegt ist, verantwortlich.

Neben diesen formalen Strukturmerkmalen wurde der Frage nachgegangen, welchen konkreten arbeitsmarkt-, beschäftigungs- sowie (berufs-)bildungspolitischen **Themen bzw. Inhalten** die benannten Vorhaben mit Innovationsanspruch nachgehen und wie diese wiederum systematisiert werden können. Bezüglich dieser Fragestellung ergaben sich folgende Untersuchungsbefunde.

Drei Themenbereiche stehen mit jeweils knapp einem Viertel an der Spitze aller Nennungen – „Entwicklung von Netzwerken“, „Unternehmens- und Existenzgründungsberatung“ sowie „Unterstützung besonders förderbedürftiger Personengruppen“. Mit jeweils etwa einem Fünftel der Nennungen folgen die Themenbereiche „Gender Mainstreaming“ sowie „Bildungsbereichsübergreifende Interventionen“. Von größerer Relevanz ist darüber hinaus noch das Themenfeld „Matching von Angebot und Nach-



frage auf dem Arbeits- bzw. (Aus)Bildungsmarkt“ mit knapp einem Zehntel der Nennungen.

Die innerhalb dieser Themenbereiche konkret vollzogenen Interventionen sind von Fall zu Fall zwar sehr unterschiedlich, gleichwohl lassen sich auch gewisse (systematische) Gemeinsamkeiten finden.

Der Themenbereich „Entwicklung von Netzwerken“ ist insoweit besonders heterogen, als dass er die verschiedensten Inhalte tangiert – dies kommt auch in der Zuordnung zu mehreren Politikbereichen zum Ausdruck. Insofern wird der Aufbau, die Konsolidierung und die Verstetigung von Netzwerken als Mittel zur Erreichung bestimmter Ziele verstanden – ist mithin nicht Selbstzweck, sondern bildet innerhalb einer Zielhierarchie die notwendige Voraussetzung, um definierte Oberziele erreichen zu können. Das inhaltliche Spektrum dieses Themenbereiches wird durch Netzwerke mit Branchenbezug (Cluster) ebenso markiert wie durch regionale Netzwerke (von Akteuren unterschiedlicher Branchen) oder auch bestimmte Bildungsbereiche umfassende (Weiterbildungsnetzwerke) sowie mehrere Bildungsbereiche übergreifende Netzwerke.

In der starken Präsenz des Themenbereiches „Unternehmens- und Existenzgründungsberatung“ kommt die zunehmende Wirtschaftsnähe der ESF-Förderung zum Ausdruck. Wenngleich hierbei in der Tat Wirtschaftsunternehmen und die Stärkung von deren Wettbewerbsfähigkeit (über die Qualifikation von Geschäftsführer/-innen, Mitarbeiter/-innen oder auch Betriebsräten) im Fokus der Interventionen stehen, so gibt es innerhalb dieses Themenfeldes auch Vorhaben, die sich gezielt an ganz bestimmte Personengruppen richten: Beispielsweise unterstützt ein Projekt, ansetzend am spezifischen Gründungsverhalten von Frauen, die Startphase in die Selbständigkeit von Gründerinnen und Freiberuflerinnen.

Der Themenbereich „Unterstützung besonders förderbedürftiger Personengruppen“ ist hinsichtlich seiner konkreten Ausgestaltung, sowohl was das konkret angesprochene Klientel als auch die Instrumente zur deren Unterstützung betrifft, außerordentlich heterogen. Dies hängt mit den häufig sehr unterschiedlichen Problemlagen vor Ort zusammen und führt daher auch zu unterschiedlichen Lösungsansätzen. Als Zielgruppen werden sozial und bildungsbenachteiligte Schüler/-innen, Langzeitarbeitslose, Sozialhilfeempfänger/-innen, Inhaftierte/Haftentlassene, türkische Jugendliche, jüdische Migranten/-innen und weitere Personengruppen anvisiert.

Der Themenbereich „Gender Mainstreaming“ ist inhaltlich ebenfalls sehr breit gestreut und im übrigen in nahezu jedem Politikbereich präsent. Dies spricht dafür, dass die Doppelstrategie – Verankerung von Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe einerseits und Interventionen zur gezielten und punktgenauen Unterstützung von Frauen andererseits – allmählich in der ESF-Förderung Raum greift.

Von einer solch starken Präsenz in Interventionen mit Innovationsanspruch sind die anderen Querschnittsziele noch weit entfernt. Von den identifizierten innovationsorien-

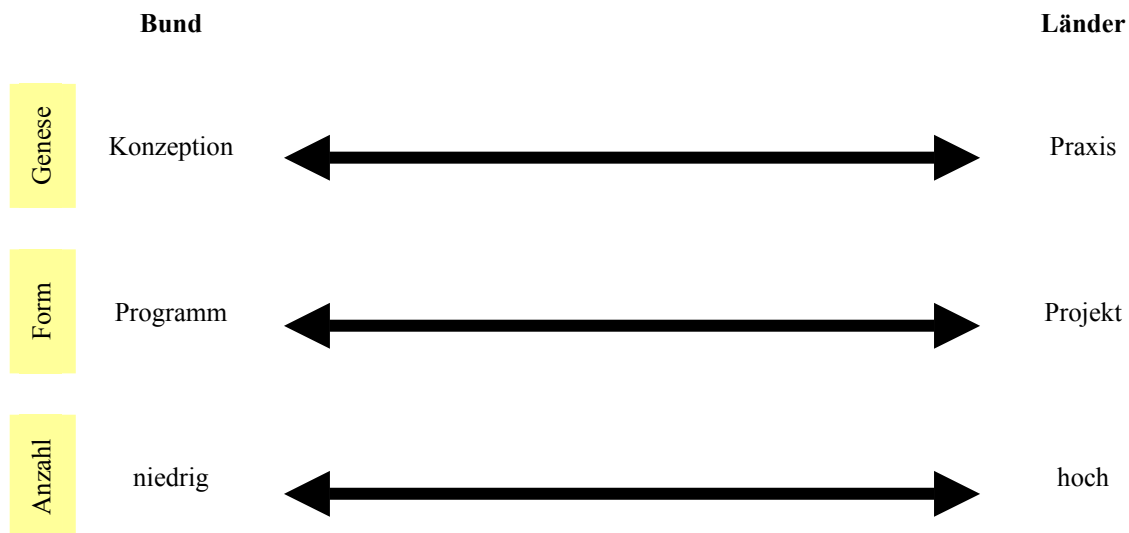
tierten Vorhaben lassen sich nur einige wenige den Querschnittszielen Informationsgesellschaft/Medienkompetenz sowie Nachhaltigkeit/Umweltschutz zuordnen.

Für den Themenbereich „Bildungsbereichsübergreifende Interventionen“ lässt sich feststellen, dass innerhalb dieses Bereiches die Schnittstelle von Schulbildung und beruflicher Erstausbildung eindeutig im Mittelpunkt steht. Die aktuell schwierige Situation auf dem Ausbildungsmarkt mit einem Überangebot am Ausbildungsplatzbewerber/-innen bei zu wenig offenen Lehrstellen ist offenbar der sozio-ökonomische Hintergrund dieser Schwerpunktsetzung. Interessant ist gleichwohl, dass zunehmend auch andere Bildungsbereiche in den Blickwinkel der ESF-Förderung gelangen, wie einzelne Beispiele zeigen: Dazu zählen vorschulische Angebote zur frühzeitigen Sozialisation mit dem Ziel des Abbaus geschlechtsspezifischer Segregation am Arbeitsmarkt genauso wie Vorhaben, die in der Hochschulausbildung ansetzen und der Berufswegeplanung dienen sollen. Schließlich ist auf Interventionen zu verweisen, die Mittels Netzworkebildung versuchen, die bislang vielfach starren Grenzen zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen – Vorschulbildung, Schulbildung, Berufliche Erstausbildung, Hochschulbildung, Berufliche Weiterbildung, Allgemeine und Politische Bildung – aufzubrechen.

Wirft man vor dem skizzierten Hintergrund der inhaltlichen bzw. thematischen Ausrichtung der Innovationsvorhaben zunächst einen Blick in die einzelnen Bundesländer, so können drei **Ländergruppen** ausgemacht werden: Eine erste Ländergruppe beschreitet mit ihren innovativen Interventionen ein breites Spektrum, welches sowohl Veränderungen bei Strukturen vorsieht als auch Vorhaben mit größerer Wirtschaftsnähe und Zielgruppenbezug umfasst. Eine zweite Ländergruppe fokussiert ihre Innovationsvorhaben demgegenüber nahezu ausschließlich auf Wirtschaftsakteure und Unternehmen, während eine dritte Ländergruppe vor allem besonders förderbedürftige Personengruppen in den Mittelpunkt ihrer Interventionen mit Innovationsanspruch stellt. Determinanten dieser landesspezifisch unterschiedlichen Ausrichtung innovativer Elemente der ESF-Förderung sind die sozio-ökonomische Situation, das Verhältnis und Zusammenspiel von ESF-, Bundes- und Landesinterventionen in Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowie politische Prämissen und Förderphilosophien.

Betrachtet man idealtypisch die von den Bundesakteuren hervor gebrachten Innovationen einerseits und die von den Länder angestoßenen Innovationen andererseits, so kann für die künftigen Untersuchungen folgende Arbeitshypothese aufgestellt werden: Die von **Bund bzw. Ländern** initiierten Innovationen stehen vielfach in einem reziproken **Verhältnis** zueinander (*Übersicht 7.1*).

Übersicht 7.1  
**Arbeitshypothese zum Bund-Länder-Verhältnis bei Vorhaben mit Innovationsanspruch**



- Während hinsichtlich ihrer Genese die von Bundesakteuren initiierten Innovationen häufig als solche konzipiert, mithin gezielt angelegt worden sind, dominieren auf der Länderebene Praxisinnovationen.
- Bezüglich ihrer Form werden Innovationen auf der Bundesebene primär durch Programme geprägt, wohingegen in den Bundesländern Projektinnovationen den Vorrang haben.
- In Hinblick auf ihre (absolute) Anzahl sind Innovationen bei den Bundesakteuren eher gering, bei den Ländern demgegenüber hoch<sup>175</sup>.

Die weiteren Untersuchungen müssen zeigen, inwiefern sich diese Arbeitshypothese bestätigt und welche Schlussfolgerungen aus deren Verifizierung oder Falsifizierung für die systematische Gestaltung von arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen zu ziehen sind.

### 7.3.3. Zwischenfazit und Ausblick

Die Förderung auf der Grundlage des EPPD Ziel 3 erlaubt offenbar auch Interventionen mit dem Anspruch von arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen

---

<sup>175</sup> Zu bemerken ist an dieser Stelle, dass die über die Bundesanstalt für Arbeit umgesetzten Interventionen und mithin auch die dort angestoßenen Innovationen eher dem „Ländertypus“ entsprechen als dem „Bundestypus“.

Innovationen. Diese können dabei sowohl zufällig als auch systematisch entstehen. Mit- hin ist die Genese von Innovationen in jedem Fall nicht allein an die primär dafür kon- zipierten ESF-Interventionen (z.B. EQUAL oder Innovative Maßnahmen nach Artikel 6) gebunden.

Über die Höhe des in den einzelnen Interventionsbereichen möglichen Innovationsni- veaus und gegebenenfalls vorhandene Unterschiede können zum gegenwärtigen Zeit- punkt, entsprechend dem Untersuchungskonzept, noch keine Aussagen getroffen wer- den. Dazu ist im weiteren Verlauf der Untersuchungen auch der Frage der Messung des Niveaus arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischer Innovationen zu beantworten.

Dies gilt gleichermaßen für die Frage der jeweiligen Eignung für das horizontale und vertikale Mainstreaming. Aufgrund der Förderung durch die verschiedenen Akteure ist gleichwohl hypothetisch davon auszugehen, dass aus dem EPPD Ziel 3 unterstützte Vorhaben mit Innovationsanspruch eine unterschiedliche Eignung für das Mainstrea- ming besitzen: Während von den Länder angestoßene Innovationen vornehmlich für das horizontale Mainstreaming und gegebenenfalls auch für das vertikale Mainstreaming auf der Ebene des jeweiligen Bundeslandes geeignet sein dürften, können von den Bun- desakteuren initiierte Innovationen vermutlich auch häufiger dem vertikalen Mainstrea- ming zugänglich gemacht werden. Inwieweit diese Hypothese zutreffend ist, bleibt in der zweiten Evaluationsphase (2004-2005) zu untersuchen.

Ob im Rahmen der Förderung nach EPPD Ziel 3 in bisher zu verzeichnende Innovati- onslücken gestoßen werden sollte, wie sie vor allem für die Politikbereiche B und F zu konstatieren sind, muss ebenfalls den künftigen Untersuchungsergebnissen zum Zu- sammenspiel mit anderen ESF-Interventionen überlassen werden.

Gleichwohl lassen sich bereits erste Schlussfolgerungen ziehen und Handlungsempfeh- lungen für die künftige Förderung nach EPPD Ziel 3 geben:

- Der systematischen Erfassung (potenzieller) arbeitsmarkt-, beschäftigungs- du (be- rufs-)bildungspolitischer Innovationen durch die auf den einzelnen Ebenen (Bund, Länder) beteiligten Akteure sollte höheres Augenmerk geschenkt werden, als dies bislang der Fall ist. Dabei gilt es sowohl systematisch angestoßene als auch eher zu- fällig entstandene Innovationen zu identifizieren, um alle damit verbundenen Poten- ziale heben zu können.
- Eine solche Identifizierung und Erfassung bildet die Grundlage für die Bewertung von Innovationen in Hinblick auf deren Problemlösungsfähigkeit einerseits (Innova- tionsniveau) und deren Mainstreamingfähigkeit andererseits. Für beide Bewertungs- bereiche sind jedoch noch umfangreiche konzeptionelle und methodische Vorarbei- ten zu leisten.
- Der Erfahrungsaustausch unter den Bundesländern sowie zwischen den Ländern und anderen Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen (insbesondere KOM und Bund)

sowie bei unterschiedlichen Programmen (EQUAL, Innovative Maßnahmen nach Artikel 6, Programme bzw. Projekte von Bundesministerien usw.) ist gleichfalls systematischer zu betreiben und nicht auf die (anonyme) Verbreitung von good-practice-Beispielen mittels verschiedener Medien zu reduzieren. Erst dadurch wird der Transfer sowie das Mainstreaming von erfolgreichen arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und (berufs-)bildungspolitischen Innovationen möglich.

## **8. Kosten- und Effizienzaspekte**

### **8.1. Die Rolle der Wirkungs- und Effizienzindikatoren im Zuge der Halbzeitbewertung**

Die Bewertung der Wirkungen und Effizienz der ESF-Förderung ist eine zentrale Aufgabe der Evaluierung im Rahmen der Halbzeitbewertung. Für die Ermittlung von Indikatoren für die Förderwirkungen und -effizienz baut die Evaluierung auf den Vorarbeiten im Rahmen des MEANS- Programms der EU, den methodischen Arbeitspapieren zur Halbzeitbewertung und Evaluierung sowie der 1999 eingesetzten Arbeitsgruppe zur Programmbegleitung und -bewertung auf. Die Erkenntnisse der Arbeitsgruppe haben sich insbesondere in der Programmergänzung zum EPPD niedergeschlagen.

Im Mittelpunkt der Wirkungsbewertung steht die Frage, inwieweit das Programm zur Erreichung der spezifischen und allgemeinen Ziele des ESF beigetragen hat (Arbeitspapier 3: 9). Dabei muss zwischen Wirkungsindikatoren auf Mikro-, Meso- und Makroebene unterschieden werden. Die *Analyseebene* bilden die *Instrumententypen der Förderung*, die aufgrund der größeren Homogenität der Maßnahmen im Gegensatz zu der an den Zielen der Förderung orientierten Maßnahmeebene einen analytischen Wirkungsvergleich erst ermöglichen. Die anschließende *Bewertung der Ergebnisse* hat dann wiederum die *Maßnahmen und Schwerpunkte der Förderung* als zentrale Steuerungsebene der Förderung in den Blick zu nehmen. Bei dieser Bewertung ist die große Heterogenität der in der Teilnehmerbefragung integrierten Ländermaßnahmen zu berücksichtigen.

Die Aufgabe der Evaluierung, im Rahmen der Halbzeitbewertung, die Wirksamkeit und Kosteneffizienz der Förderung bezüglich der Zielerreichung des Programms zu ermitteln, erfordert neben der Berechnung von Bruttowirkungen die Erfassung von Nettoeffekten der Förderung. Kosten- und Effizienzaspekte bezüglich der verschiedenen Instrumente sollen im Folgenden im Detail dargestellt werden. In Abschnitt 8.2 werden zunächst die Bruttowirkungen durch eine Analyse von Eingliederungserfolg und dessen Nachhaltigkeit analysiert. Abschnitt 8.3 präsentiert dann erste (und noch sehr vorläufige) Einschätzungen der Nettowirkungen der eingesetzten Instrumente, wobei nur die Wirkung aller Instrumente insgesamt, nicht aber die von einzelnen Instrumenten untersucht wurde. Dies Vorgehen wird dort kurz begründet.

### **8.2. Eingliederung und Teilnehmerverbleib**

Die Eingliederungsquoten, die aus den Ergebnissen der Befragung im Rahmen dieser Halbzeitbewertung ermittelt wurden, bilden in dieser Evaluierung die zentrale Grundlage für die Berechnung der Bruttowirkungen der Förderung von Arbeitslosen. Darüber hinaus wird auf Verbleibsdaten aus dem Monitoring zum ESF-BA-Programm zurückgegriffen. Die Eingliederungsquote wurde berechnet als der Anteil der befragten Maßnahmeteilnehmer, der sechs Monate nach der Maßnahme noch in einer ungeforderten Beschäftigung ist oder sich selbständig gemacht hat. Überdies sind Aussagen zur Kos-

teneffizienz des Programms auf der Ebene von Bruttowirkungen mit Hilfe der Kosten pro erfolgreich in den Arbeitsmarkt integrierten Maßnahmeteilnehmer möglich.

Die Eingliederungsquoten zeigen die ausgeprägten Unterschiede in der Bruttowirkung der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente in Hinblick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt (**Tabelle 8.1**). Für die Interpretation ist zu berücksichtigen, dass diese Eingliederungsquoten sich zwischen verschiedenen Zielgruppen der Förderung unterscheiden. Bei einer undifferenzierten Interpretation dieser Indikatoren besteht die Gefahr der – zumindest impliziten – Begünstigung von unerwünschten Creaming-Effekten.

Tabelle 8.1  
**Eingliederung von Teilnehmern in Beschäftigung nach Länderprogrammen**  
(Ziel 3-Gebiet)

Instrumententyp	Eingliederungsquote <sup>a</sup>	nach 6 Monaten Arbeitslos gemeldet	Teilnehmereintritte <sup>b</sup>	Zahl der integrierten Teilnehmer (Hochrechnung)
Berufsvorbereitung	29,6 <sup>c</sup>	22,0	31.580	9.350
Weiterbildung von Arbeitslosen	25,1	38,6	69.500	17.440
Qualifizierung in gef. Beschäftig.	10,8	51,5	49.500	5.350
Weiterbildung von Beschäftigten	--	4,9	49.280	--
Existenzgründerförderung	88,6 <sup>d</sup>	--	14.270	9.500
Einstellungsbeihilfen <sup>e</sup>	78,8	8,5	13.250	10.440

Quelle: eigene Erhebung. – <sup>a</sup> Ungeförderte Beschäftigung oder selbständig 6 Monate nach Ende der Maßnahme (bei Einstellungsbeihilfen 12 Monate nach Beginn der geförderten Beschäftigung). Die Verbleibsinformationen 6 Monate nach der Maßnahme aus den Befragungsergebnissen sind unvollständiger als der Verbleib unmittelbar nach der Maßnahme, was sich in einem höheren Anteil an Probanden niederschlägt, die keine Angabe machen. Durch eine eventuelle Selektivität in der Gruppe der Antwortenden können Verzerrungen in der Eingliederungsquote entstehen. – <sup>b</sup> Eintritte der Jahre 2001 und 2002 nach Monitoring. – <sup>c</sup>Inkl. Schule, Studium oder Ausbildung. – <sup>d</sup> Gründung ist inzwischen realisiert. – <sup>e</sup> Befragung im Ziel 1-Gebiet, d. h. die berechnete Eingliederungsquote und die Zahl der integrierten Teilnehmer geben eine Untergrenze an.

Während die Qualifizierung in geförderter Beschäftigung mit einem Anteil von 10,8 % der Teilnehmer, die 6 Monate nach Ende der Förderung in den ersten Arbeitsmarkt integriert wurden lediglich eine geringe Bruttowirkung aufweist, war dieser Bruttoeffekt mit 78,8 % der Teilnehmer bei den Einstellungsbeihilfen außerordentlich hoch.<sup>176</sup> Dabei ist zu bedenken, dass Einstellungsbeihilfen nur an Teilnehmer bezahlt werden, die bereits eine geförderte Beschäftigung gefunden haben und somit von vorneherein eine Positivauswahl in der Zielgruppe der Förderung darstellen. Bei den Berufsvorbereitungsmaßnahmen und der Weiterbildung von Arbeitslosen liegen die ermittelten Eingliederungsquoten mit 28,7 und 25,1 % zwischen denen der anderen beiden Instrumente. Im Rahmen der Existenzgründungsförderung gaben 88,6 % der befragten Teilnehmer

<sup>176</sup> Bei der Berechnung dieser Eingliederungsquoten wurde der Teil der Maßnahmeteilnehmer, bei denen die Maßnahme noch nicht seit 6 Monaten beendet war, herausgerechnet.

an, ihr Gründungsvorhaben inzwischen realisiert zu haben. Bei der Interpretation dieses Wertes ist von Bedeutung, dass die tatsächlich realisierte Gründung nur bedingt als Erfolgsmaßstab geeignet ist, da die Förderung teilweise auch gründungsbegleitend erfolgt. Um validere Aussagen über den Gründungserfolg treffen zu können, müssten längerfristige Beobachtungen zugrunde gelegt werden.

Eine grobe Hochrechnung der Zahl der in den Jahren 2001 und 2002 in den ersten Arbeitsmarkt integrierten Maßnahmeteilnehmer ist auf der Grundlage der Teilnehmereintritte in diese Instrumententypen auf der Grundlage des Monitoring möglich.<sup>177</sup> Danach waren im Ziel 3-Gebiet 6 Monate nach Ende der Maßnahme insgesamt 52.080 ESF-Maßnahmeteilnehmer beschäftigt bzw. hatten eine Existenz gegründet. 2.430 Teilnehmer an berufsvorbereitenden Maßnahmen wurden in ungeforderte Beschäftigung integriert. Weitere 21,9 % oder 6.920 gingen von der Maßnahme in eine Berufsausbildung über. Von den Teilnehmern an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und von Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte waren 17.440 bzw. 5.350 in einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt tätig. Die Brutto-Arbeitsmarkteffekte aus der Existenzgründerförderung resultieren neben den 9.500 neu gegründeten Existenzen aus den zusätzlich neu geschaffenen Arbeitsplätzen. Aus der Befragung ergibt sich, dass die Existenzgründer, die ihr Vorhaben inzwischen realisiert haben, im Durchschnitt einen (exakt: 1,05) zusätzlichen Arbeitsplatz geschaffen haben. Aus den Einstellungsbeihilfen, für die in den Jahren 2000 und 2001 noch sehr wenige ESF-geförderte Projekte existierten, fanden 9.500 Teilnehmer eine geförderte Beschäftigung.<sup>178</sup>

Aus den ermittelten Bruttoeffekten lässt sich jedoch nicht direkt auf die unmittelbare Wirkung der Förderung schließen. So ist beispielsweise die hohe Eingliederungsquote für Einstellungsbeihilfen wie bereits erwähnt darauf zurückzuführen, dass die erfolgreiche Aufnahme einer Beschäftigung ja bereits die Voraussetzung für den Leistungsbezug war und somit eine Positivauswahl der Maßnahmeteilnehmer erfolgte. Aufgrund der Eingliederungsquoten ist daher noch keine direkte Aussage darüber möglich, ob der Beschäftigungserfolg tatsächlich auf die Maßnahme zurückzuführen ist. Der mit einer Maßnahme verbundene Nettoeffekt ist in der Regel erheblich geringer als der ausgewiesene Bruttoeffekt und auch abhängig vom betrachteten Förderinstrument und der Zielgruppe der Förderung.

---

<sup>177</sup> Diese einfache Hochrechnung ist möglicherweise mit Ungenauigkeiten behaftet, auf die hingewiesen werden sollte: Es wird insbesondere nicht auf die regionale Selektivität der in die Befragung aufgenommenen Teilnehmerstichprobe kontrolliert. Darüber hinaus kann eine Verzerrung durch selektives Antwortverhalten auftreten.

<sup>178</sup> Aufgrund des zu geringen Einsatzes dieses Instruments im Ziel 3-Gebiet wurden Einstellungsbeihilfen lediglich im Ziel 1-Gebiet in die Befragung aufgenommen. Dort ist aufgrund der angespannten Arbeitsmarktsituation die Integration von Maßnahmeteilnehmern erheblich schwieriger. Das führt dazu, dass die Berechnungen eine Untergrenze für die Eingliederung von Maßnahmeteilnehmern im Ziel 3-Gebiet darstellen.



### 8.3. Eingliederung und Teilnehmerverbleib im ESF-BA-Programm

Für das ESF-BA-Programm ist aufgrund unterschiedlicher Zielgruppen der Förderung ein direkter Vergleich zu den Maßnahmen auf Länderebene wie auch zur Regelförderung nur mit Einschränkungen möglich.<sup>179</sup> Bei der Interpretation der in **Tabelle 8.2** ausgewiesenen Eingliederungsquoten ist zu berücksichtigen dass für einen Anteil der Personen, die aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung wechseln, aufgrund der fehlenden Sozialversicherungsnummer kein Nachweis über die Beschäftigung möglich ist. Diese können dann entweder noch bei den Arbeitslosen oder Arbeitssuchenden aufgeführt oder in keiner der beiden Kategorien verzeichnet sein.<sup>180</sup>

Darüber hinaus zeigen die in Tabelle 8.2 berechneten Daten für den Teilnehmerverbleib, dass ein hoher Anteil der Maßnahmeteilnehmer nach 6 Monaten nicht mehr arbeitslos gemeldet war aber auch keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen hatte, liegt nach neuen Ergebnissen der Begleitforschung durch das IAB möglicherweise daran, dass viele der Nicht-Leistungsbezieher sich nach der Maßnahme nicht arbeitslos gemeldet haben, obwohl sie noch keine Beschäftigung gefunden hatten. Von diesen Personen, die weder unter die Kategorie arbeitslos oder arbeitssuchend bzw. sozialversicherungspflichtig beschäftigt fallen, geht ein Teil einer geförderten Beschäftigung nach. Ein weiterer Teil kann sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein, wenn keine Sozialversicherungsnummer vorliegt. Weitere Möglichkeiten sind Selbständigkeit oder Rückzug vom Arbeitsmarkt (vgl. Kruppe 2003: 229 f.).

Die Eingliederungsquote in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sechs Monate nach der Förderung beruflicher Weiterbildung, die sich im Rahmen des ESF-BA-Programms ergab, liegt mit gut 20 % etwas niedriger als die Eingliederungsquoten der Länderprogramme wie auch der Regelförderung. Wenn das geschilderte methodische Problem bedenkt, das dazu führt, dass diese Quote lediglich eine Untergrenze für den tatsächlichen Eingliederungserfolg darstellt, ergibt sich eine insgesamt positive Einschätzung der Effektivität der beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen im ESF-BA-Programm.

Bei den Trainingsmaßnahmen wurden bei einem etwas höheren Anteil der Arbeitslosen oder Arbeitssuchenden eine mit 15,6 % etwas niedrigere Eingliederungsquote als bei den beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen gemessen. Ein direkter Vergleich ist den-

---

<sup>179</sup> Die im folgenden dargestellten Erkenntnisse zu den Bruttoeffekten der Förderung für berufliche Weiterbildungsmaßnahmen und Trainingsmaßnahmen bauen auf den Ergebnissen von Kruppe (2003) und Kurtz (2003) auf.

<sup>180</sup> In Hinblick auf den Aufbau der Datenbasis vgl. Kruppe/ Oertel 2003. Ein Nachweis darüber, ob eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vorlag, war nur für Personen mit gültiger Sozialversicherungsnummer möglich. Die Kategorie „arbeitslos“ oder „arbeitssuchend“ bezieht sich auf Personen, die in der Datenbank als arbeitslos gemeldet bzw. arbeitssuchend gemeldet waren. Ein Abgleich, ob tatsächlich eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vorlag, konnte nur für Personen mit Sozialversicherungsnummer durchgeführt werden. Daher kann ein Teil der als arbeitssuchend geführten Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein. vgl. Kruppe 2003: 229 f.

noch nicht möglich. So besitzen die Trainingsmaßnahmen gegenüber der beruflichen Weiterbildung theoretisch den Vorteil, dass die geförderten Teilnehmer u.U. bereits nach relativ kurzer Maßnahmedauer in Beschäftigung kommen könnten (Kurtz 2003: 330). Andererseits kann es in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der Maßnahme zu Mitnahmeeffekten kommen, wenn bei betrieblichen Trainingsmaßnahmen die Teilnehmer auch ohne die Maßnahme eingestellt worden wären. Insgesamt zeichnet sich in Hinblick auf die Maßnahmewirksamkeit ab, dass beispielsweise eine Kombination von Weiterbildungsmaßnahmen mit Trainingsmaßnahmen etwa in Form modulartiger Qualifizierungsbausteine die Effektivität der Förderung weiter erhöhen könnte.

Tabelle 8.2

**Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und Trainingsmaßnahmen des ESF-BA-Programms und in Maßnahmen der Regelförderung**

(Ziel 3-Gebiet)

Instrumententyp	ESF-BA-Programm		Regelförderung	
	Arbeitslos gemeldet oder arbeits-suchend	Ungefordert Sozial-versiche-rungspflichtig beschäftigt	Arbeitslos ge-meldet oder arbeits-suchend	Ungefordert Sozialversiche-rungspflichtig beschäftigt
Berufliche Weiterbildung <sup>1</sup>	30,4	20,3	24,3	27,7
davon: ohne Sozialversi-cherungsnummer	11,9	--	6,9	--
Trainingsmaßnahmen	33,5	15,6	22,1	29,7--
davon: ohne Sozialversi-cherungsnummer	10,9	--	3,2	

Quelle: Kruppe (2003), Kurtz (2003), Kurtz/ Müller (2003). –<sup>1</sup>Austritte Januar 2000 bis Juli 2002.-

**Tabelle 8.3** gibt die Verbleibsquoten für die Existenzgründerförderung im Rahmen des ESF-BA-Programms sechs Monate nach der Maßnahme im Ziel 3-Gebiet wieder, die vom IAB im Rahmen der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm ermittelt wurden.<sup>181</sup> Verglichen werden Überbrückungsgeldempfänger und Personen, die im Rahmen der freien Förderung unterstützt wurden, mit Geförderten, die zusätzlich an Existenzgründungsseminaren teilgenommen haben bzw. über die ESF-Förderung gecoacht wurden. Darüber hinaus wird der Verbleib von Teilnehmern angegeben, die letztlich nicht gegründet haben. Als Kategorien wird auf den Anteil der Teilnehmer, der arbeitslos ist bzw. der nach 6 Monaten in Maßnahmen ist abgestellt, da die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nicht als Zielsetzung der Existenzgründerförderung zu betrachten ist.

Da die ESF-geförderten Maßnahmen lediglich einen ergänzenden Baustein der Förderung darstellen, sollte die Erfolgsbeobachtung nach Beendigung der Hauptförderung, also generell des Überbrückungsgeldes ansetzen. Einen Beitrag, den die Förderung leisten kann, liegt darin, dass Geschäftsideen mit geringeren Erfolgchancen nicht weiter

<sup>181</sup> Die folgende Analyse beruht auf den Ergebnissen der Begleitforschung (Brinkmann 2003).

verfolgt werden. So hatten 35,2 % der Existenzgründerseminar-Teilnehmer des Jahres 2001 im Ziel 3-Gebiet sich bis Ende 2002 nicht selbständig gemacht (Brinkmann 2003: 347).

Tabelle 8.3  
**Teilnehmerverbleib nach 6 Monaten in Existenzgründerförderung des Abgangsjahrgangs 2001 im Rahmen des ESF-BA-Programms**  
 (Ziel 3-Gebiet)

Fördermaßnahme	arbeitslos	Maßnahme
Ausschließlich Überbrückungsgeld	9,4	1,0
Überbrückungsgeld nur mit Coaching	10,4	51,4
Überbrückungsgeld nur mit Existenzgründungsseminar	9,9	2,6
Nur Existenzgründerseminar	50,1	10,7
Quelle: Brinkmann (2003)		

Von den angegebenen Verbleibsinformation kann, wie auch bei den ermittelten Bruttoeffekten auf Länderebene nicht direkt auf den Erfolg der Förderung geschlossen werden, da bislang keine Nettoeffekte berechnet wurden. Der Anteil der Geförderten, die sechs Monate nach Ende der Förderung arbeitslos gemeldet war, ist mit ca. 10 % sehr gering. Die Übergangsquoten in Arbeitslosigkeit unterscheiden sich zwischen Überbrückungsgeld, Überbrückungsgeld mit Coaching und Überbrückungsgeld mit Existenzgründerseminar kaum. Ohne genauere Informationen über die angesprochenen Teilnehmergruppen der Fördermaßnahmen sind jedoch keine weiteren Aussagen darüber möglich, in wieweit dies als Erfolg der Maßnahmen zu werten ist. Der mit 51,4 % relativ hohe Anteil von Coaching-Teilnehmern, die sechs Monate nach der Maßnahme in einer anderen Maßnahme war, erklärt sich dadurch, dass die Coaching-Maßnahmen nach Beendigung des Überbrückungsgeldes weitergeführt werden, um zur Stabilität der Existenzgründung beizutragen. Von den Teilnehmern an Existenzgründerseminaren, die von der Gründung abgesehen haben, ist ein relativ hoher Anteil von 50,1 % sechs Monate nach dem Seminar arbeitslos.

#### **8.4. Ergebnisse der ersten beiden explorativen Vergleichsgruppenrechnungen: Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Beschäftigte**

Ob der anhand der Verbleibsquoten ermittelte Bruttoeffekt tatsächlich auf die Förderung zurückzuführen ist, kann nur auf der Grundlage einer konstruierten Vergleichssituation mit nicht geförderten Personen ermittelt werden. Diese Durchführung einer Vergleichsgruppenanalyse ist für die Bewertung sowohl in der Programmergänzung zum EPPD (EPPD- Programmergänzung: 68) als auch in dem Arbeitspapier 3 der Kommission zu den Indikatoren der Bewertung (Arbeitspapier 3: 26) vorgesehen. Allerdings ist eine Erfassung der Nettoeffekte der Förderung in der Regel erst zu einem späteren Zeitpunkt im Anschluss an die Halbzeitbewertung möglich. Deswegen ist die Bildung von Nettoindikatoren im Dienstleistungsauftrag zur Evaluierung auch erst für den Zeitraum im

Anschluss an die Halbzeitbewertung vorgesehen.<sup>182</sup> Die Evaluatoren haben sich trotzdem entschlossen, in die Halbzeitbewertung bereits Ergebnisse zweier Vergleichsgruppenanalysen einfließen zu lassen. Bei der Interpretation ist jedoch der explorative Charakter der Untersuchungen zu betonen.

#### 8.4.1. Vorbemerkungen zur Evaluationsproblematik<sup>183</sup>

Das Ziel einer jeden Effektivitätsanalyse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen muss die Beantwortung folgender Frage sein: Welche Nettowirkung hatte die betrachtete Maßnahme? Oder anders ausgedrückt: Hat die Maßnahme ihr Ziel bzw. ihre Ziele überhaupt erreicht? Dabei ist die Beurteilung der Effektivität einer staatlichen Intervention anhand der Was-wäre-wenn-Frage unerlässlich. Im Fall von Arbeitslosen, die an einer Maßnahme teilgenommen haben, würde diese Frage beispielsweise lauten: „Was wäre mit den arbeitslosen Arbeitnehmern, die an einer Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen haben passiert, wenn sie nicht teilgenommen hätten?“ Oder anders ausgedrückt: „Weisen diejenigen Arbeitnehmer, die an der Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen haben, aufgrund der Teilnahme an dieser Maßnahme eine Arbeitsmarktsituation auf, die sie ansonsten nicht erreicht hätten?“ Nur wenn diese – zweite – Frage bejaht werden kann, kann die Verminderung der Arbeitslosigkeit als ein positiver kausaler Effekt auf die teilnehmenden Individuen interpretiert werden.

Es ist offensichtlich, dass die „Was-wäre-wenn-Situation“, die auch als „kontrafaktische Situation“ bezeichnet wird, nicht beobachtbar ist. Die Unbeobachtbarkeit der kontrafaktischen Situation stellt das fundamentale Evaluationsproblem dar. Man versucht es dadurch zu lösen, dass man die Evaluation unter geeigneten Annahmen durchführt, sofern nicht eine beobachtete – ideale – Vergleichssituation zur Verfügung steht, die sich lediglich darin unterscheidet, dass die Maßnahme dort nicht durchgeführt wurde (in der Statistik spricht man auch von „Identifikation“). Diese Situation erreicht man in naturwissenschaftlichen Experimenten durch eine Zufallsauswahl, die jedoch im wirtschaftlichen und vor allem im sozialpolitischen Bereich nur schwer zu realisieren ist.

Für eine methodisch abgesicherte Evaluation ist es notwendig, dass der Wert einer beobachtbaren Ergebnisvariablen (Erfolgskriterium) nach Durchführung der Maßnahme mit dem Wert dieser Ergebnisvariablen für eine per Annahme erzeugte Vergleichssituation verglichen wird. (vgl. z.B. Heckman et al. (1999), Manski (1995), Rosenbaum (1995), Rubin (1974) Und (1986), Schmidt (2000)). Welche Beobachtungseinheiten und Ergebnisvariablen in einer solchen Analyse relevant sind und in welcher Weise die Vergleichssituation erzeugt wird, wird maßgeblich durch die Art der Maßnahme und die Daten, die für die Analyse zur Verfügung stehen, bestimmt.

---

<sup>182</sup> Vgl. S. 6 der Verdingungsunterlagen.

<sup>183</sup> Die allgemeinen Darstellungen zur Vergleichsgruppenanalyse in diesem Unterabschnitt sind eng angelehnt an die Ausführungen in Abschnitt 7.2.7 im Endbericht zur Halbzeitbewertung OP Ziel 1 in Sachsen.

Die in der Literatur diskutierten Identifikationsstrategien<sup>184</sup> ermöglichen – zumindest unter idealen Studienbedingungen – eine Antwort auf die kontrafaktische Frage. Allerdings sind die hierbei zugrunde liegenden Annahmen statistisch nicht testbar und können deshalb a priori nicht richtig oder falsch, sondern nur mehr oder weniger überzeugend bzw. mehr oder weniger leicht verletzt sein. Darüber hinaus sind in der Praxis ideale Studienbedingungen natürlich nie gegeben. Auch wenn aufgrund einer geschickt gewählten Identifikationsstrategie zu erwarten ist, dass die in der Analyse ermittelte Antwort lediglich unsystematisch um den theoretisch „wahren“ Wert schwankt, so verbleibt allein schon aufgrund der Endlichkeit der untersuchten Stichprobe ein gewisses Zufallselement. Die Abschätzung seiner Größenordnung ist eine weitere Herausforderung an die empirische Arbeit – sie kann jedoch nie losgelöst von der Identifikationsstrategie gesehen werden und ist dieser Entscheidung nachgeordnet.

Grundsätzlich ist keine empirische Strategie in der Lage, die Unsicherheit über die theoretisch „wahre“ Antwort völlig aufzulösen. Stattdessen ist jede Schätzung des Maßnahme-Effekts lediglich eine Annäherung auf der Basis einer Stichprobe an den tatsächlichen Evaluationsparameter in der Gesamtbevölkerung. Neben dem Stichprobenfehler wird jedoch die Güte der Annäherung an die „wahre“ Situation auch durch andere Faktoren maßgeblich beeinflusst, beispielsweise bei der Erhebung (z.B. Auswahl der Stichprobeneinheiten) oder bei der Datenanalyse (z.B. Abgrenzung eines Merkmals). Die Güte der Resultate einer Evaluationsstudie hängt somit im entscheidenden Maße von der gewählten empirischen Strategie ab.

#### 8.4.2. Erläuterung der verwendeten Evaluationsstrategien

Die überzeugendste, aber am schwersten umsetzbare, empirische Evaluationsstrategie ist das randomisierte Experiment. Die kontrafaktische Situation wird dadurch erzeugt, dass Personen, die Interesse an einer Teilnahme haben, per Zufallsauswahl in zwei Gruppen unterteilt werden. Eine Gruppe, die Teilnehmergruppe, nimmt an der angebotenen Maßnahme tatsächlich teil; der zweiten Gruppe, die Kontrollgruppe, wird die Teilnahme verwehrt. Nach Beendigung der Maßnahme können die Zielvariablen der Teilnehmer- und der Kontrollgruppe verglichen werden. Die Differenz ist ein valider

---

<sup>184</sup> Die statistische und ökonometrische Literatur kennt eine ganze Reihe möglicher Identifikationsstrategien, die allesamt auf unterschiedlichen Identifikationsannahmen basieren. In der einschlägigen Literatur werden experimentelle Evaluationsstudien häufig als konzeptionell überzeugendste Ansätze betrachtet. Das Kernstück jedes Experiments ist die zufallsgesteuerte Auswahl von Untersuchungseinheiten in eine Teilstichprobe von Teilnehmern an der Maßnahme, die sog. treatment group, und eine Teilstichprobe solcher Beobachtungseinheiten, die gerne an der Maßnahme teilgenommen hätten, denen jedoch der Zugang aufgrund der Zufallsauswahl verwehrt bleibt. Diese sog. Kontrollgruppe (control group) unterscheidet sich also – wie bei der Charakterisierung der idealen kontrafaktischen Vergleichssituation gewünscht – lediglich in der Komponente „Teilnahme ja/nein“ an der Maßnahme, aber in keiner anderen Komponente, beobachtbar wie unbeobachtbar, systematisch von den Mitgliedern der treatment group. Aufgrund der Randomisierung ergibt sich – zumindest in hinreichend dimensionierten Stichproben und bei Aufrechterhaltung der kontrollierten Studienbedingungen – eine Balance aller relevanten Größen zwischen den beiden Teilstichproben.

Schätzer für den Teilnahmeeffekt. Diese Methode wird in der Medizin und in den Naturwissenschaften häufig angewendet.

In den Sozialwissenschaften ist die Zufallsauswahl in aller Regel nicht gegeben. Die Entscheidung für Teilnahme ist oft systematischer Natur, sie hängt von zahlreichen individuellen Faktoren ab, beispielsweise dem Bildungsgrad oder vom sozialen Verhalten. Man spricht auch von der Selbstselektion der Teilnehmer. In der Ökonometrie wurden daher zahlreiche Methoden entwickelt, die auf diese individuellen Faktoren kontrollieren. Damit wird der Versuch unternommen, die systematischen Einflüsse auf die Teilnahmeentscheidung herauszurechnen, so dass nur noch stochastische Zufallsschwankungen übrig bleiben. Dadurch wird ex post ein randomisiertes Experiment künstlich nachgestellt. Dies gelingt in idealer Weise nur dann, wenn sämtliche relevanten Faktoren, die die Teilnahme und die zu untersuchenden Zielgrößen beeinflussen, beobachtbar sind. Während der Bildungsgrad im Allgemeinen grob gemessen werden kann, wird das soziale Verhalten in den meisten Fällen jedoch nicht bekannt sein.

Im Wesentlichen sind in der modernen Literatur zwei Methoden zu unterscheiden: die Regressionsanalyse und das Matching. Die Regressionsanalyse unterstellt zwischen den Faktoren bzw. Einflussgrößen und der Zielgröße einen linearen Zusammenhang, das stochastische Element wird also parametrisiert. Eine Regressionsanalyse kontrolliert dadurch alle beobachtbaren Einflussgrößen und liefert eine Schätzung für den Teilnahmeeffekt. Wenn die Zielgröße binärer Natur ist (z.B. Beschäftigung ja/nein), dann wird die Probitregression verwendet.

Das Matching verfolgt genau dasselbe Ziel, d.h. es kontrolliert sämtliche beobachtbare Einflussgrößen. Allerdings unterstellt es a priori keinen linearen Zusammenhang oder parametrische Verteilungsannahmen. Es erreicht dieses Ziel dadurch, dass es zu jedem Teilnehmer einen (oder mehrere) Nichtteilnehmer zuordnet („matching“), der genau dieselben Werte der Einflussgrößen aufweist wie der Teilnehmer. Dann können für dieses Paar von Individuen nur noch zufällige Schwankungen die Entscheidung für oder gegen die Teilnahme beeinflusst haben, d.h. man approximiert den Fall des randomisierten Experiments.

Da in der Praxis oftmals eine Vielzahl an Einflussgrößen eine Rolle spielen, ist es selten möglich, exakte „Partner“ zu finden. *Rosenbaum und Rubin (1983)* zeigen in ihrem Wegweisenden Beitrag, dass es schon ausreichend ist, wenn man Partner findet, die dieselbe Teilnahmewahrscheinlichkeit (den sog. „Propensity Score“) besitzen. Diese Größe ist eindimensional, womit das Matching-Problem deutlich vereinfacht wird. Da die Teilnahmewahrscheinlichkeit jedoch nicht bekannt ist, muss sie mit Hilfe ökonomischer Methoden geschätzt werden. Man bedient sich hierfür eines Probitmodells.<sup>185</sup> Mit Hilfe der geschätzten Propensity Scores wird dann für jeden Teilnehmer

---

<sup>185</sup> Diese Probitschätzung ist nicht zu verwechseln mit der Probitschätzung im Rahmen der weiter oben erwähnten Regressionsanalyse zur Schätzung des Teilnahmeeffekts. Erstere dient dazu, die Teilnahmewahrscheinlichkeit zu modellieren. Sie bringt damit zwar ein parametrisches Element in das

ein passender Nichtteilnehmer gesucht; der Durchschnitt der Differenzen der Zielgrößen innerhalb jedes solchen Paares ist eine Schätzung des Teilnahmeeffekts.

Es sei an dieser Stelle nochmals erwähnt, dass die beiden vorgestellten Methoden zwei verschiedene Wege zur Schätzung des Teilnahmeeffekts darstellen. Durch die stärkeren Annahmen der Regressionsanalyse kommt diese für präzisere Schätzungen mit einer geringeren Anzahl an Beobachtungen aus als das Matching. Im Gegenzug findet das eher „datenhungrige“ Matching seinen Vorzug darin, dass es auf solch starke Annahmen verzichtet. In einem vollständig saturierten Regressionsmodell<sup>186</sup> würden sich die beiden Methoden, Matching und Regressionsanalyse, sehr nahe kommen. Im Falle von homogenen Teilnahmeeffekten würden die Schätzergebnisse übereinstimmen; im Falle von heterogenen Effekten würde eine andere Gewichtung der individuellen Effekte zu einem gewissen Unterschied führen (*Angrist und Krueger, 1999*).

Im Folgenden werden beide Methoden gegenüber gestellt. Der verwendete Matchingalgorithmus basiert dabei auf folgenden Schritten: Zunächst erfolgt für jede Person die Schätzung ihres Propensity Scores. Dann werden alle möglichen Kontrollpersonen innerhalb eines gewissen Propensity Score-Intervalls identifiziert. Mit Hilfe eines Algorithmus<sup>7</sup> aus der Operation Research wird daraufhin die Stichprobe derart stratifiziert, dass sich in jedem Stratum genau ein Teilnehmer und mindestens eine Kontrollperson oder genau eine Kontrollperson und mindestens ein Teilnehmer befindet<sup>187</sup>. Die maximale Anzahl an Individuen je Stratum wird begrenzt. Der Algorithmus wählt schließlich diejenige Stratifikation mit der minimalen Gesamtdistanz des Propensity Scores aus.

### 8.4.3. Datenbasis für die Vergleichsgruppenanalysen

#### 8.4.3.1. Allgemeines

Die Konstruktion einer Vergleichssituation stellt ein komplexes Unterfangen dar, da viele Einflussgrößen gleichzeitig Berücksichtigung finden müssen. Eine solche „kontrafaktische“ Situation muss, wie bereits beschrieben, konstruiert werden, denn sie ist nicht beobachtbar und damit nicht identifizierbar (man spricht hier von dem sog. fundamentalen Evaluationsproblem). Die relevanten Untersuchungseinheiten werden dabei auf ihre zentralen Charakteristika reduziert. Welche Beobachtungseinheiten und Zielgrößen in einer solchen Analyse relevant sind, wird maßgeblich durch die Art der Maßnahme und die für die Analyse verfügbaren Daten bestimmt. Dabei ist es in allen Fällen unumgäng-

---

formal nicht-parametrische Matching hinein; dieses ist jedoch weniger schwer wiegend, da es sich bei der Schätzung des Propensity scores nur um eine „Nebenrechnung“ handelt.

<sup>186</sup> Ein saturiertes Regressionsmodell modelliert jede Ausprägung einer Störgröße einschließlich Interaktionen zwischen denselben mit einer eigenen binären Dummy-Variablen. Damit befreit es sich von der Annahme der Linearität zwischen Störgrößen und Zielgröße. Dies ist jedoch ein theoretisches Konstrukt, da in der Praxis in der Regel nicht realisierbar.

<sup>187</sup> Strata mit mehr als einem Teilnehmer bei einer Kontrollperson sind dann notwendig, wenn bei einem sehr hohen Propensity score kaum noch Kontrollpersonen vorhanden sind. Wo es möglich ist, werden solche Strata jedoch aus Gründen der Präzision der Schätzergebnisse vermieden.

lich, Zugang zu individuellen Daten von Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern an einer Maßnahme zu bekommen. Ein wichtiges Element bei der Suche nach geeigneten Identifikationsannahmen ist die statistische Kontrolle der beobachtbaren Heterogenität, d.h. die Berücksichtigung solcher beobachtbarer Einflussgrößen, die die Untersuchungseinheiten vor Beginn der Maßnahme charakterisieren und sowohl einen Einfluss auf die Teilnahme an der Maßnahme als auch auf deren Effekt ausüben.

Es wurden zwei Vergleichsgruppenanalysen durchgeführt, eine für die „Weiterbildung von Arbeitslosen“ im EPPD-Ziel-3-Gebiet und eine für die „Weiterbildung von Beschäftigten“ im OP-Ziel-1-Gebiet. In beiden Fällen wurden neben den Maßnahmeteilnehmern auch eine Kontrollgruppe von Nicht-Teilnehmern befragt. Sowohl für die Teilnehmergruppe als auch für beide Vergleichsgruppen wurde eine Stichprobenziehungsmethode angewendet, welche die Repräsentativität der Stichproben gewährleistet. Im Folgenden sollen die dafür verwendeten Erhebungen bzw. Datensätze genauer beschrieben werden.

#### 8.4.3.2. Weiterbildung von Arbeitslosen

Die Analyse der „Weiterbildung von Arbeitslosen“ beschränkt sich auf den Freistaat Sachsen. Der Freistaat Sachsen wurde als Region gewählt, da hier aufgrund vorliegender Ergebnisse einer im Rahmen eines anderen Vorhabens durchgeführten Befragung die Grundstruktur der Merkmale der Maßnahmeteilnehmer bereits bekannt ist. Bei den in die Vergleichsgruppenanalyse aufgenommenen Maßnahmen handelt es sich um Vollzeitqualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose. Zielgruppen waren Hochschulabsolventen, Spätaussiedler, Personen im Erziehungsurlaub und sonstige Personengruppen. Darauf basierend wurde zur Bildung der Vergleichsgruppe anhand verschiedener Merkmalskombinationen ein *Pre-Matching* durchgeführt.

Zur Vorbereitung der Analyse müssen daher in der Datenerhebungsphase identische Merkmalsausprägungen bei beiden Gruppen, den Teilnehmern und den Nichtteilnehmern, abgefragt werden. Hierzu wurde ein entsprechendes Vergleichsgruppendedesign erarbeitet, um den zu befragenden Teilnehmern in Sachsen entsprechende „Zwillinge“ zuordnen zu können. Als Datenbasis für die Erstellung der Vergleichsgruppen dient eine Auswertung der Arbeitslosen- bzw. Arbeitssuchendenstatistik von Sachsen, die derzeit von dem zur Bundesanstalt für Arbeit (BA) gehörenden Institut für Arbeits- und Berufsforschung (IAB) durchgeführt wird.

Anhand vorgegebener Merkmale wurde vom IAB ein entsprechendes Sample von Adressen zusammengestellt, mit dessen Hilfe die Befragung der Nichtteilnehmer erfolgt. Darauf basierend werden 10.000 Nichtteilnehmer befragt, woraus schließlich für die vorgesehene ökonometrische Vergleichsgruppenanalyse eine homogene Vergleichsgruppe gebildet werden kann. Folgende Schichtungsmerkmale wurden für das *Pre-Matching* zur Bildung einer homogenen Vergleichsgruppe herangezogen:



- *Region:* Freistaat Sachsen (Arbeitsamtsbezirke Leipzig, Oschatz, Pirna, Riesa, Zwickau)
- *Staatsangehörigkeit:* Deutsche/r, Spätaussiedler/in oder Ausländer/in
- *Geschlecht:* weiblich, männlich
- *Alter:* unter 25, 25 bis unter 40, 40 bis unter 55, ab 55 Jahre
- *Dauer der Arbeitslosigkeit bzw. -suche:* weniger als 6, 6 bis unter 12, über 12 Monate  
*Vorherige Tätigkeit:* erwerbstätig, Familie, Studium, Schule
- *Ausbildung:* Lehre, Berufsfachschule/Fachschule, Fachhochschule/Universität, kein beruflicher Abschluss

Neben dem Pre-Matching wird in der Analysephase ein wie im Kapitel 8.3.2 erwähntes Matching (Post-Matching) und eine herkömmliche Regressionsanalyse (Probitverfahren) durchgeführt. Dabei wird jedem Maßnahmenteilnehmer nach dem oben genannten Verfahren ein Nichtteilnehmer aus der Vergleichsgruppe derart zugeordnet, dass das so konstruierte Paar von „Zwillingen“ weitgehend identische (beobachtbare) Charakteristika aufweist. Das Paar unterscheidet sich dann nur noch in der Eigenschaft Teilnahme bzw. Nichtteilnahme.

Für die anschließenden Analysen, insbesondere dem Post-Matching, wurden neben den genannten Variablen noch alle weiteren berücksichtigt, die sowohl für die Basisgruppe als auch die Vergleichsgruppe erhoben wurden.

#### 8.4.3.3. Weiterbildung von Beschäftigten

Ziel der Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte ist es nach den Programmvorgaben insbesondere, die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten zu erhöhen. Dabei steht vor allem das Ziel im Mittelpunkt, durch die frühzeitige Weiterbildung von Arbeitnehmern und die Unterstützung des nahtlosen Übergangs zwischen Beschäftigungsverhältnissen Arbeitslosigkeit möglichst erst gar nicht entstehen zu lassen. Untersuchungsgegenstand der Vergleichsgruppenanalyse zur „berufsbegleitenden Weiterbildung von Beschäftigten“ war daher der Effekt ESF-geförderter Maßnahmen auf den beruflichen Erfolg.

Die Bildung einer Vergleichsgruppe für die „Weiterbildung von Beschäftigten“ stellt sich schon auf der Ebene der Gewinnung eines Pools relevanter Mikrodaten als recht schwierig und aufwendig dar. Schließlich existiert keine bundesweite Datenbasis für derartige betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen. Es muss deshalb ein „Screening“ der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter durchgeführt werden, in dessen Rahmen im ersten Schritt auf Basis eines Zufallsauswahlverfahrens Arbeitnehmer zu identifizieren sind, die an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben. Dieses Verfahren ist allerdings aus Zeit- und Kostengründen äußerst aufwendig und war im Kontext aller

Aufgaben, die im Rahmen der Halbzeitbewertung zu lösen sind, nicht durchführbar. Daher wurde die Aufgabe im Unterauftrag an ein dafür ausgewiesenes Institut vergeben.

Die Stichprobenauswahl der Basisgruppe – also der ESF-geförderten Beschäftigten im EPPD-Ziel-3-Gebiet – wurde auf Projektebene gezogen. Dabei wurden auf der Grundlage der Stammlattdaten alle Projekte identifiziert, die eine Weiterbildung von Beschäftigten zum Inhalt hatten. Die Vergleichsgruppe wurde durch eine repräsentative Auswahl von Beschäftigten im EPPD-Ziel-3-Gebiet gebildet. Sie unterteilt sich wiederum in zwei Untergruppen: eine Vergleichsgruppe bestehend aus Beschäftigten, die an einer anderen, nicht ESF-geförderten Maßnahme teilgenommen haben (Gruppe A) und eine Vergleichsgruppe, die ausschließlich aus Beschäftigten ohne Weiterbildungsmaßnahmen besteht (Gruppe B).

Die Beschäftigten wurden von dem Meinungsforschungsinstitut MARPLAN auf der Grundlage eines sog. ADM-Mastersamples befragt. Es handelt sich hierbei um ein Stichprobenziehungssystem, das die Repräsentativität einer Stichprobe gewährleistet. Es wurde eine Auswahl von Arbeitnehmern im westlichen Bundesgebiet befragt und somit eine in regionaler Hinsicht repräsentative Haushaltsstichprobe gezogen. Innerhalb des Haushalts wurde in einem Zufallsverfahren wiederum ein Arbeitnehmer ausgewählt. Die Fragebögen wurden durch Interviewer verteilt, die die einzelnen Haushalte aufsuchten. Erfahrungsgemäß nehmen im EPPD-Ziel-3-Gebiet etwa ein Drittel der Arbeitnehmer an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen teil.

Das ADM-Mastersample ist ein vom Arbeitskreis deutscher Marktforschungsinstitute (ADM) geschaffenes System für die Ziehung von Stichproben. Auf der Basis der Stimmbezirke der Bundestagswahl werden kleinflächig Regionen ausgewählt (Sample-Points). Um Überschneidungen bei Befragungen zu vermeiden, werden zu Beginn eines jeden Jahres die Sample-Points unter den ADM-Mitgliedern aufgeteilt. Das Verfahren stellt sicher, dass alle Regionen berücksichtigt werden und die gleiche „Chance“ haben, in die Stichprobe zu gelangen.

Die Auswahl der Befragten erfolgt nach dem Random-Route-Verfahren. Adress-Random ist ein Verfahren zur Auswahl von Haushalten im Feld, das dem Zufallsprinzip unterliegt. Hierbei werden den Interviewern in zufällig ausgewählten Sampling-Points Straßen zur Begehung genannt (ebenfalls nach dem Zufallsprinzip). In diesem Gebiet hat der Interviewer jeden n-ten Haushalt aufzusuchen. Zusätzlich erhält er eine Startadresse, z.B. 1. Etage, links im zweiten Haus auf der rechten Straßenseite. Um auch innerhalb der Haushalte eine zufällige Auswahl zu gewährleisten, erhält der Interviewer die Vorgabe, danach zu fragen, welche Person im Haushalt zuletzt Geburtstag hatte, nur diese Person ist dann zu befragen. Im konkreten Fall wurde der Fragebogen für die ESF-Vergleichsgruppenbefragung nur diesen Befragten vorgelegt, die „zusätzlich“ erwerbstätig waren.

Ein Pre-Matching wie bei der Vergleichsgruppenanalyse zu Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose, also eine Vorauswahl der Kontrollgruppe nach demografischen und

sonstigen Merkmalen, war allerdings auf Grund der unvollständigen Informationen über die Teilnehmern an ESF-geförderten berufsbegleitenden Weiterbildungsmaßnahmen nicht möglich. Stattdessen erfolgten nur ein Post-Matching und eine herkömmliche Regressionsanalyse (Probit-Verfahren). Neben Erkenntnissen über den Weiterbildungserfolg von ESF-Maßnahmen liefert die Untersuchung auch Hinweise hinsichtlich des Nutzens von Vergleichsgruppenanalysen bei dieser Art von Maßnahmen.

Das Matching der ESF-Weiterbildungsteilnehmer der Basisgruppe mit den Nicht-ESF-Teilnehmern aus den Kontrollgruppe erfolgt anhand von sozio-demographischen Merkmalen, die in der Befragung beider Gruppen erfasst wurden – wie z.B. Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit (Deutsche, Spätaussiedler, Ausländer). Im Prinzip kommen hierfür alle in den Fragebögen symmetrisch erfassten Merkmale in Betracht.

Für die Vergleichsgruppenanalyse „Weiterbildung von Beschäftigten“ wurden 3.500 ESF-Maßnahmenteilnehmer befragt. Die unbereinigte Rücklaufquote war mit etwa einem Drittel sehr zufriedenstellend. Diese etwa 1.200 Beobachtungseinheiten bilden die Basisgruppe („treatment group“) des Vergleichs. Der Basisgruppe der ESF-Teilnehmer stehen 2.700 beschäftigte Arbeitnehmer gegenüber, die im Hinblick auf ihre Beschäftigungs- und Weiterbildungserfahrungen und die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes befragt wurden.

#### 8.4.4. Ökonometrische Ergebnisse der Schätzung des Maßnahme-Effektes

Die in diesem Unterabschnitt vorgelegten Schätzergebnisse zur Auswirkung von Weiterbildungsmaßnahmen auf die – individuelle – Arbeitsmarktsituation geben einen Eindruck von der Leistungsfähigkeit der in Kapitel 1 vorgestellten Evaluationsmethodik. Die folgenden Abschnitte präsentieren die Ergebnisse der durchgeführten Vergleichsgruppenanalysen.

##### 8.4.4.1. Vergleichsgruppenanalyse „Weiterbildung von Arbeitslosen“

Bei der Analyse der Effekte von Weiterbildungsmaßnahmen im Fall von Arbeitslosen bietet sich das Erfolgskriterium „(wieder) beschäftigt“ mit den Antwortkategorien „ja“ und „nein“ auf natürliche Weise an. Zu diskutieren ist allenfalls, zu welchem Zeitpunkt der Beschäftigungszustand abgefragt werden soll. Arbeitslosen in der Basisgruppe wurde die folgende Frage gestellt:

- **Was haben Sie unmittelbar nach der Maßnahme,**
- **was 6 Monate nach Ende gemacht?**
- **Was machen Sie heute?**

Als Erfolg wurde gewertet, wenn eine der folgenden Kategorien genannt wurde:

- Ungeförderte Beschäftigung

- Beschäftigung mit einem Lohnkostenzuschuss (LKZ)

Die entsprechende Frage in der Vergleichsgruppe lautete:

- **Was haben Sie im April 2002, im Oktober 2002, im Januar 2003 gemacht,**
- **was machen Sie heute?**

Als Erfolg wurden die beiden ersten oben genannten Antwortkategorien gewertet. Außerdem wurde bei beiden Gruppen versuchsweise auch die Antwortkategorie „Selbständig“ als Beschäftigungserfolg gewertet. Diese Gruppe könnte jedoch zahlreiche Ich-AGs und damit wiederum geförderte Beschäftigungsmaßnahmen enthalten. Die präsentierten Schätzergebnisse schließen diese Gruppe aus. Die Ergebnisse unter Einbeziehung der Ich-AGs unterscheiden sich jedoch nicht nennenswert von den hier vorgestellten.

Da bei der Vergleichsgruppe der Maßnahmezeitpunkt als Bezugspunkt nicht gegeben ist, empfiehlt es sich hier (ebenso wie bei der Analyse der Beschäftigten weiter unten), den Zeitpunkt „heute“ zu wählen<sup>188</sup>. **Tabelle 8.4** stellt die Schätzergebnisse des Maßnahmeeffektes sowohl für die (herkömmliche) Probitanalyse als auch für den Matchingansatz dar. Als zentrales Ergebnis des Matchings bleibt festzuhalten, dass beide statistischen Methoden einen *signifikant positiven Nettoeffekt* in *der Größenordnung von 10 bis 13 Prozentpunkten* aufweisen. Die *Weiterbildungsmaßnahmen erhöhten für den einzelnen Teilnehmer die Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden*: Ohne ESF-Weiterbildung liegt die individuelle Beschäftigungswahrscheinlichkeit 6 Monate nach der Maßnahme bei rd. 16 %, mit Weiterbildung dagegen bei rd. 29 %.

Tabelle 8.4  
**Nettoeffekte der Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose**  
 Erhöhung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit in %

	Probitanalyse	Matching
Beschäftigungsniveau ohne Maßnahme	16	16
<b>Mit Maßnahme</b>	<b>+9,4***</b>	<b>+13,4***</b>
Hinweise: *** (**, *) gibt das 1 % (5 %, 10 %) Signifikanzniveau an.		

#### 8.4.4.2. Vergleichsgruppenanalyse „Weiterbildung von Beschäftigten“

Wenn man für Beschäftigte den Erfolg von Weiterbildungsmaßnahmen messen und bewerten will, dann stellt sich die Frage, was in solch einer Untersuchung als Erfolgskriterium verwendet werden soll. Man könnte daran denken, den Erfolg mit der Tatsa-

<sup>188</sup> Eine Berücksichtigung der Zeit vor dem Zeitpunkt der Erfolgsmessung ist methodisch schwierig, da nur die Teilnehmergruppe ein konkretes Maßnahmenende aufweist, die Kontrollgruppe hingegen naturgemäß über kein solches verfügt. Auf Basis der vorhandenen Datenlage lässt sich daher nur der Zeitpunkt „heute“ sinnvoll wählen.

che gleichzusetzen, dass die befragte Person zu einem bestimmten Zeitpunkt nach der Maßnahme (noch) beschäftigt ist, und mit Misserfolg dann den Zustand der Arbeitslosigkeit zu diesem Zeitpunkt. In dieser Art geht unsere Untersuchung bei der Vergleichsgruppenanalyse für Arbeitslose vor. Im hier betrachteten Fall ist jedoch wegen des gewählten Stichprobenrahmens, der für die Vergleichsgruppe nur Beschäftigte auswählt, ein solches Vorgehen nicht sinnvoll. Stattdessen wird untersucht, wie die Befragten den Erfolg der Weiterbildungsmaßnahme selbst einschätzen. In der Vergleichsgruppe ohne Maßnahme (Gruppe B) wird stattdessen die Frage gestellt, ob sich die berufliche Situation aus Sicht des Befragten über die letzten drei Jahre geändert hat.

Im Fragebogen der Basisgruppe lautet die Frage „**Was hat sich durch die Teilnahme an der Weiterbildung für Sie persönlich geändert?**“ Die Frage war bezüglich der folgenden Aspekte zu beantworten:

- Bessere berufliche Qualifikation
- Sichererer Arbeitsplatz
- Bessere Aufstiegschancen
- Verantwortungsvollerer Arbeitsplatz
- Übernahme von Führungsaufgaben
- Höheres Einkommen
- Besserer Arbeitsplatz
- Interessanterer Arbeitsplatz
- Mehr Einblick in betriebliche Abläufe
- Mehr Chancen auf dem Arbeitsmarkt, z.B. bei Wechsel des Arbeitgebers

In der Analyse wurden die Antworten auf die Fragen als positiv für die Fälle „trifft zu“ oder „teils/teils“ und als neutral/negativ für die Fälle „trifft nicht zu“, „keine Veränderung“ oder „eher verschlechtert“ bewertet.

In den Ergebnissen, die im Folgenden präsentiert werden, wird aus der Vergleichsgruppe derzeit nur die Teilstichprobe ohne Weiterbildungsmaßnahme (Gruppe B) berücksichtigt. Auf diese Weise wird die Teilnahme an der ESF-Weiterbildungsmaßnahme mit einer Situation verglichen, in welcher der „Zwilling“ an keiner Weiterbildungsmaßnahme teilnimmt. Dagegen wäre es sinnvoll, ausschließlich die Teilstichprobe mit Weiterbildungsmaßnahme aus der Vergleichsgruppe zu verwenden, wenn man darüber hinaus die noch ergänzend Effekte der ESF-Maßnahmen mit denen von anderen Maßnahmen

vergleichen will. Diese Untersuchungen stehen noch aus. Auch blieben sowohl aus der Basisgruppe als auch aus der Vergleichsgruppe<sup>189</sup> alle Personen, die zur Zeit der Befragung arbeitslos waren, unberücksichtigt, um den Effekt der Maßnahme auf *Beschäftigte* herauszuarbeiten.

Von den oben aufgelisteten Erfolgskriterien wurden die drei folgenden als besonders wichtig und aussagekräftig angesehen:

- Sicherer Arbeitsplatz
- Bessere Aufstiegschancen
- Höheres Einkommen

Für diese drei Erfolgskriterien gibt **Tabelle 8.5** den Effekt an, den die Weiterbildungsmaßnahme auf die Wahrscheinlichkeit hat, das betreffende Erfolgskriterium als zutreffend anzugeben.<sup>190</sup> Gleichzeitig wird die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit dieser Antwortkategorie der Nicht-Teilnehmer dort als „Niveau“ bezeichnet. Damit lässt sich die Größenordnung des Effektes in Relation setzen.

Tabelle 8.5  
**Nettoeffekte der Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte**  
 Verbesserung der Einschätzung durch die Teilnehmer, in %

Zielvariable	Probitanalyse		Matching	
	Effekt	Niveau	Effekt	Niveau
Sichererer Arbeitsplatz	+36,0***	13	+32,6 ***	13
Bessere Aufstiegschancen	+32,7***	13	+29,3 ***	13
Höheres Einkommen	-6,0***	28	-12,2 ***	28

Hinweis: \*\*\* (\*\*, \*) gibt das 1 % (5 % , 10 %) Signifikanzniveau an.

Die Ergebnisse weisen einen *hohen positiven und statistisch signifikanten Effekt der Weiterbildungsmaßnahmen für die beiden Erfolgskriterien „Sichererer Arbeitsplatz“ und „Bessere Aufstiegschancen“* aus, wobei für beide Methoden (Probitanalyse und Matching) die Größenordnung der Effekte durchaus vergleichbar ist und damit die geschätzten Ergebnisse sich als zuverlässig erweisen. Mit anderen Worten: Die *Weiterbil-*

<sup>189</sup> Trotz der Intention, ausschließlich beschäftigte Personen zu befragen, gibt es einen kleinen Anteil von Personen, die angeben, sie seien „heute“ arbeitslos (beim Arbeitsamt gemeldet bzw. nicht gemeldet). Siehe dazu die Frage 18 im Fragebogen für die Basisgruppe und die Fragen A14 und B3 für die Vergleichsgruppe). In der Basisgruppe gibt es 83 + 8 = 91 Fälle, in der Vergleichsgruppe sind es im Teil A 32 + 2 = 34 Fälle, im Teil B 97 + 9 = 106 Fälle.

<sup>190</sup> Dabei ist die oben beschriebene unterschiedliche Dichotomisierung in Basis- und Vergleichsgruppe zu beachten.

***Maßnahmen erhöhten in der Einschätzung der Weiterbildungsteilnehmer die Arbeitsplatzsicherheit und verbesserten die Aufstiegschancen.***

Im ersten Moment überraschend ist der negative Effekt der ESF-Weiterbildungsmaßnahmen auf die Frage bezüglich eines höheren Einkommens. Da Einkommensverbesserungen durch Weiterbildungsmaßnahmen in der schwierigen Arbeitsmarktsituation der vergangenen Jahre eher die Ausnahme waren und sind, ist zumindest nicht überraschend, dass sich kein positiver Effekt ergibt. Gleichwohl hätte man dann eher einen Effekt nahe bei Null erwartet. Die auf den ersten Blick beunruhigende Beobachtung, dass die Weiterbildungsteilnehmer mit signifikant geringerer Wahrscheinlichkeit ein höheres Einkommen gegenüber den Nichtteilnehmern aufweisen, kann unmittelbar mit der Auswahl der Teilnehmer der ESF-Förderung zu tun haben, deren Arbeitsplatz gefährdet ist. Es ist davon auszugehen, dass die Vergleichsgruppe einen größeren Anteil von Unternehmen enthält, die sich in einer wirtschaftlich stabilen Situation befinden. Daher wird auch das Einkommen der Mitarbeiter im Zeitablauf eher steigen. Diese unberücksichtigte Heterogenität könnte ein Grund dafür sein, dass der Einkommenseffekt so markant negativ ist.

Die hier präsentierten Schätzergebnisse des Maßnahmeeffektes von ESF-Weiterbildungsmaßnahmen demonstrieren die Nützlichkeit der verwendeten Evaluationsmethodiken. Insbesondere ergeben sich für die beiden Ansätze (Probit und Matching) recht ähnliche Ergebnisse, so dass den Schätzergebnissen großes Vertrauen entgegengebracht werden kann.

### **8.5. Teilnehmerkosten und Wirkungen der Förderung**

Die Beurteilung der Frage, ob sich vor dem Hintergrund der ermittelten Brutto- und Nettoeffekte die Förderung durch ein Arbeitsmarktinstrument „lohnt“, erfordert zusätzlich die Ermittlung der Kosteneffizienz der einzelnen Maßnahmen. Die ermittelten Effizienzindikatoren gehen der Frage nach, inwieweit die eingesetzten Ressourcen in Output und Ergebnisse umgesetzt werden konnten. Sie vergleichen den Output, Ergebnisse und Wirkungen mit den entstandenen Kosten. Allerdings sind aussagekräftigere und umfassendere Wirkungsanalysen auf Teilnehmerebene erst für die Zeit nach der Halbzeitbewertung vorgesehen. Dabei wird insbesondere der Katalog der Erfolgsindikatoren für einzelne Instrumententypen, soweit neben der Integration in den ersten Arbeitsmarkt noch weitere Zielsetzungen im Mittelpunkt stehen, zu erweitern sein.

Somit besteht für die Halbzeitbewertung lediglich die Möglichkeit, die aufgrund des Fehlens von Nettoindikatoren weniger aussagekräftigen Verbleibsquoten den anfallenden Kosten pro Teilnehmer gegenüberzustellen. Die Kosten der Förderung sind für die Länderprogramme nur auf Maßnahmeebene bekannt, so dass eine Schätzung der Teilnehmerkosten für die einzelnen Instrumente der Förderung durch Umrechnung von der Maßnahmeebene und den Abgleich mit den Ergebnissen anderer Studien möglich ist.

Die in **Tabelle 8.6** dargestellten durchschnittlichen direkten Förderkosten pro Teilnehmer und erfolgreichem Förderfall unterscheiden sich stark zwischen den verschiedenen Förderinstrumenten.<sup>191</sup> Um Aussagen über die Intensität der Förderung zu ermöglichen, wurde in der Tabelle die durchschnittliche Förderdauer vermerkt.

Grundsätzlich ist ein direkter Vergleich der verschiedenen Teilnehmerkosten für die verschiedenen Förderinstrumente mit gewissen Einschränkungen verbunden: Bei Aussagen zur Wirksamkeit und Kosten der Förderung in Hinblick auf den Instrumenteneinsatz ist zu bedenken, dass aufgrund der verschiedenen Förderansätze in den einzelnen Ländern unter den einzelnen Instrumententypen teilweise sehr unterschiedliche Projekte zusammengefasst sind. Weiterhin sollte beim Vergleich die Ausrichtung der Instrumente auf unterschiedliche Zielgruppen der Förderung mit berücksichtigt werden. Die errechneten Bruttoeffekte sind daher bei gleicher Qualität der Maßnahmen umso geringer, je ungünstiger die individuellen Voraussetzungen der Maßnahmeteilnehmer sind.

Tabelle 8.6  
**Förderfallkosten in den Länderprogrammen**  
(Ziel 3-Gebiet)

Instrumententyp	Durchschnittliche Förderfallkosten <sup>d</sup>	Kosten je erfolgreichem Förderfall	Durchschnittliche Maßnahmedauer <sup>a</sup>
	€		Monate
Berufsvorbereitung	9260	31.280	8,5
Weiterbildung von Arbeitslosen	10.000	39.840	7,6
Qualifizierung in gef. Beschäftig.	6.280	58.150	9,0
Weiterbildung von Beschäftigten	4.450	--	7,1
Existenzgründerförderung	4.530	6.800	6,2
Einstellungsbeihilfen <sup>b</sup>	5.700 <sup>c</sup>	7.230	11,5

Quelle: Eigene Erhebung. – <sup>a</sup>Durchschnittsdauer in der Grundgesamtheit der Befragung auf der Grundlage der Stammblattdaten. – <sup>b</sup>Befragung im Ziel1-Gebiet. – <sup>c</sup>Durchschnittliche Teilnehmerkosten laut Halbzeitbewertung der Sachsen-Evaluation. <sup>d</sup>Die durchschnittlichen Förderfallkosten wurden auf der Datenbasis des Monitoring für das Jahr 2002 unter Berücksichtigung der durch die Länder gemeldeten Bagatellfälle berechnet.

Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen ergeben sich demnach durchschnittliche Kosten pro Förderfall, die weitgehend mit den Ergebnissen anderer Studien zu den untersuchten Förderinstrumenten in Einklang stehen. Demnach ergeben sich für die **berufsvorbereitenden Maßnahmen** mit Maßnahmekosten von 31.280 € pro erfolgreich in Arbeit eingemündeten Teilnehmer. Der Großteil dieser Teilnehmer hat wie in den berufsvorbereitenden Maßnahmen vorgesehen eine berufliche Ausbildung aufgenommen.

<sup>191</sup> Bei der Ermittlung der Förderkosten mussten einige Vereinfachungen vorgenommen werden. So mussten die durchschnittlichen Kosten pro Bagatellförderfall geschätzt werden. Außerdem sind in der Tabelle nur die direkten Förderkosten erfasst. Vernachlässigt wurden die indirekten Kosten, die durch den im Rahmen der Förderung entstehenden Verwaltungsaufwand anfallen.



Als weiteres, kostenintensives Instrument der Förderung erweisen sich die klassischen ***Vollzeitqualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose***. Die Ergebnisse der Vergleichsgruppenanalyse deuten darauf hin, dass sie zu einer Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit dieser Zielgruppe geführt haben.<sup>192</sup> Bezogen auf die Nettoeffekte der Förderung ergäben sich allerdings weit höhere Förderkosten pro zusätzlich beschäftigtem Arbeitnehmer, weil ein Teil der Teilnehmer auch ohne die Weiterbildungsmaßnahme einen Arbeitsplatz gefunden hätte.

Das in Hinblick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt kostenintensivste Förderinstrument mit 58.150 € je in den ersten Arbeitsmarkt integriertem Teilnehmer sind die Maßnahmen zur ***Qualifizierung in geförderter Beschäftigung (ABM, SAM, Hilfe zur Arbeit)***. Dabei ist weiterhin zu berücksichtigen, dass je nach Praxis der Förderung in den Bundesländern nicht alle Förderkosten in die Kosten pro Teilnehmer einfließen. Die Angaben sind Durchschnittswerte aller Teilnehmenden an diesem Instrumententyp des EPPD Ziel 3. Dahinter verbergen sich in den Ländern durchaus unterschiedliche Förderkonstrukte: Wenn beispielsweise ein Land diese ABM-begleitende Qualifizierungsmaßnahme mit eigenem Landesgeld kofinanziert, dann werden die Teilnehmereinkommen bei der Gesamtfinanzierung der Maßnahme konsequenterweise nicht berücksichtigt. Wenn ein anderes Land jedoch die gezahlten Hilfen für den Lebensunterhalt als nationale öffentliche Kofinanzierung nutzt, dann gehen diese wiederum in der Darstellung der Gesamtkosten des ESF-Projektes ein. Im Durchschnitt aller Länder dürften beide Vorgehensweisen enthalten sein.

Mit einer effizienten Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt lässt sich diese Maßnahmeart nicht rechtfertigen. Dennoch sehen die Evaluatoren für bestimmte Zielgruppen einen Einsatz dieses Förderinstrumentes als sinnvoll im Rahmen der ESF-Förderung an: Allerdings wird empfohlen, den weiteren Einsatz dieses Instrumentes insbesondere im Ziel 3-Gebiet einzuschränken und an klare sozialpolitische Zielgrößen (etwa der Reintegration von Randgruppen in die Gesellschaft) zu knüpfen. Dabei sollte angestrebt werden, auch die Nettoeffekte der Förderung zu erfassen.

Im Vergleich zu den Weiterbildungsmaßnahmen stellen ***Einstellungsbeihilfen*** mit 7.230 € je in den ersten Arbeitsmarkt integriertem Teilnehmer in Hinblick auf die Brutowirkungen ein kosteneffizientes Förderinstrument dar. Inwieweit eine Ausweitung der ESF-Förderung möglich ist, ist jedoch von der zukünftigen Ausgestaltung der Bundesförderung abhängig. Um die Mitnahmeeffekte zu verringern, sollten die Einstellungsbeihilfen im Rahmen der ESF-Förderung jedoch zielgruppenbezogen – etwa zur Integration von Migranten, Ausländern und Langzeitarbeitslosen – vergeben werden. Auch eine Kombination mit Weiterbildungsmaßnahmen (etwa Deutschkurse für Migranten) könnte die Wirksamkeit der Einstellungsbeihilfen erhöhen.

---

<sup>192</sup> Der Unterschied in den Kosten im Vergleich zu den berufsvorbereitenden Maßnahmen ist unter anderem auf die unterschiedliche durchschnittliche Förderdauer zurückzuführen.

Die bislang diskutierten Instrumente bezwecken primär die Integration der Teilnehmer in den ersten Arbeitsmarkt. Demgegenüber verfolgen die Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte und die Existenzgründerförderung im Rahmen des Förderkontextes die Ziele „Förderung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten“ bzw. „Förderung des Unternehmergeistes“.

Bei den **Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte** handelt es sich mit 4.450 € pro Teilnehmer um ein relativ kostengünstiges Förderinstrument.<sup>193</sup> Die Zielgrößen des Programms sind großteils qualitativer Natur, so dass sich für der Erfolg lediglich mittels der subjektiven Einschätzung der Weiterbildungsteilnehmer messen lässt. Wie die Ergebnisse der Befragung und der Vergleichsgruppenanalyse zeigen, resultieren aus der Förderung ausgeprägte positive Effekte, so dass eine Ausweitung als sinnvoll erscheint. Dies gilt umso mehr, als – wie bereits im zweiten Kapitel dargestellt – die betriebliche Weiterbildung in Deutschland stark verbesserungswürdig ist. Die **Existenzgründerförderung** ist mit 6.800 € pro realisierter Gründung ebenfalls ein relativ kostengünstiges Instrument. Wenn berücksichtigt wird, dass nach den Ergebnissen der Befragung die neu geschaffenen Unternehmen im Durchschnitt bereits zwei Arbeitsplätze bereitstellen, halbieren sich diese Kosten in Bezug auf die Bruttoeffekte.

## 8.6. Wirkungen und Effizienz auf der Ebene der Maßnahmen

Aus den ermittelten Indikatoren für die Bruttoeffekte (vgl. hierzu auch Kapitel 7) sowie die Nettoeffekte und die Kosten der Förderinstrumente können über die **Zuordnung der Instrumententypen zu den ESF-Politikbereichen bzw. -Maßnahmen** Aussagen zur Wirksamkeit auf Maßnahmeebene abgeleitet werden. Dies lässt sich dann hinsichtlich der Umorientierung des Programms in der zweiten Hälfte der Förderperiode nutzen. Grundlage für die Aussagen auf Maßnahmeebene ist die Zuordnung der Teilnehmereintritte zu den Förderinstrumenten und Maßnahmen, wie sie aus dem Monitoring entnommen werden kann (siehe **Tabelle 8.7**; vgl. hierzu auch die Ausführungen zur Überführung von der Instrumententypen- auf die Maßnahmeebene in Kapitel 5).

In **Maßnahme 1, Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit**, stellen – neben den schulischen – die berufsorientierenden Maßnahmen das wichtigste Förderinstrument dar (zu den Bruttoeffekten vgl. auch Kapitel 7.2.1). Fördermaßnahmen für Jugendliche nehmen gerade bei der gegenwärtig schwierigen Lehrstellensituation eine zentrale Rolle in der aktiven Arbeitsmarktpolitik ein. Hier gilt es, nach neuen Wegen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen zu suchen.

---

<sup>193</sup> Die tatsächlichen Teilnehmerkosten liegen wahrscheinlich sogar noch niedriger. Das liegt daran, dass die Länder bei Bagatellmaßnahmen, wie sie im Rahmen dieses Instruments häufig durchgeführt werden, die Teilnehmerzahlen nicht an das Monitoring weitermelden. Dadurch konnte bei der Berechnung der Teilnehmerkosten für die nicht gemeldeten Teilnehmer keine Bereinigung vorgenommen werden.

Tabelle 8.7  
**Anteile an den Teilnehmereintritten nach in der Befragung 2002 nach  
Instrumententyp und Maßnahmen**

Instrumententyp	ESF-Maßnahme					
	1	2 und 3	4 und 5	7	9	10
Berufsvorbereitung	53	6	23	0	0	17
Berufliche WB von AL	7	43	19	5	0	25
Qualifizierung in geförd. Beschäftigung	8	27	49	7	0	12
Berufl. WB von Beschäftigten	0	3	0	93	0	3
Einstellungsbeihilfen am 1. AM	0	3	97	0	0	0
Existenzgründerförderung	0	0	0	0	98	2

Quelle: EPPD Ziel 3 Jahresbericht 2002

Die in **Maßnahme 2 und 3** geförderten **aktiven und präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit** von Erwachsenen bildeten in der ersten Hälfte der Förderperiode einen weiteren, im Hinblick auf die Mittelverausgabung bedeutenden Förderbereich. Die Weiterbildung von Arbeitslosen stellt in diesem Politikbereich das mit Abstand wichtigste Förderinstrument dar (zu den Bruttoeffekten siehe Kapitel 7.2.3). Da Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose eine zentrale Rolle im Repertoire der Arbeitsmarktförderung einnehmen, sollten insbesondere Effizienzpotenziale bei der Maßnahmedurchführung besser ausgeschöpft werden. Dies kann durch die Kombination mit anderen Maßnahmen (Förderketten), durch eine größere Betriebsnähe der Weiterbildung (mehr als ein Drittel der Maßnahmen sind nicht mit einem Praktikum verbunden) und durch eine konsequentere Qualitätskontrolle bei den Projektträgern erfolgen.

Daneben wurde im Rahmen dieser Maßnahmen die Qualifizierung in geförderter Beschäftigung (ABM, SAM, Arbeit statt Sozialhilfe; vgl. auch Kapitel 7.2.4) gefördert. Sowohl die zukünftige Konzentration der Bundesförderung auf die präventive Arbeitsmarktpolitik als auch die Zurückführung von ABM- und SAM-Maßnahmen werden wohl zwangsläufig eine Zurückführung der Förderung dieser Instrumente zumindest auf Bundesebene – aber wohl nicht alleine dort – zur Folge haben. Die niedrigen Eingliederungsquoten offenbaren eine geringe Wirksamkeit, was auch durch andere Studien bestätigt wird. Soweit die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt das primäre oder einzige Ziel der Förderung im Rahmen der präventiven Maßnahmen zur Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit darstellt, sollte dieses Instrument der Förderung auch aus Sicht der Evaluatoren zurückgeführt werden.

In den **Maßnahmen 4 und 5**, die auf die **Qualifizierung und Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen** abzielen, finden sich neben der Weiterbildung von Arbeitslosen und der Qualifizierung im Rahmen von Hilfe zur Arbeit zudem – wenn auch hinsichtlich der Länderförderung primär im Rahmen dieser Maßnahmen, insgesamt aber derzeit noch in eher bescheidenem Umfang – Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt (zu den diesbezüglichen Bruttoeffekten siehe Kapitel 7.2.7). Aus Effektivitätsgesichts-

punkten empfehlen die Evaluatoren – soweit unter den neuen arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten möglich – einerseits eine verstärkte Förderung durch Einstellungsbeihilfen, andererseits eine Erhöhung der Effizienz der Weiterbildungsmaßnahmen. Um weitergehende Aussagen über die Effektivität der einzelnen Instrumente in diesen Maßnahmen treffen zu können, sollte basierend auf Überlegungen zu den Zielsetzungen der Förderung ein Indikatorenkatalog entwickelt werden, der Erkenntnisse zur Wirksamkeit der Förderung unter dem Aspekt erlaubt, dass die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt nicht die primäre Zielsetzung der Förderung darstellt.

Die durch **Maßnahme 7** geförderte **Weiterbildung von Beschäftigten** (zu den Bruttoeffekten siehe auch Kapitel 7.2.5) hat sich, wie sowohl die ermittelten Brutto- als auch die Nettoeffekte zeigen, als grundsätzlich wirksames Förderinstrument erwiesen. Jedoch sollte bei der Projektauswahl noch stärker als bisher der Bezug zu den Zielgrößen des EPPD gesucht werden, um reine Mitnahmeeffekte zu verringern und die positiven Förderwirkungen zu verstärken.

Die im Rahmen von **Maßnahme 9** erfolgende **Förderung von Existenzgründungen** erweist sich unter Berücksichtigung der Bruttoeffekte als wirksam im Hinblick auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze (vgl. hierzu auch Kapitel 7.2.6). Damit handelt es sich unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten um ein Förderinstrument, das auf jeden Fall beibehalten und von mehr Ländern als bisher als Fördermöglichkeit in Betracht gezogen werden sollte. Jedoch ist zu bedenken, dass aufgrund der Zielgruppe der Förderung die Unterstützung von Existenzgründern keinen direkten Beitrag zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit leisten kann. Darüber hinaus ist der Adressatenkreis dieser Art von Förderung vergleichsweise begrenzt.

Durch **Maßnahme 10** wurde die **Chancengleichheit von Männern und Frauen** in der ersten Hälfte der Förderperiode mit verschiedenen Instrumenten gefördert. Es sollte auch weiterhin ein Instrumentenmix beibehalten werden, da in Abhängigkeit von den jeweiligen Eigenschaften der Zielgruppen der Förderung unterschiedliche Instrumente am besten geeignet sind, die Erwerbchancen von Frauen zu erhöhen.

## 9. Ergebnisse der Förderung in Bezug auf die Querschnittsziele

### 9.1. Aufgabe und Methode

#### 9.1.1. Die Aufgabe

Für die Förderperiode 2000–2006 hat die Kommission erstmalig fachübergreifende „horizontale“ Ziele von allgemeiner gesellschaftspolitischer Relevanz formuliert, die neben den fachpolitischen Aufgaben und Zielen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik mit dem ESF erreicht werden sollen. Zu diesen Querschnittszielen zählen a) die Verwirklichung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt und das Gender Mainstreaming,<sup>194</sup> b) die Berücksichtigung der sozialen und arbeitsmarktspezifischen Belange der Informationsgesellschaft, c) die Nachhaltige Entwicklung, d) der Umweltschutz und e) die lokale Entwicklung. Es gibt jedoch durchaus unterschiedliche Aussagen in den ESF-Veröffentlichungen darüber, ob **alle** Querschnittsziele für die ESF-Förderung relevant sind und **wie** im Einzelnen die Ziele interpretiert und in der Umsetzung operationalisiert werden können.

Die Halbzeitevaluierung soll Informationen über den erreichten Stand, über Probleme und Erfolge bei der Umsetzung der Querschnittsziele erarbeiten. Der offene Interpretationsrahmen, den die Programm- und Planungsgrundlagen für die Querschnittsziele lassen, stellt die Evaluierung jedoch vor besondere Herausforderungen: Wie können Aussagen zu Indikatoren, zum Input, zum materiellen oder finanziellen Verlauf oder gar zu den Wirkungen der Interventionen auf die Querschnittsaufgaben gemacht werden, wenn ein einigendes Verständnis von der Art und dem Umfang der Aufgaben nach den ersten Eindrücken aus der Dokumentenanalyse und dem empirischen Feld kaum auszumachen sind?

Bereits der Pretest der Expertengespräche mit Fondsverwaltungen der Länder und des Bundes hat gezeigt, dass die **programmatische** Berücksichtigung der Querschnittsziele und ihre **Integration in die Verfahren des Programmvollzuges** den Schwerpunkt der Arbeit an den Querschnittsaufgaben bilden. Deswegen hat sich die Untersuchung der Querschnittsziele vor allem auf die Frage konzentriert, wie die horizontalen Aufgaben auf der Programmebene berücksichtigt werden und inwiefern sie Eingang in die Programmumsetzung gefunden haben. Vor diesem Hintergrund wird die Evaluationsaufgabe nicht in erster Linie als das Beurteilen von Wirkungen verstanden, sondern als Aufgabe, Prozesse und –ergebnisse zu dokumentieren und sichtbar zu machen.

---

<sup>194</sup> Chancengleichheit gilt als übergreifendes Querschnittsziel; Gender Mainstreaming als Methode, um dieses Ziel zu erreichen. Gender Mainstreaming ist jedoch zugleich auch ein strategisches bzw. prozessorientiertes Querschnittsziel: Das Ziel besteht darin, die Geschlechterperspektive über alle Politikfelder hinweg und auf allen Entscheidungsebenen in den Verfahren der Arbeitsmarktpolitik zu verankern. Als Querschnittsziel richtet sich die Methode des Gender Mainstreaming auf eine Änderung der Entscheidungs routinen der Arbeitsmarktpolitik.

Folgende Themenkomplexe strukturierten die Gespräche mit den Fondsverwaltungen und Bewilligungsstellen:

- ▶ Das Aufgaben- und Begriffsverständnis der Programmverantwortlichen und Bewilligungsstellen von den Querschnittszielen,
- ▶ Strategien mit denen versucht wird, die Querschnittsziele in den arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Interventionen zu verankern,
- ▶ die qualitativen und quantitativen Indikatoren, mit denen in der Umsetzungspraxis die Querschnittsaufgaben erfasst und bewertet werden,
- ▶ die Einschätzungen der Fondsverwalter und Bewilligungsstellen über die Querschnittswirkungen einzelner fachlicher Maßnahmen,
- ▶ vorbildliche Projekte, die sich auch auf andere Regionen übertragen lassen
- ▶ und die Zielkonflikte zwischen Fach- und Querschnittsaufgaben sowie die Grenzen der Durchsetzbarkeit von Querschnittsaufgaben im Rahmen fachpolitischer Ziele.

Die Gespräche wurden mit Experten aus den Bundesländern und den Bundesministerien geführt. Die Interventionen des Bundes im Ziel 3 nehmen zwar quantitativ einen breiten Raum in der Praxis der Länder ein, in der folgenden Darstellung stehen jedoch die Strategien der Bundesländer im Vordergrund. Eine ausführliche Analyse der Programme des Bundes und der Querschnittsziele wurde im Evaluationsbericht zum OP des Bundes im Ziel 1 vorgenommen. Der Kürze und Übersicht wegen werden sie im Ziel 3 nur am Rande mit berücksichtigt.

### 9.1.2. Die Methode

Eine Auswertung der Stammbblätter, nach denen die Projektträger lediglich zu drei Querschnittszielen<sup>195</sup> Stellung nehmen müssen, kann wegen der begrifflichen Unschärfen kaum valide Aussagen zur Relevanz der horizontalen Aufgaben im Programmvollzug liefern.<sup>196</sup> Der „weiche“ und polyvalente Rahmen der Querschnittsaufgaben ist vor allem durch explorative Methoden zu erfassen. Den methodischen Kern Arbeit bildeten

---

<sup>195</sup> Die Projektträger müssen Angaben zu folgenden Fragen machen:

- „Ist die Maßnahme darauf abgestellt,
  - die Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf zu erhöhen?
  - lokale/regionale Beschäftigungsinitiativen zu fördern bzw. die Beschäftigungspotenziale auf lokaler/regionaler Ebene zu stimulieren?
  - einen Beitrag zum Schutz der Umwelt zu leisten?“ (Aus dem Projektstammbblatt, Frage 80.1 bis 80.3) Die Projektträger können aus 3 Antwortmöglichkeiten wählen: Die Maßnahme ist „hauptsächlich“ oder „auch“ auf dieses Ziel ausgerichtet oder die Maßnahme verhält sich „neutral“ gegenüber dem jeweiligen Ziel.

<sup>196</sup> Es ist jedoch vorgesehen, die Monitoringdaten für die Analyse des finanziellen Inputs in querschnittsorientierte Maßnahmen zu nutzen.

daher Expertengespräche. In den Gesprächen wurde besonderer Wert darauf gelegt, die konkreten Begründungszusammenhänge für die Auswahl bzw. für Prioritätensetzungen bei der Berücksichtigung und Umsetzung von Querschnittszielen zu erfahren. Wichtig waren die Entscheidungslogiken und -routinen der Projekt- und Programmverantwortlichen im Umgang mit Querschnittszielen. Es kam dabei darauf an, eine möglichst offene Gesprächssituation zu erreichen, in der die Interviewten die Gelegenheit hatten, ausführlich und ohne vorgefertigte und standardisierte Antworten über die Fragen zu reflektieren.

Alle Fondsverwaltungen des Bundes und der Länder im Ziel-3-Gebiet wurden auf die Querschnittsziele in dieser Weise befragt. Die Gespräche wurden zum Teil persönlich, z.T. via Telefon geführt. Den Gesprächen ging eine ausführliche Analyse der Dokumente aus dem Bund und der Länder voraus, die Auskunft über die programmatische Berücksichtigung der Querschnittsziele geben. Dazu zählen u.a. die landesspezifischen Arbeitsmarktprogramme, Förderrichtlinien, Selbstdarstellungen auf web-sites, Broschüren zu einzelnen Initiativen und Aktivitäten und die Stellungnahmen der Länder und des Bundes in den Jahresberichten an die Kommission. Dokumente, die stärker auf die Berücksichtigung der Querschnittsziele in den Verfahren und Prozessen der Programmumsetzung hinweisen, wurden ebenfalls ausgewertet. Dazu zählen z.B. Wettbewerbsaufrufe, Bewertungsraster und Qualitätskriterien, Antragsformulare, Seminarpapiere, Protokolle von Workshops und verwaltungsinterne Arbeitspapiere. Die Expertengespräche dienten vor allem der Klärung offen gebliebener Fragen und der kritischen Prüfung der schriftlich dargestellten Sachverhalte.

In Bundesländern mit regionalisierten Strukturen der Arbeitsmarktpolitik, wie z.B. in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, wurden die Gespräche mit den Fondsverwaltungen um Interviews mit Bezirksregierungen bzw. regionalen Arbeitskreisen ergänzt. Auf diese Weise konnten neben der programmatischen Ebene, die i.d.R. stärker vom Land definiert wird, auch die Sichtweise der anwendungs- und umsetzungsorientierten Akteure der Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt werden.

## **9.2. Die Querschnittsziele: Ein weites Feld**

Die eingangs genannten fünf Querschnittsziele erschließen sich zwar unmittelbar als fachübergreifende Dimensionen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Eine genauere Analyse der Planungsdokumente stellt jedoch die „Selbstverständlichkeit“ dieser Querschnittsziele in Frage:

1. Zum einen werden in den Dokumenten außer diesen fünf Zielen noch andere Ziele definiert, die ebenfalls als Querschnittsziele interpretiert werden können und z.T. auch so bezeichnet werden.
2. Zum anderen werden fachübergreifende Ziele nicht explizit als Querschnittsziele bestimmt, auch wenn sie nach Art und Inhalt als solche verstanden werden könnten.

3. Und schließlich werden identische Begriffe, wie z.B. die Chancengleichheit beim Zugang zum Arbeitsmarkt oder die Nachhaltige Entwicklung, in unterschiedlichen Planungsdokumenten mit unterschiedlichen Inhalten verknüpft.

Dies wirft nicht nur semantische Fragen nach dem jeweiligen Begriffsverständnis auf. Mit der begrifflichen Festlegung auf einen Inhalt und begrifflichen Unschärfen bei anderen Inhalten sind auch Fragen nach der Relevanz und nach den Prioritäten in der Umsetzung der Querschnittsziele verbunden. Die Frage ist, welche Ziele mit den Querschnittszielen gemeint sind, wie sie interpretiert werden können und welches Aufgabenverständnis daraus abzuleiten ist. Um die Spannbreite der möglichen Positionen zu den Querschnittszielen deutlich zu machen, soll zunächst das jeweilige Begriffsverständnis von den horizontalen Aufgaben im Planungssystem der ESF-Förderung untersucht werden.

#### 9.2.1. Die Querschnittsziele im Planungssystem der ESF-Förderung

Die **EG Verordnung 1784/1999** definiert neben den fünf Politikbereichen drei Querschnittsziele:

4. Die Förderung lokaler Beschäftigungsinitiativen und territorialer Beschäftigungsbündnisse;
5. die soziale und arbeitsmarktspezifische Dimension der Informationsgesellschaft, vor allem durch die Entwicklung von politischen Maßnahmen und Programmen, die das Beschäftigungspotenzial der Informationsgesellschaft nutzbar machen und zugleich einen gleichberechtigten Zugang zu ihren Möglichkeiten und Vorteilen sicherstellen sollen;
6. die Gleichstellung von Frauen und Männern im Sinne der allgemeinen Politik der Chancengleichheit (Mainstreaming-Politik).

Im Mittelpunkt der **Beschäftigungspolitischen Leitlinien** stehen die vier Aktionsschwerpunkte. Darin werden verschiedentlich die Themen „Informationsgesellschaft“, „Chancengleichheit“ und „lokale und regionale Entwicklung“ aufgegriffen. Sie werden jedoch nicht als Ziele von eigenständiger Qualität bestimmt und gewichtet. Andererseits führen die Leitlinien sechs „Querschnittsziele“ explizit als grundsätzliche Voraussetzungen „für Vollbeschäftigung in einer wissensbasierten Gesellschaft“ ein, die sich jedoch lediglich in dem Ziel der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern mit den Querschnittszielen der Verordnungen gleichen. Abgesehen davon geht es um die Anhebung der Gesamtbeschäftigungsquote und die Anhebung der Frauenbeschäftigungsquote, um die Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze, die Entwicklung einer kohärenten Strategie für das lebenslange Lernen, die Sozialpartnerschaft und um die Entwicklung gemeinsamer Indikatoren, um eine aussagekräftige Bewertung der ESF-Maßnahmen zu ermöglichen.



Die **Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne** (NAP) 2001 und 2002 greifen die Beschäftigungspolitischen Leitlinien der Kommission auf und interpretieren sie für die nationale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. In den 18 Leitlinien beider NAPs tauchen verschiedene horizontale Ziele auf, allerdings ohne dass auch hier ihre besondere Relevanz als Querschnittsziele profiliert wird. Immer wiederkehrende horizontale Themen der Leitlinien sind

- ▶ die arbeitsmarktspezifische Relevanz der „Informationsgesellschaft“ (Leitlinie 5: Stärkung der digitalen Kompetenz, Leitlinie 6: Verhinderung von Engpässen auf den neuen Arbeitsmärkten, Leitlinie 10: Beschäftigung in einer wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor),
- ▶ die lokale und regionale Entwicklung (Leitlinie 11: Lokale und regionale Beschäftigungsinitiativen),
- ▶ und die Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern (Säule IV, Leitlinien 16 bis 18). Im Hinblick auf das letzte Ziel übernimmt der NAP den „dualen Ansatz“ der Beschäftigungspolitischen Leitlinien und differenziert zwischen spezifischen Zielen der Frauenförderung und dem „Gender-Mainstreaming“-Ansatz.

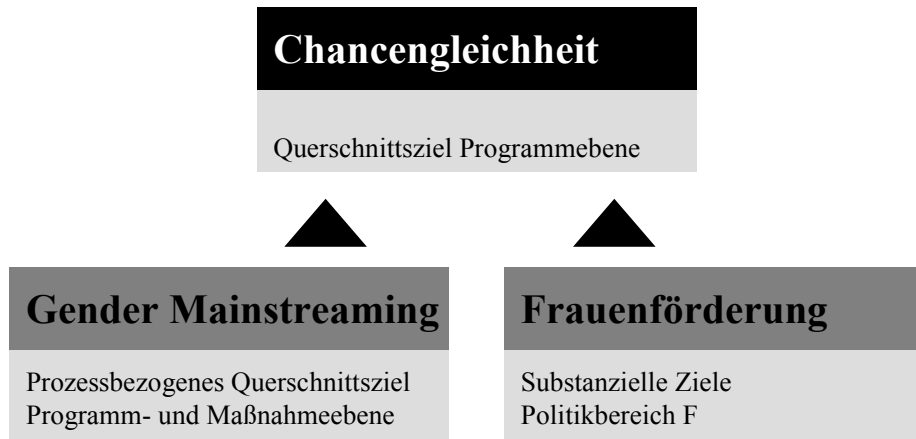
Das **EPPD-Ziel-3** und die **Programmergänzung** formulieren schließlich drei Querschnittsziele: Die Chancengleichheit und das Gender Mainstreaming, die Berücksichtigung der sozialen und arbeitsmarktspezifischen Belange der Informationsgesellschaft, und die Nachhaltige Entwicklung. Die Lokale Entwicklung wird nicht als Querschnittsziel qualifiziert, sondern als spezifisches Politikfeld F.

Allerdings sind diese Ziele in sehr unterschiedlicher Weise differenziert und gewichtet. Im Prinzip lässt sich eine klare Hierarchie der Querschnittsziele ablesen (Schaubild 9.1): Dem Ziel der Chancengleichheit und dem **Gender Mainstreaming**-Ansatz misst das EPPD Ziel 3 die größte Bedeutung bei. Chancengleichheit wird gewissermaßen als Oberziel verstanden, das mit einem „Dualen Ansatz“ verwirklicht werden soll: zum einen mit dem Gender Mainstreaming **als querschnittsorientierte Methode**, die Geschlechterperspektive in alle Entscheidungsprozesse aller relevanten Arbeitsmarktakteure zu integrieren und zum anderen mit der spezifischen Frauenförderung, d.h. mit den Maßnahmen des Politikbereichs E, mit dem Frauen als Zielgruppe des Arbeitsmarktes im Sinne der Chancengleichheit im Erwerbsleben gefördert werden sollen.

Die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen wird „zu einem gesellschaftlichen Reformprojekt“ erklärt. „Frauen und Männer müssen gleichermaßen die Möglichkeit haben, Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren. Die Kompetenzen von Frauen müssen in allen Bereichen der Wirtschaft, in Wissenschaft und Forschung sowie in Poli-

tik und Verwaltung besser genutzt werden. Frauen müssen bessere Chancen beim Berufseinstieg und in der beruflichen Entwicklung erhalten“ (EPPD Ziel 3: 24).<sup>197</sup>

Schaubild 9.1  
**Chancengleichheit, Gender Mainstreaming und Frauenförderung**



Quelle: Eigene Darstellung

Das Ziel der Chancengleichheit ist als Querschnittsziel mit einem eigenen Kapitel im Kontext der „Entwicklungsstrategie für den Programmzeitraum 2000 – 2006“ im EPPD berücksichtigt. Darin heißt es: „Der Gender Mainstreaming-Ansatz ist besonders geeignet, die Aufgaben der Gleichstellungspolitik in allen Bereichen durchzusetzen. Er ersetzt nicht die Notwendigkeit gezielter Frauenförderung und entsprechender Einrichtungen. Gleichstellungspolitik ist eine Querschnittsaufgabe“ (EPPD Ziel 3: 208). Nicht zu übersehen ist allerdings das Spannungsverhältnis, das zwischen den **prozessbezogenen** Grundsätzen des Mainstreaming-Ansatzes und den **substanziellen** Zielen der Frauenförderung besteht. Gender Mainstreaming zielt darauf ab, die Chancengleichheit in **allen** Förderbereichen zu integrieren, während der Politikbereich E **ausgewählte Handlungsfelder** definiert, in denen die Verwirklichung der Chancengleichheit **besonders** wichtig erscheint. Der Mainstreaming-Ansatz zielt auf Prozesse und Verfahren der Arbeitsmarktpolitik, die Frauenförderung auf spezifische Ziele. Deswegen sind auch gegenseitige Rückwirkungen dieser beiden Prinzipien ebenso nahe liegend wie erwünscht, wenn z.B. die die Anwendung des Gender Mainstreaming dazu führt, dass Strategien oder Projekte zur Chancengleichheit stärker gefördert werden. Die Grenzen zwischen

---

<sup>197</sup> Weil die ESF-Förderung die jeweilige nationale Strategie in den Fällen ergänzt, wo Arbeitslose keine oder unzureichende Leistungsansprüche haben, profitieren v.a. Frauen davon. Sie haben, z.B. als Berufsrückkehrerinnen, keine Leistungsansprüche nach dem SGB III. Deswegen, so die Begründung im OP des Bundes Ziel 1, trägt der gesamte Förderschwerpunkt 4 des GFK Ziel 1, also der ESF insgesamt, entscheidend zur Förderung der Chancengleichheit bei (OP des Bundes Ziel 1, 24).

beiden Ansätzen zur Verwirklichung der Chancengleichheit sind fließend, eine Trennung der beiden Prinzipien ist nur analytisch möglich.<sup>198</sup>

Eine große Bedeutung kommt auch dem Ziel zu, die Dimensionen der **Informationsgesellschaft** bei der Arbeitsmarktförderung zu berücksichtigen. Diesem Problem widmet das EPPD einen eigenen Abschnitt im Kapitel über „Ansatzpunkte der künftigen Strategie für die arbeitsmarktliche Entwicklung“ (EPPD Ziel 3: 147). Darin heißt es unter der Überschrift „Förderung der Medienkompetenz als Querschnittsaufgabe“, dass die „Berücksichtigung der arbeitsmarktpolitischen Dimension der Informationsgesellschaft durch die Entwicklung von Medienkompetenzen in allen Aktionen erfolgen soll“ (EPPD Ziel 3: 150). Die Bedeutung dieses Sektors wird wegen der Zu- und Abnahmen auf den Arbeitsmärkten im Medienbereich weniger im gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungswachstum gesehen, als in der grundlegenden Umwälzung des Wissens und der Qualifikationen, die von den Beschäftigten in allen Bereichen des Erwerbslebens verlangt werden. Ob und wie die neuen IuK-Technologien-Technologien beschäftigungswirksam werden können, hängt, so die Analyse des EPPD Ziel 3, in hohem Maße von der Medienkompetenz der Gesamtbevölkerung ab. Der bisherige Mangel an qualifiziertem Personal in diesem Bereich wird als Herausforderung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik verstanden, die mit den Mitteln des ESF gezielt behoben werden soll. „Dabei geht es weniger darum, die Gesamtbevölkerung zu Experten in der IuK-Technik auszubilden. Vielmehr steht die Vermittlung grundlegender Medienkompetenzen im Vordergrund, da die IuK-Techniken in allen Bereichen des Erwerbslebens Einzug halten“ (EPPD Ziel 3, 67).

Kaum akzentuiert sind dagegen die Querschnittsziele Nachhaltige Entwicklung und Umweltschutz. In den Programmergänzungen zum EPPD heißt es dazu, dass eine **Strategie der Nachhaltigen Entwicklung** verfolgt wird, „in der wirtschaftliches Wachstum, sozialer Zusammenhalt und Schutz der Umwelt gleichermaßen und entsprechend der regionalspezifischen Ausformung der Problemlagen Gewähr leisten werden“ (EPPD Ziel 3, EzP, 4). Durch die Beschreibungen einzelner Maßnahmen in den Politikbereichen des EPPD zieht sich zwar das Thema **Umweltschutz** wie ein roter Faden, es wird jedoch nicht ausdrücklich als Querschnittsziel gewürdigt, sondern lediglich beispielhaft neben anderen Projekten als mögliches Einsatzfeld von ESF-Interventionen vorgestellt. Weder die Strategie der Nachhaltigen Entwicklung noch die Relevanz des Umweltschutzes für die Arbeitsmarktförderung wird vom EPPD weiter konkretisiert und operationalisiert.

Die **lokale Entwicklung** ist so wie die Förderung der Chancengleichheit als eigenständiger Politikbereich in die ESF-Interventionen des EPPD Ziel 3 integriert, als Querschnittsziel, das in allen Politikbereichen und Maßnahmen gleichermaßen berücksichtigt werden sollte, wird es jedoch nicht weiter beschrieben.

---

<sup>198</sup> Dennoch wird sich die Untersuchung der Querschnittsziele auf das Gender Mainstreaming konzentrieren. Der Politikbereich E und die spezifische Frauenförderung sind Gegenstand der Auswertungen nach Schwerpunkten und Maßnahmen.

In den **Projektstamblättern** sind drei Querschnittsziele benannt: Die Chancengleichheit, die lokale Entwicklung und der Umweltschutz. Die Berücksichtigung der sozialen und arbeitsmarktspezifischen Belange der Informationsgesellschaft ist nicht berücksichtigt.

### 9.2.2. Schlussfolgerungen

In den für die Programmumsetzung relevanten Programmplanungsdokumenten (EPPD Ziel 3 und EzP) sind zwei Querschnittsziele eindeutig als solche qualifiziert und konkretisiert:

- ▶ Chancengleichheit und Gender Mainstreaming
- ▶ und die Berücksichtigung der sozialen und arbeitsmarktspezifischen Dimensionen der Informationsgesellschaft.

Chancengleichheit und der Gender Mainstreaming-Ansatz sind über die hier rezipierten Planungsdokumente hinaus auch in das übergeordnete Gesetzes-, Werte- und Normensystem der EU, der Bundesrepublik und einzelner Bundesländer integriert. Zu den wichtigsten politischen und rechtlichen Dokumenten, die Gender Mainstreaming beinhalten, gehören auf EU-Ebene der Amsterdamer Vertrag. Auf nationaler Ebene ist neben dem bekannten Gleichberechtigungsparagrafen im Grundgesetz insbesondere die Verankerung der Chancengleichheit bei der Arbeitsförderung im Sozialgesetzbuch SGB III hervorzuheben. Die meisten Bundesländer schließlich haben die Gleichberechtigung der Geschlechter in ihre Landesverfassungen aufgenommen und verschiedene Ministerien, die arbeitsmarktpolitische Programme verantworten, haben den Grundsatz der Chancengleichheit in ihre Geschäftsordnungen integriert.

Diese europarechtlichen und nationalen Regelungen bedeuten, dass die Chancengleichheit und Gender Mainstreaming rechtlich – und nicht nur politisch – geboten sind. Sie verlieren also auch bei einem Wechsel an der Spitze von Politik und Verwaltung nicht ihre Gültigkeit.

Im Hinblick auf die weiteren Querschnittsziele lassen die rezipierten Dokumente jedoch viele Fragen offen: Wie ist das Thema der Nachhaltigen Entwicklung im Hinblick auf die Arbeitsmarktförderung zu interpretieren? Eine mögliche und sinnvolle Interpretation wäre die Förderung der Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitenden. Dieses Ziel gehört jedoch bereits zu den grundlegenden 4 Säulen der EBS und ist auch im EPPD vor allem in den Politikbereichen A, C und D berücksichtigt.

Bildet der Umweltschutz nicht eine von drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung? Wenn aber die Nachhaltige Entwicklung als eigenständiges Querschnittsziel zu würdigen wäre, welche Bedeutung käme dann dem Umweltschutz zu?

Ist die Lokale Entwicklung überhaupt als Querschnittsziel ernst zu nehmen? Oder sollte man darunter lediglich die Förderung von Mikroprojekten und lokalen Beschäftigungs-

bündnissen zu verstehen, wie dies der Politikbereich F vorsieht? Eine Bündelung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (aller Politikbereiche) auf „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, Sanierungsgebiete und andere Entwicklungsschwerpunkte der sozialen Stadtentwicklung sehen die Programmplanungsdokumente nicht vor. Aber läge nicht gerade darin die im eigentlichen Sinne querschnittsorientierte Zielrichtung der Arbeitsmarktpolitik auf der lokalen Ebene? Dienen regionalisierte / lokalisierte Strukturen der Arbeitsmarktpolitik auch der Realisierung des Querschnittsziels?

Die begrifflichen Unschärfen dieser Querschnittsziele und der im Vergleich zur Chancengleichheit und Gender Mainstreaming schwächere programmatische Druck, den sie in den Planungsdokumenten entfalten, hat Konsequenzen für die Rezeption der Ziele in der Ziel 3 Kulisse. Die daran geknüpften Fragen werden im nächsten Abschnitt diskutiert.

### 9.3. Die Querschnittsziele auf der Programmebene der Bundesländer

Aus den obigen Prinzipien zur Integration des Querschnittsziels Chancengleichheit in die Fonds und aus dem weitgefassten Begriffsverständnis von den anderen Querschnittszielen folgt auch, dass den Ländern und dem Bund zum Teil weit reichende Spielräume gegeben sind, wie die Ziele im Einzelfall umgesetzt werden. Im Folgenden soll versucht werden, die Spannbreite der Interpretationen zu skizzieren. Wegen der vielfältigen Möglichkeiten zur Interpretation der Ziele bleibt die Darstellung notwendigerweise selektiv. Im Vordergrund steht trotz allen Unterschieden der gemeinsame Nenner in den Begriffsverständnissen, der in den Expertengesprächen und in den Dokumenten extrahiert werden konnte.

#### 9.3.1. Chancengleichheit und Gender Mainstreaming

Angesichts der starken programmatischen Verankerung des Mainstreaming-Ansatzes im Planungssystem des ESF wundert es nicht, dass auch die Fondsverwaltungen des Bundes und der Länder dieses Querschnittsziel ausnahmslos am stärksten gewichten. Es ist als einziges Querschnittsziel in *allen* Ländern auf der Zielebene der arbeitsmarktpolitischen Strategien und der Förderrahmen für die ESF-Interventionen als Querschnittsziel verankert.

Der prozessbezogene Kern des Gender Mainstreaming wird als eigenständiger Ansatz wahrgenommen: Das Mainstreaming wird als Aufgabe verstanden, die Geschlechterperspektive in allen Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen einzuführen. Während in der spezifischen Frauenförderung die **Gleichheit** zwischen den Geschlechtern im Erwerbsleben im Mittelpunkt der Förderansätze steht, geht es im Mainstreaming-Ansatz darum, die **Unterschiede** in der Lebens- und Arbeitswelt zwischen den Geschlechtern ernst zu nehmen. Weil Frauen und Männer jeweils **geschlechterspezifische** Ausgangssituationen, Interessen und Bedarfe am Arbeitsmarkt haben, müssen Maßnahmen **geschlechtergerechte** Zugänge zur Teilhabe an Maßnahmen und am Arbeitsmarkt schaffen, so dass Frauen wie Männer ihren jeweils spezifischen Bedarfen entsprechende Förderun-

gen erhalten. Diese jeweils spezifischen geschlechtertypischen Lebenswirklichkeiten sollen in den Strukturen und Verfahren des Programmvollzuges **systematisch** berücksichtigt werden.

Aus den Dokumenten der Länder und des Bundes und in den Gesprächen mit den Fondsverwaltungen ist deutlich geworden, dass die so verstandene Aufgabe die (Re-)Organisation und Verbesserung von Entscheidungsprozessen von den obersten Ebenen der Ministerien bis hinunter zu den bewilligenden Stellen und vor allem der Partner auf der Projektträger Ebene umfasst. Gleichstellungspolitik wird damit nicht mehr nur als spezielle Aufgabe „zuständiger“ Stellen angesehen, sondern als Aufgabe, die alle Akteurinnen und Akteure in allen gesellschaftlich relevanten Entscheidungsstrukturen betrifft. Zu diesem Verständnis gehört auch die Einsicht in die Notwendigkeit einer gemeinsamen Verständigung darüber, in welchen Phasen sich ein solcher Prozess vollziehen und auf welche Weise das Ziel der geschlechterspezifischen Förderung umgesetzt werden soll. Die eigentliche Herausforderung sehen die Fondsverwaltungen darin, kreativ neue und spezielle Methoden und Instrumente zu entwickeln und zu testen, weil es schließlich nicht den **einen**, für alle Maßnahmen und Projekte passenden Weg gibt, die Geschlechterperspektive zu berücksichtigen. Generell jedoch dominiert der Standpunkt, dass die Arbeitsmarktpolitik ein Feld mit besonders starken Affinitäten zum Gender Mainstreaming ist.

### 9.3.2. Informationsgesellschaft

Dieses Querschnittsziel ist in der Mehrzahl der Arbeitsmarktprogramme der Länder berücksichtigt, jedoch nicht in allen. Anders als der Gender Mainstreaming-Ansatz, der grundsätzlich geeignet erscheint, um alle Maßnahmen und Projekte der Arbeitsmarktpolitik auf ihre Relevanz für Frauen und Männer zu überprüfen und ggf. korrigierend einzugreifen, überwiegt bei diesem Querschnittsziel die Haltung, dass es vor allem auf die Art der Maßnahme und des Projektes ankommt, ob das Querschnittsziel berücksichtigt werden kann oder nicht. Die Berücksichtigung der „sozialen und arbeitsmarktspezifischen Belange der Informationsgesellschaft“ wird als **fakultatives** und nicht als **obligatorisches** Querschnittsziel interpretiert.

Ob das Querschnittsziel auf der programmatischen Ebene berücksichtigt wird oder nicht, hängt von verschiedenen Aspekten ab:

- ▶ Wenn die Schwerpunkte der Arbeitsmarktpolitik im Kontext mit der Wirtschaftspolitik die Profilierung des Landes als „Medienstandort“ oder die Förderung der Expansion des IT- und Medienbereichs vorsehen, wie z.B. in Hamburg oder in Bremen, dann hat dies auch Konsequenzen auf die ESF-Förderung. Der Einsatz neuer IuK-Technologien oder die Vermittlung von anwendungsorientierten spezifischen Qualifikationen für Arbeitnehmer wird unter diesen Umständen eine besondere Priorität zuerkannt.

- ▶ Wenn die Verantwortung für die ESF-Interventionen auf verschiedene Landesministerien verteilt ist, wie z.B. in Bayern, dann geben ressortspezifische Entscheidungslogiken den Ausschlag über die Berücksichtigung des Querschnittsziels. In den Projekten der Kultus-, Landwirtschaft- oder Umweltministerien spielt das Querschnittsziel kaum eine Rolle. In den Projekten der Sozialministerien dagegen spielt es eine größere Rolle, weil in deren Förderbereichen Qualifizierungsmaßnahmen aus dem EDV-Bereich unterstützt werden. Eine besonders große Rolle spielt es jeweils dann, wenn die Fördermaßnahmen unter die Verantwortung eines Wirtschaftsministeriums fallen.
- ▶ In Bundesländern mit einem starken Besatz an technologie- und wissensintensiven Branchen geben die Bedarfe der Wirtschaft und die daraus resultierenden Qualifizierungserfordernisse der Beschäftigten den Ausschlag über die Berücksichtigung des Querschnittsziels. Die arbeitsmarktpolitischen Programme beziehen sich z.T. direkt auf spezifische regionale Branchenschwerpunkte. Der hohe Anteil an Dienstleistungsaktivitäten in Regionen wie z.B. dem Rhein.Main-Gebiet, ist dann auch für die Ausrichtung der Weiterbildung und Qualifizierung ausschlaggebend. Ähnliches gilt für Bundesländer, die ihren Bestand an wissens- und dienstleistungsintensiven Branchen stärken und ihre im Kern vorhandenen Potenziale weiter ausbauen wollen, wie z.B. Hamburg oder auch Bremen.

Deutlich wird, dass diesem Ziel auf der Programmebene eine große Relevanz beigemessen wird. Als Steuerungsinstrument zur Konzeption und Auswahl von Projekten erscheint es jedoch wenig bedeutsam, weil v.a. arbeitsmarktstrukturelle und regionalwirtschaftliche Bedarfe den Ausschlag über die Konzeption und die Auswahl von Projekten geben. Projekte mit Schwerpunkt auf der Förderung der Informationsgesellschaft werden i.d.R. als Reaktion auf die Nachfrage der Wirtschaft und auf die festgestellten oder antizipierten Bedarfe des Arbeitsmarktes konzipiert und ausgewählt, nicht umgekehrt.

### 9.3.3. Nachhaltige Entwicklung und Umweltschutz

Auf der programmatischen Ebene sind diese Ziele deutlich schwächer verankert als die beiden erst genannten. Nur wenige Länder gehen in ihren Arbeitsmarktprogrammen auf die Nachhaltige Entwicklung und den Umweltschutz ein und versuchen sie für die Investitionen in die Humanressourcen zu interpretieren. Zu diesen gehören z.B. Niedersachsen, Hessen und Berlin, die in ihren ESF-Programmen das Querschnittsziel vor allem als Förderung und Stabilisierung der Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit der Erwerbspersonen interpretieren. Im Mittelpunkt stehen die Dauerhaftigkeit der sozialen und wirtschaftlichen Aktivitäten und die „Anforderung der dauerhaften Erschließung eines hohen Beschäftigungsniveaus, die permanente Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie die Förderung der beruflichen und allgemeinen Bildung und des lebenslangen Lernens“ (aus dem Jahresbericht 2001 Hessens: 184).

Parallel dazu wird auch der Umweltschutz programmatisch in den ESF-Interventionen berücksichtigt, wenn es z.B. heißt, „dass Qualifizierungen in anerkannt ökologischen

Bereichen (z.B. zum Einsatz von Solarenergie) gefördert werden“ (aus dem Ergänzenden Programmplanungsdokument Niedersachsens: 46).

Das Niedersächsische Programmplanungsdokument thematisiert aber auch die Zielkonflikte, die sich mit Bedarfen der Wirtschaft und der fachpolitischen Logik von Arbeitsmarktprogrammen wie z.B. Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen ergeben, die „als Haupteinsatzgebiet des ESF – nur mittelbare Einflüsse auf Wirtschaftsbedingungen haben“ (Ergänzendes Programmplanungsdokument Niedersachsens: 46).

Deswegen weist das Programmplanungsdokument auch auf die eingeschränkte Wirksamkeit des Querschnittszieles hin: „Diese Grundproblematik und damit auch die Grenzen der direkten Einflussnahme mittels der ESF-Maßnahmen ist zum Verständnis der Umsetzungsaspekte auf Maßnahmeebene und bei der späteren Bewertung entsprechender Aktionen zu berücksichtigen. Es kann in diesem Zusammenhang in erster Linie nur darum gehen, entsprechende Impulse für Verhaltensänderungen bei den handelnden Personen zu setzen. Das Definieren von eindeutigen und quantifizierbaren Zielen ausschließlich begrenzt auf die ESF-Interventionen ist von daher nicht sinnvoll, da auch später nicht als eindeutiger Effekt dieser Maßnahmen nachweisbar.“

In anderen Bundesländern, wie z.B. in Schleswig Holstein, wird das Querschnittsziel in seiner Bedeutung für die ESF-Förderung noch untersucht, um entsprechende programmatische Positionen hierzu entwickeln zu können. Der überwiegende Teil der Länder setzt sich auf der programmatischen Ebene jedoch gar nicht mit diesem Querschnittsziel auseinander.

#### 9.3.4. Lokale und regionalen Entwicklung

Während unter „regionaler Entwicklung“ weiträumigere Zusammenhänge vor allem unter dem Fokus ihrer „Strukturschwächen“ und „Modernisierungsdefizite“ wahrgenommen werden, wird der Begriff der „lokalen Entwicklung“ üblicherweise im Zusammenhang mit den Problemen benachteiligter Stadtteile und sozialer Randgruppen verwendet. Beide Begriffe haben zwar unterschiedliche räumliche und inhaltliche Foki, beiden gemeinsam ist jedoch ein einigendes Problemverständnis. Demnach sind Räume keine neutralen Unterlagen für soziale und wirtschaftliche Prozesse, sondern strukturierte und strukturierende Zusammenhänge, die sich auf die Entwicklung von Armut und Arbeitslosigkeit auswirken. Beide Phänomene konzentrieren sich auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen und kumulieren in einem Prozess der wechselseitigen Verstärkung mit anderen sozialen Problemen zu einer Abwärtsspirale, in der Stadtteile ebenso wie strukturschwache Regionen von einer ökonomischen, sozialen und baulichen Erosion und sich verfestigender Armut erfasst werden können. Beide räumlichen Ebenen können unter diesen Prämissen als ein Querschnittsziel rezipiert werden, dem es vor allem darum geht, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen räumlich zu bündeln, um die dort vorhandenen regionalen und lokalen Akteure, ihre Ressourcen und Potenziale zu stärken, um so eine lokal und regional wirksame Beschäftigungsentwicklung zu unterstützen.



Zu diesem Querschnittsziel gibt es sehr unterschiedliche Herangehensweisen der Länder auf der programmatischen Ebene. Es gibt Länder wie z.B. Berlin oder Hamburg, die der Förderung lokaler Beschäftigungsbündnisse und einem möglichst abgestimmten und koordinierten Handeln der Akteure auf Quartiersebene sowie einer substanziellen Verknüpfung mit quartiersbezogenen Ansätzen sozialer Stadtteilentwicklung eine große Bedeutung in ihren Programmen beimessen. Es gibt daneben auch Länder, die wegen der geringen Mittel, die für den Politikbereich F zur Verfügung stehen, von entsprechenden Interventionen ganz absehen mit der Begründung, dass sowohl für die Projektträger als auch für die Fondsverwaltungen der Aufwand der Antragstellung und Projektabwicklung den Ertrag nicht rechtfertigt. Diese Länder verzichten nicht auf lokale Entwicklungsprojekte, setzen aber dafür nicht die ESF-Mittel ein, sondern vor allem die Mittel für die Strukturförderung aus den Ziel 2 Programmen.

Und schließlich gibt es Bundesländer wie z.B. Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen oder Baden Württemberg, die vor allem in der Regionalisierung ihrer Verfahren und Entscheidungsstrukturen einen wesentlichen Beitrag zum Querschnittsziel der lokalen/regionalen Entwicklung sehen. Diesem Verständnis des Querschnittsziel zufolge sollen die lokalen/regionalen Akteure<sup>199</sup> ihre besondere Kenntnis des Raumes, der dort verankerten arbeitsmarktpolitischen Akteure, der wirtschaftlichen Strukturen und der arbeitsmarktspezifischen Probleme maßgeblich in die Konzeption, die Auswahl und Bewilligung von Projekten einbringen. Die regionalen/lokalen Gremien gelten als kompetenter im Hinblick auf die Kenntnis örtlicher Probleme. Problemlösungen, so die in diesen Ländern vorherrschende Einschätzung, sollten von den Entscheidungsebenen entwickelt werden, die das Problem auf Grund ihrer regionalen/lokalen Verankerung am besten kennen. In der Verlagerung der Kompetenzen sieht man folglich eine konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips und eine Ausweitung der Partizipation.

### 9.3.5. Schlussfolgerungen

Aus der *Übersicht 9.1* wird deutlich, dass die Konturen der Querschnittsziele in den Länderprogrammen deckungsgleich sind mit den Zielen auf der Ebene des EPPD Ziel 3 des Bundes. So wie auf der Ebene des Bundes dem Ziel der Chancengleichheit und dem Gender Mainstreaming höchste Priorität beigemessen wird, so wird es auch in den Ländern gewichtet. Die anderen Querschnittsziele fallen demgegenüber deutlich ab. Sie entfalten bei weitem nicht denselben programmatischen Druck wie das Ziel der Chancengleichheit und bleiben vergleichsweise schwach konturiert. Das heißt auch, dass sie weniger klar definiert sind und einen weiten Interpretationsrahmen in der Anwendung und Umsetzung lassen.

---

<sup>199</sup> Welcher räumliche Maßstab ernst genommen wird, hängt vor allem davon ab, ob es sich um ein Flächenland handelt oder um einen Stadtstaat. Bezirksregierungen können wie z.B. in Niedersachsen einen regionalen Fokus einnehmen oder wie in Berlin einen stärker auf die lokale Ebene orientierten Fokus.

## Übersicht 9.1 Das Gewicht der Querschnittsziele auf der Programmebene

Programmatisches Gewicht	
Gender Mainstreaming	Hoch
Informationsgesellschaft	Mittel
Lokale Entwicklung	Mittel
Nachhaltige Entwicklung, Umweltschutz	Gering

Dass die Strategie des Gender Mainstreaming im Vergleich zu den anderen Querschnittszielen am stärksten gewichtet wird, ist auch dem Umstand zu verdanken, dass dieses Ziel unter den relevanten arbeitsmarktpolitischen Akteuren auf die größte Akzeptanz stößt. Gleichstellungspolitik wird in den Förderbehörden oft durch eigens dafür eingesetzte Beauftragte unterstützt – das Querschnittsziel hat damit eine institutionalisierte Lobby mit weitreichenden Beteiligungsrechten in der Arbeitsmarktpolitik. Ein Vorteil, der dieses Querschnittsziel gegenüber den anderen Querschnittszielen deutlich stärker macht. Abgesehen davon gibt es aber auch zwischen dem Chancengleichheitsziel und den vorhabenbezogenen Zielen der Arbeitsmarktpolitik stärkere Affinitäten, als bei den Querschnittszielen der lokalen Entwicklung, der Informationsgesellschaft oder des Umweltschutzes.

### 9.4. Gender Mainstreaming in der Programmdurchführung

Wegen des programmatischen Drucks, den das Querschnittsziel der Chancengleichheit und der Gender Mainstreaming-Ansatz im Planungssystem des ESF und in den Planungsdokumenten der Bundesländer entfaltet, ist dieses Ziel auch in allen Bundesländern systematisch in den Strukturen und Verfahren der Programmumsetzung berücksichtigt. Dies gilt auch für den Bund: Sowohl im ESF-BA-Programm als auch in den Programmen der verschiedenen Bundesministerien wird der Gender Mainstreaming-Ansatz ernst genommen. Einige Bundesprogramme machen bereits mit ihrem Namen deutlich, dass die Förderung der Chancengleichheit im Mittelpunkt ihres Anliegens steht. Dazu zählen die Aktivitäten, die das BMFSFJ im Bereich der Gender-Seminare entwickelt hat und das „Kompetenzzentrum für Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ (Chad). Bei diesen Programmen handelt es sich **nicht** im strengen Sinn um fachspezifische Arbeitsmarktstrategien, sondern um Programme, die die Kommunikation und Diffusion des Querschnittsziels selbst zum Gegenstand haben.

In den folgenden Abschnitten werden die **Aktivitäten der Länder** im Hinblick auf dieses Ziel dargestellt. Die anderen Querschnittsziele sind nicht annähernd in derselben Weise in die Strukturen und Verfahren der Programmumsetzung integriert. Ausnahmen gibt es dennoch in einzelnen Bundesländern. Sie werden in einem eigenen Abschnitt am Ende dieses Kapitels zusammenfassend dargestellt.

Im Folgenden geht es jedoch ausschließlich um das Querschnittsziel der Chancengleichheit und um die Rolle des Gender Mainstreaming-Ansatzes. Um den Fokus der folgenden Analyse zu verdeutlichen, sei noch einmal auf die unterschiedlichen Bedeutungen der Begriffe Chancengleichheit, Frauenförderung und Gender-Mainstreaming hingewiesen: Gender Mainstreaming und Frauenförderung werden beide eingesetzt, um die Chancengleichheit der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen. Gender Mainstreaming ist dabei die Strategie, um geschlechtsspezifische Ausgangspositionen und Folgen einer Maßnahme zu bestimmen. Die folgende Analyse konzentriert sich auf diese Strategie, nicht dagegen auf die Frauenförderung, die Gegenstand des Politikbereichs E ist.

#### 9.4.1. Initiativen und Aktivitäten

Die bisher entwickelten Initiativen zur Umsetzung dieses Zieles lassen sich in drei Gruppen einteilen. Sie haben jeweils spezifische Instrumente zur Verwirklichung des Querschnittsziels zum Gegenstand:

- ▶ Analytische Instrumente wie z.B. geschlechterdifferenzierende Statistiken und Analysen, Checklisten, Bewertungsraster und Qualitätsstandards,
- ▶ Bildungsinstrumente wie Gender-Seminare und –Trainings, Leitfäden zur Information von Bewilligungsstellen und Projektträgern,
- ▶ Beratungsinstrumente wie die Einrichtung von Lenkungs- oder Steuerungsgruppen.

Der Schwerpunkt der Aktivitäten in den Fondsverwaltungen liegt auf dem Bildungsinstrumenten. Alle Länder haben Gender-Seminare und –trainings organisiert. Die Zielgruppen dieser Seminare reichen von den Verantwortlichen der Fondsverwaltung in den Ministerien bis zu Teilnehmern und Teilnehmerinnen, die bei Maßnahmeträgern für die Konzepterstellung verantwortlich sind. Nicht in allen Ländern haben alle Zielgruppen solche Seminare besucht. Üblicherweise wird darauf vertraut, dass die Erkenntnisse und Informationen aus den Seminaren von den Entscheidungsspitzen nach unten „durchsickern“. Dies erfolgt z.T. in Rundbriefen, in Diskussions- und Informationsveranstaltungen, die sich an Bewilligungsstellen und Projektträger richten. Andere Länder planen aber auch weitere Seminare auf den unteren und ausführenden Ebenen. Alle relevanten arbeitsmarktpolitischen Akteure wurden über Leitfäden, Rundbriefe und andere Materialien über das Thema und seine Relevanz für die Umsetzung der ESF-Förderung informiert. Auch öffentliche Veranstaltungen, Vorträge und Diskussionen wurden organisiert, um das Thema ins Bewusstsein der relevanten Akteure zu rufen.

Einzelne Länder haben die Erfahrung gemacht, dass sich die Umsetzung des Gender Mainstreaming in gemischtgeschlechtlichen Gruppen als schwierig erweist. Sie planen deswegen die Genderseminare nach Geschlechtern getrennt weiter zu führen. Ein weiterer Handlungsbedarf wird nach wie vor in der Durchführung von Genderseminaren gesehen, allerdings mit stärker praxis- und umsetzungsorientierten Themenschwerpunkten. So plant z.B. die Technische Hilfe Hamburg ein neues Workshopangebot: „Gender

Mainstreaming in der täglichen Projektarbeit – Die Arbeit mit „Gender-Checklisten“ in arbeitsmarktpolitischen Projekten“. Andere Fondsverwaltungen setzen ähnliche Prioritäten bei der Konzeption von Seminaren und stellen praktische Übungen zum Umgang mit den verfahrenstechnischen und methodischen Grundzügen des Konzepts in den Mittelpunkt von sog. „Gender-Trainings“.

In vielen Bundesländern beraten die Landesfrauenräte oder ähnliche Beiräte die Konzeption und die Auswahl von Projekten. Ein Beispiel dafür ist Niedersachsen, das die Umsetzung des Ziels 3 über einen Landesbegleitausschuss sowie über vier regionale Beiräte auf der Ebene der Bezirksregierungen begleitet. Diese Ausschüsse haben beratende Funktion. Frauenbelange werden über den Landesfrauenrat eingebracht. Die Baden-Württembergischen Regionalen Arbeitskreise arbeiten z.T. nach ähnlichen Mustern. Parallelen gibt es auch zu den Nordrhein-Westfälischen Regionalkonferenzen bzw. Regionalen Beiräten, in denen ebenfalls entsprechende Frauengremien die ESF-Förderung beraten und begleiten.

#### 9.4.2. Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren

Bis auf eine Ausnahme haben alle Bundesländer das Querschnittsziel der Chancengleichheit in das Antrags- und Bewilligungsverfahren mit aufgenommen. Die Fondsverwaltungen haben zu diesem Zweck eine Reihe von Arbeitshilfen konzipiert, die sowohl die Konzeption von Projekten als auch die Auswahl von Projekten unterstützen sollen. Dazu zählen

- ▶ Leitfäden und Qualitätsnormen zur Konzeption und Auswahl von Projekten
- ▶ Bewertungsraster als Arbeitshilfe für die Bewertung von Projekten
- ▶ Antragsformulare und Anlagen zu Projektanträgen, in denen die Projektträger zur Berücksichtigung des Querschnittsziels in der Maßnahme dezidiert Stellung beziehen müssen.

Es gibt zwischen den Ländern große Unterschiede in den Fortschritten und in der konkreten Gestaltung der Verfahren. Eine allgemeine Gesamtschau ist daher nur schwer möglich. In manchen Ländern steckt der Prozess der Verankerung des Querschnittsziels in die Verfahren noch in den Anfängen, in anderen dagegen gehört das Gender Mainstreaming bereits zu den Routinen der Auswahl- und Bewilligungsverfahren. Schleswig Holstein trifft die Auswahlentscheidungen auf der Grundlage von differenzierten Richtlinien, in denen jedoch nicht Projekte, sondern Personen als einzelne Förderfälle unterstützt werden. Kriterien für das Chancengleichheitsziel werden hier nicht auf der Ebene einzelner Förderinstrumente definiert, sondern allgemein auf der Ebene der ESF-Förderung. Das Schleswig-Holsteiner Arbeitsmarktprogramm ASH 2000 verlangt von den Trägern und ihren Projekten, dass sie Arbeitsfelder berücksichtigen, die den beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten von Frauen in besonderer Weise entsprechen. Für die Auswahl einzelner Förderfälle ist das Querschnittsziel jedoch nicht weiter operationalisiert.

In Hessen wird derzeit eine Leitlinie zur Umsetzung des Gender Mainstreaming Ansatzes für das ESF-Verfahren entwickelt. Das Konzept wird im Rahmen der Qualitätssicherung ab 01.01.2004 für alle ESF-Fördersegmente verbindlich eingeführt.

In den anderen Bundesländern sind die Entwicklung und der Einsatz der oben genannten Instrumente unterschiedlich weit vorangeschritten. Trotz vieler Unterschiede in den Ansätzen und im Stand der Umsetzung lassen sich folgende allgemeine Aussagen zu den Instrumenten treffen:

► **Leitfäden und Qualitätsnormen zur Überprüfung der Eignung des Trägers:**

Hier wird geprüft, ob der Antragsteller/die Antragstellerin über die erforderlichen institutionellen, personellen und sachlichen Ressourcen sowie über einschlägige Erfahrungen im Bereich Chancengleichheit verfügt. Verweise auf entsprechende Referenzprojekte können die Eignung und Qualität eines Trägers/einer Trägerin darlegen.

Ebenso wird die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung des Projektes überprüft. Der Projektantrag soll belegen können, dass die geplante Maßnahme dazu beiträgt, bestehende Hindernisse im Hinblick auf bestimmte weibliche Zielgruppen abzubauen oder bei gemischt geschlechtlichen Zielgruppen dafür sorgt, dass Frauen ausgewogen qualitativ und quantitativ berücksichtigt werden.

Bei der Überprüfung des Gesamtkonzeptes steht die Frage im Mittelpunkt, ob die geschlechtsspezifischen Unterschiede und Bedürfnisse von Teilnehmenden in die Rahmenbedingungen des Projektes eingeflossen sind. Überprüft wird der zeitliche Rahmen der Maßnahme und die Frage, ob sie auch weniger mobile Frauen und Männer durch Ortsnähe oder durch Module wie Telelearning die Teilnahme erlaubt. Überprüft wird auch, ob die Kinderbetreuung oder die Betreuung von pflegebedürftigen Personen durch ein flankierendes Angebot unterstützt wird.

► **Bewertungsraster für die Auswahl von Projekten:**

In den **Bewertungsrastern** werden Fragen formuliert, die den bewilligenden Stellen die Beurteilung der Genderrelevanz eines Projektes erleichtern soll. Die Fragen konzentrieren sich auf die Analyse der Ist-Situation (z.B.: Beinhaltet der Projektantrag eine Analyse der geschlechtsspezifischen Ausgangslagen?), die Zielformulierung (z.B.: Enthält der Projektantrag chancengleichheitsorientierte Wirkungsziele? Wird eine Frauenquote für das Projekt festgelegt?), der Umsetzungsstrategie (z.B.: Sind im Projektvorhaben zur Integration chancengleichheitsorientierter Aspekte Begleitmaßnahmen vorgesehen?) und zur Evaluierung (z.B.: Enthält der Projektantrag Informationen darüber, ob und wenn ja, welche, nach Geschlecht differenzierte Kriterien zur Überprüfung des Projekterfolgs seitens des Trägers herangezogen werden?)

- In den **Anlagen zu den Antragsformularen** werden die Projektträger aufgefordert, zu den oben genannten Fragen Stellung zu nehmen.

Verschiedene Länder wie z.B. Nordrhein-Westfalen oder Hamburg haben Schemata entwickelt, die eine quantitative Zuordnung nach Kategorien von 1 bis 4 (wie z.B. in Nordrhein-Westfalen) ermöglichen. Dies ermöglicht eine differenzierte Bewertung der Projekte und die Chance, Teilnehmerzahlen und finanzielle Inputs mit hoch bzw. niedrig bewerteten Projekten zu verknüpfen. Auf diese Weise soll das Querschnittsziel auch einer quantitativen Bewertung zugänglich gemacht werden.

Die in den Qualitätsnormen, Bewertungsrastern und Antragsformularen formulierten Kriterien sind auch Gegenstand der Verlaufskontrolle. Die Projektträger müssen in Sachstandsberichten Auskunft über den Verlauf der Projekte geben und dabei auf die genannten Kriterien eingehen.

#### 9.4.3. Die anderen Querschnittsziele in der Programmdurchführung

Ähnlich wie bei dem Querschnittsziel Gender Mainstreaming ist das Ziel der Lokalen Entwicklung in einigen Programmen der Bundesministerien zum „eigentlichen“ und primären Ziel des Programms geworden. Dies betrifft das Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ und das Programm „Lernende Regionen“. In den Programmen der Bundesländer sind die anderen Querschnittsziele nicht systematisch in die Verfahren der Konzeption, der Auswahl und Bewilligung integriert. Dies bedeutet aber nicht, dass sie bei der Konzeption, der Auswahl und Bewilligung unberücksichtigt blieben. Auf der formalen Ebene, d.h. als zielführende Fragen in Leitfäden zur Konzeption von Projekten oder als Bewertungskriterien bei der Auswahl von Projekten, spielen sie aber eine untergeordnete Rolle.

Immerhin sieben von elf Ländern des Ziel-3-Gebietes haben das Ziel der Lokalen Entwicklung in Leitfäden, Bewertungsrastern oder Qualitätskriterien erwähnt. In sechs Ländern taucht das Ziel der Förderung der Informationsgesellschaft in entsprechenden Arbeitsmaterialien auf. Lediglich in drei Ländern ist das Querschnittsziel der Nachhaltigen Entwicklung und des Umweltschutzes in den Verfahren verankert.

Sofern sie auch auf der Programmebene als allgemeine und übergreifende Ziele in die Arbeitsmarktpolitik integriert sind, herrscht zumindest das Bewusstsein darüber vor, sie auch stärker bei der Konzeption und Auswahl von Projekten zu berücksichtigen. Allerdings strukturieren diese Ziele nicht die konzeptionelle Arbeit und die Projektauswahl, sondern Projekte werden, nachdem sie überprüft und ggf. ausgewählt wurden, auch auf ihre Relevanz zur Erfüllung des jeweiligen Querschnittsziels hin bewertet. Diese Bewertung hat jedoch eher eine nachrichtliche Bedeutung. Sie schafft eine Grundlage zur künftigen quantitativen Bedeutung der Ziele in der Arbeitsmarktpolitik.

Die Nachhaltige Entwicklung und der Umweltschutz werden als Querschnittsziel vor allem auf den Umweltschutz reduziert. Maßnahmen und Projekte, die dem Umweltschutz dienen, z.B. weil sie die Teilnehmenden in entsprechenden Branchen qualifizieren, werden i.d.S. als „hauptsächlich auf das Ziel des Umweltschutzes ausgerichtet“ bewertet. Ähnlich wird mit dem Querschnittsziel der „Förderung der Informationsge-

sellschaft“ verfahren. Die entscheidenden Impulse zur Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Arbeitsmarktpolitik kommen daher aus der regionalen Wirtschaft oder den festgestellten bzw. antizipierten Bedarfen des regionalen Arbeitsmarktes. Sie strukturieren die Konzeption und Auswahl von Projekten und nicht umgekehrt die Querschnittsziele.

Es gibt durchaus Projekte, die Umweltschutz und arbeitsmarktpolitische Instrumente kombinieren und z.B. Qualifizierungen in besonders innovativen Bereichen des Umweltschutzes zu Ziel haben.<sup>200</sup> Insgesamt jedoch bleibt dieses Querschnittsziel in den ESF-Interventionen marginal. Von den Bewilligenden Stellen wird es – anders als das Gender Mainstreaming – als nicht affin zur Arbeitsmarktpolitik bewertet.

In Regionen mit einem starken Bestand an dienstleistungs- und wissensintensiven Branchen, wie z.B. in Baden-Württemberg oder im hessischen Rhein-Main-Gebiet, ist das Thema der Informationsgesellschaft, so die übereinstimmende Bewertung aus den Expertengesprächen, ein „Selbstgänger“, weil der Strukturwandel der Wirtschaft dazu führt, dass solcherart Qualifikationen immer stärker nachgefragt werden.

Eine Ausnahme dürfte in diesem Kontext lediglich Bremen darstellen, dass seine Arbeitsmarktpolitik eng mit dem wirtschaftspolitischen Ziel der Förderung der Informationsgesellschaft verknüpft hat. So heißt es im Arbeitsmarktprogramm des Landes: „Aus- und Weiterbildung gewinnt als Standortfaktor immer mehr an Bedeutung und ist deshalb ein wesentlicher Pfeiler der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Bremen. In Fortbildungsmaßnahmen und Umschulungen werden Arbeitslose und Beschäftigte für zukunftsfähige Bereiche des regionalen Arbeitsmarktes qualifiziert. Die aktuellen Schwerpunkte liegen im Bereich Informationstechnik und Multimedia, unternehmensbezogene Dienstleistungen, personen- und serviceorientierte Dienstleistungen, Produktions-, Verfahrens- und Fertigungstechniken, Umwelt und nachhaltige Energietechniken“.<sup>201</sup>

Auf Grund der zentralen Bedeutung dieses Querschnittsziels für die Arbeitsmarktpolitik wird es auch stärker in den Verfahren der Projektkonzeption und Auswahl berücksichtigt. Das Land hat außerdem verschiedene Initiativen gestartet, mit denen das Thema in der Arbeitsmarktpolitik profiliert werden soll:

- ▶ Ein Online-Portal „Bildung +“ wurde aufgelegt. Dabei geht es darum, dass die regionalen Qualifizierungsträger berufsspezifische Lerninhalte internetfähig und einem breiten Publikum zugänglich machen.
- ▶ Die VHS stellt eine Plattform ins Netz mit ihren Bildungsinhalten.

---

<sup>200</sup> Ein Beispiel dafür ist die „Qualifizierungsoffensive Klimaschutz“ der Region Pfalz. Das Hauptaugenmerk wird auf die Qualifizierung von Beschäftigten in KMU gelegt, die in den Bereichen Photovoltaik und Solarthermie sowie im Bereich der Energieeinsparung tätig sind.

<sup>201</sup> Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen 2003: Aktive Arbeitsmarktpolitik des Landes Bremen, Informationsbroschüre des Bremer Senates

- ▶ Ein Wettbewerbsaufruf e-learning wurde gestartet. Darin geht es um die Verbesserung der Voraussetzungen für das Lernen am Computer und um die Erschließung von Lerninhalten im Netz. Außerdem soll eine online gestützte Erfolgskontrolle umgesetzt werden.

Die Lokale Entwicklung ist als Querschnittsziel in der Programmdurchführung dagegen häufig verankert. Es zeigen sich jedoch große Unterschiede in den Herangehensweisen an das Ziel. Ein Teil der Länder, z.B. Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Baden Württemberg sehen in den regionalisierten bzw. lokalisierten Verfahren der Konzeption, Auswahl und Bewilligung von Projekten einen entscheidenden Beitrag zur Verwirklichung des Querschnittsziels. Das Ziel der lokalen Entwicklung wird also im Wesentlichen als Aufgabe begriffen, die Mittel der Arbeitsmarktpolitik durch partizipative und regionalisierte Verfahren so nah wie möglich an die Probleme und Kompetenzen vor Ort zu bringen.

Andere Länder wie z.B. Hamburg oder das Saarland haben zwar keine regionalisierten Strukturen der Programmdurchführung etabliert, suchen aber auf informellem Weg und im Vorfeld der Konzeption von Projekten den Kontakt mit lokalen Akteuren, um ihre Bedarfe zu erfahren und ihre Kompetenzen in der lokalen Entwicklung bei der Konzeption von Projekten zu integrieren.

## **9.5. Erfahrungen in der Programmdurchführung, Probleme und Erfolge**

### 9.5.1. Gender Mainstreaming

#### Erfolge

Das Chancengleichheitsziel ist in allen Bundesländern in das Gesetzes-, Werte- und Normensystem integriert und allgemein akzeptiert. Auf der Ebene der Umsetzung in Maßnahmen und Projekte differenziert sich das Bild. Die Resumés der Fondsverwaltungen über die durchgeführten Gender-Seminare fallen durchweg positiv aus. Der generelle Tenor der Einschätzungen ist, dass die Seminare wesentlich zu einem Bewusstseinsbildungsprozess bei den Programmverantwortlichen beigetragen haben, weniger was die inhaltlichen Aspekte des Ziel betrifft – weil in den verantwortlichen Ministerien i.d.R. bereits ein ausgeprägtes Vorwissen über das Ziel vorhanden war – als im Hinblick auf seine Operationalisierbarkeit in Maßnahmen und Projekten. Die Einschätzungen über die Wirkung der Seminare sind unterschiedlich. Entscheidend sei aber, dass Impulse für einen Wandel der Einstellungen gegenüber der Geschlechterproblematik gegeben werden könnten, dass vor allem die Projektträger in den Antragsberatungen und in den Antragsblättern in die Auseinandersetzung mit diesem Thema gebracht werden würden. Auf diese Weise sei im Prinzip ein diskursiver Prozess in Gang gebracht worden, in dessen Verlauf die Relevanz des Ziels in der Arbeitsmarktförderung bekräftigt werden könne.

Die Fondsverwaltungen verstehen das Mainstreaming als einen gemeinsamen Such- und Lernprozess mit den Projektträgern und anderen arbeitsmarktpolitischen Akteuren, des-



sen Ergebnisse und Wirkungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden könnten. Wichtig sei, dass das Ziel kommuniziert werde und dass in jedem Projekt mit den verantwortlichen Akteuren gemeinsam nach Wegen gesucht werden könne, um geschlechterrelevante Aspekte stärker als bisher in der Projektkonzeption und -durchführung zu integrieren. Ob und wie dies geschehen kann, ist eine Frage der Verhandlungsmacht und des Verhandlungsgeschicks. In Ländern wie Baden Württemberg, Bayern oder Hessen lassen sich vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels in bestimmten Berufsfeldern und Branchen die Relevanz einer stärkeren Integration von Frauen in die Arbeitswelt leichter kommunizieren, als unter den Bedingungen einer hohen Arbeitslosenquote. Großunternehmen in der Region lassen sich leichter als Vorbilder für die Umsetzung des Mainstreaming in Dienst nehmen, als kleine und mittlere Unternehmen, in denen nach wie vor häufig das Verständnis für eine stärkere Integration der Bedarfe von Frauen in der betrieblichen Organisations- und Personalentwicklung fehle. In strukturschwachen Regionen mit einem knappen oder einseitigen Angebot an Projektträgern sind die Bewilligungsstellen mit größeren Problemen bei der Durchsetzung des Querschnittsziels konfrontiert, als in zentraleren Orten mit einer breit diversifizierten Trägerlandschaft.

Die Erfüllung des Querschnittsziels wird in keinem Land als Ausschlusskriterium gewertet. Allerdings herrscht die Auffassung vor, Träger, die sich dem Antragsverfahren verweigern und z.B. die Antragsbögen unvollständig oder offenkundig ohne den nötigen Ernst ausgefüllt haben, nicht zu akzeptieren. An die Stelle der Projektablehnung tritt aber das Gespräch und der Versuch, im gemeinsamen Dialog eine Lösung zu finden.

Wenn sich trotz solcher Bemühungen kein Kompromiss finden lässt, kann ein Projekt abgelehnt werden. Voraussetzung dafür ist aber i.d.R., dass alternative Angebote zur Verfügung stehen, mit denen die vorhandenen Ressourcen für Maßnahmen abgewickelt werden können.

### Probleme

Auch wenn von einem grundsätzlichen Verständnis der arbeitsmarktpolitischen Akteure für das Querschnittsziel ausgegangen werden kann, ist dies noch keine Garantie dafür, dass das Ziel auch im Dialog z.B. mit den Projektträgern entsprechend kommuniziert und nachdrücklich umgesetzt werden würde. Je konkreter die Planung wird, desto weniger deutlich wird der Gender Mainstreaming-Ansatz sichtbar. Es überwiegen quantitative Zielvorgaben für die Beteiligung von Frauen in Maßnahmen. Aber in vielen Fällen mangelt es an geschlechterspezifischen Problemanalysen als Grundlage für konkrete Handlungsansätze.

Das Verständnis von Gender Mainstreaming ist zwar in den Programmplanungsdokumenten der Länder einheitlich, auf der Durchführungsebene jedoch zeigt sich ein sehr differenziertes Bild. Es überwiegen Angaben zur Verbesserung der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, aber eine konkrete positive Zielbestimmung für Gender Mainstreaming fehlt sowohl in den Programmen, als auch in den umsetzungsorientier-

ten Strategiepapieren. Eine positive Zielbestimmung könnte z.B. darin bestehen, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die gleichbezahlte Teilhabe von Frauen und Männern stärker in den Mittelpunkt gerückt wird. Gleichwohl wäre es aber auch wichtig, die Konsequenzen aus diesen Zielbestimmungen für das alltägliche Handeln in der Umsetzungspraxis zu konkretisieren und die notwendigen Schlussfolgerungen daraus für alle an der Umsetzung beteiligten Akteure deutlich zu machen.

Die unklare Situation im Hinblick auf die konkrete Gestaltung der Chancengleichheit in der ESF-Förderung führt dazu, dass die Verfahren des Gender Mainstreaming vor allem von dem persönlichen Engagement einzelner Personen abhängt, die sich die Zielsetzungen zu Eigen machen, sie nachdrücklich vertreten und durchsetzen. Individuelles Engagement wird als zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Berücksichtigung des Gender Mainstreaming angesehen. Umso mehr kommt es auf die individuellen Einstellungen und auf die Sensibilisierung aller Beteiligten an.

Entscheidungen werden in der Regel pragmatisch und nach arbeitsmarktlichen Bedarfen getroffen. Ein entscheidender Faktor sei das Projektangebot. Je nachdem welche Träger mit welchen Angeboten bereits erfolgreich in der Region sind, konstituiert sich auch das Spektrum der bewilligten Maßnahmen. Die Bewertung eines Projektes im Hinblick auf das Gender Mainstreaming hat in diesen Fällen nur nachrichtliche Bedeutung, aber keinen strukturierenden Einfluss auf die Konzeption und Auswahl von Projekten.

Den bewilligenden Stellen sind die Unterschiede zwischen der traditionellen Frauenförderung und dem Gender Mainstreaming oftmals noch nicht richtig klar geworden. Gender Mainstreaming wird oft auf Maßnahmen der spezifischen Frauenförderung verkürzt, und nur dann realisiert, wenn es mit der Logik des regionalen Arbeitsmarktes und der regionalen Nachfrage aus der Wirtschaft zusammengeht. So werden z.B. Frauen als besondere Zielgruppe bei der Existenzgründungsförderung angesprochen und nicht, wie es dem Gender-Ansatz zu Grunde liegt, als integraler Förderbaustein in der gesamten Gründungs-offensive.

In der Abwägung mit fachpolitischen Zielen, Arbeitsmarktbedarfen und regionalwirtschaftlichen Erfordernissen wird das Querschnittsziel wahlweise und nach jeweiligem Ermessen berücksichtigt. Ausschlaggebend sind die arbeitsmarktlichen und wirtschaftlichen Bedarfe. Ihnen entsprechend werden die Maßnahmen und Projekte konzipiert und ausgewählt. Abgesehen davon werden spezifische Maßnahmen für Frauen in Förderbereichen konzipiert, in denen ihre Unterstützung besonders wichtig erscheint.

Allerdings gibt es auch Erfahrungen nach denen die Prinzipien des Gender Mainstreaming die Konzeption von Projekten beeinflussen. Dies scheint aber nur dann möglich zu sein, wenn spezifische arbeitsmarktlichen Bedarfe in einem Projekt aufgegriffen werden können. Ein Beispiel aus Nordrhein-Westfalen mag dies verdeutlichen. Den Regionalen Arbeitskreisen, die für die Konzeption, Auswahl und Bewilligung von Projekten verantwortlich sind, steht dort ein Arbeitsmarktmonitoringsystem mit dem Namen „Prospect“ zur Verfügung. Dieses System erlaubt Analysen der regionalen Arbeitsmärkte.

te und ihrer Probleme und Potenziale. Mit Prospect konnte u.a. ein Bedarf an Qualifizierungen zu Busfahrern identifiziert werden. Weil aber kaum Teilnehmer für entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen gefunden werden konnten, wurde das Projekt entsprechend den regionalen Schwerpunkten der Arbeitsmarktpolitik in eine Maßnahme für Busfahrerinnen mit Migrationshintergrund konzipiert. Das Resümee des Regionalen Arbeitskreises aus dieser Erfahrung war, dass sich über Engpässe auf dem Arbeitsmarkt in bestimmten Segmenten frauenspezifische Belange gut in die Arbeitsmarktpolitik integrieren. Auf diese Weise, so die Einschätzung des Arbeitskreises, sei es auch möglich, fachpolitische Zielsetzungen mit Querschnittszielen zu koppeln.

Dieses Beispiel ist durchaus typisch für den Umgang mit dem Gender Mainstreaming-Ansatz. In ihm lässt sich zweierlei verdeutlichen:

- ▶ Er wird vor allem als Aufgabe verstanden, Frauen zu fördern,
- ▶ das allgemein verankerte Bewusstsein über die Relevanz der Frauenförderung wirkt auf die Strategien der Arbeitsmarktpolitik und Konzeption von Projekten zurück. Zunächst geschlechterneutrale Projekte können umkonzipiert und querschnittsorientiert gestaltet werden.
- ▶ Voraussetzung dafür ist jedoch nicht nur ein „institutionelles Bewusstsein“ von der Relevanz der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern, sondern vor allem eine regionale Wirtschaft und ein regionaler Arbeitsmarkt, die das Querschnittsziel aufgreifen und unterstützen können.

Trotz der institutionell starken Gewichtung des Gender Mainstreaming bleibt es ein „weiches“ Ziel, das den subjektiven Interpretationen der Arbeitsmarktakteure offen steht. Besonders die mit der Umsetzung der ESF-Förderung betrauten Bewilligungsstellen schätzen diesen nicht-obligatorischen Charakter des Querschnittsziels. Er erlaubt ihnen eine größere Flexibilität in der Programmdurchführung. Wichtiger als Sanktionen seien Anreize, Überzeugungsarbeit und Information. Generell sei es so, dass die Projektträger, Unternehmen und Bewilligungsstellen sich mit der Problematik befassen sollen. Sie müssen sich den Fragen auf den Anträgen stellen und sich dazu Gedanken machen, auch ablehnende Haltungen begründen. Auf diese Weise werde versucht, sie in eine Auseinandersetzung zu bringen und so ihren Blick für das Anliegen zu schärfen. Der eigentliche Erfolg läge eher darin, dass die Auseinandersetzung mit dem Ziel bei Trägern und Bewilligungsstellen angestoßen werden konnte.

#### 9.5.2. Lokale Entwicklung

Die regionalisierten/lokalisierten Strukturen der Arbeitsmarktpolitik werden in den betreffenden Bundesländern überwiegend positiv eingeschätzt. Eine lokale Einbettung der ESF-Förderung erfolgt nach diesem Verständnis durch die Partizipation lokaler arbeitsmarktpolitischer Akteure. Deren Kenntnis der lokalen Probleme, der relevanten Akteure und der lokalen Potenziale zur Bekämpfung von Problemen könne zu einem spezifischen lokalen Zuschnitt der Arbeitsmarktpolitik und „maßgeschneiderten“ Lö-

sungen führen. Lokale Entwicklung, so die vorherrschende Einschätzung, könne unter diesen Umständen weit mehr sein, als nur die Förderung von Mikroprojekten und lokalen Beschäftigungsbündnissen. Vor allem gehe es darum, die Selbstständigkeit der Landkreise, Bezirksregierungen, Lokalparlamente oder Regionalen Arbeitskreise zu stärken und sie mit ESF-Mitteln dabei zu unterstützen.

Die Kompetenz der regionalen Akteure ist jedoch nicht gleichsam mit der lokalen Verankerung gegeben. In NRW werden die Regionalen Arbeitskreise durch ein regionales Arbeitsmarktmonitoring („Prospect“) unterstützt, das ihnen einen genauen Einblick in die Strukturen und Entwicklungen ihrer Regionen ermöglicht. Wenn dieses Wissen über das soziale und wirtschaftliche Umfeld fehlt, fällt es schwerer, kompetente Entscheidungen zu treffen. Beispielfhaft wird dies in der Bemerkung einer Vertreterin der Bezirksregierung Lüneburg (Niedersachsen) deutlich: „Um eine Maßnahme z.B. auf das Ziel der Informationsgesellschaft zu überprüfen, fehlt es uns oft an der Branchenkenntnis. In welchen beruflichen Feldern und in welchen Branchen sind welche Medienkompetenzen sinnvoll und deswegen auch sinnvoll als Querschnittsziel in eine Maßnahme zu integrieren? (...) Wir verlassen uns also darauf, dass die Projektträger uns darüber entsprechend genaue Erklärungen abgeben. Wir können dann aber auch nicht nachprüfen, ob es noch andere Maßnahmen und Handlungsbereiche gibt, wo es auch sinnvoll wäre und infolgedessen auch das QZ berücksichtigt werden müsste.“

In Ländern ohne ein regionalisiertes Monitoringsystem wie „Prospect“ in NRW wäre es zu begrüßen, wenn die Daten und Ergebnisse des Monitoring- und Stammbblattverfahrens auch den regionalen Bewilligungsstellen zur Verfügung gestellt werden könnte. Oft ist es jedoch so, dass die Regionalstellen von den Informationen über ihr Umfeld, in das sie kompetent eingreifen sollen, abgeschnitten sind.

In anderen Bundesländern wurden ähnliche Erfahrungen gemacht. Regionalisierung braucht regionale Kompetenz und einer Dezentralisierung der Entscheidungsstrukturen muss auch eine Dezentralisierung der Kommunikations- und Informationsstrukturen folgen. Ein weiteres Problem für die Programmdurchführung ergibt sich vom Standpunkt der zentralen Fondsverwaltungen: Die Dezentralisierung verlängert die Kommunikationswege und führt in die Entscheidungsabläufe zusätzliche Ebenen ein, die das Verfahren verzögern können. Andererseits spricht auch aus der Sicht einer zentralen Programmdurchführung vieles dafür, die inhaltliche Kompetenz der regionalen Akteure bei der Bewertung von Projekten zu nutzen. Eine förderrechtlich kompetente Umsetzung braucht nicht unbedingt ein regionalspezifisches Wissen, die inhaltliche Bewertung von Anträgen kann jedoch von der regionalen Kompetenz der Akteure vor Ort profitieren.

Ambivalent sind die Einschätzungen auch im Hinblick auf die Bedeutung lokalpolitischer Lobbys und Klientelwirtschaft, die sich im überschaubaren lokalen Milieu bilden können. Einerseits wird befürchtet, dass die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen durch Verbandslobbys auf der lokalen Ebene behindert werden. Dem gegenüber steht der Erfahrungsbericht verschiedener Regionaler Arbeitskreise: „Die Dialogkultur eröff-

net tatsächlich Fenster für Entscheidungen, die sich nicht an Verbandsegoismen orientieren, sondern an den fachlichen Bewertungsrastern, die für Entscheidungen ausgearbeitet wurden. Die jetzt bereits über 10 Jahre währende Zusammenarbeit der Gremien in den gleichen personellen Konstellationen hat eine eigene Dynamik in Gang gesetzt, welche die Loyalitätsbindungen der Vertreter zu ihren Verbänden gelockert hat, weil das Gremium selbst eine eigene Identität gewonnen hat. Und umgekehrt ist es so, dass z.B. Verbände, die von ihrer Interessensstruktur her eher entgegengesetzt sind, sich in der Regionalkonferenz näher kommen und Gegensätze überwinden können, wenn z.B. der Frauenverband einen Zugang zur HWK bekommt und umgekehrt.“ Eine abschließende Beurteilung erscheint nur vor dem Hintergrund tiefer reichender Fallstudien und Länderevaluierungen möglich. Baden-Württemberg z.B. plant eine solche Evaluierung der regionalisierten Arbeitsmarktpolitik durchzuführen.

### 9.5.3. Informationsgesellschaft

Das Thema ist zwar zum überwiegenden Teil in den Programmen und Verfahren der Bundesländer als Querschnittsziel berücksichtigt. Seine Bedeutung für die ESF-Förderung erhält es aber aus den Impulsen, die der Strukturwandel der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes bringt. Maßnahmen und Projekte zur Förderung der Medienkompetenz werden entsprechend wirtschaftlicher und arbeitsmarktlicher Bedarfe konzipiert und ausgewählt. Als Querschnittsziel ist es insofern ein „Selbstgänger“, wie Wirtschaft und Arbeitsmarkt selbst einer Nachfrage nach entsprechen qualifizierten Kräften artikulieren.

In den Ländern, in denen dieses Querschnittsziel in der ESF-Förderung verankert ist, bildet die Profilierung der regionalen Wirtschaft in den Bereichen der IuK-Technologien, der Multimediabranche und anderen wissens- und dienstleistungsintensiven Branchen einen wichtigen Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik, die sich auf die Förderung bereits vorhandener Branchenkonzentrationen bezieht und in diesem Sinne auf eine Stärkung regionaler Stärken setzt. Um nicht am Arbeitsmarkt und seinen Qualifizierungsbedarfen „vorbei“ zu fördern, räumen alle Fondsverwaltungen dem Thema der Informationsgesellschaft den im angemessen hohen Rang in der ESF-Förderung ein.

### 9.6. Fazit

Das Gender Mainstreaming und insbesondere die anderen Querschnittsziele werden als fakultative und nicht als obligatorische Ziele interpretiert. Sie sind eine Orientierungshilfe bei der Konzeption und Auswahl von Projekten aber kein Filter, der die Konzeption und Auswahl gezielt steuert. Die Ziele werden in der Programmumsetzung flexibel an wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Bedarfe angepasst. Dabei zeigt die Analyse der Programme und der Programmdurchführung, dass es unterschiedliche Affinitäten der Ziele zur Arbeitsmarktpolitik gibt:

- ▶ Dem Querschnittsziel der Chancengleichheit und dem Gender Mainstreaming wird eine sehr hohe Priorität bei der Programmierung und Durchführung beigemessen,

weil es prinzipiell sehr gut mit den Anliegen der Arbeitsmarktpolitik in Einklang zu bringen ist, weil es unter den arbeitsmarktpolitischen Akteuren eine große Akzeptanz besitzt und durch Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte eine zusätzliche und institutionalisierte Unterstützung erfährt.

- ▶ Geringe Affinitäten gibt es zum Querschnittsziel der Nachhaltigen Entwicklung und des Umweltschutzes. Zwar werden auch im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik Projekte im Bereich des Umweltschutzes realisiert und die Teilnehmenden entsprechend den Anforderungen qualifiziert. Der Anteil der Maßnahmen und Projekte, die diesem Querschnittsziel zugeordnet werden können, ist aber nach der übereinstimmenden Einschätzung der Programmverantwortlichen gering.
- ▶ Die Förderung der sozialen und arbeitsmarktspezifischen Belange der Informationsgesellschaft ist auf der Programmebene in vielen Strategien der Länder als Querschnittsziel verankert. In der Umsetzung auf der Maßnahme- und Projektebene wird deutlich, dass es vor allem die arbeitsmarkt- und regionalwirtschaftlichen Bedarfe sind, welche die Konzeption und Auswahl von Projekten steuern, nicht das Querschnittsziel selbst. Voraussetzung für die Integration des Querschnittsziels in die Programmdurchführung ist ein entsprechend ausgeprägter sozialer und wirtschaftlicher Strukturwandel, der eine Nachfrage nach entsprechend qualifizierten Arbeitskräften entfaltet.
- ▶ Die Lokale Entwicklung wird als Querschnittsziel auf der Programm- und Durchführungsebene berücksichtigt. Es gibt jedoch sehr unterschiedliche Herangehensweisen an die Aufgabe. Oft wird das Querschnittsziel auf die Inanspruchnahme des Politikbereichs F verkürzt. Im günstigeren Fall versuchen die Fondsverwaltungen lokale Akteure stärker im Vorfeld der Programmierung bzw. der Konzeption von Maßnahmen einzubinden, um ihre lokale Kenntnis der Probleme und Potenziale besser nutzen zu können. Neben diesen informellen Partizipationsmodellen gibt es eine Reihe von Bundesländern, die ihre Arbeitsmarktpolitik regionalisiert bzw. lokalisiert haben und lokale Entwicklung vor allem als Möglichkeit verstehen, die Selbstständigkeit nachgeordneter Entscheidungsebenen zu stärken und deren regionale/lokale Kompetenz in die arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen einzubinden.

Ihrem Wesen als Querschnittsziele entspricht, dass sie jeweils für bestimmte fachlich orientierte Maßnahmen und Projekte interpretiert werden müssen. Nicht alle Querschnittsziele können in allen Projekten berücksichtigt werden. Zu manchen Maßnahmen und Projekten gibt es größere Affinitäten, im Verhältnis zu anderen sind sie weniger stark ausgeprägt oder gar nicht vorhanden. Ihr ungewisser Erfolg gehört zum Kern ihrer Bestimmung als Querschnittsziel.

Von Programmverantwortlichen wie bewilligenden Stellen wird dieser offene Interpretationsrahmen für die Querschnittsziele gut geheißen. Die Flexibilität in der Umsetzung der ESF-Förderung ist größer, wenn die horizontalen Aufgaben nicht als K.O.-Kriterien in die Fördervoraussetzungen aufgenommen werden, sondern nach dem Ermessen der

Fondsverwaltungen und Bewilligungsstellen berücksichtigt werden können. Ihrem „weichen“ und offenen Charakter entspricht, dass sie nicht durch Zwang, sondern durch Überzeugungsarbeit in die Arbeitsmarktpolitik eingebracht werden sollen.

Ihre flexible Anpassung an wirtschaftliche und arbeitsmarktliche Bedarfe in der Umsetzung mindert allerdings ihre Bedeutung zur Qualitätssicherung und -verbesserung. Je unverbindlicher die Querschnittsziele bleiben, desto geringer ist ihr steuernder Einfluss auf die Qualitätsentwicklung von Programmen, Maßnahmen und Projekten.

Die Analyse hat aber auch deutlich gemacht, dass dies nicht generell auf alle Ziele zutrifft. Das Prinzip des Gender Mainstreaming entfaltet eine sehr viel größere Steuerungswirkung, als das Ziel des Umweltschutzes und der Nachhaltigen Entwicklung in der ESF-Förderung. Der programmatische Druck, der auf verschiedensten politischen Ebenen von der EU über die Mitgliedstaaten bis zu einzelnen Bundesländern ausgeht sowie die diskursive Macht gesellschaftlicher Leitbilder und veränderter Werte und Normen geben diesem Querschnittsziel einen starken Rückhalt in der Arbeitsmarktpolitik. Ebenso wichtig ist, dass das Chancengleichheitsziel im Erwerbsleben in einen direkten Zusammenhang zu den Zielen und Anliegen der Arbeitsmarktpolitik gebracht werden kann.

Um die Wirkung des Querschnittsziels auf die Programmdurchführung zu erfassen und zu beurteilen, erscheint es noch zu früh. Dies liegt daran, dass die Einführung des Gender Mainstreaming in vielen Bundesländern erst in den Jahren 2001/02 mit den Gender-Seminaren erfolgte und der Prozess also noch vielerorts am Anfang steht.

Eine Evaluierung des Querschnittsziels nach quantitativen Indikatoren stünde vor dem Problem, dass das Mainstreaming auf die **Qualität** der Maßnahmen zielt und diese Qualität nicht immer sinnvoll im Frauenanteil an den Teilnehmenden abgebildet werden kann. Ein geschlechtergerechter Zugang zu Maßnahmen **kann** sich im Anteil der Teilnehmerinnen niederschlagen, muss es aber nicht zwangsläufig. Andererseits ist ein hoher Anteil an Teilnehmerinnen i.d.R. ein Hinweis auf eine spezifische Maßnahme zur Frauenförderung. Ob der Impuls dafür aus den Verfahren des Gender Mainstreaming kam, ist schwer zu erfassen.

Aus den Expertengesprächen wurde aber deutlich, dass durch die Berücksichtigung des Ziels und durch die Anwendung der Instrumente des Mainstreaming-Verfahrens ein Bewusstseinsbildungsprozess in Gang gebracht werden konnte, der den Horizont der Möglichkeiten zur Berücksichtigung des Chancengleichheitsziels aufgeweitet hat. Dieser Prozess befindet sich noch in der Anfangsphase und von den Programmverantwortlichen wird betont, dass die praktische Erprobung des Ansatzes noch viel Informations- und Überzeugungsarbeit in Anspruch nehmen wird.

Aus den Erfahrungen mit der Einführung des Gender Mainstreaming-Ansatzes lassen sich auch Lernergebnisse für die zweite Förderperiode ablesen: Wenn die Querschnittsziele ernst genommen werden sollen, brauchen sie eine stärkere institutionelle Veranke-

rung in den Programmen und Verfahren sowie in den grundsätzlichen politischen Aussagen der EU und der Länder zu den Grundzügen der ESF-Förderung.

### **9.7. Empfehlungen**

Die folgenden Empfehlungen gründen sich auf die in der Analyse des Programmvollzugs entwickelten Besonderheiten bei der Berücksichtigung der Querschnittsziele:

1. Die Querschnittsziele bieten einen weichen und offenen Interpretationsrahmen. Ihre Bekräftigung im Programmvollzug braucht daher motivierte und vom Sinngehalt der Querschnittsziele überzeugte arbeitsmarktpolitische Akteure, vor allem dann, wenn damit Mehraufwand bei der Umsetzung von Programmen verbunden ist. Ein wichtiger Ansatzpunkt sind daher – im Bereich der Chancengleichheit - weitere Seminare und Workshops, vor allem zur praktischen Umsetzung des Querschnittsziels.
2. Die Analyse hat gezeigt, dass die Querschnittsziele nur eine Auswahlhilfe, jedoch kein Auswahlkriterium für Projekte darstellen. Eine Weiterentwicklung sollte die Querschnittsziele stärken, ohne sie jedoch zum K.O.-Kriterium zu machen. Denkbar ist die stärkere Berücksichtigung wettbewerblicher Elemente in Verbindung mit Prämien- und Bonussystemen.
3. Die starke institutionelle Verankerung der Chancengleichheit führt dazu, dass die Geschlechterperspektive stärker in den Maßnahmen und Projekten der Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt wird. Um die Verbindlichkeit und Relevanz anderer Querschnittsziele in der Programmdurchführung zu stärken, ist daher zu überlegen, ob ggf. die Konzentration auf ausgewählte Ziele dem Zweck der Qualitätssicherung besser gerecht wird.

Diese grundsätzlichen Überlegungen sollen im Folgenden weiter differenziert und ausgeführt werden.

#### **9.7.1. Überzeugen und motivieren**

Aus den Expertengesprächen wurde deutlich, dass noch weiterer Informations- und Aufklärungsbedarf über das Thema Gender Mainstreaming vorhanden ist. Die Gender Seminare sind in ihrer Wirkung kaum einheitlich zu bewerten. Es hängt sehr stark von den subjektiven Faktoren ab, welche Folgen die Seminare entfalten. Die Unterschiede zwischen der traditionellen Frauenförderung und dem Gender Mainstreaming sind oftmals noch nicht richtig klar geworden. Es fehlt an Übung im Umgang mit Leitfäden, Bewertungsrastern oder Qualitätskriterien für die Beurteilung der Querschnittsrelevanz von Projekten. Künftige Strategien sollten also verstärkt darauf ausgerichtet sein, die praktische Kompetenz in der Umsetzung zu fördern. In Gender Trainings könnten die Betroffenen stärker damit vertraut gemacht werden, wie sie praktisch und im konkreten Arbeitsalltag die Geschlechterperspektive in der Programmumsetzung integrieren können. Das Politikfeld C kann stärker dafür genutzt werden, um die Institutionen mit dem Thema vertraut zu machen und ihre Curricula in diesem Sinne zu verbessern.



### 9.7.2. Wettbewerb stärken

Wettbewerbliche Verfahren spielen generell eine geringe Rolle in den ESF-Interventionen (vgl. Kap. 4.5 Aspekte der Projektauswahl). Im Hinblick auf die Verwirklichung der Querschnittsziele könnten sie wegen ihrer größeren Öffentlichwirksamkeit eine wichtige Funktion zur Kommunikation der horizontalen Aufgaben übernehmen. Das Bremer Beispiel zum Wettbewerb über „e-learning in der beruflichen Qualifizierung“ im Rahmen des Landesprogramms „Bremen in T.I.M.E.“ kann hier als Vorbild für die Mobilisierung von Trägern und für die Kommunikation des Anliegens in einer breiten Fachöffentlichkeit dienen.

Folgende Optionen für eine Weiterentwicklung bieten sich an:

- ▶ Prämieninstrumente: Bonusinstrument für Projekte mit besonderer Beachtung der Querschnittsziele
- ▶ Wettbewerbsinstrument: Die Querschnittsziele würden neben maßnahmebezogenen Bewertungskriterien ebenfalls zu Bewertungskriterien.

Für die besonders vorbildliche Berücksichtigung eines oder verschiedener Querschnittsziele könnten Prämien vergeben werden. Als Wettbewerbsinstrument könnten die Querschnittsziele zusätzliche Wirkung entfalten, in dem die Öffentlichkeitswirkung der Wettbewerbe stärker genutzt und die horizontalen Aufgaben je nach Projekt oder Maßnahme gewichtet würden.

### 9.7.3. Verlauf kontrollieren

Im Hinblick auf die Verlaufskontrolle ist das Berliner Scoring-Modell eines der am weitesten fortgeschrittenen Verfahren, um die Relevanz der Querschnittsziele in der Umsetzung zu überprüfen. Die Überprüfung des Scoring-Modells in der „Halbzeitbewertung für die Interventionen des ESF in Berlin für das Ziel 1“ ergab aber große Defizite hinsichtlich seiner Validität (betrifft insbesondere Angaben zur Chancengleichheit). Für die anderen Bundesländer liegen keine vergleichbaren Auswertungen vor, daher kann auch nicht mit Sicherheit gesagt werden, in welchen Fällen, unter welchen Umständen und Voraussetzungen das Controlling besser funktioniert. Dass aber selbst das sehr differenzierte Scoringmodell keine valide Aussagen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele liefern kann, weil die Antragsteller und die Bewilligungsstellen die Bewertungsfragen entweder falsch verstehen, nicht richtig interpretieren oder nicht ernst nehmen, verweist auf ein gravierendes grundsätzliches Problem der Evaluierung: Ob eine Maßnahme oder ein Projekt ein Querschnittsziel erfüllt oder nicht, lässt sich bei dem weiten Interpretationsrahmen nur vage bestimmen. Eine quantifizierende Bewertung stößt dabei schnell an Grenzen, wenn Antragsteller auf querschnittszielbezogene Fragen nicht mit einer Begründung, sondern lediglich mit der Auswahl einer Antwortmöglichkeit reagieren können.

In den Gesprächen mit anderen Fondsverwaltungen konzentrieren sich die Controllingverfahren auf die Jahres- und Sachstandsberichte der Projektträger. Die Angaben die dort zu den Querschnittszielen gemacht werden, bewegen sich ebenfalls auf einem sehr allgemeinen Niveau. Eine wichtige Aufgabe bestünde also darin, das Controlling zu verbessern.

#### 9.7.4. Schwerpunkte setzen und stärken

Mit den Querschnittszielen hat die Kommission fachübergreifende „horizontale“ Ziele von allgemeiner gesellschaftspolitischer Relevanz formuliert, die neben den fachpolitischen Aufgaben und Zielen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik mit dem ESF erreicht werden sollen. Die Berücksichtigung der Querschnittsziele dient damit der Aufgabe, die Qualität der arbeitsmarktpolitischen Interventionen zu verbessern, um sie über die fachpolitischen und ressortspezifischen Anliegen hinaus wirken zu lassen. Je verbindlicher die horizontalen Ziele in die fachpolitischen Ziele integriert werden können, desto „wertvoller“ werden die Interventionen, weil sie nicht nur einem fachlichen und Vorhaben bezogenen Ziel dienen, sondern polyvalent wirken, zumindest auf der programmatischen Ebene. Zugleich aber engen sich mit den Ansprüchen an die arbeitsmarktpolitischen Interventionen die Korridore für ihre Umsetzung ein. Wenn die Querschnittsziele „additiv“ zu verstehen sind und als „Filter“ für die Konzeption und Auswahl von Projekten wirken sollen, muss zwangsläufig eine strengere Kontrolle und „Auslese“ unter den Projekten erfolgen. Die „Rigiditäten“ nehmen zu und die Flexibilität in der Umsetzung der ESF-Förderung nimmt ab. Grundsätzlich ist der Umgang mit den Querschnittszielen von diesem Spannungsverhältnis zwischen den Ansprüchen an eine Qualitätssteigerung und der Flexibilität in der Umsetzung der Maßnahmen und Projekte geprägt. Die entscheidende Frage ist daher, wie mit diesen beiden Polen des Spannungsverhältnisses umzugehen ist. Rigidere Ausleseprozesse sind ebenso wenig wünschenswert wie unverbindliche „Lippenbekenntnisse“ zum Wert der Querschnittsziele. Wie aber könnte der Mittelweg aussehen?

Eine Möglichkeit, welche die Evaluatoren zur Diskussion stellen möchten, besteht darin, sich auf ausgewählte Querschnittsziele zu konzentrieren und diese gezielt zu stärken. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass auf die übrigen Querschnittsziele verzichtet werden müsste. Eine mögliche Konsequenz könnte lediglich darin bestehen, dass sie auch nicht mehr als in der ersten Förderperiode akzentuiert und konturiert werden. Mit anderen Worten: Für diese Ziele liefere alles so weiter wie bisher. Um die Wirksamkeit der ausgewählten Querschnittsziele zu unterstützen, wären dagegen gezielte Anstrengungen notwendig.

Unser Vorschlag besteht darin, sich auf die Ziele Chancengleichheit und Gender Mainstreaming sowie das Ziel der Lokalen Entwicklung zu konzentrieren, die Nachhaltige Entwicklung und die Förderung der Informationsgesellschaft dagegen nicht weiter zu akzentuieren.

### Die Nachhaltige Entwicklung: Im ESF-Kontext redundant?

Wie lassen sich die Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung im Kontext der ESF-Förderung sinnvoll interpretieren? Nachhaltig sind Investitionen in Humanressourcen, wenn sie die Erwerbspersonen dauerhaft in die Lage versetzen, sich auf dem Arbeitsmarkt zu orientieren und zurechtzufinden. In diesem Sinne sollte es darum gehen, dass die Interventionen nicht nur kurzfristige Anpassungen an jeweils vorherrschende beschäftigungspolitische Konzepte oder Trendberufe zum Ziel haben. Denn selbst eine optimale Anpassung z.B. an eine spezifische Nachfrage nach Arbeitskräften und Qualifikationen kann unter veränderten Bedingungen arbeitsmarktpolitisch disfunktional und für Individuen und Gruppen zur persönlichen Katastrophe werden. Im Mittelpunkt einer Nachhaltigen Entwicklungsstrategie sollte also **nicht die bestmögliche Anpassung** an vorherrschende Trends stehen, **sondern die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit** von Unternehmen und Beschäftigten. Mit seinen Schwerpunkten/Politikfeldern des lebenslangen Lernens und der Verbesserung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten setzt sich das EPPD genau dieses zum Ziel.

In diesem Sinne gehören die Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung bereits zu den Grundzügen der Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU und der ESF-Förderung. Das EPPD wird diesen Prinzipien in allen Politikbereichen gerecht, indem es die Prävention, die soziale Integration, das lebenslange Lernen und die Förderung der Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit der Erwerbspersonen in den Mittelpunkt seiner Förderung stellt.

Abgesehen davon wird in den Strukturfondsverordnungen Nachhaltige Entwicklung auch als Herausforderung verstanden, die Förderung auf langfristige Wirkungen bei den geförderten Personen auszurichten, d.h. sozial benachteiligte Gruppen sollen dauerhaft stabilisiert, Arbeitslose langfristig in das Erwerbsleben integriert werden. Darüber hinaus setzen sich auch einzelne Programme explizit zum Ziel, über die Förderperiode hinaus tragfähige Handlungsstrukturen zu etablieren und die Abhängigkeit von öffentlicher Förderung zu relativieren. Das Thema der Nachhaltigen Entwicklung gehört also bereits zu den primären Zielen des ESF-Zielkanons. Eine besondere Rolle als Querschnittsziel findet die Nachhaltige Entwicklung innerhalb des ESF lediglich im Umweltschutz. Qualifizierungsmaßnahmen im Umweltschutz nehmen aber – so die generelle Einschätzung aus den Expertengesprächen – nur eine sehr geringe Bedeutung ein. Vor allem – so wird argumentiert – werden Qualifizierungsprojekte im Umweltschutz nicht wegen des Querschnittsziels gefördert, sondern wegen einer spezifischen Nachfrage aus der regionalen Wirtschaft. Die Umsetzung des Querschnittsziels bleibt also unmittelbar abhängig von den regionalen Bedarfen. Die Steuerungswirkung ist wegen seiner Abhängigkeit von den regionalwirtschaftlichen Strukturen als sehr gering einzuschätzen.

## Die Förderung der sozialen und arbeitsmarktspezifischen Dimension der Informationsgesellschaft

In den Expertengesprächen wurde deutlich, dass bei der Konzeption und der Auswahl von Projekten die arbeitsmarktlichen und wirtschaftlichen Bedarfe die ausschlaggebende Rolle spielen. Ein zentrales Anliegen der arbeitsmarktpolitischen Akteure ist es, Strategien, Maßnahmen und Projekte nicht an den Bedarfen des Arbeitsmarktes „vorbei“ zu konzipieren. Die Impulse zur Förderung der Informationsgesellschaft kommen daher vom regionalen Arbeitsmarkt und den Bedarfen der regionalen Wirtschaft. Bundesländer, in denen dieses Querschnittsziel eine große Relevanz auf der programmatischen und umsetzungsorientierten Ebene findet, reagieren damit überwiegend auf die Nachfrage aus dem wirtschaftlichen Umfeld. Sie bewerten entsprechende Maßnahmen und Projekte deswegen auch als „Selbstgänger“, die keiner weiteren Unterstützung bedürfen.

Unabhängig von der Nachfrage der regionalen Arbeitsmärkte und der Wirtschaft nach Medienkompetenzen hat die Förderung dieses Ziel aber auch – wie in der Formulierung des Querschnittsziels bereits angedeutet – einen sozial-integrativen und einen präventiven Aspekt. Die Informations- und Kommunikationstechnologien gelten heute als grundlegende Kulturtechniken und als integrale und unverzichtbare Bestandteile allgemeiner und beruflicher Handlungskompetenz. Es besteht Einigkeit darüber, dass die IuK-Technologien alle Lebens- und Arbeitsbereiche durchziehen und dort kontinuierlich Veränderungen stimulieren. Alle Erwerbspersonen stehen daher vor der Herausforderung des lebenslangen Lernens, um sich in der rasch entwickelnden Medienwelt souverän bewegen zu können. Dies bedeutet v.a., mit der Masse und Vielfalt der Informationen sinnvoll umgehen zu können, die Medieninhalte eigenständig verarbeiten und gestalterisch in Medienprozesse eingreifen zu können. Die Vermittlung von Medienkompetenzen geht daher nicht nur Personen an, die mitten im Erwerbsleben stehen, unabhängig davon ob sie beschäftigt sind oder arbeitslos. Auch eine frühzeitige Vermittlung von Medienkompetenzen bereits in der Schule, in Praktika und Ausbildungsverhältnissen, aber auch die Qualifizierung und Weiterbildung älterer Arbeitnehmer und anderer benachteiligter Zielgruppen des Arbeitsmarktes sind unter diesen Prämissen zu fördern.

Daher schlagen wir vor, darüber zu diskutieren, ob die querschnittsorientierte Zielsetzung sich auf solche Gruppen des Arbeitsmarktes konzentrieren sollte, die nicht im Fokus der Nachfrage aus der Wirtschaft stehen, sondern von der Ausgrenzung aus dem Arbeitsleben bedroht sind.

### Konzentration auf Gender Mainstreaming und Lokale Entwicklung

Das Chancengleichheitsziel und das prozessorientierte Gender Mainstreaming sollten weiter unter den oben genannten Prämissen als Querschnittsziele gefördert werden. Vor dem Hintergrund der grundsätzlich positiven Erfahrungen mit der Institutionalisierung der Strukturen und Verfahren zur Umsetzung dieser Aufgabe erscheint es nahe liegend,

darüber nachzudenken, ob das horizontale Ziel der Lokalen Entwicklung nicht in ähnlicher Weise institutionalisiert werden könnte.

Die lokale und regionale Entwicklung erscheint vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen in der Programmumsetzung für eine Stärkung prädestiniert:

- ▶ Arbeitslosigkeit und Armut konzentrieren sich stadträumlich und kumulieren zusammen mit anderen sozialen Problemen zu einer Abwärtsspirale, in der ganze Stadtteile von einer ökonomischen, sozialen und baulichen Erosion und sich verfestigender Armut erfasst werden. Als Folge dieser Entwicklung zeichnet sich in den Städten und Gemeinden eine folgenreiche Entkoppelung von Beschäftigungsentwicklung und Arbeitslosigkeit ab. So lässt sich am Beispiel des Hamburger Arbeitsmarktes zeigen, dass ein Großteil des neuen, zusätzlichen Arbeitskräftebedarfs nicht aus dem Arbeitslosenbestand, sondern über steigende Zuwanderungen oder eine Aktivierung der stillen Reserve gedeckt wird. Vor allem Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, deren Tätigkeitsfelder im Strukturwandel an Bedeutung verlieren, sowie ältere Menschen und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen bleibt nach einer längeren Arbeitslosigkeitsperiode oftmals nur der resignative Rückzug in die stille Reserve. Die Folge dieser Entwicklung ist nicht nur eine Verschärfung sozialer Ungleichheiten, sondern auch eine sozial-räumliche Polarisierung zwischen Wohlstandsinseln und Armutsgebieten in der Stadt.
- ▶ Die sozialen und wirtschaftlichen Erosionsprozesse betreffen aber nicht nur lokale Ausschnitte der Stadtgesellschaft auf der Ebene benachteiligter Stadtteile und Quartiere. Sie betreffen auch ganze Regionen und strukturschwache Räume, insbesondere in Ostdeutschland, aber auch in Teilen Westdeutschlands. Die regionalen Disparitäten in der Entwicklung von Armut und Arbeitslosigkeit haben sich seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten erheblich verschärft. Dies gilt sowohl für den Vergleich ost- und westdeutscher Regionen als auch innerhalb der Regionen Ostdeutschlands.
- ▶ Trotz dieser bekannten Entwicklungen folgt die Arbeitsmarktpolitik bisher vor allem ressortspezifischen Logiken der Abwicklung von Programmen. Lokale Probleme und Bedarfe sind Teil spezifischer Förderprogramme oder Modellprojekte, sie bleiben selektiv und beispielhaft. Eine systematische räumliche Bündelung der Instrumente und eine ressortübergreifende Zusammenarbeit in der lokalen Entwicklung bleibt die Ausnahme.
- ▶ Auf der lokalen und regionalen Ebene finden sich aber nicht nur Probleme, sondern auch wichtige Ansatzpunkte für die Lösung der Probleme. Vor Ort existieren oft langjährige Erfahrungen von stadtteil- und gemeinwesenorientierten Trägern in der lokalen Entwicklung oder bei Akteuren der regionalen Entwicklung. Sie kennen die Probleme und verfügen über Netzwerke zu anderen Akteuren, mit denen sie zusammen an der Lösung der Aufgaben arbeiten. Um wirkungsvoller arbeiten zu können, sollten sie jedoch in ihren Ressourcen und Kompetenzen unterstützt werden.

Dazu zählen, wie weiter oben bereits erwähnt, vor allem eine größere Selbstständigkeit in der Konzeption und Abwicklung von Programmen. Dies setzt nicht nur Budgetverantwortung voraus, sondern auch bessere Informationsgrundlagen über lokale Arbeitsmarktstrukturen und -entwicklungen und eine bessere Einbindung in die Informationen aus dem Arbeitsmarktmonitoring.

- ▶ Die EU-Kommission selbst hebt in ihren Mitteilungen an den Rat vom 7.4.2000 ausdrücklich die Bedeutung der lokalen Dimension für die EBS hervor und fordert dazu auf, „die Beschäftigung vor Ort“ zu fördern. Die Kommission setzt sich dafür ein, die Akteure auf der lokalen Ebene stärker als bisher in die Strategien, Maßnahmen und Projekte der Arbeitsmarktpolitik mit einzubeziehen und arbeitsmarktpolitische Instrumente stärker auf den Einsatz in benachteiligten Stadtteilen zu bündeln.
- ▶ Das SGB III fordert die „ortsnahe Leistungserbringung“ (§ 9) und lässt den Arbeitsämtern Spielräume für die „Freie Förderung“ (§ 10). Abgesehen davon sind die Arbeitsämter vielerorts in lokale und regionale Netzwerke eingebunden, mit denen benachteiligte Stadtgebiete und strukturschwache Regionen sozial stabilisiert und beschäftigungswirksam gefördert werden sollen. Für die Festigung der lokalen Einbettung der Arbeitsämter gibt es bereits starke Ansatzpunkte.
- ▶ Die im Jahr 2003 begonnenen Reformen der Arbeitsmarktpolitik und die in den nächsten Monaten zu erwartenden zusätzlichen Veränderungen berühren auch den Einsatz der ESF-Mittel. Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und die Konzentration der Mittel auf „arbeitsmarktnahe“ Erwerbslose wird den Bedarf an Förderangeboten für besonders benachteiligte und „arbeitsmarktferne“ Zielgruppen erhöhen. Erfahrungsgemäß konzentrieren sich diese Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik in benachteiligten und sie weiter benachteiligenden Stadträumen. Eine mögliche Ausweitung des Schwerpunktes B betrifft folgerichtig vor allem Personen, die im Umfeld solcher sozialer Brennpunkte zu Hause sind.

Vor diesem Hintergrund muss die Frage erlaubt sein, warum die Förderung der lokalen und regionalen Entwicklung lediglich auf Mikroprojekte, besonders innovative oder kleine Träger oder Beschäftigungsbündnisse begrenzt sein sollte? Wäre es nicht ebenso denkbar, die lokale und regionale Kompetenz der Akteure stärker in die Konzeptionierung, Programmierung und Durchführung arbeitsmarktpolitischer Strategien einzubinden? Auf diese Weise könnte der „Mainstream“ arbeitsmarktpolitischer Leistungen neben der Geschlechterperspektive eine räumliche Perspektive erhalten mit dem Ziel, Leistungen stärker als bisher nicht nur auf Zielgruppen, sondern auf Zielgruppen in jeweils bestimmten Räumen mit spezifischen Problemen und Potenzialen zu fokussieren.

Um die Arbeitsmarktpolitik stärker als bisher räumlich zu fokussieren, erscheint zunächst eine Typologisierung der Instrumente und Maßnahmen nach ihrer räumlichen Relevanz sinnvoll. Denkbar wären z.B. die folgenden Kategorien:

4. Instrumente die räumlich unspezifisch wirksam sind und sich auf regionaler oder lokaler Ebene nicht sinnvoll implementieren lassen.
5. Instrumente die ausdrücklich auf die Unterstützung der lokalen und regionalen Beschäftigungsförderung abzielen.
6. Instrumente die ohne räumlichen Bezug konzipiert sind, aber in der räumlichen Konzentration auf benachteiligte Stadtteile oder strukturschwache Regionen eine grössere Wirksamkeit entfalten können.

Im Fokus einer Stärkung des Querschnittsziels der Lokalen/regionalen Entwicklung sollten die Instrumente und Maßnahmen des dritten Typs stehen. So wie bei dem Prinzip des Gender Mainstreaming ein geschlechterspezifischer Filter die Konzeption und Auswahl von Projekten strukturiert, sollte beim Querschnittsziel der Lokalen/regionalen Entwicklung ein räumlicher Filter hinzu treten. Die Herausforderung bestünde darin, die zunächst räumlich neutral konzipierten Instrumente auf die Möglichkeiten ihrer lokalen/regionalen Fokussierung hin zu überprüfen und sie, je nach Bedarf gezielt auf lokale/regionale Brennpunkte auszurichten.

Die Erfahrungen aus der regionalisierten bzw. lokalisierten Arbeitsmarktpolitik in den einigen Bundesländern können hier als wertvolle Ansatzpunkte dienen. Weitere Ansatzpunkte liegen in der stärkeren Einbeziehung so genannter „intermediärer Akteure“ wie z.B. Sanierungsträger, Stadtteilbüros, Quartiersmanager oder anderer in der lokalen bzw. regionalen Entwicklung tätigen Akteure. Ihre Kenntnis der lokalen/regionalen Verhältnisse sollte stärker als bisher und vor allem systematisch mit der Implementierung der Arbeitsmarktpolitik verknüpft werden.

### **9.8. Ausblick auf die weiteren Arbeiten**

Die bisherige Analyse der Querschnittsziele konzentrierte sich v.a. auf die Frage, wie weit sie bei der Umsetzung von den programmverantwortlichen Stellen und den Bewilligungsstellen berücksichtigt und in die Verfahren der Konzeption, Auswahl und Bewilligung integriert worden sind. Im weiteren Verlauf der Evaluationsarbeiten sollen stärker empirische Befunde des Arbeitsmarktes zu den Themen der Querschnittsziele im Mittelpunkt stehen: Befunde zur geschlechterspezifischen Ungleichheit von Arbeitsmarkt- und Beschäftigungschancen, Probleme lokaler und regionaler Konzentration von Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt, Potenziale zur Integration von Belangen des Umweltschutzes und der Informationsgesellschaft in Vorhaben und Projekte der Arbeitsmarktpolitik.

Mit dieser Stoßrichtung der Analyse sollen stärker die Relevanz, der mögliche Ertrag und die Grenzen einer querschnittsorientierten Arbeitsmarktstrategie herausgearbeitet werden. Methodisch sind sowohl quantitative als auch qualitative Verfahren relevant. Z.B. können zur Frage geschlechterspezifischer Ungleichheiten die Jahresberichte des Monitoring ausgewertet werden. Grundsätzlich werden alle Querschnittsziele in die

Analyse mit einbezogen. Ein Schwerpunkt wird auf den Zielen Gender Mainstreaming und Lokale/regionale Entwicklung liegen. Im Rahmen von Fallstudien sollen beispielhaft konkrete Bedarfe, Probleme und Potenziale einer querschnittsorientierten Strategie aufgezeigt werden.

Ein zweiter Schwerpunkt der weiteren Arbeiten wird sich auf die Frage nach geeigneten Indikatoren zur Überprüfung der Querschnittsziele richten. In verschiedenen Bundesländern existieren bereits Indikatorensysteme, mit denen ausgewählte Querschnittsziele (zumeist Gender Mainstreaming) oder sogar das gesamte Spektrum der Querschnittsziele (Scoring Modell) erfasst werden. Bei diesen Modellen handelt es sich um ex-ante-Bewertungen der bewilligenden Stellen. Die zentrale Frage der Evaluierung wird sein, welche Erfahrungen bislang mit diesen Modellen gemacht wurden, inwieweit sie valide Antworten auf die Frage nach Wirkungszusammenhängen zwischen Maßnahmen und Zielerreichung geben können und ob und wie sie ggf. modifiziert und differenziert werden sollten. Schließlich geht es auch um die Frage, ob diese Modelle bzw. Elemente davon übertragbar sind auf ein Indikatorensystem, mit dessen Hilfe bundesweit die Wirkung der querschnittsorientierten Strategien überprüft werden könnte.



## **10. Der Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und der Europäische Mehrwert der ESF-Interventionen**

### **10.1. Vorbemerkungen**

Eine zusammenfassende Würdigung der ESF-Interventionen in Deutschland ist im Rahmen der Halbzeitbewertung aus verschiedenen Perspektiven zu leisten. Aus der Sicht der Rechenschaftslegung über die Mittelverwendung stellt sich die Frage nach dem Nutzen der Förderung (Kommission o. J.: 5). Die Legitimation der Interventionen für die Haushaltsbehörden und die EU-Bürger ergibt sich dabei aus dem wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Nutzen der ESF-Förderung, also dem „Mehrwert der Gemeinschaftspolitik“. Eine etwas andere Perspektive auf den Nutzen der Förderung besteht wiederum im Gesamtkontext der Europäischen Beschäftigungsstrategie. In dessen Rahmen sind die Wirkungen der Förderung in Hinblick auf ihren Beitrag zu den verschiedenen Säulen und Politikleitlinien und damit letztlich zur Gesamtstrategie zu beurteilen.

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Halbzeitbewertung aus beiden Perspektiven zusammengefasst. Zunächst folgt die Darstellung der Erkenntnisse zum Europäischen Mehrwert der Förderung. Darauf aufbauend wird der Beitrag des ESF zur Beschäftigungsstrategie diskutiert. In einem weiteren Schritt wird der Bogen zur Umsetzung der Beschäftigungsstrategie insgesamt im Rahmen der Nationalen Aktionspläne geschlagen. Zum Abschluss wird ein Ausblick auf die strategische Ausrichtung der Förderung in der zweiten Hälfte der Förderperiode und die notwendigen Umorientierung aus der Perspektive einer optimalen Einbindung der Förderung in die Europäische Beschäftigungsstrategie gegeben.

### **10.2. Der Europäische Mehrwert der ESF-Interventionen in der ersten Hälfte der Förderperiode**

Eine zentrale Aufgabe der Evaluierung im Rahmen der Halbzeitbewertung ist es, Aussagen zum Europäischen Mehrwert der ESF-Interventionen zu treffen. Diese Aufgabe steht im Zusammenhang mit der übergeordneten Anliegen der Europäischen Kommission, mit den Strukturfondsinterventionen den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern (Arbeitspapier 8: 26). Im Mittelpunkt steht die Frage, was im Untersuchungszeitraum ohne die Unterstützung durch den ESF geschehen wäre bzw. welche positiven Wirkungen und Anstöße durch den ESF erzielt wurden.

Die Beantwortung dieser Frage erfordert eine Betrachtung der Förderung in der Gesamtschau, die sowohl die Wirkungen auf der Ebene der geförderten Personen als auch die durch die ESF-Förderung angestoßenen Veränderungen im Fördersystem umfasst. Dabei sind selbstverständlich sowohl qualitative als auch quantitative Effekte der Förderung zu berücksichtigen.

Der Mehrwert der ESF-Förderung in Deutschland ist dabei in der Rolle zu sehen, die dem ESF im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik insgesamt zukommt. Im EPPD Ziel 3 wurden in den Jahren 2000 bis 2002 etwa 3,7 Mrd. € verausgabt, die 1,3 Mrd. € an ESF-Mitteln beinhalteten. Insgesamt stehen bis 2006 4,75 Mrd. € an ESF Mitteln zur Verfügung. Mit den Mitteln der Jahre 2000 bis 2002 wurden 480.000 eingetretene Teilnehmer gefördert.

Mit einem Anteil von etwa 5 % des gesamten Fördervolumens im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik spielt die ESF-Förderung in Deutschland in quantitativer Hinsicht eher eine untergeordnete Rolle. Jedoch zeigen die Ergebnisse der Evaluierung, dass die Förderung in qualitativer Hinsicht deutliche Akzente setzen konnte. Diese beziehen sich auf verschiedene Aspekte der Förderung:

- Die ESF-Förderung ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung darauf ausgerichtet, Mittel für die Lücken im staatlichen Fördersystem bereitzustellen. Das bedeutet, dass die im Rahmen der ESF-Förderung finanziell unterstützten Weiterbildungsteilnehmer in der Regel ohne den ESF nicht in den Genuss einer Weiterbildung gekommen wären. Entsprechend dem breiten Förderansatz des ESF und gemäß den unterschiedlichen regionalen Problemlagen in den Ländern profitierten von der Förderung sehr unterschiedliche Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik. Neben den erst seit kürzerer Zeit arbeitslosen Teilnehmern wurden Langzeitarbeitslose und Berufseinsteiger genauso gefördert wie Beschäftigte und Existenzgründer, die erst vor kurzem – gerade auch verstärkt durch den ESF – in das Blickfeld der Arbeitsmarktpolitik gekommen sind.
- Wie sich aus den Ergebnissen der Evaluierung ergibt, deckten diese Weiterbildungsmaßnahmen in der Regel existierende Bedarfe und leisteten dadurch einen wichtigen ergänzenden Beitrag zur Arbeitsmarktpolitik. Mit Hilfe der ESF-geförderten Maßnahmen gelang es, die Beschäftigungschancen der Geförderten in der Regel zu erhöhen. Die im Rahmen der Teilnehmerbefragung identifizierten positiven Brutto- und Nettoeffekte der Förderung auf der Ebene der Teilnehmer stellen somit einen zentralen Bestandteil des Europäischen Mehrwerts der Förderung dar.
- Ein Bereich, in dem besonders Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern noch einen Rückstand zu verzeichnen hat, ist das berufsbegleitende Lernen und die berufsbegleitende Weiterbildung. Hier konnte die ESF-Förderung einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik leisten, wie auch die in der subjektiven Einschätzung der Teilnehmer zum Ausdruck gebrachten positiven Maßnahmeeffekte zeigen.
- Die Bundesländer haben die ESF-Mittel genutzt, um in Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie eigene arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu entwickeln. Besonders positiv hervorzuheben ist dabei aus Sicht der Evaluierung, dass die in der Beschäftigungsstrategie angelegte Flexibilität genutzt wur-

de, um die Interventionen an die jeweiligen regionalen Besonderheiten anzupassen. Diese Unterschiedlichkeit in der Ausgestaltung der Beschäftigungspolitik hat aus der Sicht der Evaluierung dazu beigetragen, den europäischen Mehrwert der Interventionen zu erhöhen.

- In Hinblick auf die Querschnittsaufgaben der ESF-Förderung konnte der ESF insbesondere in zweierlei Hinsicht Akzente setzen:
  - Im Rahmen der Umsetzung des gender mainstreaming konnte – mit angestoßen und verstärkt durch den ESF – auf allen an der ESF-Förderung beteiligten Ebenen eine Bewusstseinsbildung in Gang gebracht werden. Damit hat sich der Horizont der Möglichkeiten zur Berücksichtigung des Ziels Chancengleichheit ausgeweitet.
  - Gleichzeitig leistete der ESF-Förderung in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik. Dadurch konnten verstärkt regionale Unterschiede bei der Ausgestaltung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums Berücksichtigung finden.
- Sowohl bezogen auf die Bundes- als auch auf die Landesförderung fand, angestoßen durch die ESF-Förderung, das Prinzip der Partnerschaft verstärkt Eingang in die aktive Arbeitsmarktpolitik. Umgesetzt wurde dieses Prinzip sowohl in der Bundesförderung als auch im Bereich der Länderarbeitsmarktpolitiken in sehr verschiedener Art und Weise.
- Durch die konsequente Durchsetzung der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und die Diskussion der methodischen Grundlagen (in Zusammenhang mit der Erstellung und Neufassung der MEANS- Bände durch die Kommission) und deren konsequente Anwendung hat der ESF einen wichtigen Beitrag und Impuls zur Entwicklung der Evaluationskultur in Deutschland geleistet. Auch wenn zweifellos noch Potenziale einer methodischen Weiterentwicklung bestehen, so sind doch bereits - angestoßen durch den ESF - schon beachtliche Fortschritte erzielt worden. In diesem Zusammenhang ist auch die zuletzt geführte Diskussion über die Erfordernisse und Kosten der Erfassung von Projekt- und Teilnehmerdaten im Rahmen des Monitoring zu sehen.

### **10.3. Der Beitrag des ESF zur Europäischen Beschäftigungsstrategie**

Die Europäische Beschäftigungsstrategie wird auf nationaler Ebene von den Mitgliedsstaaten auf dem Wege der sogenannten „offenen Koordinierung“ in den Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplänen (NAP) umgesetzt. Der Programmierungsprozess auf Seiten der ESF-Interventionen ist gekennzeichnet durch eine schrittweise Präzisierung der für den Einsatz von Strukturfondsmitteln definierten globalen Ziele in spezifische Ziele. Hieraus resultiert eine mehrfach abgestufte und regional ausdifferenzierte Zielhierarchie. Diese sollte nicht nur in sich konsistent sein, sondern gleichfalls im Einklang mit den europäischen beschäftigungspolitischen Zielen stehen. So wurde dem

ESF mit der Unterstützung der im Jahr 1997 eingeleiteten Europäischen Beschäftigungspolitik eine neue Rolle zugewiesen (Europäische Kommission 2001). Damit die ESF-Interventionen diesen Anforderungen gerecht werden können, sollten ihre Ziele einen möglichst hohen Deckungsgrad zu den Zielen und Politikbereichen der Europäischen Beschäftigungsstrategie aufweisen bzw. aus diesen abgeleitet werden.

Insofern ist die Einbettung der ESF-Interventionen in Konzeption und Maßnahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung ihrer strategischen Planung wie regionaler Umsetzung. Für die Halbzeitbewertung stellen sich dabei u.a. folgende Fragen:

- Inwieweit stimmen globale und spezifische Ziele der ESF-Interventionen auf den verschiedenen Programmierungsebenen mit Geist und Buchstaben der Europäischen Beschäftigungsstrategie überein?
- Wie sind etwaige Diskrepanzen im Hinblick auf die Erfüllung der Funktion des ESF im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu bewerten?
- Wie stellen sich die Abstimmungsprozesse zwischen ESF-Interventionen und Europäischer Beschäftigungsstrategie dar?
- In welchem Maß tragen die ESF-Interventionen zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie bei?
- Welchen Beitrag leistet hierzu der Nationale Beschäftigungspolitische Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie?
- Welche Implikationen ergeben sich für die Rolle der ESF-Förderung in der zweiten Hälfte der Förderperiode?

Die zentrale Funktion der ESF-Förderung im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie besteht darin, neue Arbeitsplätze zu schaffen, bestehende Arbeitsplätze zu sichern, die Arbeitslosigkeit zu verringern, die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten, das Humankapital der Arbeitskräfte zu erhöhen und die Chancengleichheit von Frauen und Männern und den Unternehmergeist zu fördern. Bei der Beurteilung des Beitrags des ESF zur Beschäftigungsstrategie ist zu bedenken, dass Deutschland bereits seit Jahrzehnten über ein umfassendes arbeitsmarktpolitisches Förderinstrument vor allem im Rahmen des Sozialgesetzbuches III verfügt und deshalb den ESF-kofinanzierten Initiativen in quantitativer Hinsicht eher eine ergänzende Funktion zukommt. In diesem Rahmen hat der ESF vor allem in qualitativer Hinsicht dazu beigetragen, Personen und Maßnahmen zu fördern, die im Rahmen des nationalen Fördersystems in dieser Weise nicht hätten unterstützt werden können. Auf Länderebene werden länderspezifische Ansätze verstetigt und ausgebaut, um so einen Beitrag zur Unterstützung einer an lokalen und regionalen Bedürfnissen ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik zu leisten.

Bereits in der abgelaufenen Förderperiode waren die wichtigsten Zielsetzungen aller ESF- kofinanzierten Maßnahmen in den alten wie den neuen Ländern die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit durch Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, die Förderung der Erstausbildung von Jugendlichen sowie die Verbesserung des Humankapitals von Beschäftigten, insbesondere in kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU). Während die Maßnahmen in den neuen Ländern in erster Linie den dort weiterhin erforderlichen Strukturwandel und Anpassungsprozess unterstützten und die Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt für Langzeitarbeitslose und von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte ermöglichen sollten, waren in den alten Ländern diejenigen Personen die wichtigste Zielgruppe, die durch die klassischen Instrumente der Arbeitsmarktpolitik nur schwer erreicht werden können bzw. denen es an ausreichenden Förderansprüchen mangelt. Darüber hinaus wurde mit dem Einsatz des ESF den Folgen der Globalisierung, des technisch-organisatorischen Wandels und der zunehmenden Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien durch neue Inhalte und Methoden der beruflichen Weiterbildung Rechnung getragen.

In der aktuellen Förderperiode wurden diese Ziele weiter verfolgt, die Betonung der aktiven und präventiven Maßnahmen der Beschäftigungspolitik jedoch noch einmal verstärkt. Die konsequentere Verfolgung des „Gender-Mainstreaming-Ansatzes“ wird in den NAP der neuen Förderperiode über den arbeitsmarktpolitisch orientierten Bereich der Politikfelder A und B des ESF hinaus betont: geschlechtsspezifischen Benachteiligungen, die sich in schlechterer Bezahlung und geringeren Karrierechancen niederschlagen, soll noch wirksamer begegnet werden. Insbesondere sollen auch mit Hilfe des ESF innovative Maßnahmen erprobt werden.

In der ESF-Verordnung (Nr. 1784/1999, Artikel 2) wurden die Politikbereiche konkretisiert, in denen der ESF im Rahmen der Nationalen Aktionspläne tätig wird (**Tabelle 10.1**). Diese stehen grundsätzlich im Einklang mit dem Geist, der den Leitlinien der Beschäftigungsstrategie zugrunde liegt. Während der allgemeine Zielkanon im Förderzeitraum unverändert bleibt, unterlagen die ESF-Leitlinien von Jahr zu Jahr einigen Veränderungen. Diese sukzessive Umorientierung hat sich nicht merklich auf die Gewichtung der einzelnen Schwerpunkte der Förderung ausgewirkt. Somit ist – letztlich auch im Einklang mit dem Modell der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen – eine gegebenenfalls erforderliche Umorientierung im Hinblick auf die Gewichtung des ESF im Rahmen der Säulen und Leitlinien der Beschäftigungsstrategie – eine zentrale Aufgabe im Rahmen der Halbzeitbewertung.

Im ersten Teil der Förderperiode wurde der ESF in erster Linie eingesetzt, um

- Jugendarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, z.B. mittels Kofinanzierung des Sofortprogramms der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit;

Tabelle 10.1  
Förderziele des ESF in den Jahren 2000 bis 2006

Schwerpunkte/ Politikbereiche	Maßnahmen	Förderziel in Personen
<i>Schwerpunkt 1</i>	<i>A. Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik</i>	<i>1.130.000</i>
	1. Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen	580.000
	Aktive und präventive Maßnahmen zur Verhinderung von LZA bei Erwachsenen, darunter:	565.000
	2. Qualifikation, Information und Beratung	420.000
	3. Förderung der Beschäftigung	130.000
<i>Schwerpunkt 2 B.</i>	<i>Gesellschaft ohne Ausgrenzung</i>	<i>410.000</i>
	Bekämpfung der LZA, unter besonderer Berücksichtigung älterer Arbeitsloser und von Personen mit besonderen Integrationsproblemen, darunter:	
	4. Qualifikation, Information und Beratung	320.000
	5. Förderung der Beschäftigung	90.000
<i>Schwerpunkt 3 C.</i>	<i>Berufliche. und allgem. Bildung, lebenslanges Lernen *</i>	
	6. Verbesserung der Systeme der berufl. Aus- und Weiterbildung und Modellversuche zur Verringerung des Schulabbruchs	
<i>Schwerpunkt 4 D.</i>	<i>Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</i>	<i>900.000</i>
	7. Berufliche Weiterbildung, Information/Beratung, Organisations-/Arbeitszeitentwicklung	690.000
	8. Kurzarbeit und Qualifikation	45.000
	9. Förderung des Unternehmergeistes	165.000
<i>Schwerpunkt 5 E.</i>	<i>Chancengleichheit von Frauen u. Männern</i>	<i>220.000</i>
	10. Qualifikation, Information, Beratung, Förderung der Beschäftigung u. Existenzgründungen, Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Frauen u. Abbau der vertikalen und horizontalen Segregation	
<i>Schwerpunkt 6 F.</i>	<i>Lokales Kapital für soziale Zwecke *</i>	
	11. Kleinprojekte zur Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung	
	Insgesamt.	2.660.000

Quelle: NAP 2001. \*) Ziel ist nicht in erster Linie die Förderung von Einzelpersonen sondern von Maßnahmen zur Verbesserung des Bildungssystems und zum Aufbau von Unterstützungsstrukturen.

- durch aktive und frühzeitige Arbeitsmarktförderung für Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden, z.B. auch Berufsrückkehrerinnen, die keine Ansprüche aus dem Regelfördersystem des SGB III haben;
- neue Wege der „Qualifizierung für den neuen Arbeitsmarkt im Kontext des lebenslangen Lernens“ in Modellvorhaben konnten zu erproben - insbesondere in den Programmen der Länder zur Erhöhung der digitalen Kompetenz;
- die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen und sozialer Benachteiligung, die berufliche Integration von Migranten sowie die Re-Integration von Langzeitarbeitslosen in das Erwerbsleben durch Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zu fördern;
- die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten durch berufliche Weiterbildung und Qualifizierung während Zeiten von Kurzarbeit zu erhöhen, den Übergang von Arbeitnehmern aus Krisenunternehmen in neue Beschäftigungsverhältnisse zu erleichtern und den Unternehmergeist zu stärken;
- Existenzgründungen zu erleichtern;

- im Sinne des „Gender-Mainstreamings“ Chancengleichheit herzustellen.

Obwohl dem ESF in Deutschland bei der Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in erster Linie eine Ergänzungsfunktion zukommt - von den insgesamt für aktive und präventive Maßnahmen zur Verfügung stehenden Finanzmitteln hat der ESF einen Anteil von rd. 5 % - ist er vor allem auf Länderebene zu einem wesentlichen Finanzierungsinstrument geworden.

Um die Bedeutung der ESF-Förderung im Rahmen der Beschäftigungsstrategie zu verdeutlichen, werden die ESF-geförderten Maßnahmen nicht auf die zwischen den Jahren leicht veränderten Leitlinien, sondern die über die Jahre hinweg identifizierten Themenfelder der Beschäftigungsstrategie bezogen (*Übersicht 10.1*). Dabei wird deutlich, dass es keine eindeutige Zuordnung von Maßnahmen zu einzelnen Themenfeldern gibt. Vielmehr können zum Teil die Maßnahmen mehreren Themenfeldern zugeordnet werden. Genauso kann ein identischer Set von Maßnahmen auch zur Verwirklichung einzelner Ziele in verschiedenen Themenfeldern eingesetzt werden.

Übersicht 10.1

**Zuordnung von ESF-Maßnahmen zu Themenfeldern der Beschäftigungsstrategie**

Themenfelder	Maßnahmen <sup>1</sup>										
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11
Prävention und Aktivierung	X	X	X						X		
Reform der Steuer- und Sozialleistungssysteme, Besteuerung der Arbeit											
Lebenslanges Lernen	X					X	X		X		
Ein Arbeitsmarkt der alle einbezieht				X	X						
Unternehmergeist									X		X
Modernisierung der Arbeitsorganisation							X				
Chancengleichheit									X		
Territoriale Dimension											X

Eigene Zuordnung. Die Systematisierung der Schwerpunkte der Beschäftigungsstrategie ist entnommen aus der Bewertung der Auswirkungen der EBS (Dokument Nr. EMCO/21/060602/de\_REV 1. – <sup>1</sup>Zum Inhalt der jeweiligen Maßnahmen vgl. auch Übersicht 4.1.

Quantifiziert man diese Zuordnung unter Berücksichtigung auch der dadurch entstehenden Doppelzählungen für den in den Jahren 2000 bis 2002 geförderten Teilnehmerbestand und die getätigten ESF-Ausgaben, wird ersichtlich, dass es deutliche Schwerpunkte des ESF innerhalb der Beschäftigungsstrategie gibt (*Tabelle 10.2*). Die Teilnehmer und Ausgaben konzentrieren sich stark auf die erstgenannten Themenfelder, bei denen die Überwindung von Arbeitslosigkeit, die Aneignung von Qualifikationen und die Anpassungsfähigkeit angesprochen wird. Dagegen sind Projekte, die speziell auf die Förderung Benachteiligter und die Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt abzielen, weniger stark vertreten. Die Unterschiede in der Verteilung der Projekte auf Bund und Länder lassen sich zum Teil durch institutionelle Gegebenheiten erklären.

Tabelle 10.2  
**ESF-Maßnahmen und Thematische Schwerpunkte**

	Teilnehmerbestand		ESF-Ausgaben	
	Bund	Länder	Bund	Länder
<b>Prävention und Aktivierung</b>	89177	51430	476	265
<b>Reform der Steuer- und Sozialleistungssysteme, Besteuerung der Arbeit</b>	-	-	-	-
<b>Lebenslanges Lernen</b>	70169	116209	288	209
<b>Ein Arbeitsmarkt der alle einbezieht</b>	16118	27587	48	146
<b>Unternehmergeist</b>	5973	5459	17	13
<b>Modernisierung der Arbeitsorganisation</b>	309	36879	3	64
<b>Chancengleichheit</b>	14459	14666	65	66
<b>Territoriale Dimension</b>	0	259	0	0
Eigene Berechnungen.				

Beide Zuordnungen auf die Themenfelder der Beschäftigungsstrategie zeigen, dass der ESF fast über die gesamte Bandbreite der Beschäftigungsstrategie eingesetzt wurde. Die Beurteilung der Rolle des ESF für die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie im Rahmen der deutschen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik erfordert die Gegenüberstellung dieser quantitativen Dimension mit den Ergebnissen der Evaluierung zu den Wirkungen und dem Erfolg der Förderung, sowie der Orientierung an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes. Im Einzelnen ergeben sich in Hinblick auf den Beitrag der Politikbereiche des ESF zu den Themenfeldern der Beschäftigungspolitik folgende Ergebnisse:

- Im Politikbereich A, das die Maßnahmen der präventive Arbeitsmarktpolitik beinhaltet, lag in der ersten Hälfte der Förderperiode sowohl im Ziel 3 als auch im Ziel 1-Gebiet ein Schwerpunkt der Förderung. Damit stand das Themenfeld der Prävention und Aktivierung der Europäischen Beschäftigungsstrategie im Mittelpunkt der ESF-Förderung. Auf Bundesebene deckten hier das JuSoPro (Förderung von Jugendlichen) und das ESF-BA-Programm (mit 60 % der Gesamtausgaben in Maßnahme 2) das Förderfeld ab, während die Länder je nach individueller Problemlage unterschiedlich stark vertreten waren. Die intensive Förderung in diesem Bereich fügte sich – in Einklang mit den Planungen hinsichtlich der Gesamtstrategie des ESF – nahtlos in die Beschäftigungsstrategie ein. Wie die Untersuchungen ergaben, waren die Maßnahmen insgesamt wirksam. Es konnten über die befriedigenden Bruttoeffekte hinaus auch erste Erkenntnisse hinsichtlich positiver Nettoeffekte gewonnen werden, wobei es sinnvoll erscheint, für die zukünftige Förderung nach Wegen einer Erhöhung der Fördereffekte zu suchen.
- In Politikfeld B lag der Schwerpunkt der Förderung in der ersten Hälfte der Förderperiode auf Seiten der Länder, wobei der Bund vor allem mit dem ESF-BA-Programm und in geringerem Ausmaß mit CAST vertreten war. Für die haupt-



sächlich geförderten Instrumente der Weiterbildung von Arbeitslosen und die Weiterbildung in geförderter Beschäftigung ergaben sich niedrige Integrationsquoten in den ersten Arbeitsmarkt. Dies war neben der ungünstigen gesamtwirtschaftlichen Lage auf die Eigenschaften der geförderten Zielgruppen zurückzuführen. Trotz dieses auf den ersten Blick ungünstigen Befundes nimmt der ESF in diesem Bereich inzwischen eine wichtige Rolle im Rahmen der Erreichung arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Zielsetzungen ein. Das gleiche gilt für die Umsetzung der Beschäftigungsstrategie, für welche Maßnahmen gegen die Ausgrenzung unter dem Themenschwerpunkt „ein Arbeitsmarkt, der alle einbezieht“ eine wichtige Rolle spielt. In Hinblick auf die Erfüllung dieser sozialpolitischen Zielsetzungen zeigen sich – trotz bislang fehlender konkreter „harter“ Indikatoren für die Evaluierung – aus Sicht der Evaluierung Hinweise auf positive Wirkungen der Förderung. So war die Einschätzung der Maßnahmen durch die Teilnehmer in einem hohen Maße positiv.

- Das Politikfeld C ist durch Maßnahmen gekennzeichnet, die der Weiterentwicklung des Systems und der Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung dienen. In der Europäischen Beschäftigungsstrategie spielen diese Maßnahmen im Themenfeld „lebenslanges Lernen“ eine wichtige Rolle. Die Förderung in diesem Politikfeld wurde aufgrund methodischer Schwierigkeiten aus der Teilnehmerbefragung ausgespart. Dennoch zeigten sich in den qualitativen Aussagen im Rahmen der Expertengespräche Hinweise auf positive Effekte der Förderung. Insgesamt ergibt sich aus der Evaluation daher ein zwar noch unvollständiges, aber generell positives Bild, was den Beitrag der Förderung in Politikfeld C zur Beschäftigungsstrategie anlangt. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Bedeutung dieser Systeme auf europäischer, nationaler Ebene und für die Bundesländer.
- Die Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten in Politikfeld D trug in der ersten Hälfte der Förderperiode sowohl zum Schwerpunkt lebenslanges Lernen als auch zur Modernisierung der Arbeitsorganisation in Unternehmen bei. Die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte hatte, wie die Ergebnisse der Evaluierung zeigen, positive Nettoeffekte auf die individuelle Einschätzung der Arbeitsplatzsicherheit und der Aufstiegschancen der Beschäftigten. Insgesamt ist es im Rahmen der Förderung in diesem Bereich gelungen, in Einklang mit den Zielen der Beschäftigungsstrategie die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten zu erhöhen. Gleichzeitig stellt sich angesichts der insgesamt sehr breiten Anlage der Weiterbildungsmaßnahmen die Frage nach einer gegebenenfalls erforderlichen Fokussierung der Förderung, um die mit der Beschäftigungsstrategie verbundenen Zielsetzungen besser erreichen zu können.
- Die Förderung von Existenzgründungen im Rahmen von Politikfeld D leistete in der ersten Hälfte der Förderperiode einen positiven Beitrag zur Entwicklung des Unternehmergeistes als Themenfeld der Beschäftigungsstrategie. Hinsichtlich der Wirkungen der Förderung mit diesem Instrument und der mit ihr verbunde-

nen Beschäftigungseffekte gelangt die Evaluierung zu einer insgesamt positiven Einschätzung. Diese deckt sich mit der positiven Bewertung der Weiterbildungsinhalte durch die Teilnehmer. Die Wirkung der Förderung auf die klassischen Zielgruppen der ESF-Förderung war dabei jedoch eher indirekter Natur.

- Der Themenschwerpunkt der Chancengleichheit ist im Rahmen der ESF-Förderung sowohl als Querschnittsziel als auch im Politikfeld E verankert, das unter anderem eine Verbesserung des Zugangs von Frauen und die Förderung ihrer Aufstiegsmöglichkeiten zum Ziel hat. Wie die Evaluierung der ersten Hälfte der Förderperiode zeigt, messen alle Akteure dem Gender Mainstreaming von den Querschnittsaufgaben das größte Gewicht bei. Als eigenständiger Politikansatz wird dieses Ziel am ehesten wahrgenommen und akzeptiert und ist derzeit auch am klarsten konturiert. Daher ergibt sich in Hinblick auf den Beitrag der Förderung im ESF zu der Beschäftigungsstrategie in diesem Schwerpunkt ein grundsätzlich positives Bild. In der praktischen Umsetzung werden noch einige Probleme gesehen, die weiterhin angegangen werden sollten. Diese betreffen unter anderem einen Mangel an konkreten geschlechterspezifischen Analysen als Entscheidungsgrundlage, die Reduzierung des Ziels auf eine quantitative Dimension und die Vernachlässigung der männlichen Geschlechterperspektive.
- Die in Politikfeld F unterstützten Kleinprojekte zur Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung leisten im Rahmen der Beschäftigungsstrategie insbesondere einen Beitrag zum Themenbereich Unternehmergeist als auch zur stärkeren Hinwendung zur territorialen Dimension des Arbeitsmarktes. Die Förderung in diesem Politikfeld lief insgesamt spät an und befindet sich in einigen Ländern noch in der Startphase. Aus Sicht der Evaluierung bietet dieser Förderbereich vielversprechende Ansätze, wobei auch Probleme hinsichtlich des erforderlichen administrativen Aufwandes und der Einbindung von Trägern in die Förderung deutlich wurden. Für eine umfassende Beurteilung des Beitrags zur Beschäftigungsstrategie ist es jedoch noch zu früh.

Insgesamt ergibt sich damit ein positives Bild, was den Beitrag des ESF zur Beschäftigungsstrategie angeht. An einigen Stellen ergeben sich über diese generell positive Einschätzung hinaus Ansatzpunkte für Verbesserungen, die in die Empfehlungen zur zweiten Hälfte der Förderperiode eingegangen sind. Für die Vorschläge in Hinblick auf die zweite Hälfte der Förderperiode ist in einer erweiterten Perspektive die Rolle der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Deutschland und deren Umsetzung im Rahmen der nationalen Aktionspläne in das Blickfeld zu nehmen. Dabei sind dann auch die laufenden Änderungen in der nationalen Förderpolitik zu berücksichtigen, um zu konkreten Hinweisen für erforderliche Anpassungen in der Strategie des ESF für die zweite Hälfte der Förderperiode zu kommen.

## 10.4. Die Rolle des Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplans

### 10.4.1. Nationaler Aktionsplan und nationale Arbeitsmarktpolitik

Wie in Kapitel 3 ausführlich diskutiert, müssen die durch den ESF kofinanzierten Teile der Beschäftigungspolitik im Kontext der Europäischen Beschäftigungsstrategie und deren Umsetzung durch die Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne gesehen werden. Diese auf Ebene der Mitgliedsländer jährlich erstellten Pläne orientieren sich, wie dargestellt, vor allem an den durch den Rat verabschiedeten beschäftigungspolitischen Leitlinien. Diese werden jährlich neu definiert und den veränderten wirtschaftlichen Bedingungen angepasst, unterliegen somit einem jährlichen Wandel, den die NAP mit zu vollziehen haben.

Dieser durchaus komplexe Prozess des Bezugs und der Orientierung der nationalen Politiken wird im folgenden Abschnitt nachvollzogen. Dazu werden die jeweils in den Jahren 2000 bis 2002 gültigen beschäftigungspolitischen Leitlinien und ihre Umsetzung in die dazu gehörenden Ziele und Initiativen der NAP synoptisch dargestellt (*Übersicht 10.2*)<sup>202</sup>.

Dabei wird deutlich, dass der Prozess der offenen Koordinierung zwischen zentraler Steuerung und Koordinierung auf EU-Ebene mit der dezentralen Umsetzung und Verantwortlichkeit auf nationaler, im Falle Deutschlands auf Bundes- und Länderebene praktisch stattfindet und seine Wirkungen entfaltet. Dies wurde in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode vor allem an Leitlinie 3 (2002) „Entwicklung einer Politik zur Förderung des aktiven Alterns“ sichtbar. Noch im NAP 2000 hatte die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass in Deutschland zum einen schon von jeher auch die Förderung älterer Arbeitnehmer zum Kanon der Beschäftigungsförderung gehört und zum anderen die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer vor allem auch durch betriebliche Weiterbildung verbessert werden sollte. Unter den Initiativen dieses Jahres war aber auch zu finden, dass Wege gefunden werden sollten, ein beschäftigungswirksames vorzeitiges Ausscheiden langfristig Versicherter aus dem Erwerbsleben zu zumutbaren Bedingungen für die Betroffenen zu ermöglichen, ohne dass zusätzliche Belastungen für die Sozialkassen entstehen.

Der Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die nationale Politik wurde dann am NAP 2001 deutlich, in dem bezogen auf die gleiche Leitlinie von der Einleitung eines Paradigmenwechsels in der Arbeitsmarktpolitik in Bezug auf ältere Arbeitnehmer die Rede ist. Diese Umkehr wurde durch das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ vollzogen. Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben älterer Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben, um auf einem angespannten Arbeitsmarkt die Beschäftigungschancen für Jüngere zu verbessern, soll künftig die verstärkte Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, die vorbeugende Verhinderung

---

<sup>202</sup> Die Übersichten für die Jahre 2000 und 2001 sind im Anhang enthalten.

## Übersicht 10.2

### Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2002

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 1: Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit</b>	
Modernisierung der Arbeitsmarktpolitik, weitere Stärkung der präventiven Ausrichtung.	Job-AQTIV-Gesetz: vollständige Umsetzung der ersten Leitlinie: Profiling, Eingliederungsvereinbarung u.a.. Modernisierung der Arbeitsverwaltung: 1. Stufe: Überführung der BA in einen Dienstleister mit privatwirtschaftlichen Führungsstrukturen. 2. Stufe: Vorschläge Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt".
Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit	Job-AQTIV-Gesetz : Intensivierung des präventiven Ansatzes insbesondere auch für arbeitslose Jugendliche. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit bis 2003 verlängert. 2002: 1,02 Mrd. € im Haushalt der BA . Ausgeglichene Ausbildungsplatzbilanz angesichts der nach wie vor bestehenden großen regionalen Unterschiede. Bund und Länder fördern zusätzlich 14.000 Ausbildungsstellen in den neuen Ländern, Wirtschaftsverbände setzen sich mit Unterstützung von Bund, Ländern und Gewerkschaften nachhaltig für eine weitere Steigerung des betrieblichen Ausbildungsangebotes ein.
Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit.	Job-AQTIV-Gesetz :weitere Intensivierung des präventiven Ansatzes der Arbeitsmarktpolitik - Ziel <b>signifikante Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit</b> . Arbeitsämter u. Sozialhilfeträger: Kooperationsvereinbarungen zur Überwindung der Arbeitslosigkeit von Leistungsbeziehern nach SGB III und BSHG.
<b>Leitlinie 2: Ein beschäftigungsfreundlicher Ansatz: Sozialleistungen, Steuern und Ausbildungssystem</b>	
Schaffung neuer Arbeitsplätze, Erhöhung der Arbeitsanreize, umfassende Einkommen- und Unternehmenssteuerreform. Effektive Eingliederung der Arbeitslosen.	Sonderprogramm CAST und zur flächendeckenden Ausweitung des „Mainzer Modells“ (siehe Leitlinie 12). Haushaltsvolumen der aktiven Arbeitsmarktpolitik von Bund und Bundesanstalt für Arbeit 2002 mit 22,44 Mrd. € leicht über dem Stand des Vorjahres. Job-AQTIV-G: grenzüberschreitende Arbeitsförderung in EU - berufl. Aus- und Weiterbildung u. bei Maßnahmen z. Förderung d. Mobilität verbessert. Zielgenauigkeit, Anreizwirkungen, Qualität und soziale Gerechtigkeit von Sozialleistungen weiterhin berücksichtigen. Überlegungen zur beschäftigungsfreundlichen Ausgestaltung des Steuer-Transfer-Systems fortführen.
<b>Leitlinie 3: Entwicklung einer Politik zur Förderung des aktiven Alterns</b>	
Einleitung Paradigmenwechsel in Arbeitsmarktpolitik in Bezug auf ältere Arbeitnehmer im März 2001 durch „Bündnis für Arbeit“: Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben verstärkte Beschäftigung, vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.	Job-AQTIV-Gesetz: bereits vorhandene arbeitsmarktpolitische Instrumente für ältere Arbeitnehmer weiter verbessert und erweitert. Im Rahmen des FuE-Programms „Innovative Arbeitsgestaltung“ werden die Bündnisbeschlüsse durch Entwicklung von Konzepten für eine betriebliche Qualifikations- und Personalentwicklung in altersgemischten Belegschaften unterstützt..
<b>Leitlinie 4: Qualifizierung für den neuen Arbeitsmarkt im Kontext des lebenslangen Lernens</b>	
Verbesserung der Bedingungen lebenslangen Lernens innerhalb und außerhalb der verschiedenen Bildungseinrichtungen.	Bundesregierung erhöht Bildungs- und Forschungsetat auf rd. 8,4 Mrd. €. Die finanziellen Mittel erhöhen das vierte Jahr in Folge (insg. um 15,5 %). Die im FORUM Bildung formulierten 12 umfassenden Empfehlungen sollen 2002 beginnend schrittweise umgesetzt werden. Kooperation Schulen, Unternehmen und Hochschulen, besondere Förderung benachteiligter Gruppen, Stärkung des Interesses für mathematisch-naturwissenschaftliche Fächer, insb. für Mädchen, Auseinandersetzung mit neuen Medien unter dem Aspekt der Berufswahlentscheidung. In den neuen Ländern mit überdurchschnittlich hoher Jugendarbeitslosigkeit werden Bund und Länder mit jeweils über 94,8 Mill. € 14.000 zusätzliche Ausbildungsplätze bereitstellen. Fortsetzung Bundesprogramm „Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (bis 2005 rd. 55 Mill. €). In allen Ländern regional spezifisch ergänzende Maßnahmen. Aufbau eines IT-spezifischen Weiterbildungssystems abgeschlossen. Die IT-Fortbildung gliedert sich fortan in drei aufeinander aufbauende Ebenen.

noch Übersicht 10.2

Ziele	Initiativen
	<p>Maßnahmen zur besseren Verwertbarkeit von Qualifikationen am Arbeitsmarkt und für lebensbegleitendes Lernen werden forciert. Durch Modellprojekte fördern Bund und Länder gemeinsam Vorhaben zu unterschiedlichen Aspekten lebensbegleitenden Lernens.</p> <p>Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“.</p> <p>Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“.</p> <p>Erhöhung des Frauenanteils in den neuen IT-Ausbildungsberufen.</p> <p>In den meisten Ländern gibt es Regelungen für bezahlten Bildungsurlaub für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.</p>
<b>Leitlinie 5: Stärkung der digitalen Kompetenz</b>	
Die Stärkung von Bildung und Forschung, insbesondere auch im Bereich der neuen Medien, gehört zu den vorrangigen Zielen der Bundesregierung. Hierzu gehören gezielte Maßnahmen zur Integration der neuen Medien in alle Bildungsbe- reiche.	<p>Handlungskonzept „IT in der Bildung – Anschluss statt Ausschluss“ (Bundesregierung 2000 - 2004 ca. 706 Mill. €) - Beitrag zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“. Von besonderer Bedeutung Förderprogramm „Neue Medien in der Bildung“.</p> <p>Förderprogramm „Neue Medien in der Hochschullehre“: auch multimediale Aufbereitung von Informatik-Studiengängen.</p> <p>Verein „Schulen ans Netz e. V“: Portal „Lehrer-Online“.</p> <p>Förderprogramm „Neue Medien in der Bildung“: Weiterbildung - Entwicklung von Curricula und multimedialen Bildungsinhalten.</p> <p>Zugang der Schulen zum Internet: am 15. Oktober 2001 die letzte Schule in Deutschland ans Internet angeschlossen.</p> <p>Die Internetbeteiligung von Frauen konnte u.a. durch die Initiative „Frauen ans Netz“ von ca. 30 % im Jahr 1998 auf inzwischen 43 % erhöht werden.</p> <p>Bereits begonnene Maßnahmen werden im laufenden Jahr fortgesetzt, insbesondere „IT in der Bildung - Anschluss statt Ausschluss“, „Neue Medien in der Bildung“ und „Neue Medien in der Hochschullehre“.</p>
<b>Leitlinie 6: Verhinderung von Engpässen auf den neuen Arbeitsmärkten</b>	
Drohenden Verknappungen des Arbeitsangebots in einzelnen Bereichen des Arbeitsmarktes vorbeugen und eingetretene, wie z.B. im IT-Bereich, beheben.	<p>„Offensive zum Abbau des IT-Fachkräftemangels“, „Sofortprogramm der Bundesregierung und IT-Wirtschaft zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs in Deutschland“ und zahlreiche andere Maßnahmen im Rahmen des Handlungskonzepts „Anschluss statt Ausschluss“</p> <p>Weiterbildungsförderung von Arbeitslosen durch die Vermittlung zusätzlicher beruflicher Qualifikationen. Die besonderen Anstrengungen im Bereich der IT-Berufe zur Deckung des Fachkräftemangels werden fortgesetzt.</p> <p>Qualifizierungsmaßnahmen nicht auf IT-Berufe begrenzt, entscheidend sind die individuellen Voraussetzungen und Lage und Entwicklung des in Betracht kommenden Arbeitsmarktes.</p> <p>Selbstinformationsangebot der BA im Internet (Stellen-Information-Service (SIS), Ausbildungs-Stellen-Informationsservice (ASIS), Arbeitgeber-Information-Service (AIS).</p> <p>Förderung der regionalen Mobilität durch Arbeitsförderungsrecht für Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende (u.a. Reisekosten zu Vorstellungsgesprächen, Mobilitätshilfen bei Aufnahme einer Beschäftigung).</p> <p>Gewährung von Mobilitätshilfen bei Aufnahme einer Beschäftigung im Ausland für Arbeitslosengeld und -hilfebezieher.</p> <p>Entwurf Zuwanderungsgesetz: vorgesehen, den heute geltenden Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch ein vielschichtiges Instrumentarium zu ersetzen.</p>
<b>Leitlinie 7: Bekämpfung von Diskriminierungen und Förderung der sozialen Integration.</b>	
Bessere Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt. Bessere Integration von Ausländern in den Arbeitsmarkt.	<p>„Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“.</p> <p>Regelungen zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen im Sozialgesetzbuch IX zusammengefasst und neu geordnet.</p> <p>Rehabilitationsrecht im Sozialgesetzbuch IX berücksichtigt dabei auch den besonderen Ansatz über die Chancengleichheit von Frauen und Männern.</p>
	<p>Berufliche Integration sozial benachteiligter und lernbeeinträchtigter junger Menschen, zu denen auch viele ausländische Jugendliche gehören, wird beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt gezielt mit individuell zugeschnittenen Maßnahmen gefördert.</p> <p>Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes: Förderung der Integration ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb.</p> <p>Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge: nach einjähriger Wartezeit Aufnahme einer Beschäftigung möglich.</p> <p>Job-AQTIV-Gesetz: Arbeitgeber, die Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss für die Nachqualifizierung in einem bestehenden Arbeitsverhältnis freistellen, können Zuschüsse zu den Lohnkosten erhalten.</p> <p>Bundesebene: ergänzende Maßnahmen zur sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen fortgesetzt.</p>

noch Übersicht 10.2

Ziele	Initiativen
	Bundesebene: ergänzende Maßnahmen zur sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen fortgesetzt. Verbesserung der Integration im Rahmen des geplanten Zuwanderungsgesetzes, insbesondere auch die künftige gesetzliche Ausgestaltung der Sprachförderung von Zuwanderern.
<b>Leitlinie 8: Verringerung der Gemeinkosten und des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen</b>	
Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen im Hinblick auf Gemeinkosten und Verwaltungsaufwand	2002 mit der die Erprobung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen begonnen. „Vorschriften- und Verfahrens-Informationssystem“, das Gründer künftig per Internet über Verfahrensschritte, Zuständigkeiten und den Rechtsrahmen informiert. Fortführung des Projekts „Good Practice an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und Kommunen“. Vereinfachung des Gewerberechts.
<b>Leitlinie 9: Förderung der Entwicklung selbständiger Erwerbstätigkeit</b>	
Verbesserung der Rahmenbedingungen selbständiger Erwerbstätigkeit.	Umfassende Erneuerung und Ausbau des Meister-BaföG: Weitere „business camps“ im Rahmen des JUNIOR-Projekts werden durchgeführt. Die „nexas“-Initiative mit verschiedenen Veranstaltungen und Seminaren zum Thema „Unternehmensnachfolge“ wird fortgesetzt. Neuer Wettbewerb „EXIST Transfer“: Auswahl weiterer regionaler Gründungsnetzwerke zur Förderung. Ggeplante Aktionsprogramm „Power für Gründerinnen“: Beitrag zu gründungsfreundlichem Klima für Frauen in Deutschland. „Gesetz zur Eindämmung illegaler Betätigung im Baugewerbe“: Umsetzung des Verhaltenskodex der EU für die Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Mißbrauchs bei Sozialversicherungsleistungen und –beiträgen und von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit.
<b>Leitlinie 10: Beschäftigungsmöglichkeiten in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor</b>	
Verbesserung der Rahmenbedingungen der Beschäftigung in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor.	Weiterarbeit an der Erfüllung der bis 2005 gesetzten Benchmarks durch Bundesregierung zusammen mit den Sozialpartnern und der Initiative D 21 des Aktionsprogramms "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts". Förderprogramm "IT-Forschung 2006" für den Zeitraum 2002 - 2006. Schwerpunkte: Nanoelektronik, Basistechnologien für Kommunikationstechnik, Softwaresysteme und Internet. Verbesserter Zugang von KMU zu Förderprogrammen und Stärkung der Innovationstätigkeit in den neuen Ländern durch die Programme InnoRegio und Innovative regionale Wachstumskerne. Aufbau einer flächendeckenden Verwertungsinfrastruktur, durch die Schaffung einer bundesweiten Verwertungsplattform für Erfindungen aus der Forschung. Bildung regionaler Netzwerke von KMU und wirtschaftsnaher Forschungseinrichtungen in den neuen Bundesländern durch die neue Fördermaßnahme "Netzwerkmanagement-Ost" (NEMO). Schaffung von Voraussetzungen für das Inkrafttreten von 12 modernisierten und 8 neuen Berufen ab 1. August 2002. Konsequente Fortsetzung der ökologischen Modernisierung zum Ausbau der Beschäftigung in umweltorientierten Dienstleistungen. Für Technologie-Dienstleistungen werden weitere neue Initiativen zur außenwirtschaftlichen Förderung konzipiert.
<b>Leitlinie 11: Regionale und lokale Beschäftigungsinitiativen</b>	
Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten auf regionaler und lokaler Ebene.	Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA), Kerninstrument der Regionalförderung. Regionalpolitik: Stärkere Verzahnung der Regionalförderung mit anderen Bereichen, insbesondere der Arbeitsmarktpolitik. Aktive Arbeitsmarktpolitik Job-AQTIV-Gesetz - Instrument der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung.
<b>Leitlinie 12: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuer- und Abgabensysteme</b>	
Schrittweise Rückführung der Steuer- und Abgabenbelastung basierend auf dem strikten Konsolidierungskurs der Bundesregierung.	2002: Volumen Steuerentlastung gegenüber 1998 rd. 26 Mrd. €. Steuerreform 2000: Senkung Eingangsteuersatz der Einkommensteuer bis 2005 auf 15 %, Spitzensteuersatz auf 42 %; der Grundfreibetrag wird auf 7.664 € angehoben. Erprobung des „Mainzer Modells“ auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet.
<b>Leitlinie 13: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation</b>	
Fortsetzung der Politik der Vereinbarung tarifvertraglicher Regelungen, die Modernisierung der Arbeitsorganisation fördern.	Die Sozialpartner werden weiterhin die Modernisierung der Arbeitsorganisation vorantreiben. In den Betrieben bleiben Arbeitgeber und Betriebsräte aufgefordert, die Möglichkeiten der arbeitsrechtlichen Gesetze und der Tarifverträge auszuschöpfen.

noch Übersicht 10.2

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 14: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes.</b>	
Fortsetzung der Politik der beschäftigungsfördernden und sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes.	Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz) schafft flexible Regelungen für Teilzeitarbeit und für befristete Arbeitsverträge (zugleich Umsetzung der EG-Richtlinien).
	Zusammenfassendes Regelwerk für befristete Arbeitsverhältnisse, das die Flexibilitätsinteressen der Arbeitgeber und die sozialen Schutzinteressen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgewogen berücksichtigt.
	Mit der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes wurde es den Tarifvertragsparteien und in Ausnahmefällen den Betriebspartnern ermöglicht, die Strukturen der betrieblichen Mitbestimmung den Unternehmensstrukturen anzupassen.
	Initiative "Neue Qualität der Arbeit": Aufrechterhaltung und Stärkung von Sicherheit und Gesundheitsschutz in den Unternehmen.
<b>Leitlinie 15: Förderung der Anpassungsfähigkeit in den Unternehmen als Komponente des lebenslangen Lernens.</b>	
Zielvorgabe: jedem Arbeitnehmer bis zum Jahre 2003 die Möglichkeit geben, sich die in der Informationsgesellschaft verlangten Kenntnisse und Fähigkeiten anzueignen.	Programm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“: Optimierung betrieblicher Anpassungsqualifizierung.
	Derzeit mehr als 90 verschiedene Vereinbarungen zur tariflichen Ausbildungsförderung.
	„Bündnis für Arbeit“: Tarifparteien vereinbaren Rahmenbedingungen für Weiterbildung im Sinne eines lebensbegleitenden Lernens.
	Langzeitarbeitskonten sollen für Weiterbildung genutzt werden.
	Tarifvertrag Metall Baden-Württemberg: betriebliche Vereinbarungen über Lernzeitkonten.
	Job-AQTIV-Gesetz: Qualifizierung älterer Arbeitnehmer (ab 50 Jahre) in kleinen und mittleren Betrieben - befristet bis 2005 - durch Arbeitsamt fördern.
	Fortführung des EXIST-Programms: neuer Wettbewerb „EXIST-Transfer“.
	Die Verwertungsoffensive wird im Jahr 2002 mit der Förderung von Patent- und Verwertungsagenturen, insbesondere für den Hochschulbereich fortgesetzt.
	Förderung im Projekt „INSTI“ wird weitergeführt. „INSTI-KMU-Patentaktion“ wird evaluiert.
	Weiterführung der Qualifizierungsoffensive von Bund, Ländern und Sozialpartnern im IT-Bereich: Schwerpunkt IT-Anwenderschulungen.
Deutliche Erhöhung des Frauenanteils an betrieblicher Weiterbildung, insbesondere, wenn Qualifizierungen mit Aufstiegsforderungen verbunden sind sowie bei Teilzeitarbeit.	
<b>Leitlinie 16: Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern.</b>	
Weitere Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen der Umsetzung des „Gender-Mainstreaming-Prinzips“.	Fortführung der Pilotprojekte zur Erarbeitung von Kriterienkatalogen und Checklisten für alle Arten des politisch-administrativen Handelns und eines Handbuchs „Gender-Mainstreaming“.
	Weitere Aktivitäten zum Aufbau einer „ExpertInnendatenbank“ und Aufbau eines virtuellen Ressourcenraumes zu „Gender Mainstreaming“.
	„Gender-Mainstreaming-Schulungen“ für Entscheidungs- und Projektträger von Maßnahmen im Rahmen des ESF in Bund und Ländern.
	Monitoring der frauenspezifischen Ziele und Maßnahmen im Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“.
<b>Leitlinie 17: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede.</b>	
Weiterer Abbau der Arbeitslosigkeit von Frauen, insbesondere in Ostdeutschland; Erhöhung der Erwerbstätigenquoten der Frauen; Erhöhung des Anteils von Frauen an zukunftssträchtigen Berufen auf 40 % bis 2005; Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern.	Job-AQTIV-Gesetz: Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit an den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beteiligen.
	Maßnahmen zur Steigerung des Frauenanteils in informationstechnischen Berufen, Initiativen, um den Anteil von Frauen in den naturwissenschaftliche Studiengängen, insbesondere in der Physik zu erhöhen.
	Vorlage Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern, Internationale Konferenz „Equal Pay“ sowie Erarbeitung einer entsprechenden Dokumentation und Weiterentwicklung und Konkretisierung des EU-Leitfadens.
	Eingruppierungssystem des Bundes- Angestelltentarifvertrages wird auf mögliche mittelbare Diskriminierungspotentiale untersucht (Pilotprojekt „Gender Mainstreaming“).
	Umsetzung und Begleitung des Beschlusses des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ vom 25. Juni 2001 sowie der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft vom 2. Juli 2001.
Erstmalige Verleihung des Total E-Quality Prädikats an Hochschulen und Forschungseinrichtungen.	
	Einführung der Juniorprofessur, die durch den Verzicht auf die Habilitation eine Straffung und Flexibilisierung der Qualifizierungswege zur Folge hat, was besonders Frauen zugute kommt.
	Bundeshaushalt 2002: 11,2 Mill. € für Projekte/ Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann. Für strategische Maßnahmen und Aufbau von Strukturen zur Durchsetzung von Chancengleichheit für Frauen in Bildung und Forschung 6,2 Mill. €. Programm „Chancengleichheit von Frauen in Forschung und Lehre“ jährlich bis einschließlich 2003 rund 30,8 Mio € vorgesehen. Mittel zu gleichen Anteilen von Bund und Ländern.

noch Übersicht 10.2

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 18: Vereinbarkeit von Familie und Beruf.</b>	
Weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.	Infothek „Familie und Erwerbstätigkeit“ für Messen, Kongresse, Ausstellungen, die Auskunft über „Best-Practice-Modelle“ und Strategien geben soll, die zu einer familienfreundlichen Arbeitswelt führen. Verbesserung der Kinderbetreuungssituation: Gespräche mit Ländern und Kommunen zum Ausbau des Angebots. Umsetzung des Bündnisbeschlusses vom 25. Juni 2001 sowie der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft.

von Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sein. In diesem Zusammenhang solle weiterhin Maßnahmen der betrieblichen Weiterbildung eine entscheidende Bedeutung zukommen. Im NAP 2002 wurde erneut explizit auf diesen Paradigmawechsel Bezug genommen. Neben Anstrengungen, weiterhin die Anpassung der Qualifikation dieses Personenkreises etwa im Rahmen des FuE-Programms „Innovative Arbeitsgestaltung“ durch die Entwicklung von Konzepten für eine betriebliche Qualifikations- und Personalentwicklung in altersgemischten Belegschaften zu unterstützen, sollen die bereits vorhandenen und mit Inkrafttreten des Job-AQTIV-Gesetzes weiter verbesserten und erweiterten arbeitsmarktpolitischen Instrumente für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingesetzt werden.

Der NAP 2002 greift in diesem Zusammenhang ferner das am 1. Januar 2001 in Kraft getretene Teilzeit- und Befristungsgesetz auf, das den Wiedereinstieg Älterer in das Erwerbsleben zusätzlich erleichtern soll, da in diesem die Möglichkeiten der Beschäftigung älterer Arbeitsloser in befristeten Arbeitsverhältnissen verbessert wurden.

Der Prozess der Abstimmung und Beeinflussung von europäischer Beschäftigungsstrategie und nationaler Planung und Gestaltung der Beschäftigungspolitik wird nicht in allen Politikbereichen deutlich. Dass er aber institutionalisiert stattfindet, wird offenkundig an den beschäftigungspolitischen Empfehlungen des Rates an die Mitgliedsländer und deren Stellungnahme, auf die im nächsten Abschnitt näher eingegangen wird.

#### 10.4.2. Stellungnahmen des Rates und Reaktionen der Bundesregierung

Im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie findet ein jährlicher Dialog zwischen dem Europäischen Rat und den Regierungen der Mitgliedsstaaten statt. Dabei stellt der Rat zunächst die in seinen Augen wichtigsten beschäftigungspolitischen Herausforderungen der jeweiligen Länder dar und spricht daraufhin Empfehlungen für die nationale Beschäftigungsstrategie aus, zu denen die Mitgliedsstaaten in ihren NAP Stellung beziehen (Rhein 2003: 2).

Bislang liegen Stellungnahmen des Rates und der Bundesregierung aus drei Jahren – 2000, 2001, 2002 – vor. In den Stellungnahmen des Rates kristallisiert sich eine wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Agenda heraus, die in vielen Punkten mit der Analyse und den Empfehlungen unabhängiger Experten (z.B. OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Analysen im Auftrag der



Europäischen Kommission) identisch ist. Die Diagnosen und Empfehlungen des Rates entsprechen auch in wichtigen Punkten den Positionen der Bundesregierung. In etlichen Punkten hat die Bundesregierung allerdings auch Anregungen des Rates aufgenommen und die eigene Politik entsprechend korrigiert. Insgesamt ist über die Jahre hinweg eine Annäherung der deutschen Politik an die Empfehlungen des Rates festzustellen.

Ob und inwieweit diese ursächlich auf die Empfehlungen des Rates zurückgeht, lässt sich durch externe Beobachter nur schwer beurteilen. Ein Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die deutsche Arbeitsmarktpolitik ist jedoch auch dann zu konzedieren, wenn man ein allmähliches Umdenken in Kreisen der politischen Entscheidungsträger sowie der deutschen Öffentlichkeit in arbeitsmarktpolitischen Fragen in Rechnung stellt. Im Folgenden werden die Lageanalyse und die Empfehlungen des Rates an die deutsche Adresse für die Jahre 2000 bis 2002 und die Reaktion der Bundesregierung hierauf summarisch referiert.

Nach der in den Jahresberichten des Rates und der Kommission dargelegten Auffassung steht Deutschland vor der Herausforderung, die Auswirkungen der Wiedervereinigung Deutschlands und den damit in Zusammenhang stehenden anhaltenden Rückgang des Beschäftigungsniveaus zu bewältigen. Hierbei wurden u.a. folgende arbeitsmarktpolitische Herausforderungen hervorgehoben:

- das negative Beschäftigungswachstum in den neunziger Jahren und die großen regionalen Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit, von der besonders die neuen Länder betroffen sind;
- durch die aktive Arbeitsmarktpolitik konnten die Folgen der Veränderungen zwar gemildert werden, aber diese Politik zeigt im Ostteil des Landes nur begrenzt Wirkung;
- die anhaltend hohe Langzeitarbeitslosigkeit: 4 % der Erwerbsbevölkerung sind davon betroffen. Es bestehen beträchtliche regionale Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten;
- das noch ungenutzte beträchtliche Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich;
- die Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen; sie ging leicht zurück auf 37,3 % und liegt damit unter dem EU-Schnitt;
- die Arbeitsorganisation muss modernisiert und das lebenslange Lernen muss intensiviert und zu einer festen Einrichtung werden, soll es gelingen, Qualifikationsdefizite zu überwinden und das Qualifikationsniveau der Erwerbsbevölkerung generell anzuheben;
- eine unverändert hohe Gesamtsteuerbelastung der Arbeit;

- ein hohes geschlechtsspezifisches Lohngefälle und ein Defizit an Kinderbetreuungseinrichtungen.

Auf Basis dieser Einschätzung sprach der Rat in seinen Jahresberichten eine Reihe von Empfehlungen für die deutsche Beschäftigungsstrategie aus. Danach sollte Deutschland:

- (1) seine Präventivmaßnahmen zur Eindämmung der Langzeitarbeitslosigkeit ausbauen, und zwar durch frühzeitige, auf die individuellen Bedürfnisse ausgerichtete Maßnahmen. Es sollte ehrgeizigere Zielvorgaben formulieren, um die Zugänge zur Langzeitarbeitslosigkeit auf das Niveau der diesbezüglich leistungsfähigsten Mitgliedstaaten zu bringen (weniger als 10 % nach 12 Monaten); die Effizienz der aktiven Arbeitsmarktpolitik steigern;
- (2) eine kohärente Strategie zur Ausschöpfung des Beschäftigungspotentials im Dienstleistungssektor festlegen und umsetzen, die rechtliche, steuerliche und sonstige Maßnahmen umfasst, um die Belastung bei der Gründung neuer Unternehmen zu verringern;
- (3) sein Steuer- und Sozialleistungssystem eingehend im Hinblick auf Hemmnisse für die Erwerbsbeteiligung aller Bevölkerungsgruppen, insbesondere älterer Arbeitnehmer, prüfen. Es sollte vor allem die gegenwärtige Politik neu bewerten, die den Vorruhestand begünstigt, und nach den geeignetsten Möglichkeiten suchen, um zu verhindern, dass ältere Arbeitnehmer vorzeitig den Arbeitsmarkt verlassen sowie die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer fördern;
- (4) die Bemühungen um eine allmähliche Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit durch Senkung der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge fortsetzen und überwachen; insbesondere auch die Bemühungen um eine Verringerung der Steuer- und Sozialabgabenbelastung am unteren Ende der Lohnskala fortführen, um den Grundsatz durchzusetzen, dass Arbeit lohnt;
- (5) die Qualifikationslücken auf dem Arbeitsmarkt schließen durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen, einschließlich der Anreize für die Weiterbildung, die Berufsbildung sowie die Lehrlingsausbildung in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und durch die Weiterentwicklung einer Gesamtstrategie sowie qualitative wie quantitative Zielvorgaben für das lebensbegleitende Lernen aufstellen;
- (6) Hindernisse und negative Faktoren, die einer Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer und anderer Risikogruppen entgegenstehen, abbauen; bereits laufende beschlossene Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der über 55-jährigen überprüfen und über ihre Wirksamkeit berichten und weitere Maßnahmen in diesem Bereich beschließen;
- (7) sich verstärkt um eine Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles bemühen und die Auswirkungen des Steuer- und Sozialleistungssystems auf die Be-

schäftigung von Frauen prüfen; das Kinderbetreuungsangebot erweitern und es besser auf die Arbeits- und Schulunterrichtszeiten abstimmen;

- (8) geeignete Maßnahmen zur Verbesserung und Anpassung seines Statistiksystems treffen, so dass im Jahr 2000 Daten bereitgestellt werden können, die mit den gemeinsamen Politikindikatoren kompatibel sind. Deutschland sollte in Erwägung ziehen, eine vierteljährliche Arbeitskräfteerhebung im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates einzuführen.

Die Bundesregierung hat diese Empfehlungen des Rates in den Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplänen für die Jahre 2000, 2001 und 2002 im Wesentlichen zustimmend aufgegriffen und die jeweils ergriffenen Maßnahmen dargestellt. Hingewiesen wurde z.B. auf die Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, die Anstrengungen zur besseren Ausschöpfung der Beschäftigungspotenziale im Dienstleistungssektor, die Initiativen zur wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Ausgestaltung des Abgaben-Transfer-Systems, die Überprüfung des Sozialleistungssystems auf Hemmnisse der Erwerbsbeteiligung insbesondere für ältere Arbeitnehmer, die Anstrengungen zur Beseitigung der Qualifikationslücken auf dem Arbeitsmarkt, auf die die Qualifizierungsoffensive zur Verbesserung der beruflichen Aus- und Weiterbildung die Kurskorrektur der Politik im Hinblick auf die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, Maßnahmen zur Kompetenzerweiterung und zum Kompetenzerhalt für Arbeitslose und ältere Arbeitnehmer, auf die Bemühungen um eine steuerliche Entlastung der Arbeit und Anstrengungen zur Unterstützung einer flexibleren Arbeitsorganisation.

Aus Sicht der Gutachter hat der Rat zentrale Probleme der deutsche Arbeitsmarktentwicklung korrekt angesprochen und mit seiner insistierenden Wiederholung von zentralen Punkten der Diagnose und der hierauf fußenden Empfehlungen in Deutschland bestehende Handlungsbedarfe entsprechend angemahnt.

Die Stellungnahmen der Bundesregierung sind von dem Bemühen geprägt, die Übereinstimmung des eigenen beschäftigungspolitischen Handelns mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie hervorzuheben. Bemerkenswerteste Einflüsse der Beschäftigungsstrategie auf die Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne der Jahre 2000 – 2002 sind die sich verstärkende Betonung des Aspekts der Prävention, der Paradigmenwechsel hin zur intensiveren Konzentration auf die Beschäftigung auch älterer Arbeitnehmer sowie die Verallgemeinerung der Gender-Mainstreaming-Philosophie.

#### 10.4.3. Der Beitrag des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

Die Nationalen Aktionspläne gegen Armut und soziale Ausgrenzung bilden einen grundlegenden Bestandteil der Methode der offenen Koordinierung, wie sie in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon festgelegt wurde. Diese Pläne sollen so ausgestaltet sein, dass sie unterschiedliche Situationen und politische Prioritäten auf nationaler Ebene berücksichtigen, gleichwohl jedoch das notwendige Maß an

Kohärenz im Hinblick auf Struktur und Inhalt vorsehen, um ihren Einsatz in einem Prozess des gegenseitigen Lernens zu vereinfachen (Ausschuss für Sozialschutz 2003).

Die Mitgliedstaaten arbeiten ihre Pläne entsprechend einem gemeinsamen Konzept aus, das auf einer in Nizza festgelegten politischen Vereinbarung basiert, die während des Europäischen Rates in Kopenhagen bestätigt und bekräftigt wurde. Bisher wurden zwei Pläne – von 2001 bis 2003 und von 2003 bis 2005 reichend – vorgelegt. Während der derzeitigen zweiten Runde Nationaler Aktionspläne sollen die Fortschritte aus den NAP von 2001/03 ermittelt und weitergeführt werden. Im Rückblick sollen die Stärken und Schwächen der wichtigsten, bereits verfügbaren politischen Instrumente unter dem Aspekt der gemeinsamen Zielsetzungen bewertet werden. Anschließend soll sich der Fokus nach vorne richten und mit der Frage befassen, wie sich die Politiken auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene weiter ausbauen lassen, um den Zielsetzungen von Lissabon entsprechen zu können, nämlich Armut und soziale Ausgrenzung entscheidend zu bekämpfen.

Unter anderem sollte von den Mitgliedsländern bei der Erstellung des NAP incl 2003 – 2005 auch dargelegt werden, wie Mittel der Strukturfonds zur Erreichung der Integrationsziele zum Einsatz gekommen sind. Es sollte auch gewährleistet werden, dass die vorbereitenden Arbeiten für die NAP (Eingliederung) und die NAP (Beschäftigung) gut abgestimmt werden, damit sie sich gegenseitig stärken und ergänzen. Diese Aspekte wurden in Deutschland insbesondere bei der Bekämpfung des Problems der Jugendarbeitslosigkeit wichtig. Die im NAP incl 2001-2003 (Bundesrepublik Deutschland (2001)) angekündigte Verlängerung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit erfolgte bis zum Ende des Jahres 2003. Die Bundesregierung führt im NAP incl 2003-2005 (BMGS 2003) weiter aus, dass im Jahr 2003 wiederum rd. 1 Mrd. € hierfür zur Verfügung stehen. Seit Anfang 1999 seien in diesem Rahmen rd. 514.000 Jugendliche gefördert worden. Erfolgreiche Elemente des Jugendsofortprogramms seien bereits im Rahmen der Reform der Arbeitsförderung mit dem Job-AQTIV-Gesetz in das Dritte Buch Sozialgesetzbuch integriert und damit verstetigt worden. Diese Vorschrift soll zum 1. Januar 2004 in Kraft treten.

Das im Jahre 2001 von der Bundesregierung eingerichtete Programm „Kompetenzen fördern - Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (BQF-Programm) leiste ebenfalls einen Beitrag zur Weiterentwicklung der Förderung von benachteiligten jungen Menschen über die im NAP incl 2001-2003 bereits beschriebenen Modellversuche zur Förderung bestimmter Zielgruppen hinaus. Dieses bisher bis Ende 2005 laufende Programm ist mit rd. 53 Mill. € (davon 50% Mitfinanzierung durch ESF) ausgestattet.

Das Ziel des NAP incl 2001-2003, den Blick stärker auf die Probleme und Schwierigkeiten Jugendlicher in sozialen Brennpunkten und strukturschwachen ländlichen Regionen zu lenken, werde seit dem Jahr 2000 u.a. im Rahmen der Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) mit dem Freiwilligen Sozialen Trainingsjahr verfolgt. Mit Modellprojekten soll die berufliche

und soziale Integration besonders benachteiligter Jugendlicher, die mit anderen Maßnahmen nicht erreicht werden können, gefördert werden. Im Jahr 2003 werden dafür voraussichtlich 4,7 Mill. € (davon 1,95 Mill. € aus dem ESF) eingesetzt. Nach ersten Zwischenergebnissen der wissenschaftlichen Begleitung haben 34,4% der Jugendlichen danach einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz gefunden; insgesamt sind 54,7% als sozial integriert zu bezeichnen.

Auch die Planung im neuen NAP'incl 2003-2005 betont die ursächliche Bedeutung von Arbeitslosigkeit für Armut und Ausgrenzung. Sie orientiert sich noch intensiver an vorbeugenden Strategien und stellt hierbei vor allem Bildungsförderung in den Vordergrund. Explizite Bezüge auf den ESF sind in Planungstext jedoch nicht enthalten.

### **10.5. Strategie des ESF, Einbindung in die Beschäftigungsstrategie und Umorientierung der Förderung in der zweiten Hälfte der Förderperiode**

Die strategischen Überlegungen zur zukünftigen Rolle des ESF in der zweiten Hälfte der Förderperiode fußen auf den neuen, gestrafften Beschäftigungspolitischen Leitlinien des Jahres 2003. Tabelle 10.3 zeigt die Zuordnung der in 2002 neu bewilligten Projekte und neu eingetretenen Teilnehmer zu den neuen Leitlinien. Wenn auch die neu formulierte Beschäftigungsstrategie keine eindeutige Zuordnung der Leitlinien zu den neuen Säulen mehr vornimmt, so wird doch deutlich, dass bei einer Beibehaltung der Strategie der Schwerpunkt weiterhin auf Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote in Hinblick auf die Erreichung des Zieles der Vollbeschäftigung liegen würde.

Gerade diese Zielsetzung liegt dem Kernbereich der Maßnahmen im Rahmen der derzeitigen Reformierung der Arbeitsmarktpolitik zugrunde. Im Rahmen einer Gesamtstrategie, die darauf hinarbeitet, alle Zielsetzungen der Beschäftigungsstrategie zu erreichen, erscheint es daher aus Sicht der Evaluierung notwendig und sinnvoll, dass sich der ESF für die zweite Hälfte der Förderperiode weg von einem präventiven Ansatz stärker hin zu einer Strategie umorientiert, bei der die Säulen „Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität“ und „Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung“ im Mittelpunkt stehen. Dies sollte allerdings geschehen, ohne die teilweise erfolgreichen und effektiven Ansätze im Rahmen der präventiven Arbeitsmarktpolitik vollständig aufzugeben.

Tabelle 10.3  
**ESF-Projekte (Ziel 3) 2002 und beschäftigungspolitische Leitlinien**

	neu bewilligte Projekte <sup>1</sup>		neu eingetretene Teilnehmer	
	Bund	Länder	Bund	Länder
1. Aktive und präventive Maßnahmen für Arbeitslose und Nichterwerbspersonen	5673	2309	153634	60477
2. Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmergeist	206	739	5147	4222
3. Bewältigung des Wandels und Förderung der Anpassungsfähigkeit in der Arbeitswelt	3985	4611	111715	57690
4. Förderung des Aufbaus von Humankapital und des lebensbegleitenden Lernens	4520	4968	123258	102805
5. Erhöhung des Arbeitskräfteangebots und Förderung des aktiven Alterns	3985	4611	111715	57690
6. Gleichstellung der Geschlechter	403	580	10215	18895
7. Förderung der Integration und Bekämpfung der Diskriminierung benachteiligter Menschen auf dem Arbeitsmarkt	542	769	25543	22280
8. Arbeit lohnend machen und entsprechende Anreize schaffen				
9. Überführung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung				
10. Überwindung regionaler Disparitäten bei der Beschäftigung	0	44	0	233

<sup>1</sup>einschl. virtueller Projekte. Eigene Berechnungen auf Basis des Monitoring. Zur Zuordnung der Maßnahmen zu den neuen Leitlinien vgl. Anhang.

Ausgebaut werden sollten im Rahmen dieser Strategie unter anderem folgende Bereiche:

- Die Präventive Förderung der Integration von Jugendlichen: Das zunehmende Ausbildungsplatzdefizit und allgemeiner die Schwierigkeiten von Jugendlichen, in eine dauerhafte Beschäftigung zu kommen, legen es nahe, diesen Schwerpunkt beizubehalten und weiter auszubauen. Dies gilt trotz der Beobachtung, dass die komplizierte Ausbildungssituation die Übergänge aus der Förderung in Erstausbildung sinken lässt. Die an dieser Stelle deutlich werdenden Grenzen der Förderung sind hauptsächlich auf die verschlechterten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Unternehmensaktivität zurückzuführen.
- Fördermaßnahmen für Langzeitarbeitslose und Zielgruppen: Diesen Zielgruppen, die der Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert ist, sollten weiterhin eine zentrale Rolle im Rahmen des ESF zukommen. Für diese Gruppen zeigen die Analysen zwar geringe durchschnittliche Integrationsquoten in den ersten Arbeitsmarkt an. Im Rahmen einer sozialpolitisch motivierten Politik könnte – besonders in den östlichen Bundesländern, aber auch im Westen – die Förderung intensiviert werden. Diese Zielentscheidung kann nur aus einer Zielabwägung im politischen Bereich hervorgehen. Gleichzeitig sollte eine Diskussion über Zielgrößen dieser Förderpolitik jenseits und zusätzlich zu der Integration in den ersten Arbeitsmarkt

in Gang gebracht werden, um die Untersuchung der Effektivität verschiedener Förderinstrumente zu ermöglichen.

- Maßnahmen zur Unterstützung des lebensbegleitenden Lernens: Diese Empfehlung steht im Einklang mit den Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungsstrategie in den Mitgliedsstaaten. Untersuchungen zur beruflichen Weiterbildung zeigen regelmäßig einen Rückstand Deutschlands im internationalen Vergleich. Dies führt dazu, dass Maßnahmen in Politikfeld C in Zusammenhang mit dem Rückstand Deutschlands auf allen Ebenen des Bildungssystems im Rahmen der strategischen Ausrichtung des ESF in der Beschäftigungsstrategie für die Zukunft eine höhere Bedeutung zugemessen werden sollte. Gleichzeitig sollte auch die Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten ausgebaut werden. Hier wäre es im Einklang mit den Zielen der Beschäftigungsstrategie wünschenswert, bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Breite der Förderung die Anstrengungen zur Unterstützung bestimmter Gruppen von Beschäftigten zu erhöhen: Dazu zählen insbesondere ungelernte und ältere Arbeitnehmer.
- Die Anstrengungen im Themenfeld Chancengleichheit: Dabei kommt es aus Sicht der Evaluierung weniger auf den quantitativen Ausbau des Politikfelds E als vielmehr, darauf an, an den qualitativen Problemen in der Umsetzung des Gender Mainstreamings anzusetzen, die von der Evaluierung identifiziert wurden. Diese umfassen den generellen Mangel an konkreten geschlechterspezifischen Problemanalysen als Entscheidungsgrundlage, die Reduzierung des Zieles auf die quantitative Dimension und die allgemeine Einschränkung von Gender Mainstreaming im Verständnis auf eine neue Spielart von Frauenförderung.

Die Gesamtstrategie, nach welcher der ESF in Förderlücken der nationalen Politik stößt, hat sich in der ersten Hälfte der Förderperiode als insgesamt effektiv in Hinblick auf die Erreichung der Ziele der Beschäftigungsstrategie herausgestellt. Die erforderliche Umorientierung geht nicht in erster Linie auf die mangelnde Effektivität der Förderung, sondern die veränderten arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen zurück. Für die zweite Hälfte der Förderperiode stellt sich die Frage, ob diese Interpretation der Komplementarität von ESF-Förderung und nationaler Förderung sich auch weiterhin als sinnvoll und zielführend erweist. Dies ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht endgültig absehbar. Wenn die Veränderungen in der nationalen Förderpolitik, die mit der Umsetzung des Hartz-Konzepts und der Agenda 2010 einhergehen, dazu führen, dass diese Förderlücken geschlossen werden, kann es sich als erforderlich erweisen, die bisherige ESF-Strategie grundsätzlich zu überdenken. Dann wäre zu überlegen, ob und in wieweit mit Hilfe der ESF-Förderung der Einsatz erfolgreicher Instrumente der Regelförderung intensiviert wird.

## 11. Die leistungsgebundene Effizienzreserve

Nach Artikel 44 der Verordnung 1260/1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds und dem Methodischen Arbeitspapier 4 „Durchführung der leistungsgebundenen Reserve für die Strukturfondsinterventionen“ weist die Kommission bis zum 31. März 2004 die Verpflichtungsermächtigungen gemäß Artikel 7 Absatz 5 der genannten VO den operationellen Programmen, einheitlichen Programmplanungsdokumenten oder deren Schwerpunkten zu, wenn die Leistungen des Programms als angemessen bewertet werden. In der ersten Phase der Halbzeitbewertung bis 2003 kommt daher der Bewertung jener Förderergebnisse eine besondere Bedeutung zu, die mit den Indikatoren der leistungsgebundenen Reserve – eine 1999 für diese Förderperiode der Strukturfonds neu eingeführte Begleitmodalität – gemessen werden.

Nach den Programmplanungsdokumenten der Förderperiode 2000 bis 2006 ist vorgesehen, dass vier Prozent der gesamten Verpflichtungsermächtigungen erst nach Überprüfung der Leistungen des Programms im ersten Quartal 2004 zugewiesen werden. Die Indikatoren dieser Reserve setzen sich aus Wirksamkeits-, Verwaltungs- und Finanzindikatoren zusammen, die bezüglich der angestrebten Förderziele im Rahmen der Programmergänzung quantifiziert wurden.<sup>203</sup> Die Ausprägungen dieser Indikatoren werden ziel- und maßnahmespezifisch ermittelt und hinsichtlich ihrer Qualität bewertet. Anschließend werden die Indikatoren der leistungsgebundenen Reserve den einzelnen Schwerpunkten zugeordnet und dahin gehend analysiert, inwiefern sie eine Bewertung der Leistung des Programms, seiner Schwerpunkte und Abwicklung ermöglichen.

### 11.1. Die Effizienzindikatoren der leistungsgebundenen Reserve

Für die Bewertung der leistungsgebundenen Reserve wurden insgesamt elf Effizienzindikatoren aus drei Indikatorengruppen ausgewählt bzw. entwickelt (vgl. auch *Übersicht 11.1*). Bei dieser Auswahl wurde darauf geachtet, dass es sich um Indikatoren handelt, die nicht von der regionalen Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung stark abhängig sind, diese wurden in der Programmergänzung zum EPPD Ziel 3 weiter konkretisiert und gewichtet. Die Verteilung der Gewichtungen zielt dabei besonders darauf ab, neben der Wirksamkeit auch eine Bewertung der abwicklungsrelevanten Aspekte von Maßnahmen und Programmen (Verwaltungs- und Finanzindikatoren) zu ermöglichen.

Für diese Indikatoren wird grundsätzlich eine Quantifizierung vorgenommen, die den Grad der Zielerreichung beschreibt. Dabei wird die realisierte Ausprägung des Indikators der Zielgröße gegenübergestellt und damit ein Indikatorenwert zwischen 0 % (= absolute Zielverfehlung), 100 % (= vollständige Zielerreichung) und über 100 %

---

<sup>203</sup> Vgl. "Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen" – Programmergänzung – für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland, Bonn, 11. April 2001, S. 204–207



Tabelle 11.1  
**Übersicht der Indikatoren für die Durchführung der Effizienzreserve**

	Indikator	Gewicht des Indikators in %
<b>I. Wirksamkeitsindikatoren</b>		<b>35</b>
A. Materieller Output	1. Verhältnis von geplanten und tatsächlich geförderten Personen in den Politikbereichen A, B, D und E	10
	2. Anteil der geförderten Frauen an Fördermaßnahmen in Relation zu ihrem Anteil an den Arbeitslosen	5
	3. Anteil der geförderten Jugendlichen und LZA an Fördermaßnahmen in den Politikbereichen A, B, D und E in Relation zu ihrem Anteil an den Arbeitslosen	5
B. Ergebnisse	4. Anteil der Qualifizierungsteilnehmer/innen, die den vorgesehenen Abschluss erreicht haben	5
	5. Anteil von Arbeitnehmern/innen an berufsbegleitender Weiterbildung, die nicht der Führungs- oder Managementebene angehören	5
	6. Anteil der Bildungsmaßnahmen mit Praktikum bzw. Zertifizierung	5
<b>II. Verwaltungsindikatoren</b>		<b>35</b>
	7. Prozentsatz der Maßnahmen des Programms, die von jährlichen Finanz- und Begleitdaten abgedeckt sind	15
	8. Prozentsatz der Ausgaben, die von jährlichen Finanz- und Verwaltungskontrollen abgedeckt sind	15
	9. Anteil der Maßnahmen, für die eine Zwischenbewertung durchgeführt wird	5
<b>II. Finanzindikatoren</b>		<b>30</b>
	10. Mittelbindung per Zuwendungsbescheid und Verträgen in Prozent der geplanten Gesamtausgaben	15
	11. Auszahlungen der letzten beteiligten Stelle, die die Förderung gewährt hat in v.H. der nach indikativem Finanzplan vorgesehenen Mittel	15

(= Übererfüllung der Plangröße) ermittelt. Die für die einzelnen Indikatoren ermittelten Indikatorenwerte werden entsprechend der Gewichtungsmatrix zu einem Gesamtwert zusammengefasst, wobei die Verteilung der leistungsgebundenen Effizienzreserve zwischen den einzelnen Schwerpunkten entsprechend der proportionalen Anteile der programmumsetzenden Institutionen (Bundesministerien, Bundesanstalt für Arbeit, Bundesländer) erfolgen soll. Der gewichtete Gesamtindikatorenwert wird für jeden Schwerpunkt je Bundesland bzw. umsetzender Institution in einem zweiten Schritt zusätzlich nach dem jeweiligen realisierten ESF-Mitteleinsatz für diesen Schwerpunkt gewichtet. Anschließend erfolgt eine Normierung der Mittelwerte auf den Wert 1 bzw. 100. Dies bedeutet, dass der gewichtete Mittelwert für alle Schwerpunkte den Wert 100 annimmt. Bei der Verteilung der Effizienzreserve erhalten nur jene Schwerpunkte zusätzliche Mittel, die den Wert 100 überschreiten.

Die Aufteilung der Mittel der Effizienzreserve soll entsprechend der Relation der normierten Indexwerte, die den Wert 100 überschreiten erfolgen. Da einzelne Effizienzindikatoren nicht für alle Schwerpunkte ermittelt werden können – so gibt es z. B. im Po-

litikbereich C keine Teilnehmenden – müssen zusätzliche Korrekturfaktoren einbezogen werden. Um zu vermeiden, dass aus diesem Grund einzelne Schwerpunkte begünstigt oder benachteiligt werden, werden Politikbereichen mit nicht zu ermittelnden Indikatoren diese fiktiv in Form eines Mittelwertes zugerechnet.

Die vorgeschlagenen Indikatoren, die zum Stand 31. Dezember 2002 zu erfassen waren, ihre Gewichtungen und – soweit vereinbart - Zielwerte sind:

### Wirksamkeitsindikatoren

Die ersten drei Wirksamkeitsindikatoren beziehen sich auf den materiellen Output der Programme bzw. Maßnahmen.

1. **Teilnehmererreichung** als Verhältnis von geplanten und tatsächlich geförderten Personen in den Politikbereichen A, B, D und E. Da sich die Zielvorgabe auf die gesamte Förderperiode 2000-2006 erstreckt, im Jahr 2000 aber noch nicht in vollem Umfang mit der Förderung begonnen werden konnte, werden für die Überprüfungsperiode die Soll-Werte der Jahre 2000 und 2001 den jeweiligen Ist-Werten gegenübergestellt. Folgende Zielwerte sollen hier erreicht werden:

<u>Politikbereich</u>	<u>Ziel für 2001 und 2002</u>	<u>Ziel für 2000 bis 2006</u>
Politikbereich A	129.000 Personen	450.000 Personen
Politikbereich B	46.000 Personen	162.000 Personen
Politikbereich D	159.000 Personen	556.000 Personen
<u>Politikbereich E</u>	<u>23.000 Personen</u>	<u>80.000 Personen</u>
Insgesamt	357.000 Personen	1.250.000 Personen

2. Anteil der geförderten **Frauen** in den Fördermaßnahmen. Ziel ist es, Frauen in den Politikbereichen A und B entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen, im Politikbereich D entsprechend ihres Anteils an den Erwerbstätigen und im Politikbereich E mit einem Anteil von 95% zu fördern. Die Ermittlung der Sollwerte für die Politikbereiche A, B und D wird für die Jahre 2000, 2001 und 2002 entsprechend der Daten der Bundesanstalt für Arbeit hinsichtlich der gemeldeten Arbeitslosen und des Mikrozensus hinsichtlich der Erwerbstätigen vorgenommen.
3. Anteil der geförderten **Jugendlichen bzw. Langzeitarbeitslosen** an Fördermaßnahmen in den Politikbereichen A, B, D und E in Relation zu ihrem Anteil an den Arbeitslosen. Hier wird – soweit adäquat - analog zu dem unter 2. beschriebenen Verfahren vorgegangen.

Die folgenden Wirksamkeitsindikatoren beziehen sich auf Ergebnisse der Programme bzw. Maßnahmen.

4. Anteil der Qualifizierungsteilnehmer/innen, die einen **vorgesehenen Abschluss erreicht** haben. Dieser Indikator ergibt sich aus der Auswertung des Stammblasses durch Gegenüberstellung der Plandaten zu jedem Teilnehmenden hinsichtlich des

vorgesehenen Abschlusses und der Situation am Ende der Maßnahme. Die Nicht-Erreichung des vorgesehenen Abschlusses beinhaltet in diesem Zusammenhang entweder den vorzeitigen Abbruch einer Maßnahme, das Nicht-Bestehen einer entsprechenden Prüfung oder die Nicht-Aushändigung einer Teilnahmebescheinigung.

5. Anteil von **Erwerbstätigen an berufsbegleitender Weiterbildung**, die nicht der Führungs- oder Managementebene angehören. Dieser Indikator bezieht sich auf Aktionen im Rahmen der Maßnahme 7, die berufsbegleitende Qualifizierungen zum Inhalt haben. Als Zielgröße wird eine Quote von zwei Dritteln der Teilnehmenden (66%) angestrebt.
6. Anteil der Bildungsmaßnahmen mit **Praktikum bzw. Zertifizierung** ohne Politikbereich D. Hier ist – wie im EPPD Ziel 3 genannt – eine Zielgröße von 75% vorgesehen.

### **Verwaltungsindikatoren**

7. Anteil der Maßnahmen des Programms, die von jährlichen **Finanz- und Begleitdaten** abgedeckt sind. Es wird angestrebt für alle Maßnahmen und Programme regelmäßig die Finanz- und Begleitdaten durch die Stammlblätter zu erheben. Daher besteht hier eine Zielvorgabe von 100%.
8. Anteil der Ausgaben, die von jährlichen **Finanz- und Verwaltungskontrollen** abgedeckt sind. Bezogen auf die verausgabten Gesamtmittel beträgt bei diesem Indikator die Zielgröße 5%.
9. Anteil der Maßnahmen, für die eine **Zwischenbewertung** durchgeführt wird. Es ist vorgesehen, dass auf der Maßnahmeebene für alle ESF-Maßnahmen – jedoch ohne die Technische Hilfe – eine Bewertung vorgenommen wird. Zu diesem Zweck werden aussagefähige Stichproben aus Projekten (bei Projektförderung) bzw. Teilnehmenden gezogen. Für die relevanten 11 Maßnahmen sollen pro Maßnahme durch die Evaluierung auf Ebene des EPPD mindestens 400 Teilnehmende in die Stichprobe einbezogen und zusätzlich 200 Projekte gezielt evaluiert werden.

Inhaltlich soll dieser Indikator den Umfang der Zwischenbewertung unter zwei Aspekten darstellen: Zum einen wird ermittelt, ob die genannten quantitativen Ziele bei der Stichprobenziehung zur Evaluierung erreicht werden, zum anderen wird bewertet, in welchem Umfang Prozessdaten (der Bundesanstalt für Arbeit, z.B. Verbleib nach Maßnahmeende) in die Evaluierung einbezogen werden. Da diese Zielvorgaben jedoch um ein vielfaches übertroffen wurden, wurden hier für die Indikatoren fixe Werte eingesetzt.

### **Finanzindikatoren**

10. **Mittelbindung** in Relation zu den Planwerten. Bei diesem Indikator wurde das ursprünglich geplante Berechnungsverfahren (Mittelbindung in Relation zur ge-

planten Jahressumme) für die endgültige Berechnung der Effizienzreserve geändert. Für eine endgültige Berechnung werden nun die Ausgaben der Jahre 2000, 2001 und 2002 sowie die Mittelbindungen für die Jahre 2003 bis 2006 den geplanten Gesamtausgaben für die Förderperiode 2000 bis 2006 gegenübergestellt. Dieses Verfahren ist aussagekräftiger, da es die Gesamtsituation des Programms umfassend und nicht nur die Entwicklung der ersten drei Jahre des Förderzeitraums berücksichtigt.

11. **Auszahlungen** der letzten beteiligten Stelle, die die Förderung gewährt in Prozent der bewilligten Mittel. Dieser Indikator ergibt sich aus der Gegenüberstellung der für die Jahre 2000, 2001 und 2002 verausgabten Mittel zu den für diese Jahre gemäß der indikativen Finanzplanung vorgesehenen Mittel. Auch dieser Indikator wurde modifiziert, da die ursprüngliche Planung einen Vergleich der durch Verträge gebundenen mit den in diesem Zeitraum durch die Maßnahmeträger verausgabten Mittel die reale Performance des Programms nur unzureichend dargestellt hätte.

### 11.2. Ergebnisse

Die Berechnung der Effizienzindikatoren<sup>204</sup> nach Politikbereichen führt zu folgenden Ergebnissen vgl. dazu **Tabelle 11.2**:

Tabelle 11.2

#### Gesamtindex sowie Indexwerte der Wirksamkeits-, Verwaltungs- und Finanzindikatoren

PB	Gesamtindex	Wirksamkeitsindex	Verwaltungsindex	Finanzindex
A	113	173	88	71
B	88	130	88	40
C	58		63	51
D	69	78	88	36
E	99	148	88	53
F	18			18

Quelle: Jahresbericht 2002 für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 04.09.2003, S. 446ff.

**Politikbereich A** erreicht mit einem Wert von 113 – ein Wert von 100 entspricht der Deckung von Plan und Realisierung - das höchste Ergebnis. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die in diesem Politikbereich durchgeführten Maßnahmen bzw. Programme einen teilweise deutlich vor dem Plan liegenden Umsetzungsstand erreicht haben (Indexwert 173). Die Bereiche Verwaltung bzw. Finanzen sind dagegen mit einem Indexwert von 88 bzw. 71 deutlich geringer ausgeprägt.

**Politikbereich E** folgt mit einem Indexwert von 99 an zweiter Stelle. Dieses Ergebnis wird im Wesentlichen durch einen hohen Umsetzungsstand – insbesondere bei der Teilnehmererreichung – geprägt (Indexwert 148). Auch hier haben die Bereiche Verwaltung bzw. Finanzen nur deutlich geringere Indexwerte (88 bzw. 53) erreicht.

---

<sup>204</sup> Vgl. Jahresbericht 2002 für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 04.09.2003, S. 445

**Politikbereich B** nimmt mit einem Wert von 88 die dritte Position ein. Wie bereits in den Politikbereichen A und E wird auch dieses Ergebnis wesentlich durch einen hohen Grad der Teilnehmererreichung bestimmt (Indexwert 130). Ebenfalls sind auch hier die beiden übrigen Bereiche mit Indexwerten von 88 bzw. 40 deutlich schwächer ausgeprägt.

**Politikbereich D** erreicht dagegen nur einen Indexwert von 69 und hat somit die Planvorgaben deutlich nicht erreicht. Zwar erreichten die Bereiche Wirksamkeit und Verwaltung mit 78 bzw. 88 noch tendenziell akzeptable Indexwerte, der Finanzindex lag dagegen nur bei einem Wert von 36.

**Politikbereich C** liegt mit einem Indexwert von 58 ebenfalls deutlich unter den Planvorgaben. Sowohl der Verwaltungsindex als auch der Finanzindex waren hier mit Werten von 63 bzw. 51 nur sehr gering ausgeprägt.

**Politikbereich F** ist mit seinen Maßnahmen nach Artikel 4 Absatz 2 ESF-VO in diesem Zusammenhang in einer besonderen Situation, da diese Maßnahme erst Ende 2002 in die Umsetzung gegangen ist. Zwar sind die Mittel hier mittlerweile zu etwa 35 % gebunden, da jedoch für die Bereiche Wirksamkeit und Verwaltung kein Index ermittelt werden konnte, erreichte dieser Politikbereich insgesamt nur einen Indexwert von 18.

### 11.3. Beurteilung der Effizienzindikatoren

Insgesamt ist das Vorhaben, einen Indikator zu entwickeln, der monetäre Anreize mit der – gegenwärtig im weiteren Sinne – Qualität bzw. Leistung von Fördermaßnahmen (hier: ESF-Maßnahmen) verbindet, zu begrüßen. Zum einen kann ein solches Verfahren zur Programm- und Verfahrensoptimierung beitragen, zum anderen besteht die Option, in der komplexen Welt des Fördergeschehens ein gewisses Maß an Überschaubarkeit und Transparenz zu vermitteln. Allerdings liegt es in der Natur der Sache, dass die Reduzierung auf letztlich einen Indexwert mit Unschärfen und Vergrößerungen verbunden ist, da ob der Vielschichtigkeit der zu beurteilenden Programme und Maßnahmen oft der „kleinste gemeinsame Nenner“ herangezogen werden muss, um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse sicherzustellen. Zur Beurteilung der Effizienzindikatoren - insbesondere hinsichtlich deren Eignung, die Leistung arbeitsmarktpolitischer Programme und Maßnahmen abzubilden - muss allerdings festgestellt werden, dass dieses Ziel im Rahmen des gegenwärtig angewandten Verfahrens nur bedingt erreicht wird und sich ein gewisser Optimierungsbedarf abzeichnet.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Indikatoren<sup>205</sup>, an denen sich der Bund bei der Erstellung der Programmplanungsdokumente bzw. deren Ergänzungen orientiert hat, sind auch insoweit nicht unproblematisch, da sich aus einer guten oder geringen

---

<sup>205</sup> Vgl. Methodisches Arbeitspapier 4 „Durchführung der leistungsgebundenen Reserve für die Strukturfondsinterventionen“, Brüssel 2000

Performance von Förderprogrammen oder auch -instrumenten nicht ohne weiteres Qualitäts- oder Wirksamkeitsbewertungen ableiten lassen. So kann eine hohe Nachfrage nach einem Programm oder einem ESF-Projekt durch Träger wie auch Teilnehmende nicht zwingend mit hoher Maßnahmequalität oder großer Wirksamkeit gleichgesetzt werden. Sie kann auch daraus resultieren, dass sich diese Maßnahmen leicht umsetzen lassen bzw. die Teilnehmenden-Akquise einfach durchzuführen ist, was jedoch keinerlei Rückschlüsse auf die arbeitsmarktliche Relevanz bzw. Effizienz dieser Maßnahmen zulässt. Andererseits können Maßnahmen, die nur mit erheblichem Aufwand umzusetzen sind, wie z. B. die berufsbegleitende Weiterbildung in KMU, eine hohe positive arbeitsmarktliche Bedeutung haben.<sup>206</sup>

Deshalb ist unbedingt zu berücksichtigen, dass die gegenwärtig zum Einsatz gekommenen Indikatoren eher auf eine Bewertung der Qualität der Durchführung von Förderprogrammen und damit ESF-Maßnahmen ausgerichtet sind, und es sich weniger um Effizienzindikatoren im eigentlichen Sinne handelt. Da die Wirksamkeit von Maßnahmen und Programmen jedoch im Rahmen der unterschiedlichen Berichts- und Begleitsysteme weitaus differenzierter erhoben und analysiert werden kann, erscheinen hier Optimierungsstrategien, die auf vertiefende Differenzierung dieses Aspekts ausgerichtet sind, nur bedingt sinnvoll – letztlich ginge dies auch zu Lasten der Überschaubarkeit und Transparenz des Verfahrens.

Darüber hinaus – dies gilt jedoch generell für das von der Kommission eingeführte Konstrukt der Effizienzreserve – kann ein guter Umsetzungsstand einzelner Instrumente und Maßnahmen nicht automatisch implizieren weitere Mittel in diese Maßnahmen zu investieren, da auch bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen das Prinzip des abnehmenden Grenznutzens gilt.

#### ➤ Empfehlungen

Unter Berücksichtigung der mit der Bildung einer Effizienzreserve angestrebten Ziele<sup>207</sup> und den aus einer ersten praktischen Anwendung für die Jahre 2000 bis 2002 gesammelten Erfahrungen lassen sich zwei Handlungsoptionen ableiten. Die **erste** unterstellt, dass die Bestrebungen beibehalten werden, mit einem prozessproduzierten Indikatorengerüst eine Leistungs- und Wirksamkeitskontrolle von Förderprogrammen erreichen zu wollen. Dies erfordert zu Beginn einer Intervention (quantifizierbare) Ziele zu vereinbaren, deren Erreichung im Nachhinein auch gemessen und sinnvoll interpretiert werden kann – und aus diesen Ergebnissen sich sinnvolle Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Weiterführung oder auch Korrektur der Interventionen ableiten lassen.

---

<sup>206</sup> Vgl. die entsprechenden Aussagen zu Gesamtbewertung dieses Förderinstrumentes in dem entsprechenden Abschnitt des Kapitels 8 in diesem Bericht.

<sup>207</sup> „Die Idee besteht darin, vier Prozent der verfügbaren Finanzierung beiseite zu legen und diese Summe nach der Bewertung nach der Hälfte der Laufzeit an die Teilnehmer des Programms zu verteilen, die als **am leistungsstärksten** betrachtet werden.“ Vgl. Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000 – 2006, Brüssel, Juli 1999, S. 20

Die **zweite** geht davon aus, dass die Aussagen, die sich hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von Programmen und Maßnahmen ableiten lassen, derart unscharf sind, dass das Verfahren generell in seinen Zielsetzungen überprüft werden sollte.

Die folgenden, zur Diskussion gestellten Überlegungen beziehen sich auf die erstgenannte Option. Für eine weitere Anwendung des Prinzips einer leistungsgebundenen Reserve auf Basis eines Indexwertes ergibt sich zunächst die Frage, welche Zielvereinbarungen bei einer so komplexen Intervention wie dem ESF sinnvoll sind – also bei einer Intervention, die allein in den Bundesländern Deutschlands und in noch weit stärkerem Maße in den Mitgliedsstaaten Europas durch sehr heterogene Förderprogramme und -instrumente realisiert wird.

Der ursprüngliche Gedanke, ein Set von Indikatoren mit einem zusammenfassenden Gesamtindikator zu bilden, mit denen sich die Wirksamkeit der Intervention, ihre praktischen Durchführungsbedingungen sowie ihre finanzielle Abwicklung beurteilen lässt, ist auch im Nachgang der Halbzeitbewertung durchaus berechtigt und grundsätzlich sinnvoll. Die Auswertung des Datenmaterials und der Vergleich dieser Ergebnisse mit den in den ersten drei Jahren durchgeführten Förderpraktiken und -entscheidungen in den Politikbereichen und ESF-Maßnahmen des EPPD Ziel 3 werfen jedoch eine Reihe von Fragen auf.

Eine **erste Frage** bezieht sich darauf, ob sich mit den in den drei Bereichen (Wirksamkeit, Verwaltung und Finanzen) vereinbarten Indikatoren die Zielerreichung auch tatsächlich messen lässt bzw. ob für die Beurteilung eines sinnvollen Interventionsverlaufs zum Zeitpunkt Halbzeitbewertung einer Förderperiode nicht andere Indikatoren herangezogen werden sollten. Zu denken wäre hier an Indikatoren, aus deren Erreichung oder auch Nichterreichung sich die Erwartung einer sinnvollen Programmdurchführung ableiten lässt. Eine **zweite Frage** lautet, ob sich aus den Berechnungen und Interpretationen der Indikatoren sinnvolle Entscheidungen für die Verteilung der leistungsgebundenen Reserve auf die Politikbereiche der Ziel-3-Interventionen ableiten lassen. Die bisher im Kontext der ESF-Interventionen vereinbarten Verfahren und Indikatoren haben sich diesbezüglich teilweise als sehr begrenzt erwiesen. Will man diesen Weg weiter verfolgen, sind sowohl die (quantifizierbaren) Indikatoren als auch die Berechnungs- und Interpretationsverfahren zu überdenken und zu präzisieren.

Bei Qualifizierungsmaßnahmen haben sich solche Indikatoren als sinnvoll erwiesen, die an bestimmte Bestandteile oder auch Organisationsformen einer Maßnahmedurchführung gebunden sind wie etwa Praktikumsanteil, erreichte Abschlüsse oder auch Zertifikate.<sup>208</sup> Andererseits können Indikatoren wie der Anteil der tatsächlich erreichten an

---

<sup>208</sup> Zu berücksichtigen ist dabei allerdings auch, dass – eine gewollte Anwendung derartiger Indikatoren vorausgesetzt – auch in diesen Fällen ihre Vergleichbarkeit – hinsichtlich der Teilnehmenden ebenso wie der zu vergleichenden Interventionen – gegeben sein muss. Gerade in der Zertifizierungsproblematik sind zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch eine ganze Reihe methodischer Schwierigkeiten zu konstatieren – so sinnvoll der Indikator generell erscheint.

den geplanten Teilnehmenden durchaus auch zu trügerischen Schlussfolgerungen führen.

Beispiel – **Wirksamkeitsindikator 1**: Verhältnis von geplanten und tatsächlich geförderten Personen an den Politikbereichen A, B, D und E. Tatsächlich wurden gegenüber den geplanten 129 Tsd. Teilnehmenden in den ersten drei Jahren insgesamt 453 Tsd. erreicht. Dies ist vor allem auf die ESF-Maßnahme 1 – die Förderung von Jugendlichen im Rahmen des Jugendsofortprogramms wie auch auf die in der Maßnahme 2 durchgeführten sozialpädagogischen Betreuungsmaßnahmen im Rahmen des ESF-BA-Programms – zurückzuführen. Diesem Indikator zufolge sind also die Mittel der Effizienzreserve auf diese Maßnahme zu verteilen. In diesem Falle ist die Entscheidung – gemessen an den aktuellen Problemlagen in diesem Schwerpunkt – auch sinnvoll, da sie mit dem tatsächlich weiterhin gegebenen Problemdruck in diesem Förderfeld übereinstimmt.

Nach den Vorgaben zur Effizienzreserve hätte diese Entscheidung jedoch auch getroffen werden müssen, wenn sich – beispielsweise als Folge eben der bisher unternommenen Anstrengungen – die Situation in diesem Politikfeld deutlich entspannt, somit auch der Interventionsbedarf und damit wiederum der Finanzbedarf zurückgegangen wäre. An diesem Beispiel werden die Grenzen der Aussagekraft dieses Indikators deutlich.

Dieses Beispiel zwingt zu der Überlegung, ob ein alleiniger Rückgriff auf die Bewertungsergebnisse der Indikatoren der Effizienzreserve zu förderpolitisch sinnvollen Entscheidungen hinsichtlich der Verteilung der leistungsgebundenen Reserve auf die Schwerpunkte und ESF-Maßnahmen des EPPD Ziel 3 wie auch hinsichtlich der strategischen und konzeptionellen Ausrichtung der ESF-Interventionen in der zweiten Hälfte der Förderperiode ausreicht oder ob nicht dazu auch weitere Kriterien herangezogen werden sollten. Dazu jedoch später.

Zunächst ist noch festzuhalten, dass Indikatoren wie beispielsweise die vereinbarten Finanzindikatoren, mit denen die Absorption der verfügbaren Mittel abgebildet werden soll, generell in sich – wie bereits auch von der KOM formuliert – die Gefahr bergen, dass „diese Angaben zu einer Abschöpfung führen können: die einfacher zu verwirklichende Projekte oder die Projekte für die einfacher zu erreichenden Zielgruppen ... auf Kosten der schwierigeren Projekte bevorzugt [werden], [gegenüber den Projekten], die für jene bestimmt sind, die diese wirklich brauchen“.<sup>209</sup>

Wird allerdings weiterhin angestrebt, derartige Indikatoren über die Gesamtheit aller Teilnehmenden eines in sich sehr komplexen und heterogen angelegten Förderprogramms – hier an den ESF-Interventionen – anzuwenden, dann sind auch in den bisher praktizierten Verfahren Änderungen anzustreben. So wären beispielsweise bereits im Vorfeld, also zum Zeitpunkt der Vereinbarung entsprechende Indikatoren einheitlich zu definieren, die Art und Weise ihrer Erhebung zu bestimmen und letztendlich natürlich auch die anzuwendenden Bewertungsmaßstäbe festzulegen. Das von der KOM gewählte

---

<sup>209</sup> Vgl. ebenda, S. 20



Verfahren, hier eher mit allgemeinen Vorgaben oder Vorschlägen zu arbeiten, scheint dafür wenig hilfreich zu sein.<sup>210</sup>

Ebenso ist eine Festlegung hinsichtlich der Gewichtung, mit der ein Indikator in die Gesamtbewertung eingeht, nicht ausreichend. Schaut man über die „Grenzen“ des in diesem Bericht zu bewertenden EPPD Ziel 3 hinaus, so sind in den unterschiedlichen EPPD und OPs zum Teil ganz unterschiedliche Indikatoren für die Beurteilung der Effizienzreserve mit der KOM vereinbart worden.

Beispiel – **Verwaltungsindikator 9**: Anteil der Maßnahmen, für die eine Zwischenbewertung durchgeführt wird. Wenn in einem EPPD / OP zur Realisierung dieses Indikators geplant wird, in einer Maßnahme 500 von insgesamt 2.000 Teilnehmenden zu befragen – tatsächlich aber 700 Personen befragt werden, dann wird das geplante Ziel um 40 % übererfüllt. Wenn demgegenüber in einem anderen EPPD / OP vorgesehen ist, von den insgesamt 2.000 Teilnehmenden 1.000 zu befragen – tatsächlich aber nur 700 Personen erreicht werden, dann hat es den Planwert nur zu 70 % erreicht. Bezogen auf die erreichten 2.000 Personen insgesamt haben jedoch beide Bundesländer in gleichem Maße 35 % der Teilnehmenden erreicht bzw. befragt.

Das Beispiel zeigt exemplarisch, dass solche Unterschiede in den vereinbarten Zielwerten selbst bei gleichartigen Indikatoren bei einem programmübergreifenden Vergleich zu völlig falschen Schlussfolgerungen hinsichtlich ihrer Zielerreichung führen können. Ein weiteres Problem ergibt sich aus dem bisher nicht standardisierten Berechnungsverfahren der Indexwerte. Hier gibt es, bedingt durch die teils recht offen formulierten Vorgaben seitens der Kommission, einen Interpretationsspielraum, der – unter Verwendung der selben Datenbasis – ohne eine Programmübergreifende Abstimmung je nach angewandter Methodik unterschiedliche Resultate bei der Indexbildung nicht unwahrscheinlich macht.

Die praktischen Erfahrungen bei der Halbzeitbewertung haben weiterhin gezeigt, dass bereits in der Planungsphase für jene Umstände Vorkehrungen zu treffen sind, wenn sich aus Änderungen in sozioökonomischen Rahmenbedingungen oder auch aus sinnvollen politischen Erwägungen heraus Umsteuerungserfordernisse ergeben, die letztendlich zu gravierenden Abweichungen bei der Zielerreichung – egal ob Über- oder auch Untererfüllung – eines Indikators führen. Um unter diesen Bedingungen sinnvolle Vergleiche und – daraus abgeleitet – sinnvolle Bewertungen zwischen verschiedenen Interventionsebenen – aber letztendlich auch verschiedenen ESF-Maßnahmen – zu ermöglichen, sind bereits im Vorfeld programmübergreifend entsprechende Korrekturfaktoren zu vereinbaren. Es bleibt hier jedoch auch zu berücksichtigen, dass die Planungssicherheit der Akteure bei der Konzipierung und Umsetzung von Maßnahmen und Programmen erhalten bleibt.

---

<sup>210</sup> „Diese Indikatoren müssen **für einige** Maßnahmen definiert werden. **Es wäre vielleicht** angebracht, sie innerhalb der Auswahl von Maßnahmen zu definieren, die für eine ausführliche Begleitung und Bewertung ausgewählt werden.“ Vgl. ebenda, S. 20

Nicht zuletzt ergibt sich für eine künftige Präzisierung des Umgangs mit dem Instrument der leistungsgebundenen Reserve die Empfehlung, nach solchen Verfahren zu suchen, die eine den sich ggf. verändernden Umsetzungsbedingungen entsprechende Flexibilität in der Ausgestaltung der Interventionen erlauben. Eine Programmlaufzeit von vier Jahren ist offensichtlich zu lang, bevor eine durch eine Halbzeitbewertung empfohlene Umsteuerung ermöglicht wird. In einer solchen Zeitspanne ergeben sich unter marktwirtschaftlichen Bedingungen geradezu zwangsläufig Veränderungen in soziökonomischen ebenso wie in förderpolitischen Kontexten, die bereits in den zurückliegenden Jahren Programmkorrekturen erfordert hätten. Wenn man also nicht aus „planungstechnischen“ Gründen „am Leben vorbei“ intervenieren will, müssen Mechanismen gefunden werden, die solche Korrekturen problem- und zeitnah ermöglichen.

Zugleich zeigt der praktische Bedarf an Neujustierung, dass dafür wiederum das Instrument der Effizienzreserve zu kurz greift. Wenn also die Effizienzreserve auf ihre Funktion einer zusätzlichen „Belohnung“ von leistungsfähigen Interventionen konzentriert wird, dann sollte die Möglichkeit eröffnet werden, auch in kürzeren Abständen Änderungen in Umfang und Struktur der Interventionen vornehmen zu können und damit nicht auf die Ergebnisse der Halbzeitbewertung zu „warten“.

Für die zweite Hälfte der Förderperiode bedeutet dies zugleich nach Flexibilisierungsmöglichkeiten zu suchen, die in einer sehr wohl zu definierenden Spannbreite gewisse Korrekturmöglichkeiten erlauben, ohne dass damit einer Verabschiedung von den angestrebten und vereinbarten, grundlegenden Zielen der Interventionen – hier in den Politikfeldern und Maßnahmen des ESF – „Tür und Tor geöffnet“ wird. Solche Flexibilisierungsmöglichkeiten könnten in Anlehnung an die in der Förderperiode 1994 bis 1999 geübte Praxis jährlicher Änderungsanträge und einer entsprechenden Modifikation unter den veränderten Bedingungen der aktuellen Förderperiode gesucht werden. Denkbar ist darüber hinaus, dass – in einem zuvor definierten relativen Umfang – Mittelumschichtungen zwischen Politikbereichen und/oder Maßnahmen ermöglicht werden; mithin also in bestimmten Grenzen eine wechselseitige Deckungsfähigkeit besteht.

Diese Überlegungen vorangestellt, ist abschließend die Frage zu beantworten, welche Empfehlungen sich aus den dargelegten Berechnungen zur leistungsgebundenen Reserve ableiten lassen – welche Überlegungen also bei der Verteilung der Effizienzreserve zu berücksichtigen sind. Die vorgestellten Berechnungen haben gezeigt, dass das in der Programmergänzung zum EPPD Ziel 3 dargestellte Konzept in sich plausibel war. Nach Kenntnis der Autoren ist diese Programmergänzung eine der wenigen, in der bereits die anzuwendenden Berechnungsverfahren dargelegt wurden. Innerhalb dieses Konzeptes wäre lediglich zu überdenken, ob eine Messziffer wie die beim Verwaltungsindikator 8 vorgegebene 5 %ige Prüfvorgabe für alle Schwerpunkte des EPPD deren jeweilige Spezifik in diesem Punkt richtig widerspiegeln.

Zunächst ist festzuhalten, dass die durchgeführten Berechnungen zur leistungsgebundenen Reserve ergeben haben, dass das in der Programmergänzung zum EPPD Ziel 3 dargestellte Konzept in sich plausibel war. Nach Kenntnis der Autoren ist diese Programm-

ergänzung eine der wenigen, in der bereits das konkret anzuwendende Berechnungsverfahren dargelegt wurde. Nach diesem Verfahren wären die gesamten Mittel der Effizienzreserve dem Politikbereich A „Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“ zuzuweisen, da einzig in diesem Bereich die Zielvorgabe (Indexwert > 100) erreicht bzw. überschritten wurde. Unter Berücksichtigung der Einschränkungen hinsichtlich der Abbildung der Leistungsfähigkeit des aktuellen Berechnungsverfahrens, das sich ja noch in seiner Erprobungsphase befindet, wird dieses Vorgehen jedoch nicht empfohlen.

Vielmehr sollten zur Verteilung der Effizienzreserve weitere Ergebnisse und (Kontext-)Indikatoren aus den Monitoring- und ggf. anderen Berichtssystemen in die Bewertungsgrundlage einbezogen werden und darüber hinaus eine Veränderung des Gewichtungsschlüssels in Betracht gezogen werden. Im übrigen wurde bei der Festlegung der Indikatoren außer Acht gelassen, dass sich im Verlauf der Förderjahre Änderungen im arbeitsmarktpolitischen Bedarf ergeben können. Da eine Verteilung zusätzlicher Mittel ebenfalls den aktuellen Bedarf berücksichtigen sollte, wäre dieser in die aktuelle Verteilungsentscheidung einzubeziehen und künftig ein solcher „Bedarfsindex“ vorab mit einem entsprechenden Gewicht zu berücksichtigen.

Unter Berücksichtigung der genannten Faktoren bieten sich zwei Empfehlungen hinsichtlich möglicher Verteilungsoption an: Entweder die Effizienzreserve wird entsprechend des bisherigen Gewichts der Politikbereiche auf diese verteilt. Dabei bleiben allerdings sowohl die bisher erzielten Ergebnisse – in Sinne der Aussagekraft der berechneten Indikatoren – als auch der in der kommenden Zeit absehbare Förderbedarf unberücksichtigt. Um zumindest den ersten Faktor in die Verteilungsentscheidung einzubeziehen, spricht daher mehr dafür, die Anteile der Schwerpunkte, die den Wert 100 nicht erreichenden, um einen prozentual festzulegenden Faktor zu kürzen. Mit den dadurch freiwerdenden Mitteln könnte wiederum der Bereich der „Aktiven und präventiven Arbeitsmarktpolitik“ dabei besonders zu berücksichtigen werden.

In Zukunft sollte das Verfahren entweder durch eine verbesserte Aussagekraft der Indikatoren – ggf. durch die Wahl anderer Kriterien – zur Bewertung der Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit des Programms ausgebaut oder durch eine Fokussierung auf den Maßstab „Durchführungsqualität des Programms“ umgestaltet werden. Letzteres wäre eine sinnvolle Ergänzung der laufenden Monitoringverfahren, die auf diesen Bereich der Programmbewertung bislang nur in geringem Umfang ausgerichtet sind. Daneben ist eine deutliche Präzisierung des methodischen Vorgehens und des mathematischen Verfahrens zur Berechnung der Indexwerte angezeigt.

Wird weiterhin angestrebt, derart quantifizierbares Indikatorensystem über alle Interventionsformen eines in sich so komplexen und heterogen angelegten Förderprogramms – also der Gesamtheit der ESF-Interventionen – anzuwenden, dann sind auch in den bisher praktizierten Verfahren Änderungen vorzunehmen. So wären beispielsweise bereits im Vorfeld, also zum Zeitpunkt der Vereinbarung, entsprechende Indikatoren einheitlich über alle zu bewertenden Programme hinweg zu definieren, die Art und Weise ihrer Erhebung zu bestimmen und letztendlich natürlich auch die anzuwendenden Be-



Tabelle 11.5  
Verwaltungsindikatoren

PB	Soll	2000	2001	2002	Summe-Ist	Quotient	Gewicht	Wert
<b>Indikator 7: Anteil der Maßnahmen mit jährlichen Finanz-/Begleitdaten</b>								
1	1	1	1	1	1	100	0,15	15
2	1	1	1	1	1	100	0,15	15
3	1	1	1	1	1	100	0,15	15
4	1	1	1	1	1	100	0,15	15
5	1	1	1	1	1	100	0,15	15
6								
<b>Indikator 8: Anteil der Maßnahmen mit jährlichen Finanz-/Verwaltungskontrollen</b>								
1	0,050				0,0197	39	0,15	6
2	0,050				0,0197	39	0,15	6
3	0,050				0,0197	39	0,15	6
4	0,050				0,0197	39	0,15	6
5	0,050				0,0197	39	0,15	6
6								
<b>Indikator 9: Anteil der Maßnahmen, für die eine Zwischenbewertung durchgeführt wird</b>								
1	1.200				31.918	200	0,05	10
2	800				16.568	200	0,05	10
3	200				50	25	0,05	10
4	1.200				8.701	200	0,05	10
5	400				5.800	200	0,05	10
6								

Tabelle 11.6  
Finanzindikatoren

PB	00-06	00-02	03-06		Summe	Quotient	Gewicht	Wert
<b>Indikator 10: ESF-Ausgaben/Mittelbindungen in Relation zu Planwerten in 1.000 €</b>								
1	1.912.000	723.172	291.000		1.014.172	53	0,15	8
2	948.000	196.637	96.495		293.132	31	0,15	5
3	360.000	82.727	94.481		177.208	49	0,15	7
4	828.000	148.689	101.382		250.071	30	0,15	5
5	471.000	131.997	60.762		192.759	41	0,15	6
6	47.126	169	16.114		16.283	35	0,15	5
PB	Soll	00-02			Summe-Ist	Quotient	Gewicht	Wert
<b>Indikator 11: ESF-Auszahlungen in Relation zu indikativem Finanzplan in 1.000 €</b>								
1	821.249	723.172			723.172	88	0,15	13
2	407.188	196.637			196.637	48	0,15	7
3	154.628	82.727			82.727	54	0,15	8
4	355.645	148.689			148.689	42	0,15	6
5	202.305	131.997			131.997	65	0,15	10
6	20.241	169			169	1	0,15	0

## Literatur

- Ambos, I., S. Conein und B. Nussl (2002), *Lernende Regionen – Ein innovatives Programm*; hrsg. vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung. Bonn.
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999a), Verordnung (EG Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juli 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999b), Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds.
- Angrist, J. und A. Krueger (1999), *Empirical Studies in Labor Economics*, in: A. Ashenfelter und D. Card (Ed.) (1999) *Handbook of Labor Economics*, Volume 3. Amsterdam: Elsevier Science.
- Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung 2001, *Berliner Erklärung: Innovationen und Lernen – Lernen mit dem Wandel*. QUEM-Report, Heft 67: 67–70.
- ARGE (2003), *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2003* - Beurteilung der Wirtschaftslage durch folgende Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V., Hamburg. - <http://www.rwi-essen.de> - 20.11.2003.
- Aulerich, G. (2003), *Lernen in Weiterbildungseinrichtungen im Programm "Lernkultur/Kompetenzentwicklung"*. QUEM-Report, Heft 76, Teil 1. Berlin.
- Ausschuss für Sozialschutz (2003), *Gemeinsames Konzept für die NAP (Eingliederung) 2003/2005*; hrg. von der Europäischen Kommission.
- Baethge, M. und Baethge-Kinsky (2002), *Arbeit – Die zweite Chance. Zum Verhältnis von Arbeitserfahrung und lebenslangem Lernen*. In: *Kompetenzentwicklung 2002*. Münster.
- BDA 2000, *„Effizienz und Zielgenauigkeit der Arbeitsförderung erhöhen – Mitteleinsatz sparsam steuern“* – Ein Diskussionspapier der BDA zu ABM. Berlin, Januar 2000.
- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (2002), *Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) nimmt Stellung zur aktuellen Ausbildungsplatzsituation*. *Pressemitteilung* 49/2002, Bonn, den 18.12.2002.
- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (2003a), *Betriebliche Weiterbildung : Deutschland auf Platz neun in Europa*. *Pressemitteilung* 05/2003 , Bonn, den 13.02.2003.
- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (2003b), *Weniger komplexe Ausbildungen als Perspektivmodell?* – <http://www.bibb.de/de/6093.htm> – 26.8.2003.
- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.) (2001), *Evaluierung der Bund-Länder-Programme zur Ausbildungsförderung in den neuen Bundesländern 1996 bis 1999*. Bestandsaufnahme, Schlussfolgerungen und Empfehlungen. (Bearb.: Berger und Walden). Bonn
- BMBF (2003), *Ausbildungsoffensive 2003*. – [http://www.bmbf.de/4681\\_6545.html](http://www.bmbf.de/4681_6545.html) – 26.8.2003.
- BMBF (laufende Jgge.), *Berufsbildungsbericht*. Bonn: BMBF.
- BMWA (2003a), *Der Arbeitsmarkt im Juli 2003*. *Pressemitteilung* 6.8.2003. – <http://www.bmwi.de/Navigation/root,did=21884,render=renderPrint.html> – 11.08.2003.
- BMWA (2003b), *Wirtschaftsbericht 2003 – Brücken in den Arbeitsmarkt*. Berlin, 17. August 2003. – [www.wirtschaftsbericht.info](http://www.wirtschaftsbericht.info) – 18.8.2003.
- BMWA (2003c), *TeamArbeit für Deutschland startet neues Ausbildungsprojekt in Eisenhüttenstadt*. Bundesminister Clement: Engagement von Unternehmen wächst – 100 "Ausbildungsscouts" helfen den Jugendlichen. *Pressemitteilung* 15.8.2003 – <http://www.bmwa.bund.de/Navigation/root,did=22670.html> – 18.8.2003.
- BMWA (2003d), *Neue Chancen für praktisch begabte Jugendliche – Kurze und praxisorientiertere Ausbildungsgänge*. *Pressemitteilung* 26.8.2003.

- BMWA (2003e) Neue und moderne Ausbildungsgänge mit kürzeren Ausbildungszeiten Tagesnachricht Nr. 11365 vom 25. September 2003
- Bosworth, B. and J. E. Triplett (2000), *What's New about the New Economy? IT, Economic Growth and Productivity*. Tokyo Club Papers 14: 1–31.
- Brinkmann, C. (2003), Förderung von Existenzgründern. In: A. Deeke u.a. (2003), Begleitforschung zum "ESF-BA-Programm 2000-2006" – Bericht zur Halbzeitbewertung. IAB-Projektbericht, Nürnberg, November, S.339-358
- Brinkmann, C. und Friedrich Buttler (1994), Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik: Mehr Arbeitsplatzförderung und mehr Selektivität In: Leo Montada (Hg.). *Arbeitslosigkeit und soziale Gerechtigkeit* Frankfurt [u.a.] : Campus-Verlag (Schriftenreihe : ADIA-Stiftung zur Erforschung Neuer Wege für Arbeit und Soziales Leben); S. 312 – 321.
- Brinkmann, C., M. Caliendo, R. Hujer, E. J. Jahn, S. Thomsen (2002), Dreifache Heterogenität von ABM und SAM und der Arbeitslosigkeitsstatus der Teilnehmer sechs Monate nach Programm-Ende – Erste deskriptive Befunde. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 18 / 18.12.-2002. Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2001), *Arbeitsmarktstatistik 2000- Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 27. Juli 2001, 49. Jahrgang). Nürnberg.,
- Bundesanstalt für Arbeit (2003a), *Arbeitsmarkt 2002. Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder*. (Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 18. Juni 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003b), *Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001 – Eingliederungsquoten 2001*. (Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 31. Januar 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003c), Schröder-Rede: Wichtige Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt". Bundesanstalt für Arbeit *Presse-Info 20* vom 14.03.03 – [http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/20\\_03.html](http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/20_03.html) – 4.8.03.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003d), *Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 30. Juli 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003e), Lage am Ausbildungsstellenmarkt weiter verschlechtert – Geschätztes Defizit per Ende September bei 60.000 bis 70.000 Lehrstellen. *Presse-Info 42* vom 05.06.03 – [http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/42\\_03.html](http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/42_03.html) – 26.8.2003.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003f), *Arbeitsmarkt 2002*. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit. Jg. 51, Sondernummer. Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (2003g), *Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf*. In: direkt: Fördern und Qualifizieren. Heft 16. Beilage April, Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) (2002), *XENOS-Leben und Arbeiten in Vielfalt*. Bonn.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2001), *Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf*.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2001), *Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2001*, Berlin.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2002), *Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002*, Berlin.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2000), *NAP-Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2000*. Berlin.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2001), *NAP-Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2001*. Berlin.

- Caliendo M., E. J. Jahn (2003), Verbleibsquote ein Controlling-Indikator für den Eingliederungserfolg von ABM!? <http://www.wiwi.uni-frankfurt.de/Professoren/hujer/papers/Monitoring.pdf> – 6.8.03.
- Caliendo, M., Hujer, R., Thomsen, S. (2003), Evaluation der Netto-Effekte von ABM in Deutschland – Ein Matching-Ansatz mit Berücksichtigung von regionalen und individuellen Unterschieden, *IAB-Werkstattbericht* Nr. 2/2003, Nürnberg.
- Deeke, A. (2003a), Gegenstand, Auftrag und Konzept der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. In: A. Deeke u.a. (2003), Begleitforschung zum “ESF-BA-Programm 2000-2006” – Bericht zur Halbzeitbewertung. IAB-Projektbericht, Nürnberg, November, S.23-150
- Deeke, A. (2003b), Die Umsetzung des ESF-BA-Programms in der Zeit von Anfang 2000 bis Ende 2002. In: A. Deeke u.a. (2003), Begleitforschung zum “ESF-BA-Programm 2000-2006” – Bericht zur Halbzeitbewertung. IAB-Projektbericht, Nürnberg, November, S.23-150
- Deeke, A. (2003c), Qualifizierung bei Kurzarbeit. In: A. Deeke u.a. (2003), Begleitforschung zum “ESF-BA-Programm 2000-2006” – Bericht zur Halbzeitbewertung. IAB-Projektbericht, Nürnberg, November, S.359-384
- Deeke, A. u.a. (2002), Das “ESF-BA-Programm 2000-2006” und seine Umsetzung im ersten Jahr. IAB-Werkstattbericht, Ausgabe Nr. 5 vom 17.5.2002.
- Deeke, A. u.a. (2003), Begleitforschung zum “ESF-BA-Programm 2000-2006” – Bericht zur Halbzeitbewertung. IAB-Projektbericht, Nürnberg, November.
- Deeke, A. und W. Schuler (2003), Fünf Jahre „AFG Plus“: Arbeitsförderung aus dem Europäischen Sozialfonds. BeitrAB 265. Freiburg: fgb.
- Dehio, J. und R. Graskamp (2002), Perspektiven der Internetwirtschaft. *RWI-Mitteilungen* 53 (1-4): 41-64.
- Dehio, J., R. Döhrn, R. Graskamp, K. Löbbe, H.D. von Loeffelholz, W. Moos und M. Rothgang, in Kooperation mit R.J. Gordon, Northwestern University Evanston (IL), USA (2003), New Economy – an Assessment from a German Viewpoint. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung 38. RWI, Essen. Erscheint demnächst.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000), Befragung der Bundesregierung zur Durchführung des Sonderprogramms CAST. 110. Sitzung am 28. Juni 2000. Plenarprotokoll 14/110. Bonn.
- EMCO/21/060602/DE\_Rev (Abruf vom 28.11.2003).
- EPPD Ziel 3 (Jahresbericht 2000), Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 14.9.2001. Strukturfondsperiode 2000-2006. Bonn.
- EPPD Ziel 3 (Jahresbericht 2001-Entwurf), Einheitliches Programmplanungsdokument für die Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 30.10.2002. Bonn.
- EPPD Ziel 3, Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 33.8.2000. Strukturfondsperiode 2000-2006. Bonn
- EPPD Ziel 3, Jahresberichte 2001-2003, Einheitliches Programmplanungsdokument für die Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland (versch. Jg.). Bonn.
- EPPD-Programmergänzung: Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland. Stand vom 11.4.2001. Strukturfondsperiode 2000-2006. Köln.
- Europäische Kommission (1999), Die europäische Beschäftigungsstrategie. In Menschen investieren – mehr und bessere Arbeitsplätze schaffen, GD Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und Soziale Angelegenheiten, Luxemburg: Amt für Amtliche Veröff. der Europ. Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2000), Der neue Planungszeitraum 2000-2006, methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier n° 8. Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen.



- Europäische Kommission (2001), Unterstützung der Europäischen Beschäftigungsstrategie durch den Europäischen Sozialfonds, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss, KOM/2001/0016 endg., Luxemburg: Amt für Amtliche Veröff. der Europ. Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2002), Fünf Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie: eine Bestandsaufnahme, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM(2002) 416 endgültig, Luxemburg: Amt für Amtliche Veröff. der Europ. Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2003), 4 Pfeiler, download von:[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/pilar\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/pilar_de.htm), Stand: 30.01.2003.
- Europäische Kommission (2003a), Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten, [http:// ...](http://...), Abruf vom
- Europäische Kommission (2003b), Third European Report on Science and Technology Indicators, Brussels
- Europäische Kommission (o.J.a), Arbeitspapier: Der Mehrwert der Gemeinschaftspolitik. Definition und Bewertungskriterien.
- European Commission (2002), Evaluation of the Quality of the Monitoring Systems of the ESF. Brüssel.
- Färber, C., Babbe-Voßbeck, K., Geppert, J., Marggraf, S. und S. Römer (2003), Perspektiven deutscher Wissenschaftlerinnen im 5. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union. Studie im Auftrag der Kontaktstelle Frauen in die EU-Forschung (unveröffentlicht), Bonn.
- Fels, G. u.a. (1999), Bericht der Wissenschaftlergruppe der Arbeitsgruppe Benchmarking über Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungschancen gering qualifizierter Arbeitnehmer.
- Forschungsverbund CAST: Vom arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST zur bundesweiten Erprobung des Mainzer Modells. Zweiter Zwischenbericht; hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Dokumentation Nr. 516.
- Förster, H. u.a. (2002), Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr – Bilanz des ersten Jahres. Arbeitspapier 1/2002 aus dem Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“. München.
- GHK/PROGNOS (Ed.) (2003), Ex Post Evaluation 1994-1999 of ESF operations under Objectives 1, 3 and 4 and under the Community Initiatives Employment Adapt. National Draft – Final Report for Germany. Berlin.
- Hillebrand, B., K. Löbke, H. Clausen, J. Dehio, M. Halstrick-Schwenk, H.D. von Loeffelholz, W. Moos und K.H. Storchmann (2000), Nachhaltige Entwicklung in Deutschland – Ausgewählte Problemfelder und Lösungsansätze. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung 36. RWI, Essen.
- Hujer, R., Caliendo, M., Thomsen, S. (2003), New Evidence on the Effects of Job Creation Schemes in Germany – A Matching Approach with Threefold Heterogeneity, IZA Discussion Paper Nr. 750, Bonn.
- INBAS (2003), Zweiter Bericht zum Entwicklungsstand der regionalen Modellversuche. Auswertung einer Befragung der Modellregionen. Offenbach.
- Jorgenson, D.W. and K.J. Stiroh (2000b), U.S. Economic Growth at the Industry Level. American Economic Review 90 (2): 161-167.
- Kurtz, B., Müller, P. (2003), Geschlechtsspezifische Analyse von Zugang und Verbleib. In: A. Deeke u.a. (2003), Begleitforschung zum “ESF-BA-Programm 2000-2006” – Bericht zur Halbzeitbewertung. IAB-Projektbericht, Nürnberg, November, S.385-425
- Kurtzke, W., N. Reuter (2002), Aktive Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern – eine Auseinandersetzung mit der Fundamentalkritik. In: Gerntke, A. u.a. (Hg., 2002), *Hart(z) am Rande der Seriosität?* Münster, Hamburg, London: Lit Verlag, S. 171 – 180.

- Lageman, B., K. Löbbe, J. Dehio, R. Graskamp, R. Janssen-Timmen, E.M. Schmidt, und F. Welter (1999), Kleine und mittlere Unternehmen im sektoralen Strukturwandel. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung. Heft 27. RWI, Essen.
- Larsson, A. (2000), Die europäische Beschäftigungsstrategie und der Europäische Beschäftigungspakt. In E. Piehl und H.-J. Timmann (Hrsg.), Der Europäische Beschäftigungspakt – Entstehungsprozess und Perspektiven, Baden-Baden: Nomos, 23-27.
- Löbbe, K. (1998), Sectoral Employment Elasticities in Germany. In: J.T. Addison and P.J.J. Welfens (Eds.), Labor Markets and Social Security. Berlin.
- Löbbe, K., H. Clausen, B. Fritsche, R. Graskamp, M. Halstrick-Schwenk, P. Hernold, B. Lagemann, H.D. von Loeffelholz, A.-R. Milton, H. Rappen, M. Rothgang M. Scheuer und F. Welter (2002), Der Standort Deutschland im internationalen Vergleich – Zur Lage der Wettbewerbsfähigkeit. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung 39. RWI, Essen.
- Meyer-Dohm, P. (2002), Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und Lernkultur. In: Kompetenzentwicklung. Münster.
- Mosley, H., Schütz, H. und N. Breyer (2001), Management by Objectives in European Public Employment Services, Berlin.
- Nordhaus, W.D. (2001a), Productivity Growth and the New Economy. NBER Working Paper 8096. Cambridge, MA.
- O.V. (2003), ABM-Abbau geht weiter (Interview mit Florian Gerster). Sächsische Zeitung, 7. Juni 2003. – <http://www.sz-online.de/nachrichten/artikel.asp?id=490072>.
- Pelzer, U (2002), Formative Prozessbegleitung des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur Kompetenzentwicklung“. QUEM-Bulletin 2: 8-10.
- Rhein, T (2003), Neue Leitlinien der EU für 2003: Perspektiven der Europäischen Beschäftigungsstrategie. IAB-Kurzbericht Nr. 14, Nürnberg
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI, Hrsg.), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000-2006, Erster Zwischenbericht (2003), Essen.
- Rosenbaum, P. und D. Rubin (1983), Assessing Sensitivity to an Unobserved Binary Covariate in an Observational Study with Binary Outcome, Journal of the Royal Statistical Society, Series B, 45, S. 212-218.
- RWI (2002), RWI-Konjunkturberichte, Berlin, Jg. 53 (2002), Heft 1.
- RWI (2003), RWI-Konjunkturberichte, Berlin, Jg. 54 (2003), Heft 1.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002), Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum. Jahrgutachten 2002/03. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), Für Stetigkeit – gegen Aktionismus. Jahrgutachten 2001/02. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- SALSS – Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe (Hrsg.) (2002), Wissenschaftliche Begleitung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Abschlussbericht zur Umsetzung von Artikel 2 (Förderung von Lokalen und regionalen Projekten zur Aussöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebots.) Bonn.
- Sauer, J. (2000), Genese des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur/Kompetenzentwicklung“. QUEM-Bulletin 4/2000:1-4.
- Schier, F. (2003), Aufgaben des Good Practice Center innerhalb der „Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur“. In: Fördern und Qualifizieren, Heft 16, Beilage, Nürnberg.
- Schmidt, C. M., K. Zimmermann, M. Fertig und J. Kluge (2001), Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik – internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland. Berlin u.a.: Springer.
- Schütz, H., Zielsteuerung in europäischen Arbeitsverwaltungen, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 2, 2001.

- Toepel, K., Reform der Europäischen Strukturfonds 2000 (2000), <http://www.diw.de/JSP-Tools/Druckansic...>, Abruf vom 18.7.2003.
- Vogler-Ludwig, K. u.a. (2003), *Ausbildung für einfache Berufe*. Identifizierung von Tätigkeitsfeldern mit weniger komplexen Anforderungen als Basis zur Schaffung neuer anerkannter Ausbildungsberufe mit abgesenktem Anforderungsniveau. BMWA-Forschungsvorhaben 13/02, Endbericht. München: Economix – [http://www.economix.org/pdf/ECONOMIX-Einfache-Berufe-Forschungsbericht . pdf](http://www.economix.org/pdf/ECONOMIX-Einfache-Berufe-Forschungsbericht.pdf) – 26.8.2003.
- Vollkommer, D. (2000), Regionalisierung von Arbeitsmarktpolitik- Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 5, 22.4.2000. Nürnberg.
- Wagner, A. (1994), Ein zweiter Arbeitsmarkt – notwendig und sinnvoll. *Sozialer Fortschritt* 43, S. 112-116.
- Widmaier, U. and S. Blancke (1997), The New Politics of Unemployment – Germany. In H. Compston (Ed.) (1997), *The New Politics of Unemployment*. London: Routledge.
- Woderich, R. und T. Koch (2002), Berufliche Weiterbildung und Lernkompetenzen 2002. Auf dem Weg zu einer neuen Lernkultur. Rückblick-Stand-Ausblick. Münster.

### **ESF-Interventionen im Spiegel der Fachliteratur**

- Amoroso, L. M. and J. C. Witte (1998), German Active Labor Market Policies: The Use of Job Creation and Training Programs Following Unification. In: Empirische Forschung und Beratung: Festschrift für Hans-Jürgen Krupp zum 65. Geburtstag; hrsg. von H. P. Galler. Frankfurt am Main. Campus Verlag: 200-214.
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999a), Verordnung (EG Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juli 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999b), Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds.
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (2000), Verordnung (EG) Nr. 1159/2000 der Kommission vom 30. Mai 2000 über die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Informations- und Publizitätsmaßnahmen für die Interventionen der Strukturfonds.
- Amtsblatt der Europäischen Union (2003a), Beschluss des Rates vom 22. Juli 2003 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedsstaaten (2003/578/EG).
- Amtsblatt der Europäischen Union (2003b), Empfehlung des Rates vom 22. Juli 2003 zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten (2003/579/EG).
- Apel, H., W. Friedrich und H. Hägele (2000), Evaluierung der Ziel 4-Fördermaßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Studien der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Bd. 29. Köln.
- Arbeitsgemeinschaft betriebliche Weiterbildungsforschung (2001), Berliner Erklärung: Innovation und Lernen – Lernen mit dem Wandel. QUEM-Report, Heft 6: 67-70.
- Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung (Hrsg.) (2002a), Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ QEM-Bulletin Nr. 4. Berlin.
- Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung (Hrsg.) (2002b), Innovation: Von der Weiterbildung zur Lernkultur. Im memoriam Professor Dr. Erich Staudt. QEM-Bulletin Nr. 5. Berlin.
- ASH 2000 – Ziel: Arbeit für Schleswig-Holstein 2000. Richtlinien 2000 – 2006. Stand: Dezember 2002 (Änderungen zum 1. Januar 2002).
- Auer, P. with T. Kruppe (1996), Monitoring of Labour Market Policy in the EU Member States. WZB-discussion paper FS I 96 – 202. Berlin
- Augurzky, B. and C. M. Schmidt (2000), The Propensity Score: a Means to an End. Dept. of Economics. Discussion Paper Nr. 334. Heidelberg.
- Augurzky, B. and C. M. Schmidt (2001), The evaluation of community-based interventions – a Monte Carlo Study. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Discussion Paper 270. Bonn.
- Aulerich, G. (2003), Lernen in Weiterbildungseinrichtungen im Programm „Lernkultur/Kompetenzentwicklung. QUEM-Report, Heft 76, Teil 1. Berlin.
- Ausschuss für Sozialschutz (2003), Gemeinsames Konzept für die NAP (Eingliederung) 2003/2005; hrg. von der Europäischen Kommission.
- BA – Bundesanstalt für Arbeit (o. J.), Runderlass 42/96 der BA zur Durchführung von Lehrgängen zur Verbesserung der ebruflichen Ausbildungs- und Eingliederungschancen (BBE) sowie Modellförderung.
- Bangel, B., C. Brinkmann und A. Deeke (2000), Arbeitsmarktpolitik. In: R. Stockmann (Hrsg.): 309 – 341.
- Baethge, M. und Baethge-Kinsky (2002), Arbeit – Die zweite Chance. Zum Verhältnis von Arbeitserfahrung und lebenslangem Lernen. In: Kompetenzentwicklung 2002. Münster.

- Baumgratz-Gangl (2002), Förderphilosophie und Prinzipien im Innovationsbereich IV, In: I BQM Initiativstelle Berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten. Occasional Papers des BIBB, Bonn.
- BDA 2000, „Effizienz und Zielgenauigkeit der Arbeitsförderung erhöhen – Mitteleinsatz sparsam steuern“ – Ein Diskussionspapier der BDA zu ABM. Berlin, Januar 2000.
- Befragung von Teilnehmern an ABM-begleitender Qualifizierung sowie an QAS im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF)
- Befragung von Teilnehmern an geförderten Qualifizierungsmaßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF).
- Befragung von Teilnehmern/innen an berufsbegleitenden Qualifizierungsmaßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF).
- Behringer, F. (1998), Qualifikationsspezifische Unterschiede in der beruflichen Weiterbildung – das Resultat unterschiedlicher Interessen und selektiver Förderung. Sozialwissenschaft und Berufspraxis 21 (4): 295-305.
- Bergemann, A. und B. Schultz (2000), Effizienz von Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Ostdeutschland. Wirtschaft im Wandel 6 (9): 243-253.
- Berufliche Qualifizierung von Arbeitslosen: <http://app.niedersachsen.de/MS-esf-beruf.htm>. Abruf vom 10.2.2003.
- Beywl, W. (2001), Konfliktfähigkeit der Evaluation und die „Standards für Evaluationen“. Sozialwissenschaften und Berufspraxis 24 (2): 151-164.
- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (2002), Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung nimmt Stellung zur aktuellen Ausbildungsplatzsituation. Pressemitteilung 49/2002. Bonn, den 18.12.2002.
- BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (2003), Betriebliche Weiterbildung: Deutschland auf Platz neun in Europa. Pressemitteilung 05/2003. Bonn, den 13.2.2003.
- BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung (2003b), *Weniger komplexe Ausbildungen als Perspektivmodell?* - <http://www.bibb.de/de/6093.htm> - 26.8.2003.
- Blaschke, D. und H.-E. Plath (2000), Möglichkeiten und Grenzen des Erkenntnisgewinns durch Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik. Mitteilungen aus der Arbeits- und Berufsforschung 33 (3): 462 – 482.
- Blaschke, D. und H.-E. Plath (2002), Problem der Evaluation von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel beruflicher Weiterbildung. In: G. Kleinhenz (Hrsg.); 429-446.
- Blien, U. u.a. (2002), Effekte der Arbeitsmarktpolitik auf die regionale Beschäftigung. IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 13 vom 2.7.2002.
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2001), Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf. Bonn: Neusser Druckerei & Verlag GmbH.
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2002), Berufliche Qualifizierung Jugendlicher mit besonderem Förderbedarf – Benachteiligungsförderung -, Berlin.
- BMBF (2003), Ausbildungs Offensive 2003. - [http://www.bmbf.de/4681\\_6545.html](http://www.bmbf.de/4681_6545.html) - 26.8.2003.
- BMBF (laufende Jgge.), *Berufsbildungsbericht*. Bonn: BMBF.
- BMWA (2003a), Der Arbeitsmarkt im Juli 2003. *Pressemitteilung* 6.8.2003. - <http://www.bmwi.de/Navigation/root,did=21884,render=renderPrint.html> - 11.08.2003.
- BMWA (2003b), *Wirtschaftsbericht 2003 – Brücken in den Arbeitsmarkt*. Berlin, 17. August 2003. - [www.wirtschaftsbericht.info](http://www.wirtschaftsbericht.info) - 18.8.2003.

- BMW (2003c), TeamArbeit für Deutschland startet neues Ausbildungsprojekt in Eisenhüttenstadt. Bundesminister Clement: Engagement von Unternehmen wächst - 100 "Ausbildungsscouts" helfen den Jugendlichen. *Pressemitteilung* 15.8.2003 - <http://www.bmwa.bund.de/Navigation/root,did=22670.html> - 18.8.2003.
- BMW (2003d), Neue Chancen für praktisch begabte Jugendliche - Kurze und praxisorientiertere Ausbildungsgänge. *Pressemitteilung* 26.8.2003.
- Böhmer, S. (1997), Vom (Irr-)Glauben, durch arbeitspolitische Maßnahmen eine Chance zu erhalten. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis* 20 (2): 141-153.
- Bosworth, B. and J. E. Triplett (2000), *What's New about the New Economy? IT, Economic Growth and Productivity*. Tokyo Club Papers 14: 1-31.
- Braun, F. u. a. (Hrsg.) (2001), *Jugend in Arbeit. Neue Wege des Übergangs Jugendlicher in die Arbeitswelt*, Opladen.
- Brinkmann, C. (2002), Pilotprojekt „Beschleunigte Datenbereitstellung für externe Institute zum Zwecke der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Instrumente“. IAB-Werkstattbericht Nr. 2, Anhang 6. Nürnberg.
- Brinkmann, C. und Friedrich Buttler (1994), Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik: Mehr Arbeitsplatzförderung und mehr Selektivität In: Leo Montada (Hg.). *Arbeitslosigkeit und soziale Gerechtigkeit* Frankfurt [u.a.] : Campus-Verlag (Schriftenreihe : ADIA-Stiftung zur Erforschung Neuer Wege für Arbeit und Soziales Leben); S. 312 – 321.
- Brinkmann, C., M. Caliendo, R. Hujer, E. J. Jahn, S. Thomsen (2002), Dreifache Heterogenität von ABM und SAM und der Arbeitslosigkeitsstatus der Teilnehmer sechs Monate nach Programm-Ende – Erste deskriptive Befunde. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 18 / 18.12.-2002. Nürnberg.
- Bünder, H. (2003), Die Eu-Strukturpolitik verfehlt ihr Ziel. Einige Staaten droht das Streichen von Geldern. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 47, Ausgabe vom 25. Februar 2003: 19.
- Bundesanstalt für Arbeit (2001), *Arbeitsmarktstatistik 2000 - Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 27. Juli 2001, 49. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2001), *Arbeitsstatistik 2001 – Jahreszahlen*. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Jg. 50, Sondernummer.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003a), *Arbeitsmarkt 2002. Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder*. (Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 18. Juni 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003b), *Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2001 - Eingliederungsquoten 2001*. (Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 31. Januar 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003c), Schröder-Rede: Wichtige Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt". Bundesanstalt für Arbeit *Presse-Info* 20 vom 14.03.03 - [http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/20\\_03.html](http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/20_03.html) - 4.8.03.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003d), *Arbeitsmarktstatistik 2002 - Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 30. Juli 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003e), Lage am Ausbildungsstellenmarkt weiter verschlechtert - Geschätztes Defizit per Ende September bei 60.000 bis 70.000 Lehrstellen. *Presse-Info* 42 vom 05.06.03 - [http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/42\\_03.html](http://www.arbeitsamt.de/hst/services/pressearchiv/42_03.html) - 26.8.2003.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (2002), *Arbeitsmarkt in Zahlen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen Dezember 2002*, lfd. Jgge.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2001), *Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf*.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2002), *Lernkultur für morgen. Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ – 4. Zukunftsforum*. Berlin.



- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.) (2003), Strategien der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003-2005.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2000), NAP-Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2000. Berlin.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2001), NAP-Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2001. Berlin.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2002), NAP-Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002. Berlin.
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) Effizienz von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. Deutscher Bundestag. Drucksachen: 1-24.
- Büttner, R. u.a. (2000), Begleitende Evaluierung der ESF-Interventionen im Rahmen des Operationellen Ziel-3-Programms der Phase 1994-1999 in Nordrhein-Westfalen: 2. Zwischenbericht. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik. Gelsenkirchen. Download vom 17.1.2003:  
<http://www.iatge.de/aktuell/veroeff/am/buettner00ad.html>
- Caliendo M., E. J. Jahn (2003), Verbleibsquote ein Controlling-Indikator für den Eingliederungserfolg von ABM!/? <http://www.wiwi.uni-frankfurt.de/Professoren/hujer/papers/Monitoring.pdf> - 6.8.03.
- Caliendo, M., Hujer, R., Thomsen, S. (2003): Evaluation der Netto-Effekte von ABM in Deutschland – Ein Matching-Ansatz mit Berücksichtigung von regionalen und individuellen Unterschieden, *IAB-Werkstattbericht* Nr. 2/2003, Nürnberg.
- Deeke, A. u.a. (2002), Das “ESF-BA-Programm 2000-2006” und seine Umsetzung im ersten Jahr. *IAB-Werkstattbericht*, Ausgabe Nr. 5 vom 17.5.2002.
- Deeke, A. u. a. (2003), Begleitforschung zu, “ESF-BA-Programm 2000-2006” – Bericht zur Halbzeitbewertung. *IAB-Projektbericht*, Nürnberg, November.
- Deeke, A. und E. Wiedemann (2002), Evaluierung aktiver Arbeitsmarktpolitik und Datengrundlagen. Bericht von einem Workshop in der Bundesanstalt für Arbeit am 9. November 2001. *IAB-Werkstattbericht*. Ausgabe Nr. 2 vom 20.3.2002.
- Dehio, J. und R. Graskamp (2002), Perspektiven der Internetwirtschaft. *RWI-Mitteilungen* 53 (1-4): 41-64.
- Dehio, J., R. Döhrn, R. Graskamp, K. Löbke, H.D. von Loeffelholz, W. Moos und M. Rothgang, (2003), *New Economy – A German Perspective*. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung. RWI, Essen. Erscheint demnächst.
- Der Europäische Sozialfonds (ESF) – Förderperiode 2000-2006 in Hamburg. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/info/politikbereiche.html>.  
Abruf vom 29.1.2003.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000a), Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Schnieper-Jastram, Dr. Maria Böhmer, Rainer Eppelmann, weitere Abgeordneten und der Fraktion der CDU/CSU - hier: Effizienz von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. Drucksache 14/2531.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000b), Berichte für die Europäische Kommission für Umsetzung der Europäischen Sozialfonds in der Bundesrepublik Deutschland – Zeitraum 1997 bis 1999 - : hier: Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 14/4091.
- Dietrich, H. (2003), Förderung auf hohem Niveau - Das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit 1999-2002. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 9, Nürnberg
- Dimmel, N. (2000), *Gemeinnützige Zwangsarbeit? Arbeitsmarktintegration zwischen Arbeitspflicht und innovativen Beschäftigungsmaßnahmen*. Wien: Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1998a), *Reform der Europäischen Strukturfonds 2000*. DIW-Wochenbericht 26/98 (Bearb.: K. Toepel). Berlin

- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1998b), Reform des Europäischen Strukturfonds 2000: DIW-Wochenbericht 26: Abruf vom 28.1.2003: <http://www.diw.de/deutsch/publikationen/wochenberichte/docs/98>.
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2000), Evaluation im Spannungsfeld zwischen Politik und Wissenschaft. Vierteljahrshefte 69 (3): Berlin.
- DLR – Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (Hrsg.), Infodienst zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Bonn, lfd. Jgge.
- Eichler, M. and M. Lechner (1999), An Evaluation of Public Employment Programmes in the East German State of Sachsen-Anhalt. IZA, Discussion Paper No. 94. Bonn.
- Eichler, M. and M. Lechner (2000), Some Econometric Evidence on the Effectiveness of Active Labour Market Programmes in East Germany. Swiss Institute for International Economics and Applied Econometric Research (SIAW), University of St. Gallen, Working Paper 318. St Gallen.
- EPPD Ziel 3 (Jahresbericht 2000), Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 14.9.2001. Strukturfondsperiode 2000-2006. Bonn.
- EPPD Ziel 3 (Jahresbericht 2001-Entwurf), Einheitliches Programmplanungsdokument für die Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland vom 30.10.2002. Bonn.
- EPPD-Programmergänzung: Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland. Stand vom 11.4.2001. Strukturfondsperiode 2000-2006. Köln.
- ERIS@ – European Regional Information Society @ssociation (ed.) (2002), Good Practice Guide to Programme Evaluation in the Context of the Regional Information. Society. [www.mv.hiiu-maa.ee/medis/8\\_guideance.doc](http://www.mv.hiiu-maa.ee/medis/8_guideance.doc). Abruf vom 25.2.2003.
- European Commission (ed.) (1999), MEANS Collection – Evaluation of Socio-economic Programmes, vol. 1-6. Luxembourg:
- vol. 1: Evaluation Design and Management
  - vol. 2: Selection and Use of Indicators for Monitoring and Evaluation
  - vol. 3: Principal Evaluation Techniques and Tools
  - vol. 4: Technical Solutions for Evaluation within Partnership
  - vol. 5: Transversal Evaluation of Impacts on the Environment, Employment and other Intervention Priorities
  - vol. 6: Glossary of 300 Concepts and Technical Terms
- European Commission (2002), Evaluation of the Quality of the Monitoring Systems of the ESF. Brüssel.
- European Commission (o.J.), A Practical Guide for Evaluating ESF Information and Publicity Measures. Brüssel.
- Europäische Kommission (1999), Die europäische Beschäftigungsstrategie. In Menschen investieren – mehr und bessere Arbeitsplätze schaffen. GD Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und Soziale Angelegenheiten. Luxemburg.
- Europäische Kommission (1999a), Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000-2006.
- Europäische Kommission (1999b), Reform der Strukturfonds. Eine vergleichende Analyse. <http://inforegio.cec.eu.int>. Abruf vom 11.2.2003.
- Europäische Kommission (2000), Der neue Planungszeitraum 2000-2006, methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier n° 8. Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen.



- Europäische Kommission (2000a), Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 & Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten. Brüssel.
- Europäische Kommission (2001), Unterstützung der Europäischen Beschäftigungsstrategie durch den Europäischen Sozialfonds, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss, KOM/2001/0016 endg., Luxemburg: Amt für Amtliche Veröff. der Europ. Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2002), Fünf Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie: eine Bestandsaufnahme, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM(2002) 416 endgültig, Luxemburg: Amt für Amtliche Veröff. der Europ. Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2002a), Gleichstellung von Frauen und Männern. Magazin zum Aktionsprogramm für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2001-2005). Letzte Ausgabe.
- Europäische Kommission (2002b), Note on the Evaluation of the Contribution of the Structural Funds to the European Employment Strategy, DG Employment and Social Affairs, Brussels.
- Europäische Kommission (2002c), Review of the proposed implementation of the new ESF across the EU. Country Report Germany, August 2002, Brussels.
- Europäische Kommission (2003), 4 Pfeiler, download von:  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/pilar\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/pilar_de.htm),  
Stand: 30.01.2003.
- Europäische Kommission (2003a), 4 Pfeiler. <http://europa.eu.int/comm/employment-social/empl&esf/pilar-de.htm>. Abruf vom 30.1.2003.
- Europäische Kommission (2003b), Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten, Abruf vom 18.07.2003.
- Europäische Kommission (2003c), Third European Report on Science and Technology Indicators, Brüssel.
- Europäische Kommission (o.J.a), Arbeitspapier: Der Mehrwert der Gemeinschaftspolitik. Definition und Bewertungskriterien.
- Europäische Kommission (o.J.b), Der neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: methodische Arbeitspapiere Arbeitspapier 2: Die Ex-ante Bewertung der Strukturfondsinterventionen. Abruf vom 23.1.2003: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/working\\_documents/ex-ante\\_evaluation/de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/ex-ante_evaluation/de.pdf)
- Europäische Kommission (o.J.c), Der neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier 1; Vademecum für die Pläne und Programmplanungsdokumente im Rahmen des Strukturfonds. Abruf vom 30.1.2003:  
[http://eu.int/comm.employment\\_social/esf2000/working\\_documents/vadumecum/de](http://eu.int/comm.employment_social/esf2000/working_documents/vadumecum/de)
- Europäische Kommission (o.J.d), Der neue Programmzeitraum 2000-2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier 3: Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Eine indikative Methode. Brüssel. Abruf vom 23.1.2003:  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/working\\_documents/monitoring\\_and\\_evaluation/de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/monitoring_and_evaluation/de.pdf)
- Europäische Kommission (o.J.e). Der Neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: Methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier 4: Durchführung der leistungsgebenden Reserve für die Strukturfondsinterventionen. Abruf vom 23.1.2003:  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/working\\_documents/performance\\_reserve/de.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/performance_reserve/de.pdf)
- Europäische Kommission, Anhänge:
- Anhang 1: Die Organisation der Informationserhebung
- Anhang 2: Standardbewertungsvollmacht

Anhang 3: Kontroll- und Bewertungsindikatoren nach Politikbereichen

Anhang 4: Kontrolle und Bewertung der Gemeinschaftsinitiative des ESF

Anhang 5: Qualitätsbeurteilung

Europarat (1998), Gender Mainstreaming. Konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken. Straßburg.

Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (Hrsg.) (2002), Auf dem Weg zur Finanzierung Lebenslangen Lernens. Zwischenbericht. Schriftenreihe der Expertenkommission Lebenslangen Lernens, Band 1. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (Hrsg.) (2003), Datenlage und Interpretation der Weiterbildung in Deutschland. Schriftenreihe der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens, Band 2. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

Färber, C., Babbe-Voßbeck, K., Geppert, J., Marggraf, S. und S. Römer (2003), Perspektiven deutscher Wissenschaftlerinnen im 5. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union. Studie im Auftrag der Kontaktstelle Frauen in die EU-Forschung (unveröffentlicht), Bonn

Feldmann, H. (2001), Transformation in Ostdeutschland hat die Arbeitsmarktpolitik den Betroffenen geholfen? Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Bd. 2, Heft 3: S. 259-278.

Fels, G., u. a. (1999), Bericht der Wissenschaftlergruppe der Arbeitsgruppe Benchmarking über Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungschancen gering qualifizierter Arbeitnehmer. November 1999.

Fertig, M. and C.M. Schmidt (2000), Discretionary Measures of Active Labor Market policy – the German Employment Promotion Reform in Perspective. Schmollers Jahrbuch - Zeitschrift für Wirtschaft- und Sozialwissenschaften 120 (4): 537-565.

Fertig, M. und C.M. Schmidt (2001), Empirische Ansätze zur Evaluation wirtschaftspolitischer Maßnahmen. WISU – das Wirtschaftsstudium 30: 1547-1553.

Fitzenberger, B. und S. Speckesser (2000a), Zur wissenschaftlichen Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick. Mitteilungen aus der Arbeits- und Berufsforschung 33 (3): 357 – 370.

Förster, H. u.a. (2003), Das freiwillige soziale Trainingsjahr – Bilanz des ersten Jahres. Arbeitspapier 1/2002 aus dem Forschungsschwerpunkt Übergänge in Arbeit, München.

Franck, M. (2001), Auf ABM ist nicht zu verzichten. Soziale Sicherheit 50 (12): 402-407.

Freie Hansestadt Bremen – Der Senator für Arbeit (Hrsg.) (1999), Beitrag des Landes Bremen zur Programmplanung des Ziel 3 Entwicklungsplanes für die Bundesrepublik Deutschland. Bremen.

Freie Hansestadt Bremen – Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (Hrsg.) (2002), Aktive Arbeitsmarktpolitik des Landes Bremen/BAP-Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm.

Friedrich, W. u.a. (2001), Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative ADAPT in Deutschland. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zusätzlich gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Studien der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Bd. 32. Köln.

Friedrich, W., S. Gehle, B. Lageman, G. Machalowski und H. Schrupf (2000), Die Gemeinschaftsinitiative „KMU“ in Ostdeutschland – Förderung der Anpassung kleiner und mittlerer Unternehmen an den Binnenmarkt durch die Europäische Union. Untersuchungen des RWI 33. Essen.

Frondel, M. and C. M. Schmidt (2001); Evaluating Environmental Programs: The Perspective of Modern Evaluation Research. IZA Discussion Paper 397: Bonn.

G.I.B. – Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hrsg.) (2002), Arbeitsmarktpolitische Förderung in Nordrhein-Westfalen. Übersicht mit Kurzbeschreibungen zu Landesprogrammen. Bottrop.

- GFK – Gemeinschaftliches Förderkonzept (2002), Halbzeitbewertung des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts 2000 – 2006 (GFK) für den Einsatz der Strukturfonds in den neuen Bundesländern und im Ostteil Berlins. Methodenbericht. 2. Überarb. Fassung. (Projektteam: GEFRA, ESRI, Ifs & FBAE sowie TraST). Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen Berlin. o.O.
- Grünewald, U., D. Moraal und G. Schönfeld (Hrsg.) (2003), Betriebliche Weiterbildung in Deutschland und Europa. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Hillebrand, B., K. Löbke, H. Clausen, J. Dehio, M. Halstrick-Schwenk, H.D. von Loeffelholz, W. Moos und K.H. Storchmann (2000), Nachhaltige Entwicklung in Deutschland – Ausgewählte Problemfelder und Lösungsansätze. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung 36. RWI, Essen.
- Hujer, R., Caliendo, M., Thomsen, S. (2003): New Evidence on the Effects of Job Creation Schemes in Germany – A Matching Approach with Threefold Heterogeneity, IZA Discussion Paper Nr. 750, Bonn.
- Hujer, R., L. Bellmann und C. Brinkmann (2000), Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik – Probleme und Perspektiven. Mitteilungen aus der Arbeits- und Berufsforschung 33 (3): 341 – 344.
- Hujer, R., M. Caliendo and S.L. Thomsen (2002), Eingliederungseffekt und weitere Nutzen von ABM und SAM für die geförderten unter besonderer Berücksichtigung von „SAM für Ältere“. IAB-Werkstattbericht Nr. 2, Anhang 5. Nürnberg.
- INBAS (2003), Zweiter Bericht zum Entwicklungsstand der regionalen Modellversuche. Auswertung einer Befragung der Modellregionen. Offenbach.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2001), Begleitforschung zum ESF-BA-Programm 2000 – 2006 – erster Zwischenbericht. (Bearb.: A. Deeke, T. Kruppe, P. Müller und W. Schuler). Nürnberg.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2002), Probleme der Evaluation von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel beruflicher Weiterbildung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 250. Nürnberg.
- ISG-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (Hrsg.), Fragebögen:
- ISG-Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2002) (Hrsg.), Kontinuierliche wissenschaftliche Begleitung und Bewertung der im Freistaat Sachsen über den Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Jahresbericht 2001. Im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit. (Bearb. M. Puxi unter Mitarb. von A. Stetefeld). Dresden. Abruf vom 3.2.2003:  
[http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/downloead/esf\\_evaluierung2001.pdf](http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/downloead/esf_evaluierung2001.pdf)
- Jahresbericht 2001: Regionalübergreifendes Programm des Bundes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 1 in Deutschland. Stand vom 23.8.2002. Bonn.
- Johann Daniel Lawaetz-Stiftung (Hrsg.) (2002), Europäischer Sozialfonds. Projekte in Hamburg 2000 – 2006. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projektlisten/projektliste-a.html> . Abruf vom 29.1.2003.
- Jorgenson, D.W. and K.J. Stiroh (2000b), U.S. Economic Growth at the Industry Level. American Economic Review 90 (2): 161-167.
- Kaltenborn, B. (2002), Kombilöhne in Deutschland. Eine systematische Übersicht. *IAB-Werkstattbericht*, Ausgabe Nr. 14.
- Kaltenborn, B. (2002a), Kombilohn – Das Mainzer Modell. PayRoll, Heft 2: S. 3-6.
- Kaltenborn, B. (2003), Mainzer Modell – Ein Steckbrief (vormals: CAST). <http://wipol.bei-t-online.de/cast/steckbrief.htm>. Abruf vom 22.1.2003.
- Kaltenborn, B. und L. Pilz (2002), Kombilöhne im internationalen Vergleich. Eine Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. IAB-Werkstattbericht Ausgabe Nr. 10 vom 1.8.2002.

- Kleinhenz, G. (Hrsg.) (2002), IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 250. Nürnberg: fgb.
- Kluve, J. and C. M. Schmidt (2002), Can training and employment subsidies combat European unemployment? *Economic Policy* 35: 411-448.
- Kluve, J., H. Lehmann and C. M. Schmidt (1999), Active Labor Market Policies in Poland: Human Capital Enhancement, Stigmatization, or Benefit Churning? *Journal of Comparative Economics* 27: 61-89.
- Kluve, J., H. Lehmann and C. M. Schmidt (2001), Disentangling Treatment Effects of Polish Active Labor Market Policies: Evidence from Matched Samples: IZA-Discussion Paper 355. Bonn.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2000), Der neue Programmplanungszeitraum 2000-2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier Nr. 8. Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen. Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2001), Mitteilung der Kommission über die Durchführung von innovativen Maßnahmen nach Artikel 6 der Verordnung des Europäischen Sozialfonds im Programmplanungszeitraum 2000-2006. Brüssel.
- Kraus, F.; P.A. Puhani and V. Steiner (1998), Do Public Works Programs Work? Some Unpleasant Results from the East German Experience. ZEW and SELAPO, Discussion Paper No. 98-07.
- Kromrey, H. (2001), Evaluation – ein vielschichtiges Konzept. Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluationsforschung. Empfehlungen für die Praxis. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis* 24 (2): 105-131.
- Kruppe, T. und M. Oertel (2003), Vom Umgang mit Prozessdaten. Die Individualdaten für die Evaluation des ESF-BA-Programms 2000-2006, Anhang 1, Nürnberg.
- Kucera, G. (1998), Neuere Entwicklungen der Arbeitsmarkttheorie als Grundlage einer aktiven Beschäftigungspolitik. In: Seminar für Handwerkswesen (Hrsg.), S. 1-18.
- Kurtz, B. (2002), Förderung von Existenzgründungen: Das ESF-BA-Programm im Zusammenspiel mit der Regelförderung des SGB III. IAB-Werkstattbericht Ausgabe Nr. 8 vom 24.7.2002.
- Kurtzke, W., N. Reuter (2002), Aktive Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern – eine Auseinandersetzung mit der Fundamentalkritik. In: Gernthke, A. u.a. (Hg., 2002), *Hart(z) am Rande der Seriosität?* Münster, Hamburg, London: Lit Verlag, S. 171 – 180.
- Lageman, B., K. Löbbe, J. Dehio, R. Graskamp, R. Janssen-Timmen, E.M. Schmidt, und F. Welter (1999), Kleine und mittlere Unternehmen im sektoralen Strukturwandel. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung. Heft 27. RWI, Essen.
- Land Baden-Württemberg (2002), Regionale Arbeitskreise ESF Ziel 3 im Bereich des Wirtschaftsministeriums.  
T:\Abt1\Internet\web/bildung/download/RegioAK-ESF.doc
- Land Baden-Württemberg und Europäische Union (Hrsg.) (2000), Gemeinsamer Leitfaden des Sozialministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Kulturministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum und des Wissenschaftsministeriums für die Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds – Ziel 3 – in der Förderperiode 2000 – 2006. Stand 13.6.2000. <http://www.Baden-Wuerttemberg.de/sixems-upload/media/364/download-leitfaden-stand1.doc>. Abruf vom 19.2.2003.
- Landesgewerbeamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2003a), Förderprogramme des Landes und der Europäischen Union: <http://www.lgabw.de/bildung/wfoerd.htm>. Abruf vom 18.2.2003.
- Landesgewerbeamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2003b), Merkblatt Europäischer Sozialfonds Ziel 3. Förderung im Bereich der Wirtschaftsverwaltung. [www.lgabw.de/ziel3](http://www.lgabw.de/ziel3). Abruf vom Januar 2003.
- Landesgewerbeamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2003c), Zukunftsoffensive III der Landesregierung Baden-Württemberg (ZOFF).  
<http://www.lgabw.de/bildung/foerderprogramme-zoff.htm>.  
Abruf vom 18.2.2003.

- Larsson, A. (2000), Die europäische Beschäftigungsstrategie und der Europäische Beschäftigungspakt. In: E. Piehl und H.-J. Timmann (Hrsg.), 23 – 27.
- Larsson, A. (2000), Die europäische Beschäftigungsstrategie und der Europäische Beschäftigungspakt. In E. Piehl und H.-J. Timmann (Hrsg.), Der Europäische Beschäftigungspakt – Entstehungsprozess und Perspektiven, Baden-Baden: Nomos, 23-27.
- Lechner, M. und F. Pfeiffer (Hrsg.) (2001), Econometric Evaluation of Labour Market Policies. Heidelberg u.a.: Physica-Verlag.
- Löbke, K. (1998), Sectoral Employment Elasticities in Germany. In: J.T. Addison and P.J.J. Welfens (Eds.), Labor Markets and Social Security. Berlin.
- Löbke, K., H. Clausen, B. Fritsche, R. Graskamp, M. Halstrick-Schwenk, P. Hernold, B. Lagemann, H.D. von Loeffelholz, A.-R. Milton, H. Rappen, M. Rothgang M. Scheuer und F. Welter (2002), Der Standort Deutschland im internationalen Vergleich – Zur Lage der Wettbewerbsfähigkeit. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung 39. RWI, Essen.
- Luedtke, J. (1998), Arbeitslose vor der Weiterbildung und Umschulung. Sozialwissenschaften und Berufspraxis 21 (4): 317-327.
- MFAS – Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales:

Darunter:

Arbeitslosen und Sozialhilfeinitiativen:

<http://app.niedersachsen.de/MS-initiativen.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Arbeitsmarktpolitik mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds (ESF):

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Arbeitslosen und Sozialhilfeinitiativen:

<http://app.niedersachsen.de/MS-initiativen.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Arbeitsmarktpolitik mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds (ESF):

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Förderung der überbetrieblichen Ausbildung: <http://app.niedersachsen.de/MS-esf-ueberbetrieblich-ausbildung.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Job Rotation Niedersachsen:

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf-jobrotation.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Maßnahmen an Hochschulen:

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf-hochschulen.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Maßnahmen der präventiven Arbeitsmarktpolitik (Text):

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf-arbeitsmarkt.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Maßnahmen für Nichtsesshafte.

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf-nichtsesshafte.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Maßnahmen für Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger.

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf-massnahme.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Maßnahmen für Straffällige:

<http://app.niedersachsen.de/MS-esf-nichtsesshafte.htm>. Abruf vom 10.2.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 1: ABO Arbeits- und Berufsorientierung mit Stadtteilbezug in Wilhelmsburg. <http://222.esf-projekte-hamburg.de/p.2000-2006/projekte/p004.html>. Abruf vom 29.1.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 1: Ausbildung zur Restaurantfachfrau/-mann; zum Koch zur Köchin. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p008.html>. Abruf vom 29.1.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 1: Berufsausbildung zur Bürokauffrau/-mann. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p043.html>. Abruf vom 29.1.2003.

- Politikbereich A/Maßnahme 1: Bootsbau – Ausbildung in Holzberufen zur BootsbauerIn oder zur TischlerIn. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p017.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 1: e-Commerce in der Ausbildung von Großkaufleuten. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p016.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 1: KOMM plus.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p024.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 1: Trampolin – Berufliche Qualifikation und transnationale Mobilität für junge Erwachsene. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p.2000-2006/projekte/p028.html>.
- Politikbereich A/Maßnahme 1: Umschulung zur Klempnerin/zum Klempner im Rahmen des Kooperationsprogramms MOBILA. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p044.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 2: „agf-train Service Sicherheit“: <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p001.html>
- Politikbereich A/Maßnahme 2: Job Rotation in der Altenpflege. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p018.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 2: Mobila.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p021.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 2: Movement online. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p025.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 2: Qualifizierung von Arbeitssuchenden und beschäftigten Arbeitnehmern modularisieren und zertifizieren.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p026.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 2: Weiterbildung zum Fachreferenten/zur Fachreferentin für Umweltinformatik. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p020.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich A/Maßnahme 1: Aktive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Erwachsenen und jüngeren Erwachsenen.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p009.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit unter besonderer Berücksichtigung von Personen mit besonderen Integrationsproblemen. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p010.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Dienstleistungszentrum Eidelstedt.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p047.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Fit für den Arbeitsmarkt. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p032.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Handwerkliche Trainingswerkstätten Eimsbüttel (HTW). <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p013.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Jobbus.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p031.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: NEU STARTEN.  
<http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p040.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Unterstützende Altenpflege und Qualifizierung zur/zum PflegeassistentIn mit Schwerpunkt Demenz. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p023.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich B/Maßnahme 4: Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit oder deren Verfestigung bei jungen Erwachsenen. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p045.html>. Abruf vom 29.1.2003.



- Politikbereich B/Maßnahme 4: workstart I und II. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p019.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich C/Maßnahme 6: Das Selbstlern-Zentrum im Selbstlern-Netzwerk – Wege zu einer lernenden Stadt. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p022.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich C/Maßnahme 6: Service Digitale Arbeit: <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p003.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich C/Maßnahme 6: Szenarien zur Arbeitsmarktentwicklung in Hamburg: Zukünftige Entwicklungskorridore ausgewählter Tätigkeitsmuster. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p030.html>.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: Animationsdesign (Scriptwriting für Animationsfilm)/Aufnahme- und Produktionsleiter: <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/p002.html>. Abruf: 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: Bewältigung des Strukturwandels durch IT-Qualifizierung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/Projekte/p012.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: Innovative Arbeitszeitgestaltung in kleinen und mittleren Betrieben. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p027.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: IT-Employability/Modulsystem. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p005.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: Qualifizierung als Standortfaktor – Innovative Qualifizierungskonzepte für Klein- und Mittenständische Unternehmen in der Metall- und Elektroindustrie in Hamburg. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p035.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: Qualifizierung-LuZifer-Qualifizierungsbausteine für Beschäftigte der Luftfahrtzuliefererindustrie. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p042.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 7: Unterstützung organisatorischer und beruflicher Veränderungs- und Lernprozesse im Strukturwandels der Humandienstleistungen in Hamburg. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p033.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich D/Maßnahme 9: Die Ökonomische und soziale Selbständigkeit entwickeln – 1. Hamburger GründerInnen Fitness-Center. Ein nachhaltiges Existenzgründungskonzept. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p039.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Arbeit, Qualifikation und Integration. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p011.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Ausbildung zur IT-Systemkauffrau. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p015.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Berufsberatung und Trainingsmaßnahme für Migrantinnen. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p007.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: DIVA – Diskriminierungsfreie Bewertung von Arbeit und Qualifikation. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p014.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Erweiterung außerbetrieblicher Berufsausbildung zur Damenschneiderin durch IT-gestützte Zusatzqualifikationen. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p041.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Förderung der beruflichen Integration von Frauen durch Qualifizierung, Berufswegeplanung und Vermittlung. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p046.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Frauen Lern Ort (mit Kinderbetreuung), FLO. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p034.html>. Abruf vom 29.1.2003.

- Politikbereich E/Maßnahme 10: Frauen Lernen in Eidelstedt, (FLEi). <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p006.html>. Abruf vom 29.1.2003
- Politikbereich E/Maßnahme 10: Sozialpflegerische Qualifizierung. <http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p029.html>. Abruf vom 29.1.2003.
- Meyer-Dohm, P. (2002), Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und Lernkultur. In: Kompetenzkultur, Münster.
- Mosley, H. , Schütz, H. und N. Beyer (2001), Management by Objectives in European Public Employment Services, Berlin.
- MWA – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), NRW-Arbeitsmarktpolitik im Überblick. <http://www.arbeitsmarkt.nrw.de/arbeitsmarktpolitik/index.html>. Abruf vom 27.1.2003.
- MWA – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), initiativ in NRW. Zeitarbeit – 50plus. <http://www.zeitarbeit-50plus.nrw.de/za50plus.html>. Abruf vom 27.1.2003).
- NAPincl (2003), Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2001-2003, hrsg. Von der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland.
- NRW Online – Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit NRW (2003), Arbeitsmarktpolitik in Nordrhein-Westfalen. <http://www.nrw.de/politik/bfa-arbeitsmarktpolitik.htm>. Abruf vom 27.1.2003.
- o.V. (2002), Positionspapier des Landes Berlin zur Strukturfondsförderung ab 2007. Senatsbeschluss vom 12.12.2002.
- o.V. (2003a), ESF-Fondsverwaltung – Querschnittsaufgaben. <http://www.berlin.de/SenGesSozV/eufond/querschnitt.html>. Abruf vom 11.2.2003.
- o.V. (2003b), Europäischer Sozialfonds (ESF) – Allgemeine Informationen. <http://www.berlin.de/strukturfonds/html/esfallg.html>. Abruf vom 11.2.2003.
- o.V. (2003c), Was sind die Europäischen Strukturfonds? <http://www.berlin.de/strukturfonds/index.html>. Abruf vom: 11.2.2003.
- OP des Bundes zu Ziel 1, Stand 25.6.2001: Regionalübergreifendes Operationelles Programm des Bundes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 1 in Deutschland. Strukturfondsperiode 2000-2006. Bonn.
- Pelzer, U (2002), Formative Prozessbegleitung des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur Kompetenzentwicklung“. QUEM-Bulletin 2: 8-10.
- Petzold, W. (2000), Neues vom Europäischen Sozialfonds (ESF). info also – Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht 18 (2): 65 – 68.
- Pfeiffer, F. und F. Reize (1998), Arbeitslosigkeit, Selbständigkeit und Existenzgründungen. In: Neuere Entwicklungen der Arbeitsmarkttheorie als Grundlage einer aktiven Beschäftigungspolitik. In: Seminar für Handwerkswesen (Hrsg.), S. 53-91.
- Piehl, E. und H.-J. Timmann (Hrsg.) (2000), Der Europäische Beschäftigungspakt – Entstehungsprozess und Perspektiven. Baden-Baden: Nomos.
- Pieler, D. H. (1998), Weiterbildungscontrolling in den lernenden Organisationen. Sozialwissenschaften und Berufspraxis 21 (4): 342-354.
- Pieper, N. H. (1998), Regionale Arbeitsmarktpolitik und die Problematik langfristiger Arbeitslosigkeit. Sozialwissenschaften und Berufspraxis 21 (3): 221-229.
- Prognos AG, Zenit GmbH, IfLS (Hrsg.) (2003), Halbzeitbewertung für die Interventionen der Europäischen Strukturfonds im Land Berlin. Zwischenbericht an die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.



- Puxi, M. und F. Friedrich unter Mitarbeit von A. Stetefeld u.a. (1999), Evaluierung der Interventionen des Europäischen Sozialfonds (ESF) im Freistaat Sachsen von 1994 bis 1998. (Fortführung der Zwischenbewertung). Abschlussbericht im Auftrag des sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Dresden und Köln. Abruf vom 3.2.2003: [http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/esf\\_evaluierung1994bis98.pdf](http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/esf_evaluierung1994bis98.pdf)
- Rhein, T (2003), Neue Leitlinien der EU für 2003: Perspektiven der Europäischen Beschäftigungsstrategie. IAB-Kurzbericht Nr. 14, Nürnberg
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung und ISG-Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2001) (Hrsg.), Wirkungsbewertung nationaler Politiken im Zusammenhang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie, (Bearb.: K. Löbbe, W. Friedrich, M. Scheuer u.a.). Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft. Essen.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), (2003), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000-2006, Erster Zwischenbericht (2003), Essen.
- Rondorf, D. (1998), Die Förderung der Anpassung der Qualifikationen der Arbeitnehmer an den strukturellen Wandel durch den ESF in (West-)Deutschland. Sozialer Fortschritt 5: 118 – 120.
- Ronning, G. (1991), Mikroökometrie. Berlin u.a.: Springer-Verlag.
- Ronning G. (1996), Ökonometrie. In: Börsch-Supan u.a. (Hrsg.), Springers Handbuch der Volkswirtschaftslehre. Berlin u.a.: Springer-Verlag: 78-134.
- Ronning, G. (2002a), Bericht über den Modellversuch zum „Einstiegsfeld in Baden-Württemberg“. Innovationsforum Baden-Württemberg. Zur Diskussion 1: 24-28.
- Ronning, G. (2002b), Mikroökonomie. Eine persönliche Sicht. Universität Tübingen.
- Roth, Steffen J. (2002), Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik. Gemeinnützige Beschäftigung als Brücke zwischen Sozialsystem und Arbeitsmarkt. Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik 125 vom Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln. Bamberg: K. Urlaub GmbH.
- Rudolph, H. (1998), Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit frühzeitig erkennen. Berechnung der Verbleibswahrscheinlichkeit von Arbeitslosen. IAB-Werkstattbericht Nr. 14. Nürnberg.
- RWI (2002), RWI-Konjunkturberichte, Berlin, Jg. 53 (2002), Heft 1.
- RWI (2003), RWI-Konjunkturberichte, Berlin, Jg. 54 (2003), Heft 1.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002), Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum. Jahresgutachten 2002/03. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), Für Stetigkeit – gegen Aktionismus. Jahresgutachten 2001/02. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- SALSS – Sozialwissenschaftliche Forschungsgruppe (Hrsg.) (2002), Wissenschaftliche Begleitung des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Abschlussbericht zur Umsetzung von Artikel 2 (Förderung von Lokalen und regionalen Projekten zur Aussöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebots.) Bonn.
- Sauer, J. (2000), Genese des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur/Kompetenzentwicklung. QUEM-Bulletin 4:1-4.
- Schier, F. (2003), Aufgaben des Good Practice Center innerhalb der „Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur“. In: Fördern und Qualifizieren, Heft 16, Beilage, Nürnberg.
- Schmidt, G., J. O'Reilly, K. Schömann (eds.) (1996), International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation. Chaltenham (UK) and Brookfield (USA).
- Schmid, G., K. Schömann und H. Schütz (1997), Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik. Ein analytischer Bezugsrahmen am Beispiel des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms in Berlin. WZB-Discussion Paper, FS I 97–204. Berlin.

- Schmid, G. u.a. (1999), Zur Effektivität aktiver Arbeitsmarktpolitik – Erfahrungen aus einer integrierten Wirkungs- und Implementationsstudie. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 32 (4): 547 – 563.
- Schmidt, C.M. (1999), *Knowing What Works: The Case for Rigorous Program Evaluation*. IZA-Discussion Paper 77.
- Schmidt, C.M. (2000a), Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und ihre Evaluierung: Eine Bestandsaufnahme. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 69: 425-437.
- Schmidt, C.M. (2000b), *Do we Need Social Experiments? The Potential and Limits of Non-Experimental Project Evaluation*. Universität Heidelberg.
- Schmidt, C.M. (2000c), *Training, Incentives, and Employment Programs: The North American Experience*. Universität Heidelberg.
- Schmidt, C.M. and J. Kluge (2001), Comparing the Comparable: Nobel Prize Winner James J. Heckman. *Journal of Population Economics* 14: 1-5.
- Schmidt, C.M., K. Zimmermann, M. Fertig und J. Kluge (2001), *Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik – internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland*. Berlin u.a.: Springer.
- Schmidt, C.M., K. Zimmermann, M. Fertig und J. Kluge (2001), *Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik – internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland*. Berlin u.a.: Springer.
- Schmidt, C.M., R. Baltussen, and R. Sauerborn (2000), *The Evaluation of Community-Based Interventions: Group-Randomization, Limits and Alternatives*. IZA-Discussion Paper 206.
- Schneider, H. (2001), Beträchtlicher Forschungsbedarf bei der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – Das Beispiel der Mitnahmeeffekte bei Strukturanpassungsmaßnahmen für ostdeutsche Wirtschaftsunternehmen. *Wirtschaft und Wandel* 7 (1): 14-18.
- Schneider, H. und B. Schultz (2001), Beträchtlicher Forschungsbedarf bei der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – das Beispiel der Mitnahmeeffekte bei Strukturanpassungsmaßnahmen für ostdeutsche Wirtschaftsunternehmen. *Wirtschaft und Wandel* 7 (1): 14-18.
- Schönig, W. (2001), Methoden und Probleme der Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik. *WSI-Mitteilungen* 54 (9): 562-565.
- Schreiber, N. (1998), Was nutzt berufliche Weiterbildung? Befunde aus aktuellem empirischen Untersuchungen. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis* 21 (1): 29-47.
- Schütz, H., *Zielsteuerungen in europäischen Arbeitsverwaltungen, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 2, 2001*.
- Schultz, B. (2002), Fiskalische Kosten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Ein Fallbeispiel. *Wirtschaft im Wandel* 8 (1): 17-23.
- Schulz, A. (1997), *Einsatzmöglichkeiten des Europäischen Sozialfonds – eine Wirkungsanalyse am Beispiel Eisenhüttenstadts (Diplomarbeit)*. Konstanz.
- Seminar für Handwerkswesen (Hrsg.) (1998), *Aktuelle Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und Auswirkungen auf das Handwerk*. Duderstadt: Verlag Mecke Druck.
- SenArbBFrau (Hrsg.) (1999), *Berliner Strategie zum Einsatz des Europäischen Sozialfonds (ESF) für die Planungsperiode 2000 – 2006*. Berlin.
- Seyfried, E. (2000), *ESF-Programmevaluierung auf Bundes- und Länderebene: Umsetzungsverfahren, Problemfelder und Weiterentwicklung*. In: Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg (Hrsg.), *Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik aus Ländersicht: Konzepte, Möglichkeiten und Grenzen der politikberatenden Wirkungsforschung*. Reihe Forschungsberichte Land Brandenburg. Nr. 17. Brandenburg.
- Sieglwart, M. (1999), Weiterbildung und Umschulung für Arbeitslose. *Grundlagen der Weiterbildung* 10 (2): 75 – 78.

- SÖSTRA – (o.J.), Betriebspanel Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen – im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern, des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg; der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen Berlin; des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit, des Ministeriums für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt und des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur. Seit 1996 jährlich.
- SÖSTRA (1997), Zwischenbewertung der ESF-Interventionen nach den Zielen 1, 2 und 3 im Land Berlin (1994 bis 1999) (in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung und der Fachhochschule für Technik und Wirtschaft, Berlin) – im Auftrage der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.
- SÖSTRA (1998), Wirkungsanalysen von Programmen zur Förderung von Innovationsaktivitäten der technologischen Entwicklung und der Forschungsk Kooperation in der mittelständischen Wirtschaft (in Zusammenarbeit mit dem DIW Berlin, Prognos AG Basel und der Freien Universität Berlin) – im Auftrage des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung.
- SÖSTRA (1999a), Berufsbildungsbericht 1999 des Landes Berlin, hrsg. von der Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen sowie der Senatsverwaltung für Schule, Jugend und Sport, Berlin – Zusammen mit dem Institut für Wirtschafts- und Erwachsenenpädagogik an der Humboldt-Universität zu Berlin.
- SÖSTRA (1999b), Evaluierung des BMWi-Programms „Förderung der Entwicklung neuer Produkte und Verfahren in kleinen und mittleren Unternehmen im Beitrittsgebiet – Innovationsförderprogramm (IFP)“ (in Zusammenarbeit mit der Fraunhofer Management GmbH) – im Auftrage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.
- SÖSTRA (2000a), Evaluierung von Modellprojekten im Rahmen des Programms „Perspektiven betrieblicher Arbeit“ der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen, Berlin – im Auftrage der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.
- SÖSTRA (2000b), Projektbegleitende Evaluierung des Projektes „Internationale Kontaktbüros Forschungsk Kooperation“ – im Auftrage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.
- SÖSTRA (2000c), Wissenschaftliche Begleitforschung zur Umsetzung der ESF-Interventionen nach den Zielen 1, 2 und 3 in Berlin (2000-2003) – im Auftrage der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.
- SÖSTRA (2001a), Berufsbildungsbericht 2000/01 der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern, hrsg. vom Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.
- SÖSTRA (2001b), Final Evaluation des ESF-Interventionen nach den Zielen 1, 2 und 3 in Berlin (1994-1999) – im Auftrage der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.
- SÖSTRA (2002), Neue Berufe in Thüringen – Neuland für Ausbildungsbetriebe? Eine Studie im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur. Berlin und Erfurt.
- SÖSTRA, IAB Betriebspanel Ost – im Auftrage des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit Nürnberg. Seit 1996 jährlich.
- Sozialministerium Baden-Württemberg und Europäischer Sozialfonds (Hrsg.) (2001), Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) – Ziel 3 – in Baden-Württemberg – Jahresbericht 2001. Stuttgart.
- Sozialministerium Baden-Württemberg und Europäischer Sozialfonds (Hrsg.) (2002), ESF – Ziel 3 – Förderleitfaden des Landes nebst 12 Rundschreiben sowie zehn Tabellen mit der Kennung: O:abt2/ref22/Wiehe)Bundesprogramme/AbfrageEvaluation.doc.
- Spitznagel, E. (1993), Zur Brückenfunktion der Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM). IAB-Werkstattbericht Nr. 21. Nürnberg.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Fachserie 11, Reihe 1: Allgemeinbildende Schulen, Wiesbaden, div. Jgge..
- StMAS – Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2000), ESF – Info Bayern. Ausgabe Nr. 1/2000 (April).

- StMAS – Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2002a), Richtlinie zur Förderung beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen für arbeitslose Sozialhilfeempfänger und Sozialhilfeempfängerinnen vom 15.3.2000 Nr. LG/0980-1/18/02.
- StMAS – Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2002b), ESF – Info Bayern. Ausgabe Nr. 1/2001 (Februar).
- StMAS – Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2003), Ansprechpartner für die ESF-Förderung. München.
- Stockmann, R. (Hrsg.) (2000), Evaluationsforschung, Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung I. Opladen: Leske & Budrich.
- Stockmann, R. (Hrsg.) (2000), Evaluationsforschung: Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Opladen: Leske und Budrich.
- Toepel, K. (2000), Reform der Europäischen Strukturfonds 2000 (2000), <http://www.diw.de/JSP-Tools/Druckansic>, Abruf vom 18.07.2003.
- Trube, A. (2000), Sozioökonomische Analysen öffentlicher Beschäftigungsförderung – Grundlagen, Methoden und ausgewählte Ergebnisse. In: H. Wittig-Koppe und A. Trube (Hrsg.): 63-94.
- Vanselow, A. und B. Kaltenborn (2002), Der Beitrag von Sozialämtern zur Umsetzung des Mainzer Modells. Forschungsverbund „Evaluierung CAST“, Projektbrief Nr. 5 vom April 2002.
- Vogler-Ludwig, K. u.a. (2003), *Ausbildung für einfache Berufe*. Identifizierung von Tätigkeitsfeldern mit weniger komplexen Anforderungen als Basis zur Schaffung neuer anerkannter Ausbildungsberufe mit abgesenktem Anforderungsniveau. BMWA-Forschungsvorhaben 13/02, Endbericht. München: Economix - [http://www.economix.org/pdf/ECONOMIX-Einfache-Berufe-Forschungsbericht . pdf](http://www.economix.org/pdf/ECONOMIX-Einfache-Berufe-Forschungsbericht.pdf) - 26.8.2003.
- Vollkommer, D. (2000), Regionalisierung von Arbeitsmarktpolitik- Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 5, 22.4.2000. Nürnberg.
- Vollkommer, D. (2000a), Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen. *IAB-Werkstattbericht*. Ausgabe Nr. 5 vom 22.4.2000.
- Vollkommer, D. (2000b), Zur Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik – Monitoring der Verbleibsquote für ABM-Teilnehmer in Eingliederungsbilanzen. *Gesellschaft für Regionalforschung, Seminarbericht* 42. Saarbrücken: 143-166.
- Wagner, A. (1994), Ein zweiter Arbeitsmarkt – notwendig und sinnvoll. *Sozialer Fortschritt* 43, S. 112-116.
- Weiland, M. J. (2002), Die Reform der öffentlich geförderten Beschäftigung durch das Job-AQTIV-Gesetz. *Betriebs-Berater* 57 (11): 570-575.
- Wittig-Koppe, H. und A. Trube (Hrsg.) (2000), Effekthascherei – oder: Wie effektiv ist die Arbeitsmarktpolitik? Münster u.a.
- Woderich, R. und T. Koch (2002), Berufliche Weiterbildung und Lernkompetenzen im Ost-West-Vergleich, in: *Kompetenzentwicklung 2002*, Münster.
- XENOS, (o.J.), Publikationen & Dokumente:  
<http://www.xenos-de.de/contents.php?site=downloads>.
- Ziegler, A. (2003a), Synopse wichtiger Positionen zur Reformdebatte der Europäischen Strukturpolitik nach 2006. *WSI-Diskussionspapier* Nr. 114. Düsseldorf.
- Ziegler, A. (2003b), Die Europäische Strukturpolitik nach 2006. Anforderungen an ein neues Konzept der Europäischen Strukturpolitik im Zeitraum von 2007 bis 2013. *WSI-Diskussionspapier* Nr. 116. Düsseldorf.

### **Literatur zu ausgewählten Themen im Rahmen der ESF-Evaluierung mit den Schwerpunkten Job-AQTIV-Gesetz, Hartz-Konzept und AGENDA 2010**

- Andres, Gerd et al. (2002), Das Job-AQTIV-Gesetz – ein Ansatz zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme? ifo-Schnelldienst 55 (1): 3-14.
- Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.) (2003), Schöne neue Arbeitsmarktpolitik? – Das Hartz-Konzept - Intentionen, Umsetzung und Auswirkungen, Tagungsmaterialien. [www.arbeitnehmerkammer.de](http://www.arbeitnehmerkammer.de) (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Bellmann, L. und U. Leber (2003), Betriebliche Weiterbildung: Denn wer da hat, dem wird gegeben. IAB-Materialien Nr. 1: 15-16.
- BMWA-Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003), Die Hartz-Reformen ein Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems? Dokumentation Nr. 518. Berlin.
- BMWi (Hrsg.) (2002), Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit: <http://pflege.bmwi.de/edit/BMWI/WebSite/Homepage/download/Arbeit/Hartz1.pdf> (Abruf vom 1. Juli 2003).
- Bömke, B. und M. Lembke (2002), Änderungen im AÜG durch das Job-AQTIV-Gesetz – fragwürdige Liberalisierung der Zeitarbeit. Der Betrieb 55 (17): 893-899.
- Borstel, Stefan von (2002), Das entzauberte Jobwunder. Die Umsetzung der Konzepte der Hartz-Kommission bleibt hinter den Erwartungen zurück. Die Welt vom 28. Dezember 2002. <http://www.welt.de/data/2002/12/28/28248.html?prx=1>. Abruf vom 12. Juni 2003.
- Bothfeld, S. und S. Gronbach (2002), Autonomie und Wahlfreiheit – neue Leitbilder für die Arbeitsmarktpolitik? WSI-Mitteilungen 55 (4): 220-226.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (2002), Förderung der beruflichen Weiterbildung. BA I FW 210-12/2002.
- Bundesregierung (Hrsg.) (2002), Haltung der Bundesregierung zu den Wirkungen ihrer bisherigen Reformen des Arbeitsmarktes, hier im Einzelnen des Job-AQTIV-Gesetzes, des Mainzer Modells und der Bundesanstalt für Arbeit. <http://dip.bundestag.de/btd/14/098/1409884.pdf> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Bundesregierung (Hrsg.) (2003), AGENDA 2010 – Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag. <http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.layout.layoutserve...>
- Buchheit, B. (2002), Job-AQTIV – neue Impulse für die Arbeitsmarktpolitik. Bundesarbeitsblatt, Heft 2: 5-10.
- Bundesregierung (2003) (Hrsg.), AGENDA 2010. Die Maßnahmen der „Agenda 2010“ im Überblick. <http://www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout.layo...> (Abruf vom 12. Juni 2003).
- Buscher, H. (2002a), Kapital für Arbeit: Der Job-Floater kommt ab November 2002. Wirtschaft im Wandel 13: 371-376.
- Buscher, H. (2002b), Job-AQTIV – Eine kritische Würdigung der neuen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Wirtschaft im Wandel 8 (11): 324-330.
- Buscher, H. (2002c), Reform des Arbeitsmarktes – Hartz-Vorschläge reichen nicht- Wirtschaft im Wandel 8 (11): 331-332.
- Büser, W. (2003), Das Hartz-Konzept: Arbeitslose ohne Familie müssen umziehen. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom 8. Januar 2003: <http://www.sueddeutsche.de/jobkarriere/berufstudium/artikel/421/7414/> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Büser, W. (2003), Das Hartz-Konzept: Finanzielle Hilfen für die „Ich-AG“. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom 16. Januar 2003. <http://www.sueddeutsche.de/jobkarriere/berufstudium/artikel/840/5835/> (Abruf vom 15. Juni 2003).

- Büser, W. (2003), Das Hartz-Konzept: Gutscheine statt Zuweisung von Amts wegen .Süddeutsche Zeitung vom 12. März 2003: <http://www.sueddeutsche.de/jobkarriere/berufstudium/artikel/65/3062/> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Caliendo, M. R. Hujer und S.L. Thomsen (Hrsg.) (2003), Evaluation individueller Netto-Effekte von ABM in Deutschland. Ein Matching-Ansatz mit Berücksichtigung von regionalen und individuellen Unterschieden. IAB-Werkstattbericht Nr. 2. IAB, Nürnberg.
- CDI - Deutsche Private Akademie für Wirtschaft GmbH (Hrsg.) (2003), Die häufigsten Fragen zum Bildungsgutschein: [http://www.cdi.de/gef\\_weiterbildung/orientierungshilfe/bildungsgutschein/](http://www.cdi.de/gef_weiterbildung/orientierungshilfe/bildungsgutschein/) (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Deeke, A. und W. Schuler (2003), Fünf Jahre „AFG Plus“: Arbeitsförderung aus dem Europäischen Sozialfonds. BeitrAB 265. Freiburg: fgb.
- Deeke, A. und T. Kruppe (2003), Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab? Inhaltliche und methodische Aspekte der Wirkungsanalyse beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms. IAB-Werkstattbericht Nr. 1. IAB, Nürnberg.
- DGB - Deutscher Gewerkschaftsbund (Hrsg.) (2002), Zur Reformdiskussion in der Arbeitsmarktpolitik. Ergebnisse der Hartz-Kommission und erste Bewertung aus Sicht des DGB sowie Vorschläge von CDU/CSU. Stand: September, Ausgabe 3/2002. DGB, Berlin.
- Dienstleistungszentrale Willy-Brandt-Haus (Hrsg.) (2003), „Mut zur Veränderung“. Berlin.
- Emmerich, K. (2002), Wege aus der Schwarzarbeit – Ich-AG und Mini-Jobs. Wirtschaftsdienst 82 (10): 597-602.
- FES – Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2002), Die Hartz-Reform. Neue Dynamik für den Arbeitsmarkt!? Reihe: Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 151. Bonn: Thenée Druck.
- Flämig, S. (2002), Zeitarbeit – gesetzliche Chance vertan. Arbeit und Arbeitsrecht 57 (7): 304-309.
- Heller, B. und R. Stosberg (2003), Erstes und Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz I“ und „Hartz II“) aus Sicht der Rentenversicherung. DAngVers – Deutsche Angestellten Versicherung 50 (3): 1-8.
- Heyer, G. und R. Hammer (2002), Neue Impulse in der Arbeitsmarktforschung. Arbeit und Sozialpolitik 56 (5/6): 34-39.
- Holzamer, H.H. (2003), Mit Gutscheinen zur Weiterbildung. Die Hartz-Reform verändert die Förderpraxis der Arbeitsämter. Private Bildungsträger fühlen sich bedroht. Süddeutsche Zeitung. Ausgabe vom 1. März 2003: <http://www.sueddeutsche.de/jobkarriere/berufstudium/artikel/239/10229/> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2002a) (Hrsg.), Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeber. Bewertung der Vorschläge der Hartz-Kommission. IAB, Nürnberg.
- IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2002b) (Hrsg.), Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Stellungnahme des IAB zum Bericht der Hartz-Kommission. IAB-Werkstattbericht Nr. 13. IAB, Nürnberg.
- Kleinhenz, G., U. Möller und U. Walwei (2002), Im Prinzip ja, aber ... Abschließende Stellungnahme des IAB zum Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. IAB-Kurzbericht Nr. 22: 1-3.
- Koch, S. und F. Wießner (2003), Ich-AG oder Überbrückungsgeld? Wer die Wahl hat, hat die Qual. IAB-Kurzbericht Nr. 2: 1-6.
- Laurich, M. und D. Geisler (2003), Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse und Einführung einer Gleitzone. DAngVers – Deutsche Angestellten Versicherung 50 (5): 1-9.
- Nippel, P. und F. Streitferdt (2003), Kapital für Arbeit. Eine kritische Analyse. WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium 32 (1): 39-41.
- Ochel, W. (2003), Hartz and more: Zum Abbau der Arbeitslosigkeit durch Leiharbeit. ifo-Schnelldienst 56 (1): 21-32.

- Pfeiffer, F. (1999), Existenzgründerpotential unter Arbeitssuchenden: Empirische Evidenz auf der Basis des Mikrozensus. MittAB – Mitteilungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 32 (3): 300-314.
- Rudolph, H. (2003), Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit. IAB-Kurzbericht Nr. 6. IAB, Nürnberg.
- Schettkat, R. (2003) Reformen in Deutschland: zu wenig, zu spät? WSI-Mitteilungen 56 (5): 267-274.
- Schmidt, W. (2003), Ich-AG und gesetzliche Rentenversicherung. DAngVers. – Deutsche Angestellten Versicherung 50 (4): 1-5.
- Schneider, J. (2003), Schleppender Start. Hartz-Effekte in Ostdeutschland. Süddeutsche Zeitung. Ausgabe vom 11. März 2003: <http://www.sueddeutsche.de/sz/politik/red-artikel2273/> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin (Hrsg.) (2003), Informationen über Änderungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung im Zusammenhang mit dem Ersten und Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: [http://www.wdb.de/traeger\\_info\\_0130.pdf](http://www.wdb.de/traeger_info_0130.pdf) (Abruf vom 1. Juli 2003).
- Viering, J. (2003), Die Übermacht des Gegners. Die Wirtschaftsflaute macht die bescheidenen Erfolge der Hartz-Reformen zunichte. Süddeutsche Zeitung. Ausgabe vom 11. Juni 2003: <http://www.sueddeutsche.de/jobkarriere/berufstudium/artikel/722/12710/> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Viering, J. (2003), Schleppender Start: Kaum Jobs durch „Kapital für Arbeit“. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom 30. Mai 2003: <http://www.sueddeutsche.de/sz/politik/red-artikel1157/> (Abruf vom 15. Juni 2003).
- Wießner, F. (2001), Arbeitslose werden Unternehmer. BeitrAB - Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 241. Nürnberg.

### **Ausgewählte Literatur zu früheren ESF-Evaluationen**

- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2001), Mitteilungen des Rechnungshofs: Sonderbericht Nr. 12/2001 über einige strukturpolitische Beschäftigungsmaßnahmen: Beschäftigungswirkungen der EFRE-Zuschüsse und Maßnahmen des ESF zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, zusammen mit den Antworten der Kommission.
- BMWA (Hrsg.), Ein Jahr Erfahrungen mit dem arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramm CAST: 1. Zwischenbericht (Bearb.: S. Bittner und B. Kaltenborn). Bonn.
- Büttner, R. et al. (2001), Begleitende Evaluierung der ESF-Interventionen im Rahmen des Operationellen Ziel 3-Programms der Phase 1994 – 1999 in Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht. Gelsenkirchen.
- Deeke, A. (1999), Vier Jahre ESF-BA-Programm. Die Umsetzung der ergänzenden Förderung zum AFG und SGB III aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) von 1995 bis 1998. IAB-Werkstattbericht, Ausgabe Nr. 17. Nürnberg.
- Deeke, A. und T. Kruppe (2003), Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab? Inhaltliche und methodische Aspekte der Wirkungsanalyse beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms. IAB-Werkstattbericht, Ausgabe Nr. 1. Nürnberg.
- European Commission (Ed.) (1999a), Evaluating socio-economic programmes – Evaluation design and management, vol. 1. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (Ed.) (1999b), Evaluating socio-economic-programmes – Selection and use of indicators for monitoring and evaluation, vol. 2. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (Ed.) (1999c), Evaluating socio-economic programmes – Principal evaluation techniques and tools, vol. 3. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (Ed.) (1999d), Evaluating socio-economic programmes – Technical solutions for evaluation within a partnership framework, vol. 4. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (Ed.) (1999e), Evaluating socio-economic programmes – Transversal evaluation of impacts on the environment, employment and other intervention priorities, vol. 5. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (Ed.) (1999f), Evaluating socio-economic programmes – Glossary of 300 concepts and technical terms. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (Ed.) (2001), Conclusions of the ESF final evaluations. <http://europa.eu.int> (Abruf vom 17.08.2003).
- IfS – Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (Hrsg.) (2000), Fortschreibung der Zwischenbewertung für die Interventionen des Europäischen Sozialfonds im deutschen Ziel 1-Gebiet in der Förderperiode 1994 bis 1999. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung - finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. (Bearb.: W. Jaedicke und E. Seyfried). Berlin.
- ISG-Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (1997), Evaluierung der Ziel-4-Fördermaßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland – Zwischenbewertung 1997 – Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung – gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. (Bearb.: W. Friedrich, T. Krickhahn, P. Mathei und M. Schumacher). Köln, ISG.
- ISG-Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (Hrsg.) (2001), Kontinuierliche wissenschaftliche Begleitung und Bewertung der im Freistaat Sachsen über den Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Jahresbericht 2000: Existenzgründerseminare, Existenzgründerzuschüsse, Einstellungszuschüsse, Management TV. (Bearb.: M. Puxi und A. Stetefeld). Untersuchung im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit – finanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Freistaates Sachsen. Dresden, ISG.



ISG-Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (Hrsg.) (2001), Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative ADAPT in Deutschland – Endbericht. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung – zusätzlich gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. (Bearb.: W. Friedrich, H. Hägele und P. Mathei). Köln, ISG.

Prognos (Hrsg.) (1997), Endbericht: Zwischenbewertung der Effizienz von Durchführung und Mitteleinsatz der Bundes- und Länderprogramme im Rahmen der Interventionen des ESF zur Erreichung des Zieles 3. (Bearb. B. Middeldorf und C. v. Rothkirch). Köln, Prognos.

RWI and ISG (2003), “Assessment of the impact of national policies in connection with the European Employment Strategy”. Summary. Essen.

**Anhang**

## Anhang zu Kapitel 1

Tabelle A1.1  
Durchgeführte Expertengespräche

<b>Länderfondsverwaltungen</b>	
Baden-Württemberg	19. August 2003
Bayern	22. Juli 2003
Berlin	19. Juni 2003
Bremen	18. April 2002
Hamburg	23. April 2003
Hessen	5. August 2003
Niedersachsen	7. Mai 2003
Nordrhein-Westfalen	28. Juli 2003
Rheinland-Pfalz	14. Oktober 2003 <sup>a</sup>
Saarland	8. August 2003
Schleswig-Holstein	24. April 2003
<b>Auswählte Bundesprogramme</b>	
BMFSFJ	17. Juli 2003
BMWA	10. Juli 2003
BA	5. September 2003
XENOS	21. August 2003
Jugendsofortprogramm	10. Juli 2003
Lernende Regionen	20. August 2003
BLK-Programm Lebenslanges Lernen	20. August 2003
Lernkultur Kompetenzentwicklung	13. August 2003
BQF-Programm	21. August 2003
ÜBS Förderkonzept	7. August 2003
FSTJ	20. August 2003
LOS	17. Juli 2003

<sup>a</sup> Musste wegen terminlicher Abstimmungsprobleme verschoben werden.

## Anhang zu Kapitel 2

Tabelle A2.1  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**

2001

2001	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	4,9	4,6	5,2	5,5	5,3	5,7	10,9
Bayern	5,3	5,1	5,4	6,0	6,0	6,0	11,7
Berlin	16,1	17,3	14,4	17,9	20,1	15,6	35,7
Brandenburg	17,4	16,4	18,3	18,8	18,4	19,3	37,6
Bremen	12,4	13,5	11,1	13,6	15,1	11,8	25,8
Hamburg	8,3	9,3	7,0	9,3	10,9	7,7	17,7
Hessen	6,6	6,6	6,5	7,4	7,6	7,1	14,2
Mecklenburg-Vorpommern	18,3	17,7	19,1	19,6	19,3	19,9	42,6
Niedersachsen	9,1	9,0	8,9	10,0	10,3	9,7	24,5
Nordrhein-Westfalen	8,8	8,9	8,4	9,6	10,0	9,1	20,0
Rheinland-Pfalz	6,8	6,6	7,0	7,6	7,6	7,6	15,7
Saarland	9,0	9,2	8,6	9,8	10,3	9,2	23,4
Sachsen	17,5	16,3	18,9	19,0	18,2	19,8	39,3
Sachsen-Anhalt	19,7	18,4	21,4	20,9	19,8	22,0	43,8
Schleswig-Holstein	8,4	9,1	7,6	9,4	10,5	8,2	22,4
Thüringen	15,3	13,8	17,1	16,5	15,2	17,8	34,1
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>9,4</i>	<i>9,2</i>	<i>9,5</i>	<i>10,3</i>	<i>10,4</i>	<i>10,2</i>	<i>17,4</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>7,2</i>	<i>7,2</i>	<i>7,0</i>	<i>8,0</i>	<i>8,3</i>	<i>7,7</i>	<i>16,0</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,3</i>	<i>16,65</i>	<i>18,1</i>	<i>18,8</i>	<i>18,5</i>	<i>19,0</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2003d), *Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 30. Juli 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg., Übersicht III/9, S. 61.

Tabelle A2.2  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**

2000

2000	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	5,4	5,0	5,7	6,0	5,8	6,3	11,3
Bayern	5,5	5,2	5,7	6,3	6,2	6,4	11,3
Berlin	15,8	16,9	14,5	17,6	19,5	15,5	34,0
Brandenburg	17,0	15,4	18,6	18,4	17,2	19,7	34,2
Bremen	13,0	14,0	11,4	14,2	15,8	12,4	26,3
Hamburg	8,9	9,8	7,5	10,0	11,6	8,3	18,3
Hessen	7,3	7,2	7,2	8,1	8,3	8,0	14,8
Mecklenburg-Vorpommern	17,8	16,5	19,1	19,0	18,0	20,0	41,3
Niedersachsen	9,3	9,0	9,4	10,3	10,3	10,3	23,7
Nordrhein-Westfalen	9,2	9,1	9,0	10,1	10,3	9,8	19,9
Rheinland-Pfalz	7,8	7,5	7,9	8,6	8,5	8,7	17,1
Saarland	9,8	9,9	9,4	10,8	11,1	10,4	22,5
Sachsen	17,0	15,3	18,6	18,5	17,2	19,8	34,6
Sachsen-Anhalt	20,2	18,2	22,1	21,4	19,8	23,2	43,3
Schleswig-Holstein	8,5	8,9	7,9	9,5	10,3	8,6	21,9
Thüringen	15,4	13,3	17,3	16,5	14,7	18,4	32,6
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>9,6</i>	<i>9,2</i>	<i>10,0</i>	<i>10,7</i>	<i>10,5</i>	<i>10,9</i>	<i>17,3</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>7,8</i>	<i>7,7</i>	<i>7,7</i>	<i>8,7</i>	<i>8,8</i>	<i>8,5</i>	<i>16,4</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,4</i>	<i>15,9</i>	<i>18,8</i>	<i>18,8</i>	<i>17,7</i>	<i>19,9</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2001): Übersicht III/9, S. 61.

Tabelle A2.3  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**

1999

1999	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	6,5	6,1	6,9	7,3	7,0	7,6	13,6
Bayern	6,4	6,1	6,8	7,4	7,3	7,6	13,0
Berlin	15,9	17,0	14,7	17,7	19,5	15,8	34,1
Brandenburg	17,4	15,1	19,5	18,7	16,8	20,7	35,1
Bremen	14,3	15,6	12,8	15,8	17,3	13,9	29,5
Hamburg	10,4	11,5	8,8	11,7	13,6	9,7	21,3
Hessen	8,3	8,3	8,3	9,4	9,6	9,1	17,2
Mecklenburg-Vorpommern	18,2	16,3	20,2	19,4	17,7	21,1	42,2
Niedersachsen	10,3	9,9	10,8	11,5	11,3	11,8	26,4
Nordrhein-Westfalen	10,2	10,0	10,3	11,2	11,3	11,2	21,8
Rheinland-Pfalz	8,2	7,8	8,7	9,1	8,9	9,5	18,2
Saarland	10,8	10,9	10,4	11,9	12,2	11,4	25,7
Sachsen	17,2	14,6	19,9	18,6	16,3	21,0	34,4
Sachsen-Anhalt	20,3	17,6	23,3	21,7	19,2	24,3	47,3
Schleswig-Holstein	9,4	9,7	8,9	10,6	11,3	9,7	24,7
Thüringen	15,4	12,9	17,9	16,5	14,2	18,9	34,3
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>10,5</i>	<i>9,9</i>	<i>11,2</i>	<i>11,7</i>	<i>11,3</i>	<i>12,2</i>	<i>19,2</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>8,8</i>	<i>8,7</i>	<i>8,9</i>	<i>9,9</i>	<i>9,9</i>	<i>9,9</i>	<i>9,8</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,6</i>	<i>15,5</i>	<i>19,8</i>	<i>19,0</i>	<i>17,1</i>	<i>20,9</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2001): Übersicht III/9, S. 61.

Tabelle A2.4  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**

2001

2001	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	4,9	4,6	5,2	5,5	5,3	5,7	10,9
Bayern	5,3	5,1	5,4	6,0	6,0	6,0	11,7
Berlin	16,1	17,3	14,4	17,9	20,1	15,6	35,7
Brandenburg	17,4	16,4	18,3	18,8	18,4	19,3	37,6
Bremen	12,4	13,5	11,1	13,6	15,1	11,8	25,8
Hamburg	8,3	9,3	7,0	9,3	10,9	7,7	17,7
Hessen	6,6	6,6	6,5	7,4	7,6	7,1	14,2
Mecklenburg-Vorpommern	18,3	17,7	19,1	19,6	19,3	19,9	42,6
Niedersachsen	9,1	9,0	8,9	10,0	10,3	9,7	24,5
Nordrhein-Westfalen	8,8	8,9	8,4	9,6	10,0	9,1	20,0
Rheinland-Pfalz	6,8	6,6	7,0	7,6	7,6	7,6	15,7
Saarland	9,0	9,2	8,6	9,8	10,3	9,2	23,4
Sachsen	17,5	16,3	18,9	19,0	18,2	19,8	39,3
Sachsen-Anhalt	19,7	18,4	21,4	20,9	19,8	22,0	43,8
Schleswig-Holstein	8,4	9,1	7,6	9,4	10,5	8,2	22,4
Thüringen	15,3	13,8	17,1	16,5	15,2	17,8	34,1
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>9,4</i>	<i>9,2</i>	<i>9,5</i>	<i>10,3</i>	<i>10,4</i>	<i>10,2</i>	<i>17,4</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>7,2</i>	<i>7,2</i>	<i>7,0</i>	<i>8,0</i>	<i>8,3</i>	<i>7,7</i>	<i>16,0</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,3</i>	<i>16,65</i>	<i>18,1</i>	<i>18,8</i>	<i>18,5</i>	<i>19,0</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2003d), *Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 30. Juli 2003, 51. Jahrgang). Nürnberg., Übersicht III/9, S. 61.

Tabelle A2.5  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**  
 2000

2000	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	5,4	5,0	5,7	6,0	5,8	6,3	11,3
Bayern	5,5	5,2	5,7	6,3	6,2	6,4	11,3
Berlin	15,8	16,9	14,5	17,6	19,5	15,5	34,0
Brandenburg	17,0	15,4	18,6	18,4	17,2	19,7	34,2
Bremen	13,0	14,0	11,4	14,2	15,8	12,4	26,3
Hamburg	8,9	9,8	7,5	10,0	11,6	8,3	18,3
Hessen	7,3	7,2	7,2	8,1	8,3	8,0	14,8
Mecklenburg-Vorpommern	17,8	16,5	19,1	19,0	18,0	20,0	41,3
Niedersachsen	9,3	9,0	9,4	10,3	10,3	10,3	23,7
Nordrhein-Westfalen	9,2	9,1	9,0	10,1	10,3	9,8	19,9
Rheinland-Pfalz	7,8	7,5	7,9	8,6	8,5	8,7	17,1
Saarland	9,8	9,9	9,4	10,8	11,1	10,4	22,5
Sachsen	17,0	15,3	18,6	18,5	17,2	19,8	34,6
Sachsen-Anhalt	20,2	18,2	22,1	21,4	19,8	23,2	43,3
Schleswig-Holstein	8,5	8,9	7,9	9,5	10,3	8,6	21,9
Thüringen	15,4	13,3	17,3	16,5	14,7	18,4	32,6
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>9,6</i>	<i>9,2</i>	<i>10,0</i>	<i>10,7</i>	<i>10,5</i>	<i>10,9</i>	<i>17,3</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>7,8</i>	<i>7,7</i>	<i>7,7</i>	<i>8,7</i>	<i>8,8</i>	<i>8,5</i>	<i>16,4</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,4</i>	<i>15,9</i>	<i>18,8</i>	<i>18,8</i>	<i>17,7</i>	<i>19,9</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2001): Übersicht III/9, S. 61.

Tabelle A2.6  
**Jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern**  
 1999

1999	Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen			Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen			
	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	insgesamt	davon Männer	davon Frauen	darunter Ausländer
Baden-Württemberg	6,5	6,1	6,9	7,3	7,0	7,6	13,6
Bayern	6,4	6,1	6,8	7,4	7,3	7,6	13,0
Berlin	15,9	17,0	14,7	17,7	19,5	15,8	34,1
Brandenburg	17,4	15,1	19,5	18,7	16,8	20,7	35,1
Bremen	14,3	15,6	12,8	15,8	17,3	13,9	29,5
Hamburg	10,4	11,5	8,8	11,7	13,6	9,7	21,3
Hessen	8,3	8,3	8,3	9,4	9,6	9,1	17,2
Mecklenburg-Vorpommern	18,2	16,3	20,2	19,4	17,7	21,1	42,2
Niedersachsen	10,3	9,9	10,8	11,5	11,3	11,8	26,4
Nordrhein-Westfalen	10,2	10,0	10,3	11,2	11,3	11,2	21,8
Rheinland-Pfalz	8,2	7,8	8,7	9,1	8,9	9,5	18,2
Saarland	10,8	10,9	10,4	11,9	12,2	11,4	25,7
Sachsen	17,2	14,6	19,9	18,6	16,3	21,0	34,4
Sachsen-Anhalt	20,3	17,6	23,3	21,7	19,2	24,3	47,3
Schleswig-Holstein	9,4	9,7	8,9	10,6	11,3	9,7	24,7
Thüringen	15,4	12,9	17,9	16,5	14,2	18,9	34,3
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	<i>10,5</i>	<i>9,9</i>	<i>11,2</i>	<i>11,7</i>	<i>11,3</i>	<i>12,2</i>	<i>19,2</i>
<i>Bundesgebiet West</i>	<i>8,8</i>	<i>8,7</i>	<i>8,9</i>	<i>9,9</i>	<i>9,9</i>	<i>9,9</i>	<i>9,8</i>
<i>Bundesgebiet Ost</i>	<i>17,6</i>	<i>15,5</i>	<i>19,8</i>	<i>19,0</i>	<i>17,1</i>	<i>20,9</i>	<i>X</i>

Bundesanstalt für Arbeit (2001): Übersicht III/9, S. 61.

Tabelle A2.7  
**Entwicklung der jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquoten nach Bundesländern  
in der bisherigen Förderperiode**  
bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen; 1999=100

	2002	2001	2000
Baden-Württemberg	83,1	75,4	83,1
Bayern	93,8	82,8	85,9
Berlin	106,3	101,3	99,4
Brandenburg	100,6	100,0	97,7
Bremen	88,1	86,7	90,9
Hamburg	86,5	79,8	85,6
Hessen	83,1	79,5	88,0
Mecklenburg-Vorpommern	102,2	100,5	97,8
Niedersachsen	89,3	88,3	90,3
Nordrhein-Westfalen	90,2	86,3	90,2
Rheinland-Pfalz	87,8	82,9	95,1
Saarland	84,3	83,3	90,7
Sachsen	103,5	101,7	98,8
Sachsen-Anhalt	96,6	97,0	99,5
Schleswig-Holstein	92,6	89,4	90,4
Thüringen	103,2	99,4	100,0
<i>Bundesrepublik Deutschland</i>	93,3	89,5	91,4
<i>Bundesgebiet West</i>	86,4	81,8	88,6
<i>Bundesgebiet Ost</i>	100,6	98,3	98,9
Eigene Berechnungen nach ANBA.			





noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3							
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8
Deutschland (EPPD)	Inhalt	Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik	Gesellschaft ohne Ausgrenzung	Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen	Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	Chancengleichheit von Frauen und Männern	Lokales Kapital	Technische Hilfe	
	Gewicht <sup>1</sup>	40%	20%	8%	17%	10%	1%	4%	
	Maßn.						Unterstützung von Kleinprojekten		
	Indikat.								
Finnland (EPPD)	Inhalt	Nutzung der Nachfrage nach Arbeitskräften und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit	Förderung von Gleichbehandlung und Chancengleichheit im Arbeitsleben	Verbesserung der Qualität u. d. Effizienz der allg. u. berufl. Bildung, Förd. d. berufl. Mobilität u. stärkere Integrierung v. allg. Bildung u. Arbeitsleben	Entwicklung von Humankapital zur Unterstützung d. unternehmerischen Fähigkeiten u. d. Qualität d. Arbeitslebens				
	Gewicht <sup>1</sup>	30%	20%	20%	30%				
	Maßn.	Beschäftigung d. Arbeitslosen auf dem freien Arbeitsmarkt, neue Methoden für den Übergang von der allg. u. berufl. Bildung zum A.-Leben	Förderung der Gleichbehandlung der Geschlechter, Verringerung der Zahl der Abbrecher in der allg. u. berufl. Bildung, Unterstützung benachteiligter Gruppen	Qualität u. Wirksamkeit v. allg. u. berufl. Bildung, Förd. d. berufl. Mobilität u. stärkere Integrierung v. allg. Bildung u. Arbeitsleben	Entwicklung der unternehmerischen Fähigkeiten, Förd. d. Kompetenz u. d. A.-Fähigkeit d. Personals, Förd. d. Zusammenarbeit zw. d. Unternehmen u. Forschungssektoren				

noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3							
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8
Finnland (EPPD)	Indikat.	Anteil d. Personen, die nach d. Maßn. auf d. freien A.-Markt einen A.-Platz gefunden haben, an den an d. Maßn. beteiligten Arbeitslosen; Zahl d. Lehrer u. Ausbilder, die die Schulung abgeschlossen haben; Anteil d. Personen, die nach d. Schulung auf d. freien A.-Markt einen Ausbildungs- o. A.-Platz gefunden haben; Zahl d. Personen, die die Maßn. beginnen (Indikator f. leistungsgeb. Reserve)	Zahl d. an d. Maßn. beteiligten Personen, die eine Ausbildung in einem Bereich aufgenommen haben, in dem ihr eigenes Geschlecht zu max. 20% vertreten ist; Anteil d. Personen, die nach d. Maßn. auf d. freien A.-Markt einen A.-Platz gefunden haben, an den an d. Maßn. beteiligten Arbeitslosen; Zahl d. Personen, die die Maßn. beginnen (Indikator f. leistungsgeb. Reserve)	Zahl der Lehrer, Ausbilder u. Organisatoren, die die Schulung abgeschlossen haben; Zahl d. Schulungsabsolventen, davon d. Anteil d. über 40-jährigen; Zahl d. Personen, die die Maßn. beginnen (Indikator f. leistungsgeb. Reserve)	Anteil d. über 40-jährigen an d. Zahl d. Personen, die die Maßn. beginnen; Zahl neuer Unternehmensgründer; Zahl d. neu geschaffenen A.-Plätze in d. an d. Maßn. beteiligten Unternehmen; Zahl d. Personen, die die Maßn. beginnen (Indikator f. leistungsgeb. Reserve)				
Frankreich (EPPD)	Inhalt	Aktive Arbeitsmarktpolitik	Chancengleichheit und soziale Integration	Lebenslanges Lernen	Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmergeist, Forschung, Innovation und Technologie	Verbesserung des Berufszugangs und der Beteiligung von Frauen am Berufsleben			
	Gewicht <sup>1</sup>	20,5%	26%	23%	22,5%	5%			

noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3							
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8
Frankreich (EPPD)	Maßn.	Unterstützung einer Politik des „Neuanfangs“	Begleitung einer nationalen Politik für die Eingliederung und gegen Ausgrenzung; Unterstützung lokaler Initiativen zur Eingliederung und gegen Ausgrenzung	Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf; Verbesserung der Information, der Orientierung und Individualisierung der Ausbildung, ausdrücklich zugunsten der NTIC sowie Entwicklung des Zugangs zur Validation	Modernisierung der Arbeitsorganisation und Kompetenzentwicklung; Entwicklung des Unternehmergeistes und Schaffung eines Klimas für Aktivität und Innovation	Verbesserung des Berufszugangs und der Beteiligung von Frauen am Berufsleben; Durchführung von Einzelaktionen zur Chancengleichheit			
	Indikat.	Anteil der jungen Arbeitsuchenden, die spätestens nach 6 Monaten Arbeit gefunden haben; Anteil der jungen Arbeitsuchenden, die spätestens nach 6 Monaten Arbeit gefunden haben und von der Politik des Neuanfangs profitiert haben; Anteil der erwachsenen Arbeitsuchenden, die spätestens nach 12 Monaten Arbeit gefunden haben; Anteil der erwachsenen Arbeitsuchenden, die spätestens nach 12 Monaten Arbeit gefunden	Zahl der Beschäftigten, die eine Struktur der Eingliederung durchlaufen haben; Beschäftigungsquote behinderter Personen; Zahl der PLIE; Zahl der RMI-Haushalte	Zahl der Schulabgänger; Zahl und Anteil der jungen Abgänger ohne Diplom an der Gesamtheit der Studierenden in den études supérieures; Zahl der jungen ohne dauerhaften Arbeitsvertrag; Zahl derer, die von der Validation des Acquis Professionels profitiert haben; Indikator d. Maßn. 6	Ergebnisse des Abkommens der Sozialpartner; Zugangsquote der Beschäftigten in Weiterbildung; Zahl der Abschlüsse und Zahl der Diplome im Rahmen d. berufl. Weiterbildung (vgl. Maßn. 5); Zahl d. Unternehmensneugründungen, Überlebensquote der Neugründungen im dritten Jahr d. Bestehens, Zahl der Stellen, die im Rahmen d. Programms „Nouveaux services“ geschaffen wurden; Zahl der Stellen, die im	Differenz bei den Arbeitslosenquoten zwischen Frauen u. Männern; Grad der Beschäftigungskonzentration von Frauen und Männern nach Sektoren; Zahl der Männer und Frauen in beschäftigungsnahen Einrichtungen; Unterschiede im Arbeitsentgelt; Entwicklung der Zahl der Plätze bei den Kinderbetreuungseinrichtungen; Einschulungsquote der unter 3-jährigen in Kindergarten/ Vorschule; Beschäftigungs-			

noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3								
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8	
Frankreich	Indikat.	haben und von der Politik des Neuanfangs profitiert haben; Gesamtheit dieser Gruppen sowie der LZA und RMI-Zugehörigen, die von der Politik des Neuanfangs profitiert haben; Zahl der jungen, die durch die Missions Locales im Rahmen von TRACE gefördert wurden				Bereich der IuK-Technologien geschaffen wurden; Neugründungen im Bereich innovative Technologien; Lohnempfänger im Bereich TIC u. innovative Technologien	quote der Frauen nach Zahl u. Alter der Kinder			
Griechenland (kein Ziel 3)										
Irland (kein Ziel 3)										
Italien (GFK)	Inhalt	Unterstützung der Eingliederung in den Arbeitsmarkt von Personen, die eine Arbeit über aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen suchen, einschl. d. Entwicklung u. Förderung von Präventivmaßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, von Aktionen zur Förderung der Wiedereingliederung der Langzeitarbeitslosen u. d. verstärkten Reform d. Arbeitsverwaltungen	Unterstützung d. Eingliederung in d. Arbeitsmarkt von Personen, die dem Risiko der sozialen Ausgrenzung ausgesetzt sind, mit Betonung auf einem Zielgruppenansatz	Förderung von Bildungs-, Berufs- und Beratungsmaßnahmen zur Unterstützung der lebenslangen Ausbildung. Erleichterung der Integration der Ausbildungs-, Bildungs- und Beschäftigungssysteme	Festigung der Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt. Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung des Unternehmertums	Stärkung der Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt, insbesondere durch Erleichterung des Zugangs zum Lernen und der Beseitigung von Schranken für die Beschäftigung und durch die Förderung des Gender Mainstreaming	Technische Hilfe			

noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3							
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8
Italien (GFK)	Gewicht <sup>2</sup>	23%	5%	29%	20%	10%	3%		
	Maßn.								
	Indikat.								
Luxemburg (EPPD)	Inhalt	Verhütung der Arbeitslosigkeit sowie aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen	Soziale Eingliederung und Chancengleichheit für alle	Lebenslanges Lernen, Unternehmergeist und Förderung/Anpassung qualifizierter Arbeitskräfte	Chancengleichheit Frauen/Männer				
	Gewicht <sup>1</sup>	28%	35%	30%	5%				
	Maßn.	Interventionen zur Erhaltung der Beschäftigung; Ausbildungs- u. Anpassungsmaßnahmen für ältere Arbeitnehmer, Eingliederungswege für Jugendliche mit Übergangsschwierigkeiten u. alle Arbeitslosen; Konzeption neuer Interventionen zur Vermeidung des Abgleitens in passive Systeme, Konzeption neuer Ausbildungsmaßnahmen, Begleitmaßnahmen	Ausbildungs- u. Anpassungsmaßnahmen Eingliederung in d. Sozialbetriebe; Hilfen zur Eingliederung in ein nichtbeschützendes Umfeld; Maßnahmen zur Anpassung an die Informationsgesellschaft; Konzeption neuer Ausbildungsmaßnahmen; Maßnahmen zur Unterstützung der Sozialbetriebe, Konzeption beschützender Arbeitsplätze, Begleitmaßnahmen	Ausbildungs-, Anpassungs-, Qualifizierungsmaßnahmen, Umschulungen, Sprachkurse, Maßnahmen zur Anpassung an die Informationsgesellschaft; Modularisierung der Ausbildungsmaßnahmen; Konzeption neuer Ausbildungsgänge; Ausbildung der Ausbilder; Konzeption von Arbeitsorganisationsmodellen; Modernisierung der Arbeitsverwaltung, Instrumente der Voranalyse; Begleitmaßnahmen	Ausbildungs- u. Anpassungsmaßnahmen, Qualifizierungsmaßnahmen, Praktika, Vermittlungshilfen; Vorstudie; Konzeption von Ausbildungsmaßnahmen; Konzeption von Kinderbetreuungsmaßnahmen; Begleitmaßnahmen				

noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3								
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8	
Luxemburg (EPPD)	Indikat.	Zahl der Arbeitslosen auf nationaler Ebene; Zahl der Fortbildungsangebote	Jährliche Aufnahmen Behinderter in Ausbildung/ beschützende Arbeitsplätze; Aufnahme Drogenabhängiger; Aufnahme Straffälliger; Aufnahme straffälliger Jugendlicher; Aufnahme von Personen ohne festen Wohnsitz	Zahl der Fortbildungen von Arbeitnehmern	Ausbildungsangebote für arbeitslose Frauen; Zahl der Teilnehmerinnen an Intensivausbildungen					
Niederlande (EPPD)	Inhalt	Prävention	Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte	Lebensbegleitendes Lernen in der Berufsbildung	Technische Hilfe					
	Gewicht <sup>1</sup>	36%	45%	16%	3%					
	Maßn.	Einführung von Wiedereingliederungsplänen	Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen; Ausbildung von Arbeitnehmern; Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 2 ESF-Verord.	Bekämpfung des Schulabbruchs; Ausbau der Eingliederungswege und Beratung von Jugendlichen; Ausbau der Berufsbildung						
	Indikat.	Anzahl der Zuschussempfänger pro Jahr (Neuzugänge, Abgänge, Übertrag); Ausgaben pro Jahr	Anzahl der Zuschussempfänger pro Jahr (Neuzugänge, Abgänge, Übertrag); Ausgaben pro Jahr	Anzahl der Zuschussempfänger pro Jahr (Neuzugänge, Abgänge, Übertrag); Ausgaben pro Jahr						

noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3							
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8
Österreich (EPPD)	Inhalt	Verhütung der Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit	Chancengleichheit für alle und Bekämpfung der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt	Lebenslanges Lernen und Förderung des Beschäftigungspotenzials in den Bereichen Forschung, Wissenschaft und Technologie	Flexibilität am Arbeitsmarkt	Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt	Territoriale Beschäftigungspakte und lokale Initiativen	Technische Hilfe	
	Gewicht <sup>2</sup>	38%	18%	13%	16%	12%	1%	2%	
	Maßn.								
	Indikat.								
Portugal (kein Ziel 3)									
Schweden (EPPD)	Inhalt	Weiterbildung der Erwerbstätigen	Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und Stärkung des Unternehmergeistes	Integration, Multiplizität und Chancengleichheit	Lokalentwicklung	Technische Hilfe			
	Gewicht <sup>2</sup>	38,7%	34,5%	21,3%	2,5%	3%			
	Maßn.	Unterstützung der Analyse der Weiterbildung und Unterstützung der Weiterbildung per se; allgemeine Maßnahmen zur Stimulierung der Entwicklung von Qualifikationen	Job-Rotation; Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und Stärkung des Unternehmergeistes	Integration und Multiplizität; Chancengleichheit	(Kleinprojekte)				
	Indikat.								
Spanien (GFK)	Inhalt	Eingliederung und Wiedereingliederung von Arbeitslosen	Förderung der unternehmerischen Fähigkeiten	Schaffung von sicheren Arbeitsplätzen und Förderung der Anpassungsfähigkeit	Erweiterung der technischen Berufsausbildung	Ausbau des Potenzials an Humanressourcen in Forschung, Wissenschaft und Technik	Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt	Integration von Menschen, denen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt besonders schwer fällt	Lokale Entwicklungsinitiativen u. technische Hilfe





noch: Übersicht A3.1

Mitgliedstaat		Schwerpunkte der ESF-Förderung in Ziel 3							
		Schwerpunkt 1	Schwerpunkt 2	Schwerpunkt 3	Schwerpunkt 4	Schwerpunkt 5	Schwerpunkt 6	Schwerpunkt 7	Schwerpunkt 8
Vereinigtes Königreich (GFK)	Inhalt	Aktive Arbeitsmarktpolitiken	Chancengleichheit für alle	Lebenslanges Lernen	Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	Verbesserung der Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt			
	Gewicht <sup>1</sup>	29%	24%	30%	10%	7%			
	Maßn.	Entwicklung und Förderung von Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, insbesondere erwachsener Arbeitsloser; Maßnahmen zur Erleichterung der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen und Berufsrückkehrern	Einschl. soziale Eingliederung; zielgruppenorientierte Vorgehensweise; Erforschung direkter und indirekter Diskriminierung	Gemeinsame Verantwortung für das Lernen von Arbeitgebern, Arbeitnehmern u. Gesellschaft; Förderung der Entwicklung politischer Schlüsselbereiche	Fortbildung und Ausgleich entstehender Qualifikationsdefizite	Verbesserung des Zugangs zu Ausbildung; Abbau von Beschäftigungshemmnissen; Förderung der Berücksichtigung von Chancengleichheit in anderen Bereichen			
	Indikat.								

<sup>1</sup>Anteil an den EPPD-Gesamtmitteln. – <sup>2</sup>Anteil an den ESF-Gesamtmitteln. – <sup>3</sup>Anteil an den gesamten öffentlichen Ausgaben.

## Anhang zu Kapitel 10

### Übersicht A10.1

#### Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2000

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 1: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit</b>	
Abbau der Jugendarbeitslosigkeit beschleunigen. Bessere und umfassendere Umsetzung des präventiven Ansatzes zur Verhinderung des Übergangs in längerfristige Arbeitslosigkeit. Zugang Arbeitsloser in länger als 12 Monate dauernde Arbeitslosigkeit um 40 % auf unter 10 % verringern (bezogen auf alle Arbeitslosen).	Fortsetzung des das Jugend-Sofortprogramms durch die Bundesregierung (1,02 Mrd. €).
	Vollständige Umsetzung Eingliederungspfad: Zugang Jugendlicher in länger als 6 Monate dauernde Arbeitslosigkeit um ein Drittel (auf unter 10 %) verringern.
	Modernisierung der Arbeitsverwaltung: 1. Stufe: Überführung der BA in einen Dienstleister mit privatwirtschaftlichen Führungsstrukturen. 2. Stufe: Vorschläge Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt".
	Ausbildungsplatzinitiativen in neuen Ländern: 454 Mill. DM hälftig Bund/Länder, zusätzlich Länder 500 Mill. DM für Ausbildungsförderprogramme. ERP-Programm: 150 Mill. DM.
<b>Leitlinie 2: Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit</b>	
Haltens des Niveaus aktiver Arbeitsmarktpolitik trotz notwendiger Haushaltskonsolidierung	Ausbau Präventivmaßnahmen: rasche, lückenlose Implementation des Eingliederungspfades, mehr Personal für Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten, Veränderung Zugangsvoraussetzungen für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen usw.).
<b>Leitlinie 3: Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen</b>	
Einleitung Paradigmenwechsel in Arbeitsmarktpolitik in Bezug auf ältere Arbeitnehmer im März 2001 durch „Bündnis für Arbeit“: Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben verstärkte Beschäftigung, vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.	Halten des Niveaus aktiver Arbeitsmarktpolitik: Bund und Bundesanstalt für Arbeit rd. 46 Mrd. DM. Prüfung Effizienz und Effektivität des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums. Verbesserung und Fortführung der jährlichen Bilanzen, insbesondere Eingliederungsbilanz durch die BA.
<b>Leitlinie 4 A: Überprüfung der Abgaben- und Leistungssysteme</b>	
Anpassung des Systems der sozialen Sicherung an Veränderungen im altersmäßigen Bevölkerungsaufbau, der Lebenserwartung und der nicht mehr homogenen Erwerbsbiografien.	Erhöhung der Beschäftigungsdynamik der deutschen Wirtschaft: Steuerreform 2000 (Unternehmenssteuerreform 2001). Im Zusammenspiel mit der Ökosteuerreform soll sie dazu beitragen: – die volkswirtschaftlichen Wachstumskräfte der deutschen Wirtschaft zu stärken, – bestehende Beschäftigungschancen in Deutschland zu sichern und neue zu schaffen, – die Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich weiter zu verbessern. (s. im Einzelnen Ausführungen zu Leitlinie 14).
<b>Leitlinie 4 B: Förderung der Teilnahme älterer Arbeitnehmer am Arbeitsleben</b>	
Allgemeine Beschäftigungssituation auch zugunsten der Älteren verbessern, Erwerbstätigenquote der über 60-jährigen schrittweise erhöhen.	Überprüfung des Sozialleistungssystems auf Hemmnisse der Erwerbsbeteiligung insbesondere für ältere Arbeitnehmer (Empfehlung des Rates). Förderung der Beschäftigungsfähigkeit durch vermehrte betriebliche Weiterbildung. „Bündnis für Arbeit“: Wege finden, ein beschäftigungswirksames vorzeitiges Ausscheiden langfristig Versicherter aus dem Erwerbsleben zu zumutbaren Bedingungen für die Betroffenen zu ermöglichen, ohne dass zusätzliche Belastungen für die Sozialversicherungen entstehen.

noch Übersicht A10.1

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 5: Beitrag der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten</b>	
Die Sozialpartner werden ihre Bemühungen um mehr betriebliche Ausbildungsplätze durch verschiedene Maßnahmen forcieren, um den demografisch bedingten Zusatzbedarf an Ausbildungsplätzen abzudecken.	Vorschläge für neue Berufe unterbreiten, so dass auf der Grundlage des bewährten Konsensprinzips neue Berufe schnell entwickelt werden können, Ausbildungsvolumen bei den neuen IT- und Medienberufen auf 40.000 Ausbildungsplätze möglichst schon bis Ende 2000 steigern, Entwicklung neuer und modernisierter Ausbildungsberufe im Zusammenwirken mit Bund und Ländern mit Schwerpunkt in wachsenden Beschäftigungsfeldern, insbesondere im Dienstleistungsbereich. Beteiligung von jungen Frauen an der Ausbildung in diesen Berufen erhöhen und das Berufswahlspektrum für junge Frauen verbreitern.
	Die Sozialpartner werden außerdem
	– Vereinbarungen zum Erhalt und zur Förderung neuer Ausbildungsplätze in weitere Tarifverträge aufnehmen;
	– Ausbildungspatenschaften;
	– betriebliche Verbände für Aus- und Weiterbildung
	– regionale und überregionale Informations- und Werbemaßnahmen für zusätzliche Ausbildung insbesondere in den neuen IT- und Medienberufen organisieren (mit Schwerpunkt im mittelständischen Bereich);
	– Aufbau regionaler Netzwerke zur Fachkräfteentwicklung und -gewinnung, , für Bedarfsanalysen, Erfahrungsaustausch und Kooperationen fördern;
– Qualifizierung des Ausbildungspersonals und von Lehrkräften materiell und personell unterstützen. Zur Unterstützung der Sozialpartner bei der Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze fördert die Bundesregierung zahlreiche Projekte (vgl. Leitlinie 1), u.a. mit dem Ziel, die Beteiligung von Frauen an IT-Berufsausbildungen nachhaltig zu steigern.	
<b>Leitlinie 6: Lebensbegleitendes Lernen.</b>	
In allen Bildungsbereichen müssen die Grundlagen dafür geschaffen werden, dass alle Menschen die Bereitschaft zu lebensbegleitendem Lernen entwickeln, die für lebensbegleitendes Lernen erforderlichen Kompetenzen erwerben sowie institutionalisierte und informelle Lernmöglichkeiten im täglichen Lebens- und Arbeitszusammenhang nutzen.	Die Bundesregierung bereitet ein Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ vor, das die Maßnahmen des Bundes für lebensbegleitendes Lernen in den einzelnen Bildungsbereichen bündelt und auf eine nachhaltige Förderung lebensbegleitenden Lernens ausgerichtet ist.
	Teilprogramme: „Netzwerke lebensbegleitendes Lernen“ (8 Mill. DM/Jahr zzgl. ESF-Mittel), „Lernkultur Kompetenzentwicklung“.
	Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ weiterführen, insbesondere zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die beschleunigte Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien.
	Leitprojekt „Lebenslanges Lernen - Weiterbildung als Grundbedürfnis“.
	Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung von Fachkräften strukturell verbessern.
	Aufbau übergreifendes Kompetenzzentrum zur Verknüpfung und Stärkung aller Aktivitäten zur Steigerung der Beteiligung von Frauen im Bereich IT-Aus- / und Weiterbildungen.
Bundesanstalt für Arbeit: für 2000 bis 2003 das Qualifizierungsangebot für IT-Fachkräfte von 30.000 auf 35.000 Plätze jährlich erhöhen; voraussichtlich 14 Mrd. DM für die berufliche Weiterbildung und für Trainingsmaßnahmen einsetzen.	
Die Sozialpartner setzen sich dafür ein, dass die Betriebe: ungelernte Arbeitnehmer verstärkt in die betriebliche Weiterbildung einbeziehen; auch ältere Arbeitnehmer weiterqualifizieren, „Job-Rotation“ verstärkt einsetzen..	
Länder: System lebensbegleitenden Lernens etablieren, mit Bund ein Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ starten und dabei neue Formen bildungsübergreifender Kooperation in und zwischen allen Ländern zur Förderung lebensbegleitenden Lernens (2,5 Mill. DM/Jahr zzgl. ESF-Mittel) initiieren..	
<b>Leitlinie 7: Verringerung der Zahl der Schulabbrüche - Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf</b>	
Verringerung der Zahl der Personen ohne Hauptschulabschluss, d.h. Senkung des Anteils der Schulentlassenen ohne Hauptschulabschluss an der gleichaltrigen Bevölkerung der 17- bis unter 20-jährigen auf unter 5 %, in der Altersgruppe der unter 27-jährigen auf unter 3-4 %.	Länder werden Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit fortsetzen: Aktualisierung der Lehrpläne und Handreichungen, Abstimmung der Inhalte allgemeinbildender Schulen im Kernbereich mit den Anforderungen der Berufsausbildung sowie der beruflichen Vollzeitschulen
	Dazu werden folgende Maßnahmen ergriffen:
	– Regionale Initiativen entwickeln Ideen und Lösungsansätze, die die Situation junger Menschen beim Übergang von Schule zum Beruf verbessern; Kooperationsformen zwischen Jugendhilfe, Schule und lokaler Wirtschaft;
– Jugendlichen mit schulischen Nachteilen werden Zusatzunterricht, Praxisklassen, besondere Maßnahmen der Berufsorientierung und -vorbereitung sowie ein kooperatives Berufsbildungs- und Berufsvorbereitungsjahr angeboten;	
– Förderung benachteiligter Jugendlicher und leistungsschwächerer Schüler und Schülerinnen an Haupt- und Förderschulen bzw. im Berufsvorbereitungsjahr beim Übergang von der Schule in eine betriebliche Ausbildung bzw. in die Arbeitswelt durch Jugendberufshelfer; bestehende unterstützende Maßnahmen können dadurch vernetzt werden;	

noch Übersicht A10.1

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 8: Ausbau der Berufsausbildungssysteme</b>	
Weiterentwicklung der Strukturen des Berufsausbildungssystems: Schaffung leistungsfähiger betrieblicher Ausbildungsplätze, auch in wachsenden und neuen Beschäftigungsfeldern sowie in innovativen Bereichen.	Weiterentwicklung der dualen Berufsausbildung mit Schwerpunkten: Modernisierung der Ausbildungsberufe, Zusatzqualifikationen und Wahlbausteine, Kooperation der Lernorte, Anpassung des Prüfungswesens und Schaffung von Europakompetenz.
Die schulischen und beruflichen Ausbildungssysteme sollen jedem Schüler und jeder Schülerin ein Basiswissen für den verantwortungsbewussten Umgang mit modernen IuK-Techniken vermitteln; bis zum Jahr 2001 sollen alle Bildungseinrichtungen mit multimediafähigen Computern und Internetzugängen ausgestattet sein.	In den Ländern werden Konzepte zur Erweiterung der regionalen Kooperationen, zur Schaffung beruflicher Zusatzqualifikationen in den beruflichen Schulen sowie zur Nutzung interkultureller Kompetenzen – insbesondere bei Jugendlichen ausländischer Herkunft.
Angestrebt: stufenweise Steigerung Anteil Studienanfängerinnen in der Informatik auf 40 % bis zum Jahr 2005.	<p>Programm zur Entwicklung von Bildungssoftware für allgemeine und berufliche Schulen; im Rahmen von „Schulen ans Netz“: neuer Schwerpunkt „Lehrerinnen und Schülerinnen ans Netz“; außerdem Ausweitung der Aktion „Frauen ans Netz“.</p> <p>Die Länder werden neue Initiativen für den Schul- und Hochschulbereich zur IKT-Förderung einleiten (u.a. Aufbau von Bildungsnetzwerken an Schulen, Hochschulen, Weiterbildungseinrichtungen, Bibliotheken; intensive technologische Qualifizierung von Lehrern.</p> <p>Entwicklung neuer Studiengänge und Qualifizierungsbausteine für Frauen im IT-Bereich sowie Verbesserung des Zugangs von Frauen zu naturwissenschaftlich-technischen Studiengängen; virtuelle Universität für Frauen im Rahmen der Internationalen Frauenuniversität „Technik und Kultur“ im Rahmen der EXPO 2000.</p>
<b>Leitlinie 10: Senkung des Verwaltungsaufwands bei Unternehmensgründungen</b>	
Im Rahmen des Programms „Moderner Staat – moderne Verwaltung“ strebt die Bundesregierung den Abbau von Bürokratie und eine Verringerung der Regeldichte an. Alle Maßnahmen haben das Ziel, die administrativen Kosten und zeitlichen Belastungen im Umgang mit Behörden für Existenzgründer und -gründerinnen und kleine Unternehmen zu reduzieren.	<p>Es wurde eine Projektgruppe initiiert, die allen konkreten Hinweisen für effizientere Verfahrensabläufe und Regelungen nachgeht und diese – soweit wie möglich – in Handlungsvorschläge umsetzt. Zugleich wurde eine Mail-Box eingerichtet, die Unternehmen die Möglichkeit gibt, bürokratische Hemmnisse direkt an das Ministerium zu melden. Auf Länderebene: Maßnahmen zu Entbürokratisierung, bspw. die Einführung eines „Bürokratiekosten-TÜVs. Mittelstandsdialog des „Bündnisses für Arbeit“: konkrete Empfehlungen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse beschlossen.</p> <p>Multimedia-Pilotversuch Deutschlands MEDIA@Komm: Errichtung „virtueller Rathäuser“ bzw. „virtueller Marktplätze“.</p> <p>Initiativen für 2000:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Bundesregierung wird einen Maßnahmenkatalog zum Abbau bürokratischer Hemmnisse für Existenzgründungen und kleine und mittlere Unternehmen erarbeiten, der bis Ende 2001 umgesetzt werden soll.</li> <li>– Geplant ist darüber hinaus eine Verkürzung der Verwaltungswege für Existenzgründungen und kleine und mittlere Unternehmen. Dies betrifft auch den vereinfachten Zugang zu Förderkrediten aus einer Hand.</li> <li>– Die Konzepte der Anfang 1999 aus einem Städtewettbewerb hervorgegangenen Sieger des MEDIA@Komm-Pilotprojekts Bremen, Esslingen und Nürnberg werden bis 2002 in Best-Practice-Beispiele umgesetzt.</li> <li>– Die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Durchführung der Verwaltungsreform auf Länderebene, mit denen die bürokratischen Belastungen von Existenzgründungen auf das zwingend notwendige Maß reduziert werden sollen, werden fortgesetzt bzw. intensiviert.</li> </ul>
<b>Leitlinie 11: Förderung der Entwicklung selbständiger Erwerbstätigkeit</b>	
Die Förderung selbständiger Erwerbstätigkeit und die Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen sind zentrale Anliegen deutscher Wirtschaftspolitik.	<p>In Deutschland werden Existenzgründungen und junge Unternehmen durch ein auf sie abgestimmtes Finanzierungsinstrumentarium unterstützt. Das breite Spektrum an Förderprogrammen ist auf allen staatlichen Ebenen, von den Ländern über den Bund bis zur Europäischen Union angesiedelt..</p> <p>Ziele und Initiativen für 2000:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Durch die Neuauflage des aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds mitfinanzierten Arbeitsmarktprogramms „ESF-BA-Programm“ wird die Existenzgründung von Arbeitslosen durch Förderung der Teilnahme an Existenzgründungsseminaren unterstützt.</li> <li>– Seit 2000 steht Gründern und Gründerinnen an den EXIST-Hochschulen EXIST-SEED zur Absicherung des Lebensunterhaltes in der Vorgründungsphase zu Verfügung.</li> </ul>

noch Übersicht A10.1

Ziele	Initiativen
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Bundesregierung prüft, ob in einer Novellierung des Gesetzes der Aufstiegsfortbildungsförderung für Fachkräfte die Anreize zur Gründung von Unternehmen verstärkt werden können.</li> <li>- Errichtung weiterer Existenzgründerlehrstühle in Deutschland.</li> <li>- Einführung von Schulprojekten zur Förderung unternehmerischer Initiative in allen Ländern.</li> </ul> <p>Deutliche Steigerung des Frauenanteils an Unternehmensgründungen von heute 30 % auf 40 % in den nächsten Jahren. Dabei sollen insbesondere die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien als Motor für die Gründungsaktivitäten von Frauen genutzt werden.</p>
<b>Leitlinie 12: Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene</b>	
<p>Schrittweise Rückführung Eine erfolgreiche regionale Wirtschaftsentwicklung setzt an erster Stelle unternehmerische Initiative voraus. Darüber können die Länder, denen nach dem Grundgesetz die regionale Wirtschaftsförderung obliegt, und der Bund unterstützend wirken. Bestes Beispiel dafür ist die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA), deren Ziel die Schaffung und Erhaltung wettbewerbsfähiger Dauerarbeitsplätze in strukturschwachen Regionen ist.</p>	<p>Fortführung existierender Programme mit regionalpolitischem Bezug, wie GA, "Die soziale Stadt", das "InnoRegio"-Programm des Bundes, die "Arbeitsmarktpolitische Initiative für die Land- und Forstwirtschaft", auf Länderebene Pilotprojekte zur Förderung von Kooperationen bei kleinen und mittleren Unternehmen des innerstädtischen Handel- und Dienstleistungsbereichs, die ebenfalls auf die Schaffung von Arbeitsplätzen gerichtet sind.</p> <p>Initiativen für 2000:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auf regionaler Ebene sollen "Bündnisse für Arbeit" durch Koordinierung der Regionalpolitik mit der Arbeitsmarktpolitik realisiert werden.</li> <li>- Möglichkeiten der Kooperationen zwischen Arbeits- und Sozialämtern auf regionaler Ebene werden geprüft.</li> </ul>
<b>Leitlinie 13: Beschäftigungspotenzial des Dienstleistungssektors nutzen</b>	
<p>Stärkere Nutzung der Beschäftigungschancen im Dienstleistungssektor insbesondere auch für Frauen.</p>	<p>Maßnahmen im Bereich der IuK-Technologien durch Aktionsprogramm "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts", wie u.a. verbesserter Zugang und breitere Nutzung von Multimedia, insbesondere in allen Bildungseinrichtungen.</p> <p>Maßnahmen zur besseren Beteiligung von Frauen an der Informationsgesellschaft mit konkreten Zielmarken im Aktionsprogramm.</p> <p>Maßnahmen im Bereich FuE und Innovation: "Innovationsmilliarde" (bis 2003)/ Bio-Regio-Initiative/ Programm Innovationskompetenz mittelständischer Unternehmen/Sonderprogramme neue Länder.</p> <p>Modernisierung des Ausbildungswesens: Schaffung neuer DL-Ausbildungsberufe/Qualifizierung bestehender Ausbildungsberufe, insbesondere Heranführung an neue IuK-Techniken; Steigerung des Frauenanteils an der IT- Berufsausbildung und an den Informatikstudien.</p> <p>Stärkung der Märkte für Chancenkapital zur Förderung von Existenzgründungen: Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen (BTU, FUTUR, EXIST).</p> <p>Gleichbehandlung humankapitalintensiver Dienstleistungen bei der Förderung. Dazu Gespräch mit der EU-Kommission, um die Beihilferegeln in ihrer bisherigen strengen Sachinvestitionsorientierung zu überwinden und für dienstleistungsspezifische Investitionen zu öffnen.</p> <p>Maßnahmen zur Entwicklung der sozialen Infrastruktur umgesetzt, wie z.B. das Investitionshilfe-Programm zum Aufbau der pflegerischen Infrastruktur in den neuen Ländern und das Modellprogramm zur Verbesserung der Situation Pflegebedürftiger.</p> <p>Prüfung einer Neuordnung der Pflegeberufe durch Zusammenführung der Ausbildungen in der Kranken- und Altenpflege.</p> <p>Politik der Marktöffnung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen wird konsequent weitergeführt.</p> <p>Für die Einführung einer Dienstleistungsstatistik wurde das Gesetzgebungsverfahren eröffnet.</p> <p>Verstärkte Außenwirtschaftsaktivitäten bei handelbaren technologischen Dienstleistungen durch staatliche Kooperationsunterstützung und gezielte Informationshilfen.</p> <p>Länder fördern den Strukturwandel zugunsten wachstumsstarker Dienstleistungsbranchen durch eigene Informationsinitiativen und Anreizsysteme (z.B. Biotechnologie, Informationsdienstleistungen), auch für verbesserte IuK-Qualifizierung sowie Nutzung der IuK-Technologien. Dabei nutzen sie die Möglichkeiten der Telematik- und Technologieförderung sowie die Gemeinschaftsinitiativen, wie z.B. Rechar, Retex, Resider.</p>

noch Übersicht A10.1

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 14: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuersystem</b>	
Schrittweise Rückführung der Steuer- und Abgabenbelastung basierend auf dem strikten Konsolidierungskurs der Bundesregierung. Durch Einsparungen erwirtschaftete finanzielle Spielräume werden so an private Haushalte und Unternehmen weitgereicht.	Die von der Bundesregierung seit 1999 verabschiedeten und geplanten Steuerentlastungen für Haushalte und Unternehmen belaufen sich bis zum Jahr 2005 auf ein Gesamtvolumen von rd. 75 Mrd. DM.
	Durch eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung sowie deutliche Entlastungen bei der Lohn- und Einkommensbesteuerung führt alleine die Steuerreform 2000 bis zum Jahr 2005 zu einer Entlastung von über 44 Mrd. DM. Wichtigste Elemente dieses Reformpakets:
	– Entlastung der Körperschaftsteuerpflichtigen ab der Veranlagung für das Jahr 2001 durch eine Reduzierung des Körperschaftsteuersatzes auf 25 %. Für Personengesellschaften und Einzelunternehmen werden gleichwertige Entlastungen geschaffen.
	– Einführung des für 2002 beschlossenen Einkommensteuertarifs schon ab Veranlagungszeitraum 2001. Der Eingangssatz sinkt somit schon zum 1.1.2001 auf 19,9 %, der Spitzensteuersatz auf 48,5%.
	– Einkommensteuer-Tarifreform 2003 mit einer Erhöhung des Grundfreibetrags auf 14.500 DM, Senkung des Eingangssatzes auf 17 %, Senkung des Spitzensteuersatzes auf 47 %.
	– Einkommensteuer-Tarifreform 2005 mit einer Erhöhung des Grundfreibetrags auf 15.000 DM, einer Senkung des Eingangssatzes auf 15 % und einer Senkung des Spitzensteuersatzes auf 45 %. Zusätzlich wird es 2005 eine allgemeine Abflachung des Tarifverlaufs geben.
	Parallel dazu setzt die Bundesregierung die ökologische Steuer- und Abgabenreform in den Jahren 2000 bis 2003 in stetigen und behutsamen Schritten fort.
<b>Leitlinie 15: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation</b>	
Die Umsetzung moderner und innovativer Formen der Arbeitsorganisation, die neue Formen der Arbeit genauso beinhaltet wie fortschrittliche Arbeitskonzepte, erfolgt auf optimale Art im Unternehmen. Deutschland weist hierbei eine vorbildliche Tradition in der Einigung der betrieblichen Partner, d.h. von Management und Mitarbeitern bzw. deren Interessenvertretern auf.	Die Sozialpartner haben sich vorgenommen, die in der gemeinsamen Erklärung im „Bündnis für Arbeit“ vereinbarten Ziele in die Tat umzusetzen und so die Möglichkeiten des Arbeitszeitgesetzes verstärkt zu nutzen, die die Modernisierung der Arbeitsorganisation weiter voranzutreiben und eine Steigerung der Attraktivität von Teilzeitarbeit anzustreben.
<b>Leitlinie 16: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung von Arbeitsverträgen.</b>	
Ziel ist es, die Modernisierung der Arbeitsorganisation und die Flexibilisierung der Arbeitszeit durch das „Bündnis für Arbeit“ voranzubringen (siehe Leitlinie 15).	Als Flankierung zu den Vereinbarungen der Sozialpartner wird die Bundesregierung die EURichtlinie 97/81/EG vom 15. Dezember 1997 des Rates über Teilzeitarbeit (Teilzeit-Richtlinie) noch in diesem Jahr in nationales Recht umsetzen.
	Die Rahmenbedingungen für Teilzeitarbeit sollen daneben durch das „Bündnis für Arbeit“ verbessert werden (siehe Leitlinie 15).
	Mit der noch für dieses Jahr vorgesehenen Umsetzung der EU-Richtlinie 1999/70/EG über befristete Arbeitsverträge vom 28. Juni 1999 werden insbesondere Regelungen zur Nichtdiskriminierung, zur Einschränkung von Mehrfachbefristungen und zur Verbesserung der Chancen befristeter beschäftigter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen auf eine Dauerbeschäftigung getroffen.
	Die Bundesregierung wird darüber hinaus weitere Veränderungen des Altersteilzeitgesetzes vornehmen; diese werden einer erhöhten Beschäftigungswirksamkeit dienen und die Gültigkeitsdauer verlängern. Die Umsetzung dieser Leitlinie wird außerdem unterstützt durch die europäischen Strukturfondsmittel. Insbesondere im Rahmen des neuen Ziel 3 werden von Bund und Ländern erhebliche Mittel eingesetzt, um die Modernisierung der Arbeitsorganisation und neue Arbeitszeitmodelle weiter voranzubringen.
<b>Leitlinie 17: Förderung der Anpassung der Kenntnisse und Fertigkeiten der Beschäftigten in den Unternehmen</b>	
Verbesserung und Beschleunigung der Anpassung der Kenntnisse und Fertigkeiten der Beschäftigten in den Unternehmen	Die im NAP 1999 genannten Maßnahmen werden fortgeführt.
	Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel – Strukturveränderungen betrieblicher Weiterbildung“ der Bundesregierung mit u.a. folgenden Projekten:
	– Individuelle Kompetenzentwicklung durch Lernen im Prozess der Arbeit,
	– Unternehmensflexibilität und Kompetenzentwicklung,
	– Wechselwirkungen zwischen Kompetenzentwicklung und individueller Entwicklung, Unternehmens- und Regionalentwicklung,
	– Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel – Mitgestaltung durch Betriebs- und Personalräte.

noch Übersicht A10.1

Ziele	Initiativen
	<p>– Besondere Schwerpunkte im Jahr 2000: die Evaluierungen der eingebundenen 30 betrieblichen Entwicklungsprojekte mit wissenschaftlicher Begleitung.</p> <p>Die Länder werden u.a. ihre Anstrengungen verstärken, die Hochschulen für eine Zusammenarbeit mit KMU im Bereich der berufsbezogenen wissenschaftlichen Weiterbildung insbesondere für Fach- und Führungskräfte zu sensibilisieren und mit entsprechenden Qualifikationsangeboten auf die Unternehmen zugehen. Das Programm „Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel – Strukturveränderungen betrieblicher Weiterbildung“ wird mit Mitteln der Bundesregierung und des ESF in Höhe von insgesamt rd. 40 Mill. DM bis Ende 2000 finanziert.</p> <p>Das Programm „Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel – Strukturveränderungen betrieblicher Weiterbildung“ wird mit Mitteln der Bundesregierung und des ESF in Höhe von insgesamt rd. 40 Mill. DM bis Ende 2000 finanziert.</p>
<b>Leitlinie 18: Chancengleichheit von Frauen und Männern als „Querschnittsaufgabe“</b>	
Durchgängige Berücksichtigung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in allen beschäftigungspolitischen Maßnahmen.	Bei der vorgesehenen Novellierung der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung ist geplant, dass ein neuer Paragraph „Gleichstellungspolitik“ aufgenommen und eine Gleichstellungsverträglichkeitsprüfung durchgeführt wird. Dieser soll unterstreichen
<b>Leitlinie 19: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt</b>	
Weiterer Abbau der Arbeitslosigkeit von Frauen, insbesondere in Ostdeutschland; Erhöhung der Erwerbstätigenquoten der Frauen; Erhöhung des Anteils von Frauen an zukunftssträchtigen Berufen auf 40 % bis 2005; Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen erwerbstätigen Frauen und erwerbstätigen Männern; Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen; der Frauenanteil an den Professuren soll bis zum Jahr 2005 auf 20 % erhöht werden.	<p>Neues Gleichstellungsgesetz für die Bundesverwaltung/Bundesgremienbesetzungsgesetz wird erarbeitet.</p> <p>Vier öffentliche Dialogforen zum Thema Gleichstellungsgesetz in der Privatwirtschaft. In Kooperation mit den Sozialpartnern findet dazu im September 2000 ein Kongress statt.</p> <p>Kongress zur Zwischenbilanz zu „Frau und Beruf“, 1. Halbjahr 2001 in Berlin.</p> <p>Fortsetzung der Initiativen zur besseren Berücksichtigung von Frauen in zukunftssträchtigen Berufen.</p> <p>Vorlage des Berichts zur Berufs- und Einkommenssituation Ende 2001.</p> <p>Die Bundesanstalt für Arbeit hat bei den Zielsetzungen für ihre Geschäftspolitik 2000 die Doppelstrategie der Beschäftigungspolitischen Leitlinien „Eigenständiges Aktionsfeld Verbesserung der Chancengleichheit“ plus „Gender-Mainstreaming-Ansatz für alle Die Bundesanstalt für Arbeit hat bei den Zielsetzungen für ihre Geschäftspolitik 2000 die einzelnen Felder aufgestellt.</p> <p>Die Bundesregierung hat für Projekte und Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Gesellschaft im Haushaltsjahr 2000 22 Mio DM eingestellt, darüber hinaus stehen für strategische Maßnahmen und den Aufbau von Strukturen zur Durchsetzung von Chancengleichheit für Frauen in Bildung und Forschung 12 Mill. DM sowie weitere 1,6 Mill. DM für Fördermaßnahmen auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung zur Verfügung. Im Rahmen des HSP III sind für die Förderung von Frauen im Bereich der Wissenschaft im Jahre 2000 rd. 60 Mill. DM vorgesehen. Diese Mittel werden in gleicher Höhe durch die Länder verstärkt.</p>
<b>Leitlinie 20: Vereinbarkeit von Familie und Beruf</b>	
Weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit; dabei muss erreicht werden, dass auch Männer sich stärker an der Familienarbeit beteiligen und den Erziehungsurlaub stärker nutzen; weitere Verbesserung der Kinderbetreuungssituation.	<p>Novellierung des Gesetzes über den Erziehungsurlaub zum 1. Januar 2001 mit einer Flexibilisierung des Erziehungsurlaubs und einer Erweiterung von Teilzeitmöglichkeiten.</p> <p>Preisverleihung zum Bundeswettbewerb „Der familienfreundliche Betrieb 2000. Neue Chancen für Frauen und Männer“ auf der EXPO 2000, September 2000. Inhaltliche Schwerpunkte: Väterförderung und Telearbeit.</p> <p>Kampagne „Neues Männerleitbild“ – Auftaktveranstaltung voraussichtlich Frühherbst 2000.</p> <p>Bereich Kinderbetreuung: Herbst 2000 Bundeskongress „Aufwachsen 2000“ zur Lebens- und Betreuungssituation von Kindern. Projektverbund „Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“, an dem sich 10 Länder beteiligen, zielt auf Sicherung und Entwicklung der Qualität von Kinderbetreuung.</p>
<b>Leitlinie 21: Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben</b>	
Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben.	<p>Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an Kinderbetreuungsmöglichkeiten;</p> <p>Erhöhung des Angebots an Teilzeitarbeitsplätzen, insbesondere auch bei qualitativ höherwertigen Arbeiten;</p> <p>Verstärkung flexibler Arbeitszeitgestaltung;</p> <p>vermehrte Qualifizierungsangebote durch die Betriebe bereits während der Unterbrechungszeiten;</p> <p>verstärkte Beteiligung von Berufsrückkehrern und Berufsrückkehrerinnen an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten.</p> <p>Die Arbeitsmarktsituation von Berufsrückkehrern und Berufsrückkehrerinnen wird aufgrund der Gesetzesänderung im Arbeitsförderungsrecht transparenter und in den beiden nächsten Jahren dazu beitragen, die Aktivitäten der Arbeitsämter hinsichtlich dieser besonders förderungswürdigen Personengruppe am Arbeitsmarkt zu intensivieren.</p> <p>Die Vergrößerung der individuellen Gestaltungsmöglichkeiten bei der geplanten Novellierung des Erziehungsurlaubsgesetzes wird die Situation von Berufsrückkehrerinnen verbessern.</p> <p>Vereinbarungen im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit als langfristiger Prozess.</p>

## Übersicht A10.2

### Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2001

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 1: Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit</b>	
Jugendarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit senken	<p>Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente in dieser Legislaturperiode (bis 2002). Ziele der Arbeitsmarktpolitik sollen unter Berücksichtigung der beschäftigungspolitischen Leitlinien neu bestimmt bzw. präzisiert werden.</p> <p>Weiterer Ausbau präventiver Arbeitsmarktpolitik, weitere Modernisierung der Arbeitsvermittlung, Stärkung der passgenauen Vermittlung.</p> <p>Prüfung, ob die verschiedenen Lohnkostenzuschüsse zur besseren Akzeptanz bei Arbeitgebern zu vereinheitlichen sind.</p> <p>Die Gleichstellung von Männern und Frauen wird über die bereits geltenden Verpflichtungen zur Frauenförderung hinaus als Querschnittsaufgabe des Arbeitsförderungsrechts festgelegt.</p>
<b>Leitlinie 2: Überprüfung des Sozialleistungs- und Steuersystems</b>	
Beschäftigungsfördernde Weiterentwicklung des deutschen Abgaben-Transfer-Systems. Kernpunkt schrittweise Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung durch die umfassende Einkommen- und Unternehmenssteuerreform (siehe auch Leitlinie 12).	<p>Zielgenauigkeit, Anreizwirkungen, Qualität und soziale Gerechtigkeit von Lohnersatzleistungen und Sozialhilfe weiterhin berücksichtigen. Dabei beachten, dass die Sozialhilfe in einer sinnvollen Beziehung zu den Löhnen und Gehältern steht.</p> <p>Das Haushaltsvolumen der aktiven Arbeitsmarktpolitik von Bund und Bundesanstalt für Arbeit beträgt 44,4 Mrd. DM für das Jahr 2001, damit rd. 2 Mrd. DM über den im Jahr 2000 aufgewendeten Mitteln.</p> <p>Die vorgesehene Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (siehe auch Leitlinie 1) soll stärker als bisher Anreize setzen, dass Arbeitslose sich um Arbeit oder um Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit bemühen.</p>
<b>Leitlinie 3: Förderung des aktiven Alterns</b>	
Paradigmenwechsel in der Politik gegenüber älteren Arbeitnehmern: Statt vorzeitiger Ausgliederung aus dem Erwerbsleben künftig verstärkte Beschäftigung dieses Personenkreises, vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und die Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.	<p>Stärkere Beteiligung Älterer an Maßnahmen der betrieblichen Weiterbildung (vorrangig eine Aufgabe der Unternehmen und der Beschäftigten).</p> <p>Im Rahmen des von der Bundesregierung und den Vertretern der Unternehmen der IuK-Technologie beschlossenen Sofortprogramms zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs hat die Wirtschaft zugesagt, ein Konzept für die innerbetriebliche Weiterbildung zu entwickeln.</p> <p>Im Hinblick auf eine Erhöhung der Beschäftigungschancen arbeitsloser Älterer soll in einer bis 2006 befristeten gesetzlichen Regelung die Altersgrenze bei den Eingliederungszuschüssen für ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen von 55 auf 50 Jahre herab</p> <p>Es ist beabsichtigt, Job-Rotation als Regelmaßnahme im Arbeitsförderungsrecht zu verankern.</p>
<b>Leitlinie 4: Verbesserung der Bildungs- und Ausbildungssysteme</b>	
Verbesserung der Ausbildungsbefähigung der Schulabgänger und reibungsloser Übergang von der Schule in Ausbildung und ins Erwerbsleben:	<p>Das Programm „Schule-Wirtschaft/Arbeitsleben“ wird bis 2004 mit einer Gesamtförder-summe von rd. 80 Mill. DM (einschließlich ESF-Mittel) vom Bund gemeinsam mit den Ländern und Sozialpartnern weitergeführt.</p> <p>Berufliche Qualifizierung für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf: Die in Deutschland gut ausgebaute Förderung der beruflichen Bildung benachteiligter Jugendlicher (siehe Leitlinie 1) wird mit einem 5-Jahresprogramm ab 2001 mit 105 Mill. DM (einschließlich ESF-Förderung) qualitativ weiterentwickelt und effizienter gemacht.</p> <p>Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ und insbesondere ihr Teilprogramm „Freiwilliges soziales Trainingsjahr“ (FSTJ) entwickeln und erproben neuer Maßnahmen zur sozialen und beruflichen Integration.</p> <p>Modernisierung Lehrlingsausbildungssystems (duale Berufsausbildung).</p> <p>Erweiterung des beruflichen Spektrums junger Frauen: IT-Ausbildungsberufe, Zukunftstechnologien.</p> <p>Aufbau multifunktionaler, lokaler Lernzentren: zeitlich befristetes Bundesprogramm für Investitionen in den Berufsschulen wurde mit 255 Mill. DM in den nächsten beiden Jahren gestartet.</p> <p>Bildung im Kontext lebensbegleitenden Lernens: Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“.</p>
<b>Leitlinie 5: Stärkung der digitalen Kompetenz</b>	
Handlungskonzept der Bundesregierung – "Anschluss statt Ausschluss - IT in der Bildung" ist eines der zentralen Elemente zur Realisierung und strategischen Fortentwicklung des Aktionsprogramms "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft".	<p>Die Bundesregierung wird in den nächsten fünf Jahren für die Entwicklung von Lernsoftware für Schulen, Hochschulen und Berufsbildung über 600 Mill. DM bereitstellen. Das Bildungssoftware-Programm „Neue Medien in der Bildung“ wird gestartet.</p>



noch Übersicht A10.2

Ziele	Initiativen
– konsequente Integration der Neuen Medien im Unterricht in Schulen, Betrieben und Hochschulen,	Neustrukturierung des IT-Weiterbildungssystems (siehe Leitlinie 15). Parallel dazu Entwicklung von in der Praxis einsetzbaren Curricula und dazu gehörigen multimedialen Bausteinen für Bildungssoftware-Angebote.
– Nutzung der modernen IuK-Technologien an allen Bildungsinstitutionen als Medium für eine weltweite Lehr- und Forschungsgemeinschaft,	Intensivierung der IT-Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern durch innovative Schulungen (Aktion „Schulen ans Netz“).
– Informationsaustausch über das Intra-/Internet zu forcieren,	Weitere Umsetzung 10-Punkte Programm „Internet für Alle“.
– Vermittlung von IT-Kompetenz auf allen Ebenen der Aus- und Weiterbildung,	
– Verstärkung von Medienkompetenz und Internetbeteiligung von Frauen durch Programme wie „Frauen ans Netz“, „Lehrerinnen und Schülerinnen ans Netz“.	
<b>Leitlinie 6: Verhinderung von Engpässen beim Arbeitskräfteangebot</b>	
Überwindung der Verknappungen beim Arbeitskräfteangebot in einzelnen Bereichen, z.B. bei IT, sowie deren Prävention.	Bündnis „Offensive zum Abbau des IT-Fachkräftemangels“ im Bereich von Berufsbildung, Hochschule und Weiterbildung soll weiter umgesetzt werden.
	Um den Arbeitsmarkt berufspezifisch und regionübergreifend transparenter zu machen, führt die Bundesanstalt für Arbeit zur besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage das Organisationskonzept Arbeitsamt 2000 nunmehr flächendeckend ein.
	Maßnahmen zur besseren Beteiligung von Frauen an der Informationsgesellschaft wie das „Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“.
<b>Leitlinie 7: Bekämpfung von Diskriminierungen und Förderung der sozialen Integration</b>	
Stärkung sozialer Gerechtigkeit und gleicher Chancen für die Menschen: Chancengleichheit schwerbehinderter Menschen im Arbeits- und Berufsleben verbessern, Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter schnellstmöglich und nachhaltig abbauen. Ziel: Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten bis 2002 um etwa 25 % (rund 50.000) verringern.	„Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“ (am 1. Oktober 2000 in Kraft getreten):
	– Neugestaltung des Systems von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe;
	– Stärkung der Rechte der Schwerbehinderten und der Schwerbehindertenvertretungen, Schaffung eines Rechtsanspruchs Schwerbehinderter gegen die Hauptfürsorgestellen auf Übernahme der Kosten für notwendige Arbeitsassistenz;
	– Verbesserung der beschäftigungsfördernden Instrumente des Schwerbehindertenrechts;
	– Ausbau betrieblicher Prävention;
	– Verstärkte Verwendung der Mittel der Ausgleichsabgabe für arbeitsmarktorientierte Fördermaßnahmen und zusätzliche innovative Instrumente;
	– Auf- und Ausbau eines flächendeckenden Netzes von Integrationsfachdiensten und Integrationsunternehmen, -betrieben und -abteilungen zur Eingliederung Schwerbehinderter in das Arbeitsleben.
Soziale, sprachliche und berufliche Integration von AusländerInnen und Spätaussiedlern.	Auch auf der Ebene der Länder wird die soziale Integration Schwerbehinderter in den Arbeitsmarkt unterstützt.
	Entwurf eines Sozialgesetzbuchs - Neuntes Buch (SGB IX) Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen verabschieden.
	Fortsetzung der beruflichen Maßnahmen zur Förderung der Ausbildungsbeteiligung, der Berufsvorbereitung und der Ausbildungsbereitschaft ausländischer Betriebe.
Abbau administrativer Hemmnisse für Existenzgründungen und KMUs.	Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit wird auch im Jahr 2001 weitergeführt. Junge Migranten und Migrantinnen sind nach wie vor eine wichtige Zielgruppe.
	„Bündnis für Arbeit“: Beschluss zur Aus- und Weiterbildung von jungen Migranten und Migrantinnen sowie Spätaussiedlern.
	Neustrukturierung der Sprachförderung für Ausländer und Aussiedler: Zielgruppe künftig gleichermaßen alle Zuwanderer mit auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus innerhalb von drei Jahren nach erstmaliger Einreise
	Projektgruppe „Abbau von Bürokratie“: umfangreicher Zwischenbericht, in dem die abgeschlossenen und geplanten Entlastungen für Existenzgründungen und KMUs dargestellt werden.
	Verbesserung der Informationsmöglichkeiten bei Existenzgründungen durch ein Internet-Portal, digitale Signatur u.a.
	Zur Verbesserung der Informationsbasis von Behörden und Gründern wird ein „Vorschriften- und Verfahrens-Informationssystem“ erstellt.

noch Übersicht A10.2

Ziele	Initiativen
Förderung selbständiger Erwerbstätigkeit durch Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerische Dynamik.	<p>Auf Länderebene vielfältige Maßnahmen zur Entbürokratisierung, bspw. die Einführung von Genehmigungslotsen als Ansprechpartner für Unternehmen für Verwaltungsfragen oder die Einsetzung von Deregulierungsbeauftragten.</p> <p>Ausweitung der Kooperation der DtA mit den Landesförderinstituten auf andere Länder, um die Transparenz der öffentlichen Förderung zu erhöhen und das Beantragungsverfahren für Existenzgründungen und KMUs zu erleichtern.</p> <p>Die Beantragung von Förderdarlehen soll zukünftig auch via Internet möglich sein.</p> <p>Für Existenzgründungen werden aus dem ERP-Sondervermögen und über die DtA rund 8 Mrd. DM zur Verfügung gestellt.</p> <p>Für die Förderung der Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit stehen 2001 1,6 Mrd. DM bei den Arbeitsämtern bereit.</p> <p>Ausbau und Vertiefung der Netzwerkstrukturen im Business-Angel-Markt; Überprüfung der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen für Business Angels und Mitarbeiteroptionen.</p> <p>Novellierung des Gesetzes zur Aufstiegsfortbildungsförderung für Fachkräfte: Anreize zur Gründung von Unternehmen verstärken.</p> <p>Durch Änderung des Hochschullehrerprivilegs soll die Vermarktung von Erfindungen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen verbessert werden; der Aufbau von Patent- und Verwertungsagenturen soll den Technologietransfer erleichtern.</p> <p>Errichtung weiterer Existenzgründerlehrstühle in Deutschland.</p> <p>Einführung des Schulprojekts „Junior“ in allen Bundesländern; Durchführung einer „Ideenwerkstatt für Mini-Unternehmen“ (business-camp).</p> <p>Fortführung des EXIST-Programms und regionale Ausweitung des Programmteils „EXIST Seed“.</p> <p>Aufbau eines Beratungs- und Informationssystems im Handwerk (BIS) zur gezielten Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit im Handwerk.</p> <p>Durchführung weiterer Projekte zur Förderung des Unternehmergeistes in verschiedenen Bundesländern.</p> <p>Studie: Handlungsansätze für eine passgenaue und geschlechterdifferenzierte Existenzgründungsstrategie entwickelt.</p>
<b>Leitlinie 10: Neue Beschäftigungsmöglichkeiten in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor</b>	
Verbesserung des Wachstumsumfeldes zur Stärkung der Nachhaltigkeit des Expansionsprozesses im Dienstleistungssektor.	<p>Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, beschleunigte Nutzung und Verbreitung moderner IuK- Techniken, Erschließung des Gründungspotentials in humanintensiven Dienstleistungsbereichen, Entwicklung der sozialen Infrastruktur, Verbesserung der Aus- und Weiterbildung, erleichterter Berufszugang.</p> <p>Programm „Internet für alle: 10 Schritte auf dem Weg in die Informationsgesellschaft“. Kernpunkte Initiative „Internet wird Allgemeinbildung“, Internet-Führerschein für Arbeitslose,</p> <p>Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“. Sicherung gleichwertiger Internetbeteiligung von Frauen. Erleichterung des Einstiegs für KMUs in die Anwendung neuer Medien. Umsetzung der e-commerce-Richtlinie in nationales Recht.</p> <p>Maßnahmen im Bereich FuE und Innovation werden u.a. mit den Programmen PRO INNO und FUTOUR 2000 fortgesetzt.</p> <p>Modernisierung des Ausbildungswesens: Schaffung neuer DL-Ausbildungsberufe/ Weiterentwicklung bestehender Ausbildungsberufe. Reform der Meisterprüfungsordnung und Novelle zum Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz.</p> <p>Gleichbehandlung wissensbasierter Dienstleistungen bei der Förderung. Sachinvestitionsfinanzierungshilfen mit den spezifischen Gründungsfinanzierungsbedarfen von Dienstleistungsunternehmen.</p> <p>Erprobung von Modellen zu integrierten Ausbildungsformen in der Kranken- und Altenpflege.</p> <p>Politik der Marktöffnung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen wird konsequent weitergeführt: Weitere Harmonisierung der Rahmenbedingungen im Verkehrsreich.</p> <p>Öffnung der Prüfmonopole im Sachverständigenbereich durch Novelle des Gerätesicherheitsgesetzes.</p> <p>Erschließung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten im Tourismusbereich.</p> <p>Verstärkte Außenwirtschaftsaktivitäten bei handelbaren technologischen Dienstleistungen durch staatliche Kooperationsunterstützung und gezielte Informationshilfen sowie Einrichtung eines Außenwirtschaftsportals IXPOS.</p> <p>Bekanntmachung zum Thema "wissensintensive Dienstleistungen".</p> <p>Bundesländer fördern den Strukturwandel zugunsten wachstumsstarker Dienstleistungsbranchen durch eigene Informationsinitiativen und Anreizsysteme (z.B. Biotechnologie, Informationsdienstleistungen, Kooperationshilfen).</p>

noch Übersicht A10.2

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 11: Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler und regionaler Ebene</b>	
Arbeitsplätze entstehen in den Regionen durch die Initiative der vor Ort beteiligten Akteure. Bund und Länder unterstützen diese Initiativen.	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) Kerninstrument der Regionalförderung von Bund und Ländern: Schaffung und Erhaltung wettbewerbsfähiger Dauerarbeitsplätze in strukturschwachen Regionen.
	Förderangebot für Regionalmanagement: durch den Aufbau geeigneter lokaler bzw. regionaler Organisationsstrukturen das regionale Entwicklungspotential verstärkt mobilisieren.
	Vorrang der aktiven vor den passiven Hilfen in der Sozialhilfe.
	Regionalpolitik: Intensivierung des Dialogs mit anderen Politikbereichen mit dem Ziel eines Abbaus regionaler Beschäftigungsdefizite und der Nutzung bislang ungenutzter Beschäftigungsquellen; Begleitung des neuen Förderangebotes für „Regionalmanagement“ in der Umsetzung vor Ort.
<b>Leitlinie 12: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuer- und Abgabensysteme</b>	
Schrittweise Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung im Rahmen der Einkommen- und Unternehmenssteuerreform.	Bis 2005 wird die Bundesregierung Haushalte und Unternehmen um insgesamt 95 Mrd. DM entlasten.
Zweite Säule der Steuerpolitik zu Gunsten von mehr Wachstum und Beschäftigung: die ökologische Steuerreform. Die Bundesregierung verwendet die Einnahmen aus der Ökosteuer gezielt zur Entlastung des Faktors Arbeit.	Einkommen- und Unternehmenssteuerreform: bis 2005 Gesamtentlastung von 62,5 Mrd. DM.
Dritte Säule der Steuerpolitik ist die Entlastung von Familien durch den Familienleistungsausgleich.	Bis 2005 Absenkung des Eingangsteuersatzes in zwei weiteren Stufen auf 15 % (17 %, 2003) und des Spitzensteuersatzes auf 42 % (47 %, 2003). 2001 grundlegende Reform der Besteuerung von Unternehmen in Kraft getreten. Kern der Reform ist ein international wettbewerbsfähiges Unternehmenssteuerrecht mit einer Reduzierung des Körperschaftsteuersatzes auf 25 % für einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne. Ökologische Steuerreform bis zum Jahr 2003: Jährlich werden die Steuersätze auf Kraftstoffe jeweils um 6 Pfennig je Liter und der Steuersatz auf Strom jeweils um 0,5 Pfennig pro Kilowattstunde angehoben. Die Mehrleistungen des Bundes an die Rentenversicherung – aufgrund der Ökosteuer – entsprechen rein rechnerisch im Jahr 2003 einer Senkung des Beitragssatzes um 1,8 %-Punkte. Erprobung der Beschäftigungswirkung von zwei verschiedenen Modellen in zwei ostdeutschen und zwei westdeutschen Ländern.
<b>Leitlinie 13: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation</b>	
Sozialpartner treten für eine differenzierte und flexibilisierte Arbeitszeitpolitik und den beschäftigungswirksamen Abbau von Überstunden ein.	Voraussetzung für die Akzeptanz der Vorschläge, wie die Nutzung von längerfristigen Arbeitszeitguthaben, die auch zum Abbau von Überstunden genutzt werden können, ist ihre Sicherung gegen die Insolvenz des Unternehmens. Bündnispartner prüfen, ob und inwieweit der gesetzliche Insolvenzschutz fortentwickelt werden muss.
Schaffung von Jahres-, Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten sowie bessere Verknüpfung von Arbeit und betrieblicher Fort- und Weiterbildung.	Unter dem Begriff „investive Arbeitszeitpolitik“ haben sich die Bündnispartner auf eine Qualifizierungsoffensive verständigt. Die Tarifvertragsparteien werden Rahmenbedingungen für Weiterbildung im Sinne eines lebenslangen Lernens vereinbaren. Die Sozialpartner wollen das Instrument „Jobrotation“ verstärkt nutzen. Neuer Förderschwerpunkt „Innovative Arbeitsgestaltung – Zukunft der Arbeit“. Fragen der Unternehmen und Arbeitsorganisation sind wesentliche Aspekte der Initiative „Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert“.
<b>Leitlinie 14: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes</b>	
Anpassung des Arbeitsrechts.	Neuordnung des Arbeitsschutzrechts: Es geht insbesondere darum, staatliches und autonomes Recht im Interesse der betrieblichen Anwender wechselseitig besser aufeinander abzustimmen und ihre Verständlichkeit und Transparenz in der betrieblichen Praxis wirkungsvoll zu erhöhen. Modellprogramm „Existenzgründung und Arbeitsschutz - Qualifizierte Beratung und umfassende Information“: Beitrag zur Reduzierung arbeitsbedingter Erkrankungen. Reform des Betriebsverfassungsgesetzes trägt dem Wandel der Arbeitswelt und der damit einhergehenden Rolle der Betriebsräte und der betrieblichen Mitbestimmung Rechnung
<b>Leitlinie 15: Anpassung der Qualifikationen als Komponente des lebensbegleitenden Lernens</b>	
Ausbau und qualitative Weiterentwicklung der beruflichen Weiterbildung.	Sozialpartner verhandeln ob im Rahmen betrieblich oder tarifvertraglich vereinbarter flexibler Arbeitszeitmodelle Arbeitszeitkonten für Weiterbildung genutzt werden können. Sozialpartner beraten über Maßnahmen zur besseren Verwertbarkeit von Qualifikationen am Arbeitsmarkt und für lebensbegleitendes Lernen. Neustrukturierung des IT-Weiterbildungssystems - finanzielle Förderung der inhaltlichen Entwicklungsarbeiten.

noch Übersicht A10.2

Ziele	Initiativen
	Einleitung eines Ordnungsverfahrens zur Strukturierung des Weiterbildungssystems, um Angebote für den IT-Bereich systematisieren und zertifizieren zu können.
	Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ zum Aufbau effizienter kontinuierlicher Lernstrukturen (2001-2007 jährlich 35 Mill. DM Bundes- und ESF-Mittel). Novellierung Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz.
<b>Leitlinie 16: Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe</b>	
Integration der Gleichstellungspolitik in alle Politikbereiche im Sinne des „Gender-Mainstreaming“.	Reform einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente: Verankerung des „Gender-Mainstreaming-Ansatzes“ als Querschnittsaufgabe, gleichstellungspolitische Überprüfung und Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente.
	Monitoring der frauenspezifischen Ziele und Maßnahmen im Aktionsprogramm der Bundesregierung „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“.
	Erarbeitung von Kriterienkatalogen und Checklisten für alle Arten des politisch-administrativen Handelns sowie eines Handbuchs „Gender-Mainstreaming“ für die gesamte Bundesverwaltung sowie weitere Fortbildungsveranstaltungen und Projekte.
	„Gender-Mainstreaming“-Schulungen für Entscheidungs- und Projektträger von Maßnahmen im Rahmen des ESF.
	Aufbau einer Expertinnendatenbank und der Aufbau eines virtuellen Ressourcenraumes zu „Gender-Mainstreaming“.
	Überprüfung, für welche Statistiken im Rahmen der Strukturfondsverordnung eine Erweiterung um geschlechtsspezifische Differenzierungen erforderlich ist.
	Auswertung der Förderprogramme des Bundes und der Länder unter quantitativen und qualitativen Aspekten der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern.
	Fortsetzung der Doppelstrategie der Verankerung des „Gender-Mainstreaming-Ansatzes“ in Form von Leitwerten in allen einschlägigen Handlungsfeldern und der Formulierung der Chancengleichheit (Vereinbarkeit von Familie und Beruf) als eigenständiges Ziel.
<b>Leitlinie 17: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt</b>	
Abbau der Arbeitslosigkeit von Frauen insbesondere in Ostdeutschland, Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen.	Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes für die Bundesverwaltung Mitte 2001 sowie Vorbereitung eines Gesetzentwurfes für die Privatwirtschaft.
Verbesserung der Berufschancen von Frauen in der Informationsgesellschaft	Verbesserung der Repräsentanz von Frauen im Betriebsrat und der Beteiligungsrechte des Betriebsrates zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie bei der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes.
Überwindung von geschlechtsspezifischen Einkommensdifferenzen.	Fortsetzung von Initiativen zur besseren Berücksichtigung von Frauen in zukunftsträchtigen Berufen: Erhöhung ihres Anteils auf 40 % bis 2005.
Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen.	Vorlage des Berichts zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern im Herbst 2001.
	Programm „Chancengleichheit von Frauen in Forschung und Lehre“ durch Bund und Länder gemeinsam nach Auslaufen des HSP III ab 2001 zur Steigerung der Frauenanteile an Professuren; angestrebt Anteil von 20 % bis 2005.
	Fortführung der Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit zur Reduzierung des Frauenanteils an den Langzeitarbeitslosen sowie zur Erhöhung des Frauenanteils an den Vermittlungen in Arbeit und Ausbildung im Rahmen der geschäftspolitischen Ziele für 2001.
	Initiativen, um durch Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu erreichen und bereits praktizierte positive Regelungen zu verbreitern.
	Die Bundesregierung hat für Projekte und Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Gesellschaft im Bundeshaushalt für das Haushaltsjahr 2001 22 Mill. DM eingestellt, darüber hinaus 12 Mill. DM für strategische Maßnahmen und den Aufbau von Strukturen zur Durchsetzung von Chancengleichheit für Frauen in Bildung und Forschung zur Verfügung. Für das Programm „Chancengleichheit von Frauen in Forschung und Lehre“ 60 Mill. DM vorgesehen. Mittel werden in gleicher Höhe durch die Länder verstärkt.
<b>Leitlinie 18: Vereinbarkeit von Familie und Beruf</b>	
Weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.	Verstärkung des Trends zur Teilzeitarbeit für Frauen und Männer durch das neue Gesetz über Teilzeitarbeit (siehe Leitlinie 14) und das Reformgesetz zur neuen Elternzeit.
	Die im Rahmen des „Bündnisses für Arbeit“ vereinbarte und von den Sozialpartnern zu realisierende Differenzierung und Flexibilisierung der Arbeitszeitpolitik (s. Leitlinie 13).
	Aufbrechen der traditionellen Aufgabenverteilung zwischen Männern und Frauen durch die neuen Möglichkeiten der gemeinsamen Elternzeit sowie eine Kampagne für ein neues Väter-/Männerleitbild – Auftaktveranstaltung Frühjahr 2001.
	Verbesserung der Kinderbetreuungssituation: Gespräche mit Ländern und Kommunen zum Ausbau der Tageseinrichtungen für Kinder.
	Fortführung der Aktivitäten der BA zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Rahmen der Geschäftspolitischen Ziele für das Jahr 2001.

## Übersicht A10.3

### Leitlinien, Ziele und Initiativen im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2002

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 1: Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit</b>	
Modernisierung der Arbeitsmarktpolitik, weitere Stärkung der präventiven Ausrichtung.	Job-AQTIV-Gesetz: vollständige Umsetzung der ersten Leitlinie: Profiling, Eingliederungsvereinbarung u.a.. Modernisierung der Arbeitsverwaltung: 1. Stufe: Überführung der BA in einen Dienstleister mit privatwirtschaftlichen Führungsstrukturen. 2. Stufe: Vorschläge Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt".
Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit	Job-AQTIV-Gesetz : Intensivierung des präventiven Ansatzes insbesondere auch für arbeitslose Jugendliche. Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit bis 2003 verlängert. 2002: 1,02 Mrd. € im Haushalt der BA . Ausgeglichene Ausbildungsplatzbilanz angesichts der nach wie vor bestehenden großen regionalen Unterschiede. Bund und Länder fördern zusätzlich 14.000 Ausbildungsstellen in den neuen Ländern, Wirtschaftsverbände setzen sich mit Unterstützung von Bund, Ländern und Gewerkschaften nachhaltig für eine weitere Steigerung des betrieblichen Ausbildungsangebotes ein.
Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit.	Job-AQTIV-Gesetz :weitere Intensivierung des präventiven Ansatzes der Arbeitsmarktpolitik - Ziel <b>signifikante Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit</b> . Arbeitsämter u. Sozialhilfeträger: Kooperationsvereinbarungen zur Überwindung der Arbeitslosigkeit von Leistungsbeziehern nach SGB III und BSHG.
<b>Leitlinie 2: Ein beschäftigungsfreundlicher Ansatz: Sozialleistungen, Steuern und Ausbildungssystem</b>	
Schaffung neuer Arbeitsplätze, Erhöhung der Arbeitsanreize, umfassende Einkommen- und Unternehmenssteuerreform. Effektive Eingliederung der Arbeitslosen.	Sonderprogramm CAST und zur flächendeckenden Ausweitung des „Mainzer Modells“ (siehe Leitlinie 12). Haushaltswolumen der aktiven Arbeitsmarktpolitik von Bund und Bundesanstalt für Arbeit 2002 mit 22,44 Mrd. € leicht über dem Stand des Vorjahres. Job-AQTIV-G: grenzüberschreitende Arbeitsförderung in EU - berufl. Aus- und Weiterbildung u. bei Maßnahmen z. Förderung d. Mobilität verbessert. Zielgenauigkeit, Anreizwirkungen, Qualität und soziale Gerechtigkeit von Sozialleistungen weiterhin berücksichtigen. Überlegungen zur beschäftigungsfreundlichen Ausgestaltung des Steuer-Transfer-Systems fortführen.
<b>Leitlinie 3: Entwicklung einer Politik zur Förderung des aktiven Alterns</b>	
Einleitung Paradigmenwechsel in Arbeitsmarktpolitik in Bezug auf ältere Arbeitnehmer im März 2001 durch „Bündnis für Arbeit“: Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben verstärkte Beschäftigung, vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.	Job-AQTIV-Gesetz: bereits vorhandene arbeitsmarktpolitische Instrumente für ältere Arbeitnehmer weiter verbessert und erweitert. Im Rahmen des FuE-Programms „Innovative Arbeitsgestaltung“ werden die Bündnisbeschlüsse durch Entwicklung von Konzepten für eine betriebliche Qualifikations- und Personalentwicklung in altersgemischten Belegschaften unterstützt. Die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss soll gesenkt, die Zahl der Ganztagschulen erhöht werden. Insbesondere sozial benachteiligten Jugendlichen und Migrantenkinder soll mehr Hilfe bei der Verbesserung ihrer Schulleistungen gegeben werden.
<b>Leitlinie 4: Qualifizierung für den neuen Arbeitsmarkt im Kontext des lebenslangen Lernens</b>	
Verbesserung der Bedingungen lebenslangen Lernens innerhalb und außerhalb der verschiedenen Bildungseinrichtungen.	Bundesregierung erhöht Bildungs- und Forschungsetat auf rd. 8,4 Mrd. €. Die finanziellen Mittel erhöhen das vierte Jahr in Folge (insg. um 15,5 %). Die im FORUM Bildung formulierten 12 umfassenden Empfehlungen sollen 2002 beginnend schrittweise umgesetzt werden. Kooperation Schulen, Unternehmen und Hochschulen, besondere Förderung benachteiligter Gruppen, Stärkung des Interesses für mathematisch-naturwissenschaftliche Fächer, insb. für Mädchen, Auseinandersetzung mit neuen Medien unter dem Aspekt der Berufswahlentscheidung. In den neuen Ländern mit überdurchschnittlich hoher Jugendarbeitslosigkeit werden Bund und Länder mit jeweils über 94,8 Mill. € 14.000 zusätzliche Ausbildungsplätze bereitstellen. Fortsetzung Bundesprogramm „Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (bis 2005 rd. 55 Mill. €). In allen Ländern regional spezifisch ergänzende Maßnahmen. Aufbau eines IT-spezifischen Weiterbildungssystems abgeschlossen. Die IT-Fortbildung gliedert sich fortan in drei aufeinander aufbauende Ebenen.

noch Übersicht A10.3

Ziele	Initiativen
	Maßnahmen zur besseren Verwertbarkeit von Qualifikationen am Arbeitsmarkt und für lebensbegleitendes Lernen werden forciert. Durch Modellprojekte fördern Bund und Länder gemeinsam Vorhaben zu unterschiedlichen Aspekten lebensbegleitenden Lernens.
	Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“. Erhöhung des Frauenanteils in den neuen IT-Ausbildungsberufen. In den meisten Ländern gibt es Regelungen für bezahlten Bildungsurlaub für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.
<b>Leitlinie 5: Stärkung der digitalen Kompetenz</b>	
Die Stärkung von Bildung und Forschung, insbesondere auch im Bereich der neuen Medien, gehört zu den vorrangigen Zielen der Bundesregierung. Hierzu gehören gezielte Maßnahmen zur Integration der neuen Medien in alle Bildungsbe- reiche.	Handlungskonzept „IT in der Bildung – Anschluss statt Ausschluss“ (Bundesregierung 2000 - 2004 ca. 706 Mill. €) - Beitrag zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“. Von besonderer Bedeutung Förderprogramm „Neue Medien in der Bildung“. Förderprogramm „Neue Medien in der Hochschullehre“: auch multimediale Aufbereitung von Informatik-Studiengängen. Verein „Schulen ans Netz e. V“: Portal „Lehrer-Online“. Förderprogramm „Neue Medien in der Bildung“: Weiterbildung - Entwicklung von Curricula und multimedialen Bildungsinhalten. Zugang der Schulen zum Internet: am 15. Oktober 2001 die letzte Schule in Deutschland ans Internet angeschlossen. Die Internetbeteiligung von Frauen konnte u.a. durch die Initiative „Frauen ans Netz“ von ca. 30 % im Jahr 1998 auf inzwischen 43 % erhöht werden. Bereits begonnene Maßnahmen werden im laufenden Jahr fortgesetzt, insbesondere „IT in der Bildung - Anschluss statt Ausschluss“, „Neue Medien in der Bildung“ und „Neue Medien in der Hochschullehre“.
<b>Leitlinie 6: Verhinderung von Engpässen auf den neuen Arbeitsmärkten</b>	
Drohenden Verknappungen des Arbeitsangebots in einzelnen Bereichen des Arbeitsmarktes vorbeugen und eingetretene, wie z.B. im IT-Bereich, beheben.	„Offensive zum Abbau des IT-Fachkräftemangels“, „Sofortprogramm der Bundesregierung und IT-Wirtschaft zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs in Deutschland“ und zahlreiche andere Maßnahmen im Rahmen des Handlungskonzepts „Anschluss statt Ausschluss“ Weiterbildungsförderung von Arbeitslosen durch die Vermittlung zusätzlicher beruflicher Qualifikationen. Die besonderen Anstrengungen im Bereich der IT-Berufe zur Deckung des Fachkräftemangels werden fortgesetzt. Qualifizierungsmaßnahmen nicht auf IT-Berufe begrenzt, entscheidend sind die individuellen Voraussetzungen und Lage und Entwicklung des in Betracht kommenden Arbeitsmarktes. Selbstinformationsangebot der BA im Internet (Stellen-Information-Service (SIS), Ausbildungs-Stellen-Informationsservice (ASIS), Arbeitgeber-Information-Service (AIS). Förderung der regionalen Mobilität durch Arbeitsförderungsrecht für Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende (u.a. Reisekosten zu Vorstellungsgesprächen, Mobilitätshilfen bei Aufnahme einer Beschäftigung). Gewährung von Mobilitätshilfen bei Aufnahme einer Beschäftigung im Ausland für Arbeitslosengeld und -hilfebezieher. Entwurf Zuwanderungsgesetz: vorgesehen, den heute geltenden Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch ein vielschichtiges Instrumentarium zu ersetzen.
<b>Leitlinie 7: Bekämpfung von Diskriminierungen und Förderung der sozialen Integration.</b>	
Bessere Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt. Bessere Integration von Ausländern in den Arbeitsmarkt.	„Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“. Regelungen zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen im Sozialgesetzbuch IX zusammengefasst und neu geordnet. Rehabilitationsrecht im Sozialgesetzbuch IX berücksichtigt dabei auch den besonderen Ansatz über die Chancengleichheit von Frauen und Männern. Berufliche Integration sozial benachteiligter und lernbeeinträchtigter junger Menschen, zu denen auch viele ausländische Jugendliche gehören, wird beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt gezielt mit individuell zugeschnittenen Maßnahmen gefördert. Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes: Förderung der Integration ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb. Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge: nach einjähriger Wartezeit Aufnahme einer Beschäftigung möglich. Job-AQTIV-Gesetz: Arbeitgeber, die Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss für die Nachqualifizierung in einem bestehenden Arbeitsverhältnis freistellen, können Zuschüsse zu den Lohnkosten erhalten. Bundesebene: ergänzende Maßnahmen zur sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen fortgesetzt.

noch Übersicht A10.3

Ziele	Initiativen
	Bundesebene: ergänzende Maßnahmen zur sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen fortgesetzt.
	Verbesserung der Integration im Rahmen des geplanten Zuwanderungsgesetzes, insbesondere auch die künftige gesetzliche Ausgestaltung der Sprachförderung von Zuwanderern.
<b>Leitlinie 8: Verringerung der Gemeinkosten und des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen</b>	
Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen im Hinblick auf Gemeinkosten und Verwaltungsaufwand	2002 mit der die Erprobung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen begonnen.
	„Vorschriften- und Verfahrens-Informationssystem“, das Gründer künftig per Internet über Verfahrensschritte, Zuständigkeiten und den Rechtsrahmen informiert.
	Fortführung des Projekts „Good Practice an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und Kommunen“.
	Vereinfachung des Gewerberechts.
<b>Leitlinie 9: Förderung der Entwicklung selbständiger Erwerbstätigkeit</b>	
Verbesserung der Rahmenbedingungen selbständiger Erwerbstätigkeit.	Umfassende Erneuerung und Ausbau des Meister-BaföG:
	Weitere „business camps“ im Rahmen des JUNIOR-Projekts werden durchgeführt.
	Die „nexas“-Initiative mit verschiedenen Veranstaltungen und Seminaren zum Thema „Unternehmensnachfolge“ wird fortgesetzt.
	Neuer Wettbewerb „EXIST Transfer“: Auswahl weiterer regionaler Gründungsnetzwerke zur Förderung.
	Ggeplante Aktionsprogramm „Power für Gründerinnen“: Beitrag zu gründungsfreundlichem Klima für Frauen in Deutschland.
	„Gesetz zur Eindämmung illegaler Betätigung im Baugewerbe“:
	Umsetzung des Verhaltenskodex der EU für die Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Mißbrauchs bei Sozialversicherungsleistungen und –beiträgen und von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit.
<b>Leitlinie 10: Beschäftigungsmöglichkeiten in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor</b>	
Verbesserung der Rahmenbedingungen der Beschäftigung in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor.	Weiterarbeit an der Erfüllung der bis 2005 gesetzten Benchmarks durch Bundesregierung zusammen mit den Sozialpartnern und der Initiative D 21 des Aktionsprogramms "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts".
	Förderprogramm "IT-Forschung 2006" für den Zeitraum 2002 - 2006. Schwerpunkte: Nanoelektronik, Basistechnologien für Kommunikationstechnik, Softwaresysteme und Internet.
	Verbesserter Zugang von KMU zu Förderprogrammen und Stärkung der Innovationstätigkeit in den neuen Ländern durch die Programme InnoRegio und Innovative regionale Wachstumskerne.
	Aufbau einer flächendeckenden Verwertungsinfrastruktur, durch die Schaffung einer bundesweiten Verwertungsplattform für Erfindungen aus der Forschung.
	Bildung regionaler Netzwerke von KMU und wirtschaftsnaher Forschungseinrichtungen in den neuen Bundesländern durch die neue Fördermaßnahme "Netzwerkmanagement-Ost" (NEMO).
	Schaffung von Voraussetzungen für das Inkrafttreten von 12 modernisierten und 8 neuen Berufen ab 1. August 2002.
	Konsequente Fortsetzung der ökologischen Modernisierung zum Ausbau der Beschäftigung in umweltorientierten Dienstleistungen.
	Für Technologie-Dienstleistungen werden weitere neue Initiativen zur außenwirtschaftlichen Förderung konzipiert.
<b>Leitlinie 11: Regionale und lokale Beschäftigungsinitiativen</b>	
Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten auf regionaler und lokaler Ebene.	Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA), Kerninstrument der Regionalförderung.
	Regionalpolitik: Stärkere Verzahnung der Regionalförderung mit anderen Bereichen, insbesondere der Arbeitsmarktpolitik.
	Aktive Arbeitsmarktpolitik Job-AQTIV-Gesetz - Instrument der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung.
<b>Leitlinie 12: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuer- und Abgabensysteme</b>	
Schrittweise Rückführung der Steuer- und Abgabenbelastung basierend auf dem strikten Konsolidierungskurs der Bundesregierung.	2002: Volumen Steuerentlastung gegenüber 1998 rd. 26 Mrd. €.
	Steuerreform 2000: Senkung Eingangssteuersatz der Einkommensteuer bis 2005 auf 15 %, Spitzensteuersatz auf 42 %; der Grundfreibetrag wird auf 7.664 € angehoben.
	Erprobung des „Mainzer Modells“ auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet.

noch Übersicht A10.3

Ziele	Initiativen
<b>Leitlinie 13: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation</b>	
Fortsetzung der Politik der Vereinbarung tarifvertraglicher Regelungen, die Modernisierung der Arbeitsorganisation fördern.	Die Sozialpartner werden weiterhin die Modernisierung der Arbeitsorganisation vorantreiben. In den Betrieben bleiben Arbeitgeber und Betriebsräte aufgefordert, die Möglichkeiten der arbeitsrechtlichen Gesetze und der Tarifverträge auszuschöpfen.
<b>Leitlinie 14: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes.</b>	
Fortsetzung der Politik der beschäftigungsfördernden und sozialverträglichen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes.	Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz) schafft flexible Regelungen für Teilzeitarbeit und für befristete Arbeitsverträge (zugleich Umsetzung der EG-Richtlinien).
	Zusammenfassendes Regelwerk für befristete Arbeitsverhältnisse, das die Flexibilitätsinteressen der Arbeitgeber und die sozialen Schutzinteressen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgewogen berücksichtigt.
	Mit der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes wurde es den Tarifvertragsparteien und in Ausnahmefällen den Betriebspartnern ermöglicht, die Strukturen der betrieblichen Mitbestimmung den Unternehmensstrukturen anzupassen.
	Initiative "Neue Qualität der Arbeit": Aufrechterhaltung und Stärkung von Sicherheit und Gesundheitsschutz in den Unternehmen.
<b>Leitlinie 15: Förderung der Anpassungsfähigkeit in den Unternehmen als Komponente des lebenslangen Lernens.</b>	
Zielvorgabe: jedem Arbeitnehmer bis zum Jahre 2003 die Möglichkeit geben, sich die in der Informationsgesellschaft verlangten Kenntnisse und Fähigkeiten anzueignen.	Programm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“: Optimierung betrieblicher Anpassungsqualifizierung.
	Derzeit mehr als 90 verschiedene Vereinbarungen zur tariflichen Ausbildungsförderung.
	„Bündnis für Arbeit“: Tarifparteien vereinbaren Rahmenbedingungen für Weiterbildung im Sinne eines lebensbegleitenden Lernens.
	Langzeitarbeitskonten sollen für Weiterbildung genutzt werden.
	Tarifvertrag Metall Baden-Württemberg: betriebliche Vereinbarungen über Lernzeitkonten.
	Job-AQTIV-Gesetz: Qualifizierung älterer Arbeitnehmer (ab 50 Jahre) in kleinen und mittleren Betrieben - befristet bis 2005 - durch Arbeitsamt fördern.
	Fortführung des EXIST-Programms: neuer Wettbewerb „EXIST-Transfer“.
	Die Verwertungsoffensive wird im Jahr 2002 mit der Förderung von Patent- und Verwertungsagenturen, insbesondere für den Hochschulbereich fortgesetzt.
	Förderung im Projekt „INSTI“ wird weitergeführt. „INSTI-KMU-Patentaktion“ wird evaluiert.
	Weiterführung der Qualifizierungsoffensive von Bund, Ländern und Sozialpartnern im IT-Bereich: Schwerpunkt IT-Anwenderschulungen.
	Deutliche Erhöhung des Frauenanteils an betrieblicher Weiterbildung, insbesondere, wenn Qualifizierungen mit Aufstiegsförderungen verbunden sind sowie bei Teilzeitarbeit.
<b>Leitlinie 16: Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern.</b>	
Weitere Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen der Umsetzung des „Gender-Mainstreaming-Prinzips“.	Fortführung der Pilotprojekte zur Erarbeitung von Kriterienkatalogen und Checklisten für alle Arten des politisch-administrativen Handelns und eines Handbuchs „Gender-Mainstreaming“.
	Weitere Aktivitäten zum Aufbau einer „ExpertInnendatenbank“ und Aufbau eines virtuellen Ressourcenraumes zu „Gender Mainstreaming“.
	„Gender-Mainstreaming-Schulungen“ für Entscheidungs- und Projektträger von Maßnahmen im Rahmen des ESF in Bund und Ländern.
	Monitoring der frauenspezifischen Ziele und Maßnahmen im Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“.
<b>Leitlinie 17: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede.</b>	
Weiterer Abbau der Arbeitslosigkeit von Frauen, insbesondere in Ostdeutschland; Erhöhung der Erwerbstätigenquoten der Frauen; Erhöhung des Anteils von Frauen an zukunftsträchtigen Berufen auf 40 % bis 2005; Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern.	Job-AQTIV-Gesetz: Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit an den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beteiligen.
	Maßnahmen zur Steigerung des Frauenanteils in informationstechnischen Berufen, Initiativen, um den Anteil von Frauen in den naturwissenschaftliche Studiengängen, insbesondere in der Physik zu erhöhen.
	Vorlage Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern, Internationale Konferenz „Equal Pay“ sowie Erarbeitung einer entsprechenden Dokumentation und Weiterentwicklung und Konkretisierung des EU-Leitfadens.
	Eingruppierungssystem des Bundes- Angestelltentarifvertrages wird auf mögliche mittelbare Diskriminierungspotentiale untersucht (Pilotprojekt „Gender Mainstreaming“).
	Umsetzung und Begleitung des Beschlusses des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ vom 25. Juni 2001 sowie der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft vom 2. Juli 2001.
Erstmalige Verleihung des Total E-Quality Prädikats an Hochschulen und Forschungseinrichtungen.	



noch Übersicht A10.3

Ziele	Initiativen
	Einführung der Juniorprofessur, die durch den Verzicht auf die Habilitation eine Straffung und Flexibilisierung der Qualifizierungswege zur Folge hat, was besonders Frauen zugute kommt.
	Bundeshaushalt 2002: 11,2 Mill. € für Projekte/ Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann. Für strategische Maßnahmen und Aufbau von Strukturen zur Durchsetzung von Chancengleichheit für Frauen in Bildung und Forschung 6,2 Mill. €. Programm „Chancengleichheit von Frauen in Forschung und Lehre“ jährlich bis einschließlich 2003 rund 30,8 Mio € vorgesehen. Mittel zu gleichen Anteilen von Bund und Ländern.
<b>Leitlinie 18: Vereinbarkeit von Familie und Beruf.</b>	
Weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.	Infothek „Familie und Erwerbstätigkeit“ für Messen, Kongresse, Ausstellungen, die Auskunft über „Best-Practice-Modelle“ und Strategien geben soll, die zu einer familienfreundlichen Arbeitswelt führen. Verbesserung der Kinderbetreuungssituation: Gespräche mit Ländern und Kommunen zum Ausbau des Angebots. Umsetzung des Bündnisbeschlusses vom 25. Juni 2001 sowie der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft.

Übersicht A10.4  
**Zuordnung von ESF-Maßnahmen zu beschäftigungspolitischen Leitlinien**  
 (Version 2003)

Leitlinien 2003	Maßnahmen <sup>1</sup>										
	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11
<b>1. Aktive und präventive Maßnahmen für Arbeitslose und Nichterwerbspersonen</b>	X	X	X	X	X						
<b>2. Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmergeist</b>									X		X
<b>3. Bewältigung des Wandels und Förderung der Anpassungsfähigkeit in der Arbeitswelt</b>		X		X			X				
<b>4. Förderung des Aufbaus von Humankapital und des lebensbegleitenden Lernens</b>		X		X		X	X	X			
<b>5. Erhöhung des Arbeitskräfteangebots und Förderung des aktiven Alterns</b>		X		X			X				
<b>6. Gleichstellung der Geschlechter</b>										X	
<b>7. Förderung der Integration und Bekämpfung der Diskriminierung benachteiligter Menschen auf dem Arbeitsmarkt</b>				X	X						
<b>8. Arbeit lohnend machen und entsprechende Anreize schaffen</b>											
<b>9. Überführung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in reguläre Beschäftigung</b>											
<b>10. Überwindung regionaler Disparitäten bei der Beschäftigung</b>											X

Eigene Zuordnung. Die Systematisierung der Schwerpunkte der Beschäftigungsstrategie ist entnommen aus der Bewertung der Auswirkungen der EBS (Dokument Nr. EMCO/21/060602/de\_REV 1. – <sup>1</sup>Zum Inhalt der jeweiligen Maßnahmen vgl. auch Übersicht 4.1.