RWI : Projektberichte

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen und Gerd Ronning

Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des ESF in Deutschland

Förderperiode 2000–2006
EPPD Ziel 3

Aktualisierung der Halbzeitbewertung
Endbericht

Forschungsprojekt des
Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
gefördert aus dem ESF

RWI
ESSEN

SÖSTRA
Institut für
Sozialökonomische
Strukturanalysen

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:
Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),
Prof. Dr. Thomas K. Bauer
Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:
Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);
Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht, Reinhold Schulte
(stellv. Vorsitzende);
Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Christoph Dänzer-Vanotti,
Dr. Hans Georg Fabritius, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Karl-Heinz Herlitschke,
Dr. Thomas Köster, Tillmann Neinhaus, Dr. Günter Sandermann,
Dr. Gerd Willamowski

Forschungsbeirat:
Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest, Prof. Dr. Walter Krämer,
Prof. Dr. Michael Lechner, Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D.,
Prof. Dr. Harald Uhlig, Prof. Dr. Josef Zweimüller

Ehrenmitglieder des RWI Essen
Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †

RWI : Projektberichte

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen
Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de
Alle Rechte vorbehalten. Essen 2005
Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006
EPPD Ziel 3
Aktualisierung der Halbzeitbewertung
Endbericht, Dezember 2005
Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
gefördert aus dem Europäischen Sozialfonds

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen und Gerd Ronning

Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006 EPPD Ziel 3

Aktualisierung der Halbzeitbewertung
Endbericht, Dezember 2005

Forschungsprojekt des
Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
gefördert aus dem Europäischen Sozialfonds

RWI
ESSEN

SÖSTRA
Institut für
Sozialökonomische
Strukturanalysen

Projektteam:

RWI Essen
Projektleiter: Dr. Michael Rothgang
Wissenschaftliche Mitarbeiter: Dr. Boris Augurzky, Prof. Dr. Thomas K. Bauer, Dr. Jochen Dehio, Rainer Graskamp, Verena Groß, Dr. Jochen Kluve, Dr. Bernhard Lageman, Dr. Markus Scheuer, Peter Michael Schumacher

Dem Projektteam standen Prof. Dr. Christoph M. Schmidt und Dr. Michael Fertig beratend zur Seite.

SÖSTRA
Projektleiter: Dr. Frank Schiemann
Wissenschaftliche Mitarbeiter: Dr. Herbert Berteit, Ulrich Malers, Dr. Karsten Schuldt, Gerd Walter

In Kooperation mit
Prof. Dr. Gerd Ronning, Eberhard-Karls-Universität Tübingen

Das Projektteam dankt Hermann Rappen für seine fachlichen Hinweise zur Erfassung der Länderarbeitsmarktpolitik und Hans-Karl Starke für die Unterstützung bei den Teilnehmerbefragungen. Darüber hinaus danken wir Karl-Heinz Herlitschke, Anette Hermanowski, Klaus Höhner, Frank Jacob, Lionita Krepstakies, Lutz Morgenroth, Thomas Michael, Silke Ottmann, Birgit Petter, Joachim Schmidt, Gisela Schubert, Marlies Tepaß, Larissa Wagner und Hartmut Westram für die Unterstützung der Arbeiten.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung 1

1. Untersuchungsauftrag und Grundkonzept der Evaluierung 3
1.1 Der ESF im Kontext einer Arbeitsmarktpolitik im Wandel 3
1.2 Untersuchungsfeld, Evaluationsaufgabe und methodische Vorgehensweise 4
1.3 Steuerungsmodell des ESF und Wirkungsanalyse 8
1.4 Aufbau des Berichts 10

2. Sozio-ökonomischer Kontext in Deutschland und im Ziel 3-Gebiet 13

3. Muster der arbeitsmarktpolitischen Förderung auf Bundes- und Länderebene 29
3.1 Vorbemerkungen und methodische Vorgehensweise 29
3.1.1 Vorbemerkungen 29
3.1.2 Methodische Vorgehensweise 30
3.2 Finanzielles Gewicht und Fördermuster der Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene 36
3.3 Finanzielles Gewicht und Fördermuster der Arbeitsmarktpolitik auf Länderebene 42

4. Auswirkungen der Hartz-Reformen auf die Arbeitsmarktpolitik sowie die ESF-Förderung von Bund und Ländern 47
4.1 Vorüberlegungen: Die veränderte Rolle des ESF im Zuge der Neuordnung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland 47
4.2 Auswirkungen der Hartz-Reform auf die Förderung auf Bundesebene 48
4.2.1 Auswirkungen auf das ESF-BA-Programm 49
4.2.2 Implikationen der Hartz-Reformen für die anderen Förderbereiche auf der Bundesebene 53
4.3 Auswirkungen der Hartz-Reformen auf die Arbeitsmarktpolitik der Länder und deren ESF-Einsatz 55
4.3.1 Ausgangsüberlegungen 55
4.3.2 Neujustierung der Landesarbeitsmarktpolitik 57
4.3.2.1 Zwangsläufiger „Ausstieg“ aus der Kofinanzierung arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten nach dem BSHG 58
4.3.2.2 Deutlich geringere Bindung von Landesarbeitsmarktpolitik an Interventionen des SGB III 59

4.3.2.3 Unterstützung der Arbeitsförderung nach dem SGB II durch die Landesarbeitsmarktpolitik ... 61
4.3.3 Zwischenfazit ... 64

5. Analyse und Bewertung des Programmvollzugs ... 67
5.1 Vorbemerkungen ... 67
5.2 Analyse und Bewertung des materiellen Verlaufs der ESF-Interventionen ... 68
5.2.1 Programmänderung in Bezug auf die Planung der Teilnehmerzahlen ... 69
5.2.2 Planabweichungsanalyse in der ersten Hälfte der Förderperiode ... 72
5.2.3 Planabweichungsanalyse des Förderjahres 2004 ... 77
5.3 Analyse und Bewertung des finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen ... 79
5.3.1 Struktur der ESF-Förderung ... 79
5.3.2 Programmänderung in Bezug auf die indikative Finanzplanung ... 81
5.3.3 Planabweichungsanalyse des finanziellen Verlaufs der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode nach der Programmänderung ... 84
5.3.4 Planabweichungsanalyse des Förderjahres 2004 und Mittelbindung ... 88
5.4 Zusammenfassende Bewertung des Programmverlaufs ... 91

6. Möglichkeiten und Grenzen der Programmsteuerung ... 97
6.1 Interventionslogik und Implementation: Programmsteuerung der Bundesländer im Spannungsfeld zwischen Beschäftigungsstrategie und Fachpolitiken ... 97
6.1.1 Aufgaben und Ziele der Untersuchung ... 97
6.1.2 Programmplanung und Prozesssteuerung ... 97
6.1.3 Empirische Befunde und ihre Interpretation ... 98
6.1.4 Empfehlungen zur künftigen Gestaltung des Steuerungssystems ... 101
6.2 ESF-Monitoring: Erfahrungen der alten und Anforderungen der neuen Förderperiode ... 102
6.2.1 Erfahrungen im Umgang mit dem Stammblattverfahren in der laufenden Förderperiode ... 103
6.2.2 Empfehlungen für die Weiterentwicklung des ESF-Monitoring in der kommenden Förderperiode ab 2007 ... 105

7. Zwischenfazit: Überblick über die Ergebnisse auf Programmebene ... 109

7.1. Rückblick auf den Prozess der Halbzeitbewertung: Empfehlungen, Umsetzung und erzielte Verbesserungen 109
7.1.1 Methodische Vorbemerkungen 109
7.1.2 Empfehlungen der Halbzeitbewertung und Erfahrungen aus der Förderung 110
7.1.3 Resümee 120
7.2 Ergebnisse der Untersuchung der Bundes- und Länderförderung im Überblick 122
7.3 ESF-Förderung in den Politikbereichen 124
7.3.1 Hintergrund 124
7.3.2 Anzahl der Projekte 124
7.3.3 Anzahl der ESF-Teilnehmenden 126
7.3.4 Zielgruppenspezifische Verteilung der Maßnahmeteilnehmenden 128
7.3.5 Mittelverausgabung 130
7.3.6 Zusammenfassung 132

8. Wirkungsanalyse der ESF-Förderung in den ausgewählten Förderbereichen 135
8.1 Rahmen der Wirkungsanalyse und Konzept der Teilnehmerbefragungen 135
8.1.1 Analyserahmen 135
8.1.2 Konzept der Teilnehmerbefragungen 139
8.2 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung des Bundes 146
8.2.1 Das ESF-BA-Programm 147
8.2.1.1 Qualifizierung von Arbeitslosen im ESF-BA-Programm 148
8.2.1.2 Qualifizierung von Gründerinnen und Gründern 154
8.2.2 Das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ 158
8.2.3 Artikel 2 des Sofortprogramm des Bundes zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit 163
8.2.4 Das BLK-Verbundprojekt „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ 165
8.2.5 Das Programm „Lernende Regionen“ des BMBF 168
8.2.6 Lokales Kapital für Soziale Zwecke (LOS) 173
8.3 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung auf Länderebene 177
8.3.1 Weiterbildung von Arbeitslosen 177
8.3.1.1 Demographische Merkmale 177
8.3.1.2 Tätigkeit vor der Maßnahme 179
8.3.1.3 Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte 181
8.3.1.4 Verbleib der Teilnehmenden nach dem Ende der Maßnahme 184
8.3.2 Berufsorientierung/Berufsvorbereitung 186
8.3.2.1 Ziele der Maßnahmen 186

8.3.2.2 Demographische Merkmale der Teilnehmenden 187
8.3.2.3 Charakteristika der Maßnahmen 190
8.3.2.4 BO/BV-Maßnahmen im Urteil der Befragten 191
8.3.2.5 Maßnahmeerfolg 195
8.3.3 Qualifizierung von geförderten Beschäftigten 197
8.3.3.1 Einordnung und Ziele der Intervention 197
8.3.3.2 Soziodemografische Merkmale der Teilnehmenden 198
8.3.3.3 Charakteristik der Maßnahmen 201
8.3.3.4 „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ im Urteil der Befragten 203
8.3.3.5 Maßnahmeerfolg 206
8.3.3.6 Fazit 210
8.3.4 Weiterbildung von Beschäftigten 210
8.3.4.1 Ziele der Förderung 210
8.3.4.2 Demographische Merkmale der Teilnehmenden und Tätigkeit vor der Maßnahme 212
8.3.4.3 Zielgruppenerreichung im Vergleich zu durchschnittlichen Weiterbildungsteilnahmen 215
8.3.4.4 Art der Maßnahme 218
8.3.4.5 Qualität der Maßnahme 220
8.3.4.6 Erfolg der Maßnahme 222
8.3.4.7 Perspektive der Unternehmen 223
8.3.4.8 Fazit 226
8.3.5 Existenzgründungsförderung 227
8.3.5.1 Ziel der Maßnahme 227
8.3.5.2 Demographische Merkmale und Motive der Gründung 228
8.3.5.3 Angaben zum Gründergeschehen 230
8.3.5.4 Merkmale und Qualität der Maßnahmen 233
8.3.5.5 Erfolg der Gründungen 234
8.3.5.6 Fazit 238
8.3.6 Innovationen in der Landesförderung nach dem EPPD Ziel 3 238
8.3.6.1 Vorbemerkungen 238
8.3.6.2 Innovationen und Länderförderung 240

9. Nettoeffekte, Nutzen und Kosten der Förderung 242
9.1 Methodik, Fragestellungen, Vorgehensweise 242
9.2 Nettoeffekte der Bundesförderung 246
9.2.1 Ergänzende Existenzgründungsförderung 246
9.2.2 ESF-kofinanzierte Förderung beruflicher Weiterbildung 249
9.3 Nettoeffekte auf Länderebene 250
9.3.1 Weiterbildung von Arbeitslosen 250
9.3.1.1 Datenbasis 250
9.3.1.2 Maßnahmeeffekte 251

9.3.2 Berufsorientierende Maßnahmen ... 258
9.3.2.1 Adressauswahl und Ziehung der Vergleichsgruppe ... 258
9.3.2.2 Maßnahmeeffekte ... 259
9.3.3 Weiterbildung von Beschäftigten ... 262
9.3.3.1 Adressauswahl und Ziehung der Vergleichsgruppe ... 262
9.3.3.2 Maßnahmeeffekte ... 263
9.3.4 Existenzgründerförderung ... 270
9.3.4.1 Adressauswahl und Ziehung der Vergleichsgruppe ... 270
9.3.4.2 Vorgehensweise beim Matching und Maßnahmeeffekte ... 271
9.4. Nutzen und Kosten der Förderung ... 275

10. Gesamtüberblick der Ergebnisse in Hinblick auf die Erreichung der Querschnittsziele ... 279
10.1 Aufgaben und Ziele der Untersuchung ... 279
10.2 Die Querschnittsziele im Monitoring ... 280
10.3 Querschnittsziel „Chancengleichheit“ und die Strategie des „Gender Mainstreaming“ ... 282
10.3.1 Frauen in der ESF-Förderung ... 282
10.3.2 Frauen in ausgewählten ESF-Fördermaßnahmen ... 284
10.3.3 Schlussfolgerungen ... 289
10.3.4 Empfehlungen ... 290
10.4 Querschnittsziel „Lokale Entwicklung“ ... 292
10.4.1 Schlussfolgerungen ... 295
10.4.2 Empfehlungen ... 296

11. Zwischenfazit: Ergebnisse der Wirkungsanalyse in den ausgewählten Förderbereichen ... 297
11.1 Ausgewählte Bereiche der Förderung ... 297
11.2 Direkte und indirekte Wirkungen der Förderung ... 300
11.2.1 Methodische Anmerkungen ... 300
11.2.2 Weiterbildung von Arbeitslosen ... 302
11.2.2.1 Ziele und Zielgruppenerreichung ... 302
11.2.2.2 Wirkungen und Effekte der Förderung ... 304
11.2.2.3 Rolle der Implementation ... 305
11.2.2.4 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung ... 306
11.2.3 Berufsorientierung und Berufsvorbereitung ... 306
11.2.3.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen ... 306
11.2.3.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung ... 307
11.2.3.3 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung ... 308
11.2.4 Qualifizierung von geförderten Beschäftigten ... 309
11.2.4.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen ... 309
11.2.4.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung ... 309

11.2.4.3 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung 310
11.2.5 Weiterbildung von Beschäftigten 311
11.2.5.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen 311
11.2.5.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung 312
11.2.5.3 Rolle der Implementation 314
11.2.5.4 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung 314
11.2.6 Gründungsförderung 316
11.2.6.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen 316
11.2.6.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung 317
11.2.6.3 Rolle der Implementation 318
11.2.6.4 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung 319
11.3 Unterstützung der nationalen Politik und Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie 319
11.4 Der Europäische Mehrwert der Förderung 323

12. Schlussfolgerungen und Empfehlungen 327
12.1 Die künftige Rolle des ESF im deutschen Förderkontext 327
12.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 333

Literatur XVII

Anhang LXI

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 2.1	Eckwerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung	16
Tabelle 2.2	Erwerbstätige (Inland) in Deutschland 2000 bis 2004 nach Bundesländern	17
Tabelle 2.3	Erwerbstätige nach Altersgruppen in Deutschland	18
Tabelle 2.4	Erwerbsquoten der 15- bis unter 65-Jährigen nach Ländern in %	19
Tabelle 2.5	Arbeitslose nach ausgewählten Merkmalen	21
Tabelle 2.6	Arbeitslosenquoten nach ausgewählten Merkmalen	22
Tabelle 2.7	Sozio-ökonomischen Rahmendaten nach Bundesländern	24
Tabelle 3.1	Aufteilung der BA-Mittel und der ESF-Bundesförderung im Rahmen der Förderung von BA-Programmen auf ESF-Politikbereiche	38
Tabelle 3.2	Aufteilung der Mittel für die Arbeitsmarktpolitik und der ESF-Förderung der Bundesministerien BMBF, BMFSFJ und BMWA auf ESF-Politikbereiche	41
Tabelle 4.1	Materieller Verlauf des ESF-BA-Programms in Westdeutschland	51
Tabelle 4.2	Verausgabte Mittel ESF-BA-Programm 2000 – 2004 in Millionen Euro im Ziel 3-Gebiet	52
Tabelle 5.1	Struktur der ESF-Bundes- und Landesförderung seit Beginn der Förderperiode	80
Tabelle 7.1	Zahl und Verteilung der ESF-Projekte nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet auf Jahresbasis	125
Tabelle 7.2	ESF-Maßnahmeeintritte insgesamt nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode auf Jahresbasis	127

Tabelle 7.3 Anteile ausgewählter Zielgruppen an den ESF-Maßnahmeeintritten im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode auf Jahresbasis 128

Tabelle 7.4 Anteile ausgewählter Zielgruppen in einzelnen ESF-Maßnahmen 129

Tabelle 7.5 ESF-Mittelverausgabung nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet 130

Tabelle 7.6 ESF-Mittelverausgabung nach Finanzierungsarten bzw. Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode..... 131

Tabelle 8.1 Befragungsdesign 144

Tabelle 8.2 Rücklauf bei ESF-Teilnehmenden und Kontrollgruppe 145

Tabelle 8.3 FbW ohne Modul: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Weiterbildungsmaßnahme – 2000 bis 2004 – West 149

Tabelle 8.4 FbW mit Modul: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Weiterbildungsmaßnahme – 2000 bis 2004 – West 150

Tabelle 8.5 Trainingsmaßnahmen: Verbleib der Teilnehmernden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Maßnahme – 2000 bis 2004 – West 153

Tabelle 8.6 Existenzgründungsseminar: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Maßnahme – 2000 bis 2004 – West 156

Tabelle 8.7 Gründungscoaching: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Maßnahme – 2000 bis 2004 – West 157

Tabelle 8.8 Demographische Merkmale und Erhalt von Sozialleistungen beim Instrumententyp Weiterbildung von Arbeitslosen im Vergleich zu den Arbeitslosen insgesamt 178

Tabelle 8.9 Maßnahmedauer, Abbrecher- und Praktikantenquote sowie Dauer des Praktikums 182

Tabelle 8.10 Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach der Weiterbildungsmaßnahme ... 185

Tabelle 8.11 Demografische Merkmale und Erhalt von Sozialleistungen von Teilnehmenden in berufsbegleitenden/-orientierenden Maßnahmen des ESF ... 189

Tabelle 8.12 Charakteristika der berufsbegleitenden/-orientierenden Maßnahmen des ESF ... 191

Tabelle 8.13 Teilnahmeerwartungen/-erfolge und Beurteilung von Maßnahmeelementen durch die Teilnehmenden ... 193

Tabelle 8.14 Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach einer BO/BV-Maßnahme ... 195

Tabelle 8.15 Demografische Merkmale und Erhalt von Sozialleistungen von Teilnehmenden in „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ ... 199

Tabelle 8.16 Charakteristika der Maßnahmen zur „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ des ESF ... 202

Tabelle 8.17 Beurteilung von Maßnahmeelementen durch die Teilnehmenden ... 204

Tabelle 8.18 Suchaktivitäten in Eigeninitiative der Teilnehmenden 12 Monate vor, während und 12 Monate nach der Maßnahme ... 207

Tabelle 8.19 Suchaktivitäten der Teilnehmenden auf Initiative der Agentur für Arbeit 12 Monate vor, während und 12 Monate nach der Maßnahme ... 208

Tabelle 8.20 Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach einer Maßnahme zur „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ ... 209

Tabelle 8.21 Beschäftigte: Demographische Merkmale (Quoten) ... 213

Tabelle 8.22 Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach der Weiterbildungsmaßnahme – West ... 222

Tabelle 8.23 Existenzgründer ... 229

Tabelle 8.24 Gründer: Bruttoeffekte ... 235

Tabelle 9.1 Gründer: Maßnahmeeffekte der Bundesförderung ... 248

Tabelle 9.2 Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung nach 24 Monaten“ ... 254

Tabelle 9.3 Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt“ 255

Tabelle 9.4 Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit“ 256

Tabelle 9.5 Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung nach 24 Monaten“ – Exaktes Matching 257

Tabelle 9.6 Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt“ – Exaktes Matching 257

Tabelle 9.7 Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit“ – Exaktes Matching 258

Tabelle 9.8 Berufsorientierende Maßnahmen : Maßnahmeeffekte „Ausbildungsplatz im 2. Quartal 2005“ 261

Tabelle 9.9 Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Arbeitslos im 2. Quartal 2005“ 265

Tabelle 9.10 Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Einschätzung sicherer Arbeitsplatz“ 266

Tabelle 9.11 Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Einkommenssteigerung“ 268

Tabelle 9.12 Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Einschätzug interessanterer Arbeitsplatz“ 269

Tabelle 9.13 Existenzgründerförderung West 272

Tabelle 9.14 Maßnahmeeffekte ESF Gründungsförderung: Direktes Matching 274

Tabelle 9.15 Förderfallkosten in den Länderprogrammen 276

Tabelle 11.1 Verteilung der ESF-Kosten und Teilnehmenden der Jahre 2002 und 2003 auf die Instrumententypen des Stammblattverfahrens 299

Tabelle 11.2 Anteile des Instrumententyps „Weiterbildung von Arbeitslosen“ an den gesamten ESF-Teilnehmenden in den verschiedenen Politikbereichen und Maßnahmen 302

Tabelle 11.3 ESF-Maßnahmeeintritte im Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“ (WvA) im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet 303

Tabelle 11.4 Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte: Mittelplanung und -verausgabung 311

Tabelle 11.5 Ausgaben des ESF und der nationalen Arbeitsmarktpolitik in den Förderbereichen des Fokussierten Ansatzes 321

Tabelle 11.6 Anteile der ESF-Teilnehmereintritten (Bund und Länder) im Ziel 3-Gebiet, 2003 und 2004 nach Instrumententyp und ESF-Maßnahme 322

Tabelle A1.1 Aktualisierung der Halbzeitbewertung: Expertengespräche mit den Fondsverwaltungen und Programmverantwortlichen auf Bundes- und Länderebene LXI

Tabelle A1.2 Das Indikatorensystem – Gesamtprogramm..... LXII

Tabelle A1.3 Das Indikatorensystem – Querschnittsziele, sozialpolitische Ziele u. Innovativität LXIII

Tabelle A1.4 Das Indikatorensystem – Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) LXIII

Tabelle A1.5 Das Indikatorensystem – Politikbereiche A und B, ESF-Maßnahmen 1 bis 5..... LXIV

Tabelle A1.6 Das Indikatorensystem – Indikatoren für den Politikbereich D, ESF-Maßnahmen 7 bis 9 LXVI

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1.1 ESF-Dachevaluierung: Förderfeld 5

Schaubild 1.2 Forschungsdesign der Halbzeitbewertungen 6

Schaubild 2.1 Bevölkerungsstruktur in Deutschland nach Altersjahren 15

Schaubild 3.1 Erfassung der Arbeitsmarktpolitik in NRW 35

Schaubild 5.1 Verteilung der ursprünglich geplanten Teilnehmerzahlen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet auf die Politikbereiche 70

Schaubild 5.2 Verteilung der geplanten Teilnehmerzahlen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach der Programmänderung 71

Schaubild 5.3 Geplante Maßnahmeteilnehmende pro Förderjahr im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet vor und nach der Programmänderung 72

Schaubild 5.4 Materieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen 73

Schaubild 5.5 Materieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen 78

Schaubild 5.6 ESF-Ausgaben im EPPD-Ziel-3-Gebiet für die gesamte Förderperiode 2000-2006 vor und nach der Programmänderung (einschließlich Effizienzreserve) 81

Schaubild 5.7 Programmplanung für die Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Politikbereiche im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet 84

Schaubild 5.8 Finanzieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen 85

Schaubild 5.9 Finanzieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen 89

Schaubild 5.10 ESF-Mittelverausgabung und -Mittelbindung bis zum Ende der Förderperiode im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet im Vergleich zur Finanzplanung nach Politikbereichen und Maßnahmen 90

Schaubild 5.11 Relative Bedeutung der einzelnen Politikbereiche im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet 92

Schaubild 5.12 Verteilung der Eintritte auf die Politikbereiche im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in der ersten Hälfte der Förderperiode 94

Schaubild 5.13 Materieller und finanzieller Verlauf sowie Mittelbindung bis zum Ende der Förderperiode im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet 95

Schaubild 7.1 Halbzeitbewertung im Prozess der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen 110

Schaubild 8.1 Zentrale Bewertungsaspekte der ESF-Evaluation 138

Schaubild 8.2 Vom Stichprobenplan des Angebots zur Erhebungsstichprobe 141

Schaubild 8.3 Arbeitslose: Berufliche Tätigkeit vor der Maßnahme 180

Schaubild 8.4 Arbeitslose: Um welche Maßnahme hat es sich gehandelt? 181

Schaubild 8.5 Arbeitslose: Bewertung ausgewählter Gesichtspunkte der Qualifizierungsmaßnahme 184

Schaubild 8.6 ABM/SAM: Berufliche Tätigkeit vor der Maßnahme 200

Schaubild 8.7 ABM/SAM: Welchen Abschluss bzw. welche Bescheinigung haben Sie erhalten? 203

Schaubild 8.8 ABM/SAM: Bewertung ausgewählter Gesichtspunkte der Qualifizierungsmaßnahme 205

Schaubild 8.9 Beschäftigte: Berufliche Tätigkeit vor der Maßnahme 214

Schaubild 8.10 Beschäftigte: Altersstruktur und Frauenanteil der Teilnehmer an ESF- und anderen Weiterbildungen 216

Schaubild 8.11 Beschäftigte: Schul- und Berufsabschlüsse sowie berufliche Tätigkeit der Teilnehmer an ESF- und anderen Weiterbildungen 217

Schaubild 8.12 Beschäftigte: Die wichtigsten Inhalte der Maßnahme – Westdeutschland 219

Schaubild 8.13 Beschäftigte: Bewertung ausgewählter Gesichtspunkte der Qualifizierungsmaßnahme 220

Schaubild 8.14 Beschäftigte: Welchen Abschluss bzw. welche Bescheinigung haben Sie erhalten? 221

Schaubild 8.15 Initiative zur ESF-Weiterbildung 223

Schaubild 8.16 Motivation der Unternehmen zur Weiterbildung 224

Schaubild 8.17 Motivation der Unternehmen zur Weiterbildung von Zielgruppen ... 225
Schaubild 8.18 Gründer: In welchem Wirtschaftszweig erfolgte die Gründung? ... 231
Schaubild 8.19 Gründer: Konkrete Probleme bei der Gründung – Westdeutschland ... 232
Schaubild 8.20 Gründer: An welchen ESF-Fördermaßnahmen haben Sie teilgenommen? ... 234
Schaubild 8.21 Gründer: Planungen für 2006 – Westdeutschland ... 237
Schaubild 9.1 Struktur der Stichprobenziehung ... 253
Schaubild 10.1 Querschnittsziele 2003 ... 280
Schaubild 10.2 Querschnittsziele 2004 ... 281
Schaubild 10.3 Frauenanteile in Politikbereichen und Maßnahmen (2003) ... 283
Schaubild 10.4 Frauenanteile in Politikbereichen und Maßnahmen (2004) ... 283
Schaubild 10.5 Tätigkeit der Arbeitslosen vor der Maßnahme ... 285
Schaubild 10.6 Art der Weiterbildung für Arbeitslose ... 286
Schaubild 10.7 Tätigkeit nach der Weiterbildung für Arbeitslose ... 287
Schaubild 10.8 Branchenverteilung nach Geschlecht (Weiterbildung für Beschäftigte) ... 288
Schaubild 10.9 Art des Arbeitsverhältnisses nach der Weiterbildung ... 289

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1.1 Politikbereiche und Maßnahmen des ESF ... 9
Übersicht 1.2 Aufbau des Gutachtens ... 11
Übersicht 3.1 Schritte bei der Erfassung der Arbeitsmarktpolitiken auf Bundes- und Länderebene ... 31
Übersicht 3.2 Informationsquellen für die Erfassung der Bundes- und Länderarbeitsmarktpolitik ... 34
Übersicht 3.3 Aufteilung der BA-Mittel auf ESF-Politikbereiche ... 40

Übersicht 3.4 Aufteilung wichtiger arbeitsmarktpolitischer Programme der Bundesministerien BMBF, BMFSFJ und BMWA auf die ESF-Politikbereiche 42

Übersicht 7.1 Synopse zu Umsetzung von Empfehlungen und Ergebnissen der Halbzeitbewertung 121

Übersicht 8.1 Ausgewählte Förderinstrumente des ESF 140

Übersicht 8.2 Verteilung der befragten ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf die Bundesländer 143

Übersicht 8.3 ESF-kofinanzierte Bundesprogramme und deren Instrumente 146

Übersicht 8.4 Das Qualitätsentwicklungs- und Testierungsmodell von Weiterbildungsorganisationen LQW® 166

Übersicht 11.1 Elemente des Pflichtkanons der Evaluierung 298

Übersicht 11.2 Spezifische Fragen zur Analyse von Wirkung und Mehrwert der Förderung 301

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt das Projektkonsortium RWI Essen/ SÖSTRA/Professor Ronning seine vertragliche Verpflichtung als Auftragnehmer des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, den Endbericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung des EPPD Ziel 3 vorzulegen. Gleichzeitig mit diesem Bericht wird dem Auftraggeber der Endbericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung des OP des Bundes Ziel 1 vorgelegt.

Der Bericht baut neben den in der Leistungsbeschreibung genannten Arbeitspapieren und Programmdokumenten auf dem von der EU-Kommission am 28. April 2004 veröffentlichten „Guidance Paper on ESF final evaluation“ auf, in dem die Vorgaben für die Evaluierung der ESF-Maßnahmen vom Beginn der Förderperiode konkretisiert wurden. Gleichfalls sind in dem vorliegenden Bericht die zahlreichen konstruktiven Hinweise und Vorschläge der Mitglieder der Steuerungsgruppe Evaluation und Monitoring eingegangen. Diese resultierten insbesondere aus der Diskussion des Fortgangs unserer Arbeiten und inhaltlicher Fragen der ESF-Evaluierung, die unsere Zwischenberichte zur Grundlage hatten.

Eine äußerst positive und konstruktive Unterstützung hat unsere Evaluierung durch alle Programmverantwortlichen auf Seiten des Bundes und der Länder erhalten. Dabei sind insbesondere die aufgeschlossene Atmosphäre und die vielen Anregungen im Rahmen unserer Expertengespräche zu nennen. Zum anderen haben die Länder uns intensiv bei der Erfassung ihrer Länderarbeitsmarktpolitik unterstützt. Diese Unterstützung ist besonders hervorzuheben vor dem Hintergrund, dass sich die erforderlichen Abstimmungsprozesse zwischen den unterschiedlichen Ressorts doch aufwändiger gestalteten als von uns vorherzusehen war. Darüber hinaus haben wir auch von den Diskussionen im Rahmen der Partnerschaftstreffen auf EU-Ebene sehr profitieren können.

Daher gilt unser Dank an dieser Stelle allen, die das Projektteam bei der Fertigstellung unseres Berichts unterstützt haben und die damit zu einem erfolgreichen Abschluss unseres Evaluationsprojekts beigetragen haben.

Das Projektteam

1. Untersuchungsauftrag und Grundkonzept der Evaluierung

1.1 Der ESF im Kontext einer Arbeitsmarktpolitik im Wandel

Der vorliegende Endbericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung des EPPD Ziel 3 steht im Spannungsfeld der Veränderungen, die sich im Rahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowohl in Deutschland als auch auf europäischer Ebene in den letzten Jahren ergeben haben.[1] Auf EU-Ebene hat sich die gemeinsame Beschäftigungsstrategie weiter entwickelt. Anhaltend hohe Arbeitslosenquoten in zahlreichen EU-Ländern – wie auch in Deutschland – sind nicht nur Ausdruck von Hemmnissen am Arbeitsmarkt, sondern eben auch die Kehrseite einer anhaltenden Wachstumsschwäche.

Die neuen Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung sind daher auch Ausdruck der Erkenntnis, dass eine Koordination von angebots- und nachfrageseitigen Maßnahmen erforderlich ist, um die Herausforderungen zu meistern, denen sich eine Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene gegenüber sieht (EU-Kommission 2005 – gemeinsame Maßnahmen). Die u.a. als Reaktion auf den Kok-Bericht (Hochrangige Sachverständigengruppe 2004) neu ausgerichtete Lissabon-Strategie als übergeordnete strategische Orientierung sieht neben makro- und mikroökonomischen Politikmaßnahmen zur Verbesserung der Wachstumspotentiale beschäftigungspolitische Maßnahmen als einen Schwerpunkt europäischer Wirtschaftspolitik.

Auf der nationalen Ebene haben die Hartz-Reformen das Koordinatensystem der Arbeitsmarktpolitik neu festgelegt. Die Neuorientierung hatte unmittelbar Auswirkungen auf die Ausgestaltung und Schwerpunkte der ESF-Förderung auf Bundes- und Länderebene. Dies war zwangsläufig der Fall, da auf beiden Ebenen die ESF-Förderung in vielen Fällen unmittelbar an die nationale Förderung durch den Bund anknüpft. Somit stellt sich die Frage nach dem Mehrwert der ESF-Förderung und seiner künftigen Rolle im Rahmen der nationalen Förderung in einer neuen Form.

Das „Guidance Paper on ESF final evaluation“ vom 28. April 2004 steckt mittels einer Konkretisierung existierender Arbeitspapiere zur Evaluierung in der aktuellen Förderperiode[2] den inhaltlichen Rahmen für den vorliegen-

[1] Dies gilt auch für den gleichzeitig vorgelegten Endbericht zur Evaluierung des Operationellen Programms (OPs) des Bundes Ziel 1.

[2] Insbesondere sind dabei die Leitlinien zur Begleitung und Bewertung, das Arbeitspapier 3 (Europäische Kommission 2000c) und das Arbeitspapier 8 (Europäische Kommission 2000a) zur Halbzeitbewertung zu nennen. Das Arbeitspapier 9 (European Commission 2004b),

den Bericht ab. Aufbauend auf diesen Vorgaben liegen die Schwerpunkte der Aktualisierung der Halbzeitbewertung zum einen in der Untersuchung des Impulses und Beitrags, den die nationale Arbeitsmarktpolitik durch den ESF erhält. Dabei sollen im Rahmen dieser Untersuchung insbesondere die beiden folgenden Fragen beantwortet werden: Leistet der ESF einen eigenständigen und originären Beitrag zur Arbeitsmarktförderung in Deutschland? Wo liegen die Schwerpunkte des ESF sowohl in der Bundes- wie auch der Länderförderung in Abgrenzung zur nationalen Arbeitsmarktpolitik?

Zum anderen liegt der Fokus der Analyse auf der Wirksamkeit der Förderung. Der Frage also, wie viele der Geförderten von den ESF-Geldern profitieren konnten. Insbesondere wird aber auch ermittelt, wie viele der Geförderten in Folge der ESF-Förderung zusätzlich in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden konnten. Diese Frage ist im Sinne der modernen Evaluationsforschung von zentraler Bedeutung, nicht zuletzt, weil die Wirksamkeit aktiver Arbeitsmarktförderung in letzter Zeit teilweise in Frage gestellt wurde. Der vorliegende Bericht fragt daher an zentraler Stelle, welchen kausalen Effekt die Arbeitsmarktförderung auf die Geförderten hat, welche Art der Förderung wirksamer ist und welche Maßnahmen ergriffen werden können, um die Qualität der Förderung zu verbessern. Gleichzeitig bleibt jedoch auch die längerfristige Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit durch die Förderung der Humanressourcen im Blickfeld der Untersuchung.

1.2 Untersuchungsfeld, Evaluationsaufgabe und methodische Vorgehensweise

Das Untersuchungsfeld, die Evaluationsaufgabe sowie der im Rahmen des vorliegenden Berichts zu wählende methodische Rahmen sind weitgehend festgelegt. Sie ergeben sich aus den Vertragsunterlagen[3] und den in der Leistungsbeschreibung genannten Arbeitspapieren der EU-Kommission, deren Vorgaben im „Guidance Paper on ESF final evaluation“ vom 28. April 2004 weiter konkretisiert wurden.

Das Untersuchungsfeld umfasst formal die Förderung durch den Bund und die Länder im Rahmen des *Einheitlichen Programmplanungsdokuments Ziel 3* (EPPD Ziel 3) sowie die ESF-Interventionen des Bundes im Rahmen des *Operationellen Programms des Bundes Ziel 1* (OP des Bundes Ziel 1). Als ESF-Dachevaluierung für Deutschland hat die Evaluierung von EPPD

---

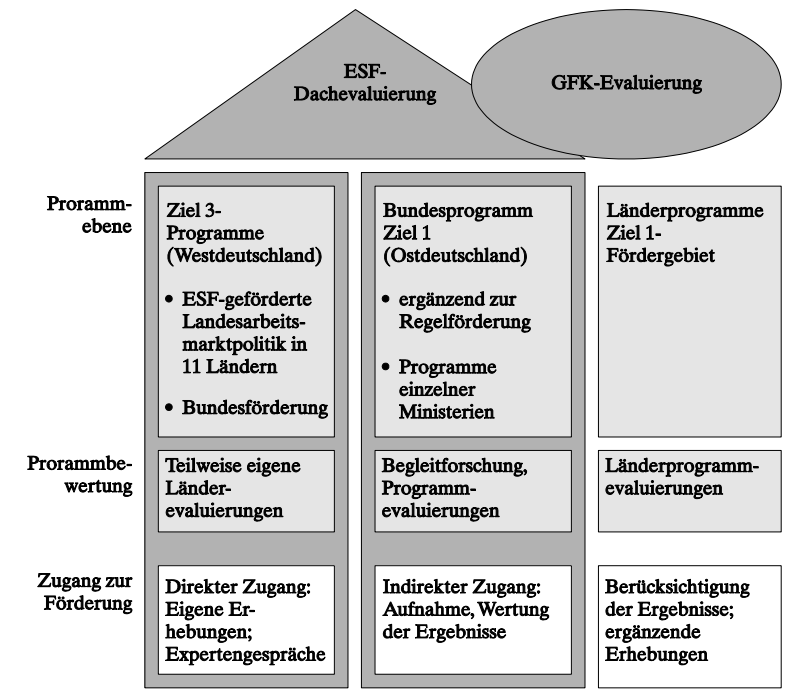
welches das Update der Halbzeitbewertung in den Strukturfonds (insbesondere des EFRE) zum Gegenstand hat, wird auch mit berücksichtigt, wobei sich Gliederung und inhaltliche Schwerpunkte des vorliegenden Berichts vorwiegend am Guidance- Paper „ESF final evaluation“ (European Commission 2004a) orientiert.

[3] Insbesondere sind das die Verdingungsunterlagen und dem Angebot für das Evaluationsprojekt, das das Projektkonsortium RWI/SÖSTRA, Professor Ronning am 20. September 2002 vorgelegt hat.

Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1 auch das gesamte Förderfeld in den Blick zu nehmen, das sich mit der Evaluierung des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts (GFK-Evaluierung) als Dachevaluierung für die Ziel 1-Förderländer überschneidet (***Schaubild 1.1***).

Schaubild 1.1

ESF-Dachevaluierung: Förderfeld



Die ESF-Verordnung schreibt die Erforderlichkeit einer Aktualisierung der Halbzeitbewertung vor.[4] Die Bereitstellung von Informationen für die Programmplanung der kommenden Förderperiode und die Ex-Post-Evaluierung impliziert, den Fokus der Arbeiten auf die Herausstellung der Wirkungen und des Mehrwerts der ESF-Interventionen zu legen, um die künftige Förderung effizienter zu gestalten. Mit Hilfe der Forschungsarbei-

[4] Im Wortlaut der Verordnung heißt es (Europäische Gemeinschaft 1999: Art. 42 (4)): „In Anknüpfung an die Halbzeitbewertung wird für jedes gemeinschaftliche Förderkonzept und jede Intervention eine Aktualisierung der Halbzeitbewertung vorgenommen. Mit Blick auf die Vorbereitung späterer Interventionen werden die Bewertungsarbeiten spätestens 31. Dezember 2005 abgeschlossen."

ten sollen Informationen über grundlegende Veränderungen in den förderstrukturellen Rahmenbedingungen gewonnen werden, die als Basis für die spätere Ausarbeitung von Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Förderstrategie dienen.

Schaubild 1.2

Forschungsdesign der Halbzeitbewertungen

Der breite Untersuchungsansatz erfordert – wie schon in der Halbzeitbewertung – den Einsatz eines differenzierten Methodenmixes (***Schaubild 1.2***). Alle im Rahmen des Untersuchungsauftrags erforderlichen Analyseschritte werden durchgeführt. Innerhalb des gegebenen Rahmens setzt der vorliegende Bericht in Übereinstimmung mit dem „Guidance Paper on ESF final evaluation“ besondere Schwerpunkte[5]:

– Durch die Fortentwicklung des Untersuchungsdesigns – die Wirkungsanalyse mittels Vergleichsgruppenanalysen spielt für die Aktualisierung

[5] Der im Rahmen des „Focused Approach“ gewählte Untersuchungsansatz ist in Abschnitt 10.1 ausführlich erläutert.

eine wesentliche Rolle – wurde eine stärkere analytische Tiefe hergestellt.

- Eine spezifische Analyse der arbeitmarktpolitischen Maßnahmen des Bundes und der Länder stellt im Rahmen der Kontextanalyse einen stärkeren Akteursbezug als in der Halbzeitbewertung her. Mittels dieser Analyse sollen Funktion und Bedeutung der ESF-Förderung in den Bundesländern herausgearbeitet werden – Informationen, die bislang nur in sehr rudimentärer Form vorlagen.

- Die Analysen basieren weiterhin auf verschiedenen Informationsquellen. Die zweite schriftliche Befragungswelle mit insgesamt vier Vergleichsgruppen ist aufgrund des analytischen Schwerpunkts auf der Wirkungsanalyse von zentraler Bedeutung. Daneben wurden – wie gehabt – auch Untersuchungen auf der Grundlage der Monitoring-Daten durchgeführt. Neu hinzugekommen ist die Analyse der Haushalte und Förder- und Subventionsberichte zur Bestimmung der Arbeitsmarktpolitik der Länder.

- Die ESF-Evaluierung konnte durch zahlreiche Expertengesprächen von den Erfahrungen der Beteiligten auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene profitieren. Eine Auswahl der wichtigsten Gesprächstermine findet sich in Anhang 1 (***Tabelle A1.1***). Thematisch orientierten sich diese Expertengespräche sehr stark an den Schwerpunkten des vorliegenden Berichts.

- Die Fragen- und Untersuchungsraster zur Analyse der Förderung des Bundes und der Länder wurden weiter aneinander angeglichen. Evaluierungen von Einzelprogrammen – wie etwa dem ESF-BA-Programm – finden unter dem „Dach“ der ESF-Evaluierung weiterhin Berücksichtigung.

- Das Untersuchungsdesign der Schlussevaluation wurde auch unter dem Gesichtspunkt der Berücksichtigung verschiedener Analyseebenen (Individuum, Förderinstrument, ESF-Maßnahme, Programmebene) angepasst.

Hinsichtlich der verwendeten Indikatoren hat es gegenüber der Halbzeitbewertung verschiedene Veränderungen gegeben. Das Raster und verschiedene Einzelindikatoren sind zwar durch die EPPD-Programmergänzung und Dokumente der EU-Kommission fest vorgegeben[6], dennoch bestehen gerade für die Evaluation noch Spielräume. Zur Nutzung dieser Spielräume

[6] Vgl. EPPD Ziel 3 (2001), Europäische Gemeinschaft 1999, European Commission 1999b, 2004b und Europäische Kommission 2000a.

sind insbesondere aus dem Kreis der Steuerungsgruppe Evaluierung und Monitoring wertvolle Anregungen gekommen. Die Evaluation hat diese Anregungen aufgenommen und das Indikatorensystem in Einklang mit den Vorgaben der EU-Kommission insbesondere gezielt in Richtung von Indikatoren für Nettoeffekte erweitert. Diese wurden mit „weichen" Indikatoren der Förderung ergänzt, die die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und die Erweiterung der Humanressourcen erfassen sollen.[7]

Die Evaluatoren haben sich daher – unter Beachtung der Vorgaben – bei der Wahl der Indikatoren von folgenden Motiven leiten lassen:

- Von zentraler Bedeutung auf Mikroebene ist, dass die Indikatoren in den Kontext zu den Maßnahmezielen zu setzen sind.
- Neben Indikatoren zum Hauptziel „Integration in den ersten Arbeitsmarkt" sind bei vielen Maßnahmen auch Indikatoren einer längerfristigen Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit relevant.
- Zur Beurteilung der Effizienz der Förderung werden Indikatoren benötigt, die die erzielten Ergebnisse in Relation zu den Kosten setzen.

Durch die Aufnahme von Unternehmen und Betrieben in den Kreis der Befragten kamen im Politikfeld D (Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist) gegenüber der Halbzeitbewertung neue Indikatoren hinzu. Bei den Querschnittszielen erfolgte in Abstimmung mit dem Auftraggeber und der Steuerungsgruppe Evaluierung und Monitoring eine Konzentration auf das Ziel „Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf". Da in einigen Fällen Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus der ersten Welle nochmals befragt werden (z.B. Existenzgründer) und der Schwerpunkt der Untersuchung auf der Wirkung der Förderung liegt, wurden Indikatoren zur Qualität der Maßnahmen zugunsten zusätzlicher Wirkungsindikatoren nicht mehr zur Gänze mit aufgenommen. Eine Übersicht der eingesetzten Indikatoren geben ***Tabellen A1.2-A1.6*** im Anhang des Berichts.

1.3 Steuerungsmodell des ESF und Wirkungsanalyse

Die ESF-Förderung ist in eine komplexe Förderstruktur eingebunden, in der die Abstimmung zwischen der EU-Kommission und den Akteuren auf nationaler und Länderebene im Verfahren der offenen Koordinierung stattfindet. Steuerungsmodi, Abstimmungsprozesse und Restriktionen innerhalb

[7] In Hinblick auf letzteres Ziel mag man bedauern, dass der derzeitige Stand der Wirkungsforschung noch unbefriedigend ist. Das Evaluationsteam hat hier seine Aufgabe weniger darin gesehen, zu versuchen, gänzlich neue Indikatoren zu entwickeln. Vielmehr wurden wichtige bereits in anderen Evaluierungen verwendete Indikatoren berücksichtigt.

dieses Verfahrens spielen für die Förderung – wie auch für die Evaluierung selbst – eine wichtige Rolle. Deswegen wird im Rahmen der Evaluierung auch ein Schwerpunkt auf den Aspekten der Programmsteuerung liegen (Abschnitt 5).

Die EU-Kommission hat die ESF-Förderung mit einem äußerst anspruchsvollen Steuerungsmodell hinterlegt. Die Differenzierung der ESF-Förderung nach Politikbereichen bzw. Förderschwerpunkten, die wiederum in verschiedene Maßnahmen unterteilt sind, ist ***Übersicht 1.1*** zu entnehmen. Während Maßnahmen als Mittel für die mehrjährige Umsetzung eines Politikbereichs bzw. Förderschwerpunkts anzusehen sind, stellen Förderinstrumente (Instrumententypen) stärker auf die konkrete Programmumsetzung ab. Förderinstrumente sind nur zum Teil einzelnen Maßnahmen zuzuordnen. Sie umfassen teilweise Elemente mehrerer Maßnahmen.

Übersicht 1.1
Politikbereiche und Maßnahmen des ESF

Politikbereich A: *Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik*
- Maßnahme 1: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
- Maßnahme 2: Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik
- Maßnahme 3: Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen

Politikbereich B: *Gesellschaft ohne Ausgrenzung*
- Maßnahme 4: Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen
- Maßnahme 5: Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen

Politikbereich C: *Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen*
- Maßnahme 6: Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung

Politikbereich D: *Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist*
- Maßnahme 7: Berufliche Weiterbildung, Information, Beratung, Organisations- und Arbeitszeitentwicklung
- Maßnahme 8: Kurzarbeit und Qualifizierung
- Maßnahme 9: Unternehmergeist und Existenzgründung

Politikbereich E: *Chancengleichheit*
- Maßnahme 10: Chancengleichheit von Frauen und Männern

Politikbereich F: *Lokales Kapital für soziale Zwecke*
- Maßnahme 11: Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung

Technische Hilfe

1.4 Aufbau des Berichts

Die Gliederung des Berichts (***Übersicht 1.2***) spiegelt den fokussierten Ansatz der Evaluierung wieder. Gleichzeitig trägt sie zwei Aspekten der Evaluierung Rechnung: Zum einen, dass die Zusammenstellung und der Vergleich der Ergebnisse in den verschiedenen Mitgliedsstaaten vergleichbare Indikatoren und Analyseraster erfordern. Dies zeigt sich auch in den umfangreichen Vorgaben der für diese Evaluierung grundlegenden Arbeitspapiere der EU-Kommission. Diese Papiere sind natürlich auch geprägt von dem Erfordernis, den verschiedenen Gegebenheiten in den Mitgliedsstaaten gerecht zu werden.

Zum anderen sollten bei der Beachtung dieser Vorgaben jedoch – nach Einschätzung der Evaluatoren – an einigen Punkten Analysen durchgeführt werden, die über das unbedingt erforderliche Mindestmaß hinausgehen. Ziel sollte es sein, in verschiedenen Bereichen des Berichts (sowohl was die Wirkungsanalyse, als auch die Untersuchung der Programmsteuerung und der Rolle des ESF angeht) möglichst genau die Förderstrukturen zu analysieren und transparent zu machen. Wir erhoffen, dass dadurch alle Beteiligten einen möglichst großen Nutzen aus dem vorliegenden Bericht ziehen können.

Im Anschluss an die folgenden Ausführungen zum Untersuchungsauftrag und Grundkonzept der Evaluierung (Teil I) ist – aufbauend auf dem „Guidance Paper" – eine Zweiteilung in eine umfassende Darstellung der Ergebnisse auf Ebene des Gesamtprogramms (Teil II) und eine vertiefte Analyse ausgewählter Maßnahmen (Teil III) vorgenommen:[8] In Teil II werden zunächst die sozioökonomischen Rahmenbedingungen (Abschnitt 2), die ESF-Förderung im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer und des Bundes (Abschnitt 3), die Veränderungen im Zuge der Hartz-Reform (Abschnitt 4), der Programmvollzug in der ersten und zweiten Hälfte der Förderperiode (Abschnitt 5) und Aspekte der Programmsteuerung (Abschnitt 6) ausführlich analysiert. Dieser Teil des Berichts mündet in ein Zwischenfazit (Abschnitt 7), in welchem die Ergebnisse auf Programmebene zu den von der EU-Kommission angeregten Fragen zusammengefasst werden.

[8] Das "Guidance Paper on ESF Final evaluation spricht von einem „overall reporting on programme achievement" und einer „in depth analysis for a sub-set of selected measures" (European Commission 2004a).

Übersicht 1.2
Aufbau des Gutachtens

Abschnitt	Schwerpunkte
	Teil I **Untersuchungsauftrag und Grundkonzept der Evaluierung**
Abschnitt 1 **Untersuchungsfeld, Evaluationsaufgabe und Methodische Vorgehensweise**	1.1 Der ESF im Kontext einer Arbeitsmarktpolitik im Wandel 1.2 Untersuchungsfeld, Evaluationsaufgabe und methodische Vorgehensweise 1.3 Steuerungsmodell des ESF und Wirkungsanalyse 1.4 Aufbau des Berichts
	Teil II **Analyse des Gesamtprogramms und Bilanz der Förderung im Rahmen des ESF**
Abschnitt 2 **Sozioökonomischer Kontext**	
Abschnitt 3 **Muster der Förderung und Strategie der Arbeitsmarktpolitik**	3.1 Vorbemerkungen 3.2 Bundesebene 3.3 Länderebene
Abschnitt 4 **Auswirkungen der Hartz-Reform**	4.1 Vorüberlegungen 4.2 Bundesebene 4.3 Länderebene
Abschnitt 5 **Analyse und Bewertung des Programmvollzugs**	5.1 Vorbemerkungen 5.2 Analyse und Bewertung des materiellen Verlaufs der ESF-Interventionen 5.3 Analyse und Bewertung des finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen 5.4 Zusammenfassende Bewertung des Programmverlaufs
Abschnitt 6 **Möglichkeiten und Grenzen der Programmsteuerung**	6.1 Interventionslogik und Implementation 6.2 ESF-Monitoring
Abschnitt 7 **Ergebnisse auf Programmebene**	7.1 Rückblick auf die Halbzeitbewertung 7.2 Finanzielles Gewicht der ESF-Förderung in Deutschland 7.3 ESF-Förderung in den Politikbereichen

noch Übersicht 1.2

Abschnitt	Schwerpunkte
Teil III: Ergebnisse, Wirkungen und Europäischer Mehrwert in ausgewählten Förderbereichen	
Abschnitt 8 **Analyse der Wirkungen der ESF-Förderung**	8.1 Rahmen der Analyse: Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und arbeitsmarktpolitische Handlungsspielräume
	8.2 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung des Bundes
	8.3 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung auf Länderebene
Abschnitt 9 **Nettoeffekte und Kosten der Förderung**	9.1 Methodik, Fragestellungen, Vorgehensweise
	9.2 Nettoeffekte auf Ebene der Bundesförderung
	9.3 Nettoeffekte auf Länderebene
	9.4 Nutzen und Kosten der Förderung
Abschnitt 10 **Ergebnisse in Hinblick auf die Erreichung der Querschnittsziele**	
Abschnitt 11 **Ergebnisse der vertieften Untersuchung ausgewählter Förderbereiche**	11.1 Erklärung der ausgewählten Bereiche der Förderung
	11.2 Direkte und indirekte Wirkungen
	11.3 Unterstützung der nationalen Politik und Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie
	11.4 Der Europäische Mehrwert der Förderung
Teil IV Resümee	
Abschnitt 12 **Künftige Rolle des ESF, Schlussfolgerungen und Empfehlungen**	12.1 Die künftige Rolle des ESF
	12.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im Mittelpunkt von Teil III steht insbesondere die Wirksamkeit der Förderung. In Abschnitt 8 werden die Brutto- und in Abschnitt 9 die Nettoeffekte der Förderung ermittelt. Abschnitt 10 zieht ein Fazit in Hinblick auf die Zielerreichung bei den Querschnittszielen und Abschnitt 11 fasst die Ergebnisse vor dem Hintergrund der in Anhang des „Guidance Paper“ aufgeführten Fragenliste zusammen.

In Teil IV wird dann in Abschnitt 12 zunächst ein kurzen Ausblick im Hinblick auf die mögliche künftige Rolle des ESF gegeben, im Anschluss werden Schlussfolgerungen gezogen und schließlich Empfehlungen für die weitere Förderung aus Sicht der Evaluierung gegeben.

2. Sozio-ökonomischer Kontext in Deutschland und im Ziel 3-Gebiet

Die wirtschaftliche Entwicklung im Fördergebiet des ESF während der Förderperiode ist ein wichtiger Bestandteil der Evaluierung der Fördermaßnahmen des ESF, da sie die Rahmenbedingungen für die Einschätzung des Erfolgs der Fördermaßnahmen darstellt. Darüber hinaus steckt die wirtschaftliche Entwicklung – insbesondere die Verfestigung der Arbeitslosigkeit bei anhaltender Schwäche des Wirtschaftswachstums – den Rahmen für die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik von Bund und Ländern, die wiederum Rückwirkungen auf die Ausgestaltung und den Erfolg der Fördermaßnahmen des ESF hat. Für die ESF-Förderung spielt in diesem Zusammenhang der Beginn der Umgestaltung der Sozialsysteme und die Reform der institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes unter dem Stichwort „Agenda 2010“, auf die an anderer Stelle ausführlich eingegangen wird, eine herausragende Rolle.

Das internationale wirtschaftliche Umfeld erfuhr seit Beginn der laufenden ESF-Förderperiode weitere Veränderungen, die z.T. erhebliche Rückwirkungen auf die deutsche Binnenwirtschaft hatten. Neben der Intensivierung der Globalisierung wurde die Europäische Wirtschaftsunion, die für Deutschland wichtigste Wirtschaftsregion, in dieser Zeit erheblich erweitert. Zum anderen konnten Länder aus Fernost, vor allem die Volksrepublik China, ihren Einfluss auf die Weltwirtschaft spürbar verstärken. In letzter Zeit machte sich das insbesondere in den Rohstoffpreisen, z.B. für Rohöl, aber auch bei Vorprodukten wie Stahl bemerkbar, deren Preise nicht zuletzt durch die gestiegene Nachfrage aus dieser Region gestiegen sind. Schließlich fiel der Einbruch der Aktienmärkte – speziell bei Technologiewerten – und das damit verbundene Abflauen der übersteigerten Euphorie im Zusammenhang mit der new economy in den Zeitraum der ESF-Förderung und war nicht ohne Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung (Dehio und Graskamp 2002). Insbesondere ging in diesem Zusammenhang ein Teil des Vertrauens in die Zukunftsfähigkeit der Arbeitsplätze in diesen neuen Beschäftigungsfeldern verloren.

Eine ausführliche Würdigung dieser Zusammenhänge würde den Rahmen dieses Gutachtens sprengen und werden daher im Folgenden nicht umfassend gewürdigt, sondern nur insofern angesprochen, als sie für die Wirkungsanalyse der ESF-Maßnahmen von unmittelbarer Bedeutung sind. Jedoch ist ihr Einfluss auf die hiesige Wirtschaftsentwicklung nicht zu unterschätzen und sollte bei der Bewertung der Entwicklung der sozioökonomischen Daten in Deutschland mitbedacht werden. Dies bezieht sich insbesondere auf veränderten Bedingungen und Ausgangslagen der Ar-

beitsmarktpolitik, auf die diese in Bund und Ländern unter Umständen mit einer Änderung des zu Beginn der Förderperiode geplanten Maßnahmemixes zu reagieren hat.

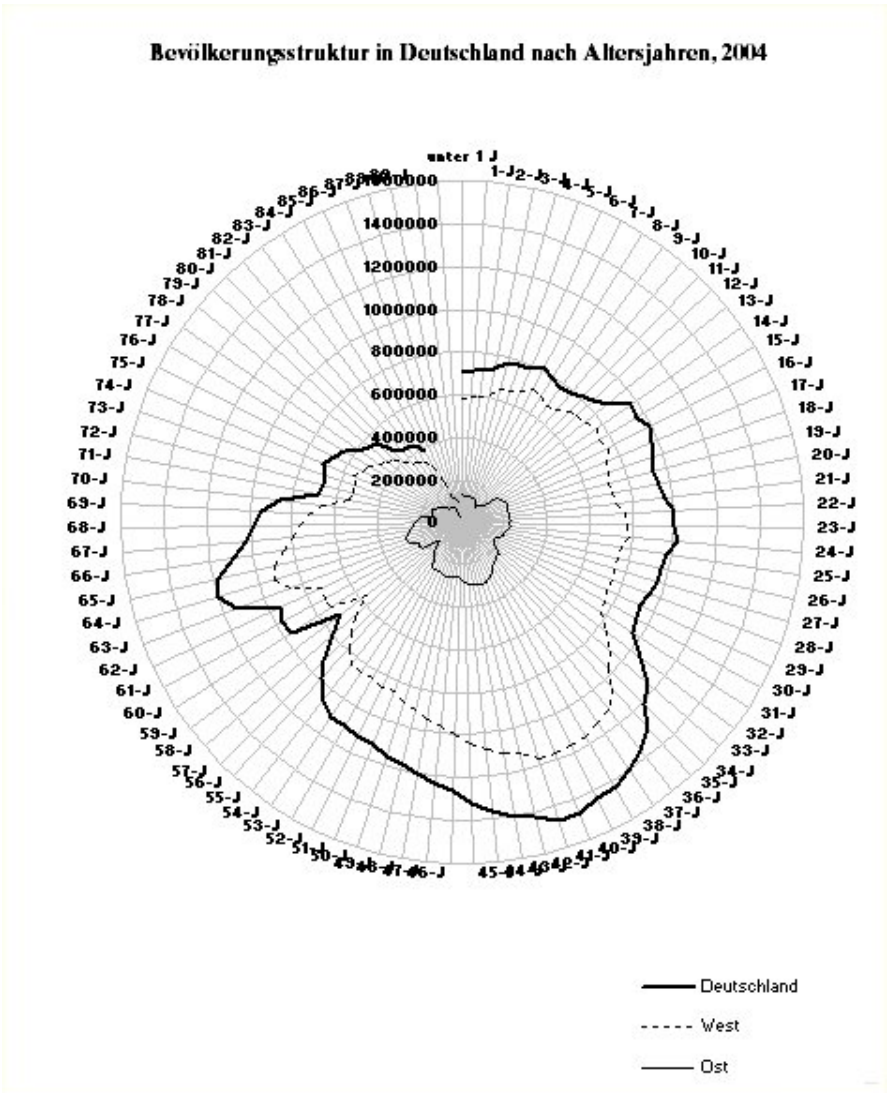
Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland in der Förderperiode waren für die Erreichung der Ziele der Wirtschafts- und insbesondere der Arbeitsmarktpolitik alles andere als günstig (***Tabelle 2.1***). Insbesondere das reale Wirtschaftswachstum blieb hinter den Erwartungen zu Beginn des Förderzeitraums zurück. So lag das reale *BIP* in Gesamtdeutschland im Jahr 2004 nur um 5,3 % über dem des Jahres 1999, dem Jahr unmittelbar vor Beginn der Förderperiode. Im Ziel 3-Gebiet war die wirtschaftliche Dynamik mit 5,9 % nur wenig größer.

In jeweiligen Preisen lag die *Bruttowertschöpfung* in der Bundesrepublik insgesamt in 2004 um 10 % über der des Jahres 1999, wobei hier erhebliche sektorale Unterschiede vorlagen. Während das produzierende Gewerbe einschließlich des Verarbeitenden Gewerbes und die dienstleistungsorientierten Wirtschaftsbereiche deutliche Zunahmen verbuchen konnten, büßte das Baugewerbe rund ein Fünftel an Wertschöpfung ein. Die Land- und Forstwirtschaft konnte in etwa das Niveau der Wertschöpfung von vor Beginn der Förderperiode halten. In Westdeutschland (ohne Berlin) war der Rückgang der Wertschöpfung im Baugewerbe mit rund 11 % zwar ebenfalls deutlich, aber nicht so sehr ausgeprägt wie in Ostdeutschland.

Auch die *Bevölkerungsentwicklung* ist zu einen nicht zu unterschätzenden Faktor der sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen geworden (***Tabelle 2.1., Schaubild 2.1***).Von Ende 1999 bis Ende 2004 ist die Bevölkerung in Deutschland insgesamt zwar um 0,6 Punkte angestiegen, jedoch hat sich der demografische Wandel insofern bemerkbar gemacht, als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren um 1,5 % zurückgegangen ist. Diese Entwicklung ist das Ergebnis gegenläufiger Entwicklungen in West- und Ostdeutschland. So verringerte sich die Gesamtbevölkerung in Ostdeutschland vor allem aufgrund von Wanderungsbewegungen zwischen 1999 und 2004 um fast 3 %. Die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter nahm im Osten des Landes (einschließlich Berlin) mit 3,4 % sogar noch stärker ab, da aufgrund der schwierigen Arbeitsmarktlage besonders diese Gruppe ihre Erwerbschancen im Westen gesucht hat.

Stärker noch als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ging im Verlauf der Förderperiode die *Zahl der Erwerbstätigen* in Deutschland zurück, nämlich zwischen April 1999 und März 2004 um 2 %. Auch hier sind die Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland besonders stark ausgeprägt. Während die Erwerbstätigkeit im Westen lediglich um 1 % abnahm, ging sie im Osten um nicht weniger als 6,8 % zurück.

Schaubild 2.1



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Tabelle 2.1
Eckwerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
1999–2004

Gegenstand der Nachweisung	1999	2000	2001*	2002	2003	2004
			Mrd. EUR			
Bruttowertschöpfung	1 843,18	1 885,32	1 904,88	1 939,24	1 950,72	1 994,84
- Unterstellte Bankgebühren	66,78	61,80				
+ Gütersteuern abzüglich Gütersubventionen	202,20	206,48	208,68	209,57	214,15	212,40
= Bruttoinlandsprodukt	1 978,60	2 030,00	2 113,56	2 148,81	2 164,87	2 207,24
+ Saldo der Primäreinkommen aus der übrigen Welt	-13,46	-8,76	-22,95	-25,71	-14,56	-10,55
= Bruttonationaleinkommen (Bruttosozialprodukt)	1 965,14	2 021,24	2 090,61	2 123,10	2 150,31	2 196,69
- Abschreibungen	291,44	302,21	316,68	321,76	322,39	328,29
= Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	1 673,70	1 719,03	1 773,93	1 801,34	1 827,92	1 868,40
+ Laufende Transfers aus der übrigen Welt..	9,31	9,17	9,52	9,61	8,99	9,85
- Laufende Transfers an die übrige Welt	28,42	30,20	31,84	34,44	35,11	35,76
= Verfügbares Einkommen..	1 654,59	1 698,00	1 751,61	1 776,51	1 801,80	1 842,49
- Konsum.	1 534,14	1 582,60	1 657,77	1 678,55	1 700,87	1 717,12
= Sparen..	120,45	115,40	93,84	97,96	100,93	125,37
Nachrichtlich:						
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte (Ausgabenkonzept)[1)]	1 270,35	1 311,75	1 372,56	1 389,36	1 423,23	1 440,75
- Konsumausgaben der privaten Haushalte[1]	1 155,97	1 196,79	1 223,20	1 231,06	1 248,88	1 266,39
+ Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	10,75	14,04	15,44	17,52	17,09	18,71
= Sparen der privaten Haushalte[1)] ..	125,13	129,00	130,52	140,16	154,05	155,27
Sparquote (Sparen in % des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte[2]	9,8	9,7	9,4	10,0	10,7	10,6
Volkseinkommen, Arbeitnehmerentgelt, Löhne und Gehälter						
Volkseinkommen	1 468,22	1 509,45	1 559,03	1 581,36	1 600,88	1 636,09
- Unternehmens- und Vermögenseinkommen	410,44	410,39	438,27	452,04	469,04	501,79
= Arbeitnehmerentgelt	1 057,78	1 099,06	1 120,76	1 129,32	1 131,84	1 134,30
- Sozialbeiträge der Arbeitgeber	202,43	214,38	218,58	220,33	222,54	221,96
= Bruttolöhne und -gehälter	855,35	884,68	902,18	908,99	909,30	912,34
- Sozialbeiträge der Arbeitnehmer	139,27	141,75	144,62	146,39	149,54	150,53
- Lohnsteuer der Arbeitnehmer.	166,90	171,13	167,47	170,51	170,80	161,07
= Nettolöhne und -gehälter.	549,18	571,80	590,09	592,09	588,96	600,74
Nachrichtlich:						
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer monatlich in EUR ..	2 590	2 640	2 651	2 690	2 729	2 736
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer monatlich in EUR	2 090	2 130	2 134	2 165	2 192	2 201
Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer monatlich in EUR .	1 340	1 370	1 396	1 410	1 420	1 449
			Durchschnitt in 1 000			
Bevölkerung und Erwerbstätigkeit						
Bevölkerung .	82 188	82 188	82 340	82 482	82 520	82 500
Erwerbspersonen	41 746	41 746	42 132	42 218	42 322	42 708
- Erwerbslose ..	3 065	3 065	2 923	3 224	3 687	3 931
= Erwerbstätige (Inländer).	38 681	38 681	39 209	38 994	38 635	38 777
- Arbeitnehmer (Inländer).	34 680	34 680	35 226	34 991	34 563	34 546
= Selbständige ..	4 001	4 001	3 983	4 003	4 072	4 231
+ Arbeitnehmer (Inland).	34 747	34 747	35 333	35 093	34 650	34 629
= Erwerbstätige (Inland).	38 748	38 748	39 316	39 096	38 722	38 860
Nachrichtlich:						
Erwerbsquote (Erwerbspersonen in % der Bevölkerung) .	50,8	50,8	51,2	51,2	51,3	51,8
Erwerbslosenquote (Erwerbslose in % der Erwerbspersonen)	7,3	7,3	6,9	7,6	8,7	9,2
			Stunden			
Geleistete Arbeitsstunden im Inland						
der Erwerbstätigen (Mill. Stunden)..	56 315	56 704	57 154	56 341	55 713	56 153
je Erwerbstätigen	1 479	1 463	1 454	1 441	1 439	1 445
der Arbeitnehmer (Mill. Stunden).	47 682	47 968	48 396	47 737	46 958	47 040
je Arbeitnehmer ..	1 397	1 380	1 370	1 360	1 355	1 358

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Wochenberichte. – [1]Einschl. privater Organisationen ohne Erwerbszweck. – [2]Einschl. der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche. – *ab 2001 kein Nachweis der unterstellten Bankgebühr mehr. Grundsätzlich sind die Ergebnisse der letzten 2 Jahre vorläufig. Monetäre Größen in jeweiligen Preisen.

Auch bei der Erwerbstätigkeit spiegeln sich die demografischen Veränderungen in der deutschen Bevölkerung wider (***Tabelle 2.2***). So nahm die Erwerbstätigkeit in der Altersklasse zwischen 60 und 65 Jahren zwischen April 1999 und März 2004 um fast ein Drittel zu, wofür in erster Linie die Zunahme der Erwerbstätigkeit der Frauen gesorgt hat. Zu Gewinnen in der Erwerbstätigkeit ist es ansonsten in diesem Zeitraum nur in den Altersklassen zwischen 35 und 55 Jahren gekommen. Dagegen hat sie in den Altersklassen von 20 bis 25 Jahren um 4,1 abgenommen. Zu den stärksten Einbrüchen ist es in der Altersklasse zwischen 25 und 35 Jahren gekommen, in der die Erwerbstätigkeit um mehr als ein Fünftel zurückgegangen ist.

In den neuen Bundesländern war die Umwälzung in der altersmäßigen Zusammensetzung der Erwerbstätigkeit wiederum weitaus ausgeprägter (nicht tabelliert). Für die Wanderungsbewegungen auf der Suche nach besseren Beschäftigungschancen in den alten Bundesländern spricht die Abnahme der Erwerbstätigkeit um fast ein Viertel im besonders mobilen Bevölkerungsteil im Alter bis zu 35 Jahren. Nach der Statistik der Binnenwanderungen entfielen auf diese Altersgruppen mehr als drei Viertel des negativen Wanderungssaldos Ostdeutschlands zwischen 1991 und 2004 in Höhe von rund 820.000 Personen.

Tabelle 2.2
Erwerbstätige (Inland) in Deutschland 2000 bis 2004 nach Bundesländern

Bundesland	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1000 (Jahresdurchschnitt)				
Baden-Württemberg	5.283,3	5.365,2	5.377,9	5.338,1	5.352,0
Bayern	6.226,2	6.293,8	6.262,8	6.201,2	6.225,2
Berlin	1.562,3	1.555,7	1.533,2	1.514,0	1.533,5
Bremen	388,5	392,2	391,8	389,3	391,0
Hamburg	1.041,8	1.049,9	1.042,7	1.030,0	1.037,3
Hessen	2.993,3	3.029,7	3.022,2	2.984,7	2.993,5
Niedersachsen	3.495,1	3.497,0	3.498,8	3.477,7	3.478,9
Nordrhein-Westfalen	8.338,2	8.381,9	8.328,9	8.240,6	8.284,7
Rheinland-Pfalz	1.750,3	1.757,5	1.752,6	1.742,5	1.752,6
Saarland	505,8	507,2	502,1	498,3	500,3
Schleswig-Holstein	1.238,8	1.244,8	1.230,7	1.211,3	1.210,3
Gesamt Deutschland	38.748,0	38.922,0	38.696,0	38.314,0	38.442,0
	nachrichtlich				
	Alte Bundesländer				
einschl. Berlin	32.823,5	33.075,1	32.943,7	32.627,8	32.759,4
ohne Berlin	31.261,3	31.519,4	31.410,5	31.113,8	31.225,9
	Neue Bundesländer				
einschl. Berlin	7.486,7	7.402,6	7.285,5	7.200,2	7.216,1
ohne Berlin	5.924,5	5.846,9	5.752,3	5.686,2	5.682,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wochenberichte.

Im Ziel 3-Gebiet war die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in den Bundesländern relativ homogen, d.h. die einzelnen Länder wichen nicht stark vom gesamtdeutschen Mittel ab (***Tabelle 2.3***). Zwischen 2000 und 2004 war allerdings ein leichter Rückgang der Erwerbstätigkeit in Berlin und Schleswig-Holstein festzustellen; lediglich Baden-Württemberg verzeichnete deutlich überdurchschnittliche Gewinne.

Tabelle 2.3
Erwerbstätige nach Altersgruppen in Deutschland
1999–2004

Tsd. Personen im Alter von ... bis unter ... Jahren	insgesamt		Männer		Frauen	
	April 1999	März 2004	April 1999	März 2004	April 1999	März 2004
15-20	1.393	1.206	808	695	586	511
20-25	2.911	2.793	1.573	1.469	1.337	1.324
25-35	9.092	7.136	5.089	3.904	4.003	3.232
35-45	10.242	10.825	5.765	5.966	4.477	4.859
45-55	8.019	8.944	4.483	4.797	3.537	4.147
55-60	3.266	2.858	1.941	1.634	1.325	1.224
60-65	1.103	1.447	762	932	341	515

Quelle: Mikrozensus.

Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich auch in der Entwicklung der *Erwerbsquoten*. In der Bundesrepublik ist zwischen April 1999 und März 2004 die Erwerbsquote der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren um 1,5 %-Punkte angestiegen. Dafür ist vor allem eine leichte Zunahme der Erwerbsquoten der über 30-jährigen verantwortlich, wohingegen die Erwerbsquoten der jüngeren Altersklassen gesunken sind. Die Frauenerwerbsquote hat sich in dem betrachteten Zeitraum um 1,1 %-Punkte erhöht (***Tabelle 2.4)***.

In Leitlinie 17 der Europäischen Beschäftigungsstrategie in der am 6.8.2005 veröffentlichten Fassung werden folgende Beschäftigungsquotenziele vorgesehen: 70 % Gesamtbeschäftigungsquote sowie eine Frauenerwerbsquote von 60 % und eine Beschäftigungsquote von 50 % für ältere Arbeitskräfte (55—64 Jahre) bis 2010 (Rat der Europäischen Union 2005: 4). Diese Ziele werden in Deutschland teilweise deutlich übertroffen. So stieg die Erwerbsquote der 15-65-jährigen insgesamt zwischen 1999 bis 2004 von 72,1 auf 73,3 % und die Frauenerwerbsquote von 63,8 auf 64,5 % an. Die von der EU vorgegeben Beschäftigungsziele für ältere Arbeitskräfte stehen jedoch in einem Konflikt mit der in Deutschland lange verfolgten Politik des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben. Während die Erwerbsquote der Altersgruppe zwischen 55 und 60 Jahren insgesamt sehr hoch ist und von 68,5 % (Männer: 79,5 %, Frauen: 57,5 %) im Jahre 1999 noch auf 72,8 % (Männer: 81,8 %, Frauen: 59,6 %) im Jahre 2004 angestiegen ist, ist

die Quote in der höchsten Altersgruppe sehr niedrig. Sie lag 1999 bei nur 22,1 % (Männer: 31,3 %, Frauen: 12,8 %), ist jedoch bis 2004 auf 29,5 % (Männer: 39,6, Frauen: 21,1 %) gestiegen (nicht tabelliert).

Tabelle 2.4
Erwerbsquoten der 15- bis unter 65-Jährigen nach Ländern in %

Land	2000	2001	2002	2003	2004
Männlich					
Baden-Württemberg	81,1	81,4	82,0	82,2	82,1
Bayern	82,4	82,6	82,3	82,9	82,9
Berlin	78,2	78,1	77,8	78,3	77,6
Bremen	78,1	77,1	77,4	78,7	77,8
Hamburg	79,4	80,3	79,0	79,4	80,0
Hessen	80,5	80,5	80,8	80,8	80,8
Niedersachsen	79,2	79,1	79,0	79,2	79,3
Nordrhein-Westfalen	78,3	78,5	78,8	78,6	79,0
Rheinland-Pfalz	80,2	80,4	80,6	80,7	79,8
Saarland	77,6	76,8	78,0	76,6	77,5
Schleswig-Holstein	80,1	80,8	80,7	81,2	81,2
Deutschland	79,9	80,1	80,1	80,3	80,3
Nachrichtlich:					
Früheres Bundesgebiet	80,0	80,1	80,2	80,4	80,4
darunter: Berlin-West	77,0	76,9	76,5	76,9	75,8
Neue Länder und Berlin-Ost	79,8	79,7	79,3	79,9	79,9
darunter: Berlin-Ost	80,1	79,8	79,9	80,4	80,5
Weiblich					
Baden-Württemberg	64,5	65,7	66,7	67,5	67,8
Bayern	66,1	67,5	67,1	67,8	67,9
Berlin	67,9	68,3	68,6	68,7	69,2
Bremen	60,8	61,2	61,6	64,6	63,9
Hamburg	66,1	66,2	66,6	66,4	67,2
noch Tabelle 2.4.					
Schleswig-Holstein	71,7	72,6	72,7	73,9	73,5
Hessen	63,2	64,3	65,3	65,5	65,2
Niedersachsen	60,8	61,5	61,9	63,0	62,7
Nordrhein-Westfalen	57,8	59,1	59,7	60,7	60,8
Rheinland-Pfalz	61,6	61,4	62,2	63,4	62,5
Saarland	57,7	56,3	58,0	58,6	59,2
Schleswig-Holstein	63,0	64,2	64,5	66,6	65,6
Deutschland	64,0	64,9	65,3	66,1	66,1
Nachrichtlich:					
Früheres Bundesgebiet	62,1	63,2	63,6	64,5	64,5
darunter: Berlin-West	64,8	65,2	64,9	65,5	65,9
Neue Länder und Berlin-Ost	72,2	72,5	72,6	73,2	73,4
darunter: Berlin-Ost	72,9	73,2	74,4	73,8	74,3
Insgesamt					
Baden-Württemberg	72,9	73,7	74,4	74,9	75,0
Bayern	74,3	75,1	74,8	75,4	75,5
Berlin	73,1	73,3	73,3	73,6	73,5
Bremen	69,5	69,1	69,5	71,7	70,9
Hamburg	72,8	73,3	72,9	72,9	73,7
Hessen	71,9	72,5	73,1	73,2	73,0

noch Tabelle 2.4

Land	2000	2001	2002	2003	2004
Niedersachsen	70,1	70,4	70,6	71,2	71,1
Nordrhein-Westfalen	68,1	68,9	69,3	69,7	69,9
Rheinland-Pfalz	71,1	71,1	71,5	72,1	71,2
Saarland	67,7	66,7	68,1	67,6	68,5
Deutschland	72,1	72,6	72,8	73,3	73,3
Nachrichtlich:					
Früheres Bundesgebiet	71,1	71,7	72,0	72,5	72,5
darunter: Berlin-West	70,9	71,1	70,8	71,2	70,9
Neue Länder und Berlin-Ost	76,1	76,2	76,0	76,6	76,7
darunter: Berlin-Ost	76,6	76,7	77,3	77,2	77,5

Quelle: Mikrozensus. – *Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung je Geschlecht und Land.

Die *sozialversicherungspflichtige Beschäftigung* ist zwischen Juni 1999 und Juni 2004 um 3,5 % zurückgegangen (nicht tabelliert). Dabei konnten Frauen ihre Beschäftigungssituation deutlich besser behaupten (Abnahme 0,6 %) als Männer (Abnahme 5,7 %). In der betrachteten Zeitperiode ist die Beschäftigung sozialversicherungspflichtiger Arbeiter um 10 % zurückgegangen, während die Angestellten ihre Position leicht verbessern konnten. Die *Teilzeitbeschäftigung* stieg im Untersuchungszeitraum um insgesamt 17,2 %, bei Männern sogar um mehr als 40 %. Schließlich ging die *Ausländerbeschäftigung* in der Bundesrepublik um über 6 % zurück (nicht tabelliert). Diese Entwicklung wird ausschließlich durch den Rückgang der sozialversicherungspflichtigen ausländischen Männer getrieben; ausländische Frauen konnten ihre Beschäftigungssituation leicht verbessern.

In den neuen Bundesländern stellte sich die Situation der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wiederum deutlich schlechter dar. Zwischen Juni 1999 und Juni 2004 nahm sie um nicht weniger als 12,6 % ab, wobei vor allem bei Männern, Arbeitern und Personen unter 25 Jahren überdurchschnittliche Beschäftigungsverluste zu verzeichnen waren. Jedoch ist auch in den neuen Bundesländern die Teilzeitbeschäftigung vor allem der Männer angestiegen. Hinsichtlich der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Ausländern ergibt sich ein ähnliches Bild wie in den alten Bundesländern: die deutliche Abnahme um 15,4 % setzt sich aus einer leichter Steigerung der Beschäftigung der Ausländerinnen und einer starken Abnahme der Beschäftigung bei den ausländischen Männern zusammen. Allerdings liegt in den neuen Bundesländern die Ausländerbeschäftigung, selbst wenn man Berlin einschließt, weiterhin unter 2 %, während sie in den alten Bundesländern deutlich über 8 % beträgt.

Die Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt zeigt sich auch in der Abnahme der Zahl der *gemeldeten offenen Stellen*, die zwischen 1999 und 2004 um 38 % gesunken ist. Allerdings war hierbei der Rückgang in den neuen Bundesländern (ausgehend von einem bereits 1999 relativ geringen Niveaus) erheblich geringer als im Westen (nicht tabelliert). Hierbei ist jedoch anzumerken, dass die Anzahl der bei den Arbeitsagenturen gemeldeten offenen Stellen aufgrund meldetechnischer Probleme einen sehr unzureichenden Indikator der Nachfragesituation auf dem Arbeitsmarkt darstellt.

Tabelle 2.5
Arbeitslose nach ausgewählten Merkmalen
1999 und 2004

	Jahresdurchschnitt in 1 000		2004 in % von 1999
	1999	2004	
Bund			
insgesamt, davon...	4 101	4 387	107,0
...männlich	2 161	2 452	113,5
...weiblich	1 940	1 935	99,7
...unter 25 Jahre	430	507	117,9
...über 55 Jahre	949	485	51,1
...LZA	1 343	1 687	125,6
...Spätaussiedler	100	55	55,0
...Schwerbehinderte	193	174	90,2
Männer			
insgesamt, davon...	2 162	2 452	113,4
...unter 25 Jahre	254	313	123,2
...über 55 Jahre	520	264	50,8
...LZA	624	902	144,6
...Spätaussiedler	42	27	64,3
...Schwerbehinderte	122	108	88,5
Frauen			
insgesamt, davon...	1 939	1 935	99,8
...unter 25 Jahre	176	194	110,2
...über 55 Jahre	429	220	51,3
...LZA	719	785	109,2
...Spätaussiedler	58	28	48,3
...Schwerbehinderte	71	66	93,0
West			
insgesamt, davon...	2 605	2 781	106,8
...männlich	1 449	1 607	110,9
...weiblich	1 156	1 174	101,6
...unter 25 Jahre	276	323	117,0
...über 55 Jahre	630	324	51,4
...LZA	892	983	110,2
...Spätaussiedler	78		
...Schwerbehinderte	151		

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktstatistik: Eckwerte über die Entwicklung des Arbeitsmarktes – Jahreszahlen.

Tabelle 2.6
Arbeitslosenquoten nach ausgewählten Merkmalen
1999 und 2004

	Jahresdurchschnitt in %		Differenz 1999-2004 in %-Punkten
	1999	2004	
Bund			
zivile Erwerbspersonen	10,5	10,6	0,1
abh. Erwerbspersonen, dar....	11,7	11,7	0
...Männer	11,3	12,5	1,2
...Frauen	12,2	10,9	-1,3
...unter 20 Jahren	8,5	4,3	-4,2
...von 20 bis unter 25 Jahre	11,4	13,0	1,6
...unter 25 Jahren	10,5	10,0	-0,5
...Ausländer	19,2	20,5	1,3
West			
zivile Erwerbspersonen	8,6	8,5	-0,1
abh. Erwerbspersonen, dar....	9,6	9,4	-0,2
...Männer	9,7	10,3	0,6
...Frauen	9,6	8,4	-1,2
...unter 20 Jahren	7,7	3,5	-4,2
...von 20 bis unter 25 Jahre	9,3	10,7	1,4
...unter 25 Jahren	8,9	8,2	-0,7
...Ausländer	18,1	19,0	0,9
Ost			
zivile Erwerbspersonen	17,3	18,4	1,1
abh. Erwerbspersonen, dar....	18,7	20,1	1,4
...Männer	17,3	20,7	3,4
...Frauen	20,2	19,5	-0,7
...unter 20 Jahren	10,6	7,1	-3,5
...von 20 bis unter 25 Jahre	18,9	21,2	2,3
...unter 25 Jahren	16,1	16,4	0,3
...Ausländer	34,8	39,6	4,8

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Eckwerte über die Entwicklung des Arbeitsmarktes – Jahreszahlen.

Die Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik lässt sich auch an der Entwicklung des *Umfangs und der Struktur der Arbeitslosigkeit* ablesen (***Tabellen 2.5 und 2.6***). Der Umfang der Arbeitslosigkeit nahm zwischen 1999 und 2004 insgesamt um 7 % (West: 6,8, Ost: 7 %) zu. Besonders hart betroffen waren dabei die Männer, die einen Anstieg um 13,5 % (West: 10,9, Ost: 18,1 %) zu verzeichnen hatten, während diejenige der Frauen in diesem Zeitraum sogar ganz leicht zurückgegangen ist. Fast halbiert hat sich auch die Zahl der Arbeitslosen bei den über 55-jährigen und der Spätaussiedler. Dafür dürften zum einen in erster Linie das Andauern von Bestrebungen, den Arbeitsmarkt durch das Ausscheiden von Älteren zu entlasten und zum anderen der deutliche Rückgang des Zuzugs von Spätaussiedlern verantwortlich sein. Dagegen ist die Zahl der Arbeitslosen

unter 25 Jahren um fast 18 % (West 17, Ost: 18,2 %) und die der Langzeitarbeitslosen sogar um mehr als ein Viertel gestiegen (West: 10,2, Ost: 55,1 %). Bei den Männern war diese negative Entwicklung wesentlich ausgeprägter als bei den Frauen; bei ihnen stieg die Jugendarbeitslosigkeit um 23,2 % (West: 22,1, Ost: 21,7 %) und die Langzeitarbeitslosigkeit um 44,6 %, während sie bei den Frauen im Bund insgesamt nur um 10,2 (West: 8,8, Ost: -3,2 %) bzw. 9,2 % (West: 2, Ost: 34,1 %) zugenommen hat. Allerdings ist anzumerken, dass beim Vergleich der Veränderungen der Arbeitslosenquoten nach diesen Merkmalen sich die Veränderungen zum Teil weit weniger ausgeprägt darstellen (***Tabelle 2.6***)

Hinsichtlich der Struktur der Arbeitslosigkeit ist auch bemerkenswert, dass zwischen 1999 und 2003 die der Personen mit Berufsausbildung gestiegen, während die von Menschen ohne Berufsausbildung sogar gesunken ist. Nach den jährlich von der Bundesagentur für Arbeit durchgeführten Strukturanalysen sank der Anteil der Arbeitslosen ohne Berufsausbildung von 37,6 % im Jahre 1999 auf 34,3 % im Jahre 2004, während derjenige der Ausgebildeten entsprechend anstieg. Nicht überraschend hingegen ist die in schwierigen wirtschaftlichen Zeiten die Zunahme der Arbeitslosigkeit der Ausländer, der allerdings mit 0,3 %-Punkten relativ verhalten blieb.

Diese Entwicklungen werden auch an den jahresdurchschnittlichen *Arbeitslosenquoten* für verschiedene Gruppen von Arbeitnehmern sichtbar. Während im Bund die Quote für die Arbeitslosigkeit insgesamt zwischen 1999 und 2004 kaum gestiegen ist, verschlechterte sich die Lage der Jungen und Ausländer auch gemessen an diesem Indikator, erheblich. Im Prinzip findet sich das gleiche Muster in den alten wie in den neuen Bundesländern, wo es jedoch wiederum viel stärker ausgeprägt ist (Tabelle).

Tabelle 2.7 gibt abschließend einen umfassenden Überblick über die arbeitsmarktpolitischen Rahmendaten in absoluten Werten und in Form der relativen Veränderungen für den Zeitraum von 2000 bis 2004 für das Ziel 3-Gebiet nach Bundesländern. Dabei wird zum einen noch einmal deutlich, dass fast alle Indikatoren eine Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation anzeigen. Zum anderen lässt sich allerdings auch ablesen, dass es auch z.T. beachtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern gegeben hat.

So konnten Baden-Württemberg, Bremen und Rheinland-Pfalz die Zahl der Erwerbstätigen in ihren Bundesländern leicht steigern, während es in Schleswig-Holstein und Berlin zu den stärksten Einbußen kam. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nahm zwischen 2000 und 2004 allerdings nur in Bremen zu und zwar um immerhin 8,4 %. Dabei stieg die

Tabelle 2.7

Sozio-ökonomischen Rahmendaten nach Bundesländern

Vergleich 2000 und 2004

	Baden-Württemberg		Bayern		Berlin		Bremen		Hamburg		Hessen	
	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999
Zahl der Erwerbstätigen (VGR) in Tsd.	5.352	**1,3**	6.225	0,0	1.534	-1,8	391	**0,6**	1.037	-0,4	2.993	0,0
Zahl der soz.vers.pfl. Beschäftigten insgesamt in Tsd.	3.738	-1,7	4.288	-1,7	1.042	-8,5	307	**8,4**	739	-3,1	2.113	-2,9
darunter: Frauen in Tsd.	1.640	0,0	1.914	-0,1	535	-5,7	135	**13,3**	337	-1,4	929	-0,6
darunter: Männer in Tsd.	2.098	-3,0	2.374	-3,1	507	-11,3	173	**4,9**	402	-4,4	1.184	-4,6
Zahl der Arbeitslosen insgesamt in Tsd.	340	20,9	450	32,4	298	12,5	42	2,9	84	12,9	251	16,6
darunter: Frauen in Tsd.	154	13,0	204	26,2	124	9,5	16	**-2,9**	34	13,9	107	11,1
darunter: Männer in Tsd.	186	28,3	246	38,1	174	14,8	26	6,8	51	12,3	143	21,2
darunter: Jüngere unter 25 Jahren in Tsd.	42	53,7	61	70,5	32	3,6	4	**-5,4**	7	**-5,9**	30	33,5
darunter: Ältere über 55 Jahre in Tsd.	42	**-46,1**	59	**-37,9**	31	**-31,5**	4	**-39,6**	10	**-35,9**	30	**-40,4**
Arbeitslosenquote insgesamt in %	6,9	0,9	7,9	1,6	19,8	2,2	14,4	0,7	11,1	0,9	9,1	1,0
ALQ Frauen in %	6,6	4,8	7,5	1,1	16,8	1,3	11,5	**-0,4**	9,0	0,0	8,3	0,3
ALQ Männer in %	7,2	1,4	8,3	2,1	22,7	3,2	17,0	1,8	12,9	1,23	9,9	1,6
darunter: Jüngere unter 25 Jahren in %	6,0	1,3	7,3	2,4	17,6	**-1,8**	11,0	**-2,0**	8,1	**-1,9**	8,6	1,3
Zahl der Langzeitarbeitslosen insgesamt in Tsd.	102	12,5	128	34,9	124	52,4	18	20,8	28	12,1	85	14,4
darunter: Frauen in Tsd.	47	3,4	62	26,8	50	36,7	6	16,0	10	9,2	35	3,3
darunter: Männer in Tsd.	55	21,7	65	43,6	74	65,3	12	23,5	18	13,9	50	23,6
Neu abgeschl. Ausbildungsverträge insg. in Tsd.	73	-5,2	93	-5,0	21	-11,0	7	-6,7	12	-0,9	39	-8,0
Unversorgte Lehrstellenbewerber insg. in Tsd.	3	241,3	5,0	179,7	4,6	136,0	0,4	**-15,4**	0.8	61,2	3,6	138,7
darunter: Frauen in Tsd.	1,6	230,6	2,4	148,6	2,2	125,9	0,2	**-15,9**	0,3	38,0	1,7	123,3
darunter: Männer in Tsd.	1,9	251,0	2,6	214,7	2,4	146,1	0,2	**-14,9**	0,5	88,4	1,9	154,1

noch Tabelle 2.7.

	Niedersachsen		NRW		Rheinland-Pfalz		Saarland		Schleswig-Holstein	
	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999	2004	Veränd. zu 1999
Zahl der Erwerbstätigen (VGR) in Tsd.	3.479	-0,5	8.285	-0,6	1.753	**0,1**	500	-1,1	1.210	-2,3
Zahl der soz.vers.pfl. Beschäftigten insgesamt in Tsd.	2.307	-5,3	5.631	-4,7	1.164	-2,3	345	-3,2	779	-4,9
darunter: Frauen in Tsd.	1.022	-3,2	2.429	-1,6	522	**0,9**	143	-0,4	367	-2,5
darunter: Männer in Tsd.	1.285	-6,9	3.202	-6,9	641	-4,8	202	-5,2	412	-6,9
Zahl der Arbeitslosen insgesamt in Tsd.	377	7,3	898	15,5	155	12,1	46	**-3,8**	138	20,5
darunter: Frauen in Tsd.	156	**-2,4**	363	7,5	66	3,9	19	**-5,5**	56	15,9
darunter: Männer in Tsd.	221	15,4	536	21,6	89	19,1	27	**-2,7**	82	23,9
darunter: Jüngere unter 25 Jahren in Tsd.	42	2,4	92	12,7	21	23,8	6	8,1	17	20,1
darunter: Ältere über 55 Jahre in Tsd.	38	**-49,1**	105	**-40,0**	16	**-47,8**	5	**-53,1**	16	**-33,2**
Arbeitslosenquote insgesamt in %	10,6	0,2	11,2	1,1	8,6	0,5	10,0	**-0,8**	11,1	1,6
ALQ Frauen in %	9,3	**-1,1**	9,7	**-0,1**	7,8	**-0,5**	8,9	**-1,5**	9,3	0,7
ALQ Männer in %	11,8	1,4	12,5	2,2	9,2	1,3	10,9	**-0,2**	12,7	2,4
darunter: Jüngere unter 25 Jahren in %	9,2	**-1,0**	9,1	0,1	8,4	0,5	10,0	**-0,6**	10,5	1,9
Zahl der Langzeitarbeitslosen insgesamt in Tsd.	141	17,5	368	25,6	49	11,9	17	**-9,8**	47	36,4
darunter: Frauen in Tsd.	58	1,5	143	12,0	21	1,1	7	**-11,3**	18	23,2
darunter: Männer in Tsd.	83	31,9	225	36,1	28	21,7	10	**-8,8**	29	46,1
Neu abgeschl. Ausbildungsverträge insg. in Tsd.	53.009	-7,0	116	-9,8	28	-9,4	8	-11,4	19	-3,8
Unversorgte Lehrstellenbewerber insg. in Tsd.	2,8	64,6	9,4	80,8	2,5	135,1	0,8	59,3	0,8	81,3
darunter: Frauen in Tsd.	1,3	40,7	4,2	67,5	1,2	120,6	0,4	37,0	0,4	83,9
darunter: Männer in Tsd.	1,5	92,3	5,2	93,5	1,3	151,6	0,4	87,9	0,4	78,8

Quelle: Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit. Veränderungen bei Absolutwerten in %, bei Quoten in %-Punkten.

Beschäftigung der Männer erheblich stärker an als die der Frauen. Zum stärksten Abbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung kam es in Berlin und Niedersachsen.

Hinsichtlich der Zahl der Arbeitslosen hat nur das Saarland eine positive Bilanz aufzuweisen, während in allen anderen Bundesländern mehr oder minder große Zunahmen zu verzeichnen waren. Davon waren neben Schleswig-Holstein vor allem Baden-Württemberg und Bayern betroffen, also Länder, in denen dieser Anstieg von einem vergleichsweise niedrigen Niveau aus erfolgte. Neben dem Saarland konnten Bremen und Niedersachsen zumindest partielle Erfolge erzielen. In diesen Bundesländern konnte zumindest die Zahl der arbeitslosen Frauen gesenkt werden. Bei der Gruppe der Arbeitslosen unter 25 Jahren war wiederum Bremen, aber auch Niedersachsen erfolgreich, während es im sonst so erfolgreichen Saarland zu einem nicht unerheblichen Anstieg gekommen ist. Die größten Zuwächse mussten in dieser Kategorie wiederum die wirtschaftlich starken Ländern Baden-Württemberg (+53,7 %) und vor allem Bayern (+70,5 %) hinnehmen. Auch hier muss wieder darauf hingewiesen werden, dass dies aufgrund des sehr niedrigen Ausgangsniveaus in diesen beiden Bundesländern insbesondere einen statistischen Effekt darstellt. Dagegen wurde die Zahl der Arbeitslosen bei einer anderen Hauptproblemgruppe des Arbeitsmarktes, den Älteren über 55 Jahren, in allen Bundesländern um ein Drittel bis zur Hälfte reduziert. Allerdings bedeutet dies in der Regel nicht notwendigerweise, dass diese Gruppe in den ersten Arbeitsmarkt re-integriert werden konnte, wie es der lebenszyklusbasierte Ansatz der Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU vorsieht (Leitlinie 18).

Besser noch als die Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen spiegelt die Arbeitslosenquote die Anspannung auf den Arbeitsmärkten der einzelnen Bundesländer wider. Nach wie vor gibt es in diesen erhebliche Unterschiede im Niveau. Dieses erreicht in Berlin fast die 20 %, liegt in Bremen deutlich über 10 % und in Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Schleswig-Holstein um die 10 %. Eine Arbeitslosenquote von knapp unter 10 % weisen Hessen und Rheinland-Pfalz auf, während mit Werten zwischen 6 und 9 % im Untersuchungszeitraum nach wie vor Bayern und vor allem Baden-Württemberg die niedrigste Arbeitslosigkeit aufzuweisen hatte. In der Mehrzahl der Länder lag die Arbeitslosenquote der Männer mehr oder minder deutlich über der der Frauen. Ausnahmen waren die Länder Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz allerdings nur im Jahr 2000. Im Jahr 2004 war die Arbeitslosenquote der Männer in allen Bundesländern höher als die der Frauen.

Vor allem wegen seines traditionell guten dualen Berufsbildungssystems waren die Quoten der Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland stets niedriger

als in vergleichbaren Ländern, in denen die Vermittlung beruflicher Qualifikationen entweder ausschließlich tätigkeitsbezogen am Arbeitsplatz (training-on-the-job) wie in angelsächsischen Ländern oder ausschließlich in Schulen vermittelt wird wie z.B. in Frankreich. In Deutschland erleichterte die Kooperation zwischen staatlicher Schulbildung und betrieblicher Ausbildung den Übergang ins Erwerbsleben für junge Menschen sowohl an der ersten Schwelle, dem Finden eines Ausbildungsplatzes, als auch an der zweiten Schwelle, dem Finden einer Anstellung nach Abschluss der Lehrzeit. Deshalb ist ein Vergleich der Höhe der Jugendarbeitslosigkeit mit der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit auch für den Beobachtungszeitraum angebracht. Mit Ausnahme von Berlin im Jahr 2000 war die Quote der Jugendarbeitslosigkeit in allen Bundesländern niedriger als die der Arbeitslosigkeit allgemein. Allerdings sind die Abstände nicht mehr so deutlich wie in der Zeit davor und mit der Ausnahme Berlins hat sich dieses Verhältnis zwischen 2000 und 2004 zu Ungunsten der Jüngeren verschlechtert. Dies sollte berücksichtigt werden, wenn man bewerten will, dass es in immerhin 5 Bundesländern, nämlich in Bayern, Bremen, Hamburg, Niedersachsen und dem Saarland zu einem Sinken der Arbeitslosen der Jugendlichen selbst gekommen ist. Im Saarland lag sie im Jahre 2004 sogar schon auf dem gleichen Niveau wie die generelle Arbeitslosenquote.

Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass sich die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt zwischen 1999 und 2004 zum Teil erheblich verschlechtert hat. So nahm das Angebot an Ausbildungsplätzen in Westdeutschland (ohne Berlin) um fast 7 % ab, im Osten sogar um 16 %. Allerdings war die regionale Entwicklung nach Bundesländern betrachtet keineswegs einheitlich. Im Ziel-3-Gebiet gelang es Hamburg als einzigem Land das Angebot zu erhöhen und zwar um gut 20 %. Dagegen nahm das Angebot an Ausbildungsplätzen in Niedersachsen um mehr als 10 % ab, während der Abbau in den anderen alten Bundesländern bei maximal 5 % lag.

Bezieht man diese Entwicklung allerdings auf die Nachfrage nach Ausbildungsstellen und vergleicht die Zahl der unversorgten Lehrstellenbewerber in den Jahren 1999 und 2004, wird deutlich, dass es zu erheblichen Engpässen gekommen ist[9]. In den alten Bundesländern (ohne Berlin) nahmen die unversorgten Bewerber um mehr als 60 % zu, ein Anstieg der fast doppelt so groß war wie in den neuen Bundesländern. Lediglich das Bundesland Bremen konnte die Versorgungslage mit Lehrstellen verbessern und zwar um immerhin gut 35 % (bezogen auf 1999). In allen anderen westlichen Bundesländern kam es zu erheblichen Anstiegen bei den unversorgten

[9] Tabelle 2.7 bezieht sich nur auf die Ziel-3-Länder und die ESF-Förderperiode, nimmt man jedoch 1999 für den Ost-West-Vergleich mit ins Bild, wird das Ausmaß der entstandenen Knappheiten auf dem Lehrstellenmarkt noch deutlicher.

Ausbildungsplatzbewerbern. Negativer Spitzenreiter in dieser Hinsicht war Baden-Württemberg, wo sich das Defizit mehr als verdoppelte. Kaum besser schnitten Bayern und Rheinland-Pfalz ab, während sich die angesprochene Ausweitung des Angebots an Ausbildungsplätzen in Hamburg in einem geringeren Anstieg des Fehlstandes bemerkbar machte, der allerdings immer noch rund 33 % ausmachte und sich bezogen auf das Jahr 2000 sogar noch fast verdoppelte.

Dem Saarland ist es als einzigem Bundesland gelungen, der Verfestigung der Arbeitslosigkeit insofern entgegen zu wirken, als es nur hier gelungen ist, die Zahl der Langzeitarbeitslosen zu senken. In allen anderen Bundesländern ist sie angestiegen, wobei die Zuwächse zwischen rund 12 % (Rheinland-Pfalz) und deutlich über 50 % (Berlin) betrugen.

Angesichts der beschriebenen Tendenzen, aber insbesondere hinsichtlich der zum Teil in den Bundesländern unterschiedlichen Problemlagen auf den Arbeitsmärkten, ist zu erwarten, dass es auch bei den auf die Probleme reagierenden Landesarbeitsmarktpolitiken zu Unterschieden oder zumindest Abstufungen im Einsatz der Förderinstrumente kommt.

3. Muster der arbeitsmarktpolitischen Förderung auf Bundes- und Länderebene

3.1 Vorbemerkungen und methodische Vorgehensweise

3.1.1 Vorbemerkungen

Um die Wirkungen der ESF-Interventionen richtig einordnen und damit bewerten zu können, ist zunächst ihr Stellenwert im Rahmen der nationalen Arbeitsmarktförderung zu bestimmen. Dies wiederum setzt voraus, dass die Rolle der ESF-Förderung im Rahmen der Arbeitsförderung des Bundes und der Länder sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht eingeschätzt wird. Zunächst konnte auf Erfahrungen innerhalb des Projektteams zurückgegriffen werden, die im Rahmen der Halbzeitbewertung 2003 mit der unterschiedlichen Ausprägung von Arbeitsmarktpolitik beim Bund und in den Bundesländern gesammelt worden sind. Weiterhin wurden Untersuchungen herangezogen, in deren Mittelpunkt die Analyse der Arbeitsmarktpolitik des Bundes wie auch der Bundesländer steht. Nicht zuletzt waren die in den letzten Monaten intensiv geführten Expertengespräche auf Bundes- wie auf Länderebene eine wesentliche Informationsquelle.[10]

Die Untersuchungen haben gezeigt, dass der Einsatz des ESF beim Bund wie auch in den Bundesländern von mehreren Faktoren abhängt und nicht monokausal erklärt werden kann. Neben der konzeptionellen Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik auf der jeweiligen Ebene haben auch andere Aspekte darauf Einfluss. Beispielsweise hängt es in den Bundesländern u.a. auch davon ab, welchen Stellenwert aktive Arbeitsmarktpolitik im Policy-Mix des jeweiligen Bundeslandes insgesamt einnimmt. In Bundesländern, in denen aktive Arbeitsmarktpolitik aus verschiedensten Gründen ein hoher Stellenwert beigemessen wird, kommt spiegelbildlich auch dem ESF ein größeres Gewicht zu als in jenen, in denen Arbeitsmarktpolitik eine geringere Rolle spielt. Ein weiterer – nicht zu unterschätzender – Faktor ist die Bereitschaft und Fähigkeit des Bundes und der Länder, eigene Mittel für die Kofinanzierung der ESF-Interventionen aufzubringen.

Im Bundeskontext hat der ESF seinen inhaltlichen Ansatz und Anspruch immer wieder gegenüber der allein schon quantitativ dominierenden Regelförderung „zu verteidigen“. Diese Konstellation führt letztlich zu zahlrei-

[10] Die Umsetzung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen, da noch einige Abstimmungen mit den Fondsverwaltungen ausstehen.

chen Restriktionen und Abstimmungserfordernissen. Für die Länder bietet demgegenüber – wie noch zu zeigen sein wird – der ESF eine Möglichkeit zum Ausbau der aufgrund des nationalen Gesamtkontextes quantitativ eher geringen eigenen Aktivitäten. Aus dieser unterschiedlichen Konstellation ergibt sich der Gesamtkontext, der die Bedeutung des ESF im nationalen Kontext bestimmt.

Es ist bereits an dieser Stelle darauf zu verweisen, dass die Einführung der Gesetze für „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ auf allen Ebenen zu nachhaltigen Diskussionen um eine Neuausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und damit teilweise auch zu einer Neujustierung des ESF-Einsatzes geführt haben.[11] In besonderem Maße waren von diesen Gesetzen die Bundesländer betroffen und hier vor allem jene, deren Landesarbeitsmarktpolitik in besonderer Weise an die Interventionen des SGB III oder auch des BSHG gebunden waren und deren Arbeitsmarktpolitik damit in starkem Maße durch sozialpolitische Komponenten geprägt war.

Im Folgenden werden – nach einer kurzen Erläuterung des Untersuchungsansatzes – die Schwerpunkte der Arbeitsförderung des Bundes und der Bundesländer des Ziel-3-Fördergebietes erläutert und diskutiert.

3.1.2 Methodische Vorgehensweise

Die Frage nach dem Stellenwert des ESF im Rahmen der Arbeitsmarktförderung des Bundes und der Länder zerfällt in mehrere Dimensionen: In einschlägigen Untersuchungen zu dieser Thematik wird das Hauptaugenmerk auf die quantitative Dimension gelegt. Diese beantwortet die zugrunde liegende Frage jedoch nur zum Teil. Auch wenn bereits mehrfach der quantitativen Seite der Fragestellung nachgegangen wurde, so sind gerade die dabei identifizierten Befunde vielfach unbefriedigend geblieben. Dies vor allem deshalb, weil sie über grobe Schätzungen nicht hinausgingen. Offen blieb in diesen Untersuchungen auch, an welchen Stellen etwa die Bundesländer sich in welchem Umfang eigener Mittel bedienen und wie sich die ESF- mit der Bundes- und Länderförderung ergänzt.

Gleichfalls zu untersuchen ist, an welchen Stellen es sich um eine Ergänzung zur BA-Förderung handelt und damit die Kofinanzierung für die ESF-Förderung letztlich aus Mitteln der Bundesarbeitsmarktpolitik kommt. In diesen Fällen hängen die Impulse eng mit der Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik durch die BA zusammen. Schließlich wird die Beziehung des

[11] Vgl. hierzu das Kapitel zu den Auswirkungen der Hartz-Gesetze auf die Arbeitsmarktpolitik des Bundes und der Länder.

ESF zur Arbeitsmarktförderung auf kommunaler Ebene, die durch die Hartz-Gesetzgebung an Bedeutung gewonnen hat, genauer analysiert.

Übersicht 3.1
Schritte bei der Erfassung der Arbeitsmarktpolitiken auf Bundes- und Länderebene

1. Vorarbeiten
- Begriffsklärungen, Abgrenzung: Landesarbeitsmarktpolitik
- Erstellung einer Erfassungsstruktur und einer Eingabemaske
- Sammlung von Datenquellen

2. Erfassung von Daten zur Arbeitsmarktpolitik
- Voraberprobung und Anpassung der Vorgehensweise
- Strukturierte Erfassung der Daten

3. Abgleich und Einordnung der Ergebnisse
- Erstellung von Steckbriefen für den Bund und die Ziel-3-Länder
- Abgleich der erfassten Informationen
- Expertengespräche mit den Fondsverwaltungen

4. Auswertung der Informationen
- Analyse der Schwerpunkte der Arbeitsmarktförderung
- Analyse der Rolle des ESF

In Abstimmung mit der Steuerungsgruppe wurde folgendes methodisches Vorgehen gewählt (siehe ***Übersicht 3.1***): Zunächst wurde eine – aus den Förderintentionen des ESF abgeleitete – Definition aktiver Arbeitsmarktpolitik entwickelt. Unter dem Gesichtspunkt der Bewertung von ESF-Interventionen besteht ein Merkmal der Länderarbeitsmarktpolitik darin, dass sie prinzipiell alle Interventionsbereiche abdecken kann, die nach den Intentionen des ESF förderfähig sind. Ein Rückgriff auf dieses weite Spektrum möglicher Interventionen war deshalb notwendig, weil das Verständnis von aktiver Arbeitsmarktpolitik in den Bundesländern unterschiedlich ausgeprägt ist.

So werden z.B. Förderinstrumente in einigen Bundesländern im Arbeitsressort gefördert und daher auch unter Arbeitsmarktpolitik subsumiert, in anderen Ländern werden die Instrumente der Wirtschaftsförderung oder auch Sozialpolitik zugeordnet. Gänzlich aus dem Blick geraten diese Instrumente verständlicher Weise, wenn diese Sachverhalte in einem Land gar nicht gefördert werden. Aus diesem Grund war eine an den Intentionen des ESF orientierte und damit von den jeweiligen Förderphilosophien der Länder abstrahierende Definition erforderlich.

Dafür sprachen vor allem die folgenden drei Gründe: Erstens ermöglicht der ESF arbeitsmarktpolitische Interventionen in einem sehr breiten Förderspektrum. Diese Breite der Interventionsmöglichkeiten werden vom Bund und den Ländern in ganz unterschiedlichem Maße „bedient“. So setzen Bundesländer in ihrer Mehrzahl bewusst Schwerpunkte für den ESF-

Einsatz in ihrem Land, wobei – wie angetroffen – diese inhaltlichen Schwerpunktsetzungen dabei ganz unterschiedlich ausfallen können. Daraus ergibt sich zweitens, dass die Sichtweise eines Bundeslandes (oder auch mehrerer Bundesländer) nicht ausreicht, um auf Ebene des Gesamtprogramms des EPPD Ziel 3 gültige Aussagen treffen zu können. Vielmehr wurde ein „Raster" entwickelt, das auch jene Bereiche abdeckt, die im Rahmen der Intentionen des ESF insgesamt möglich sind und in dem einen Land sehr wohl – in einem anderen jedoch nicht angewendet werden.

Dies hängt vielfach damit zusammen, ob sich die Arbeitsmarktstrategie des jeweiligen Landes eher wirtschafts- oder eher sozialpolitisch ausgerichtet ist. Oftmals sind die Wahrnehmungen jedoch schlicht davon geprägt, ob ein bestimmtes Förderinstrument im Arbeitsmarktressort verantwortet wird oder nicht. Drittens kann auch noch der Umstand hinzukommen, dass in einem Land aus der Sicht ihres jeweils verantwortlich Ressorts ein Förderinstrument zur aktiven Arbeitsmarktförderung „gerechnet" wird – in einem anderen wiederum nicht. Um von diesen länderspezifischen Sichtweisen, die sich im Wesentlichen aus der jeweiligen Arbeitsförderstrategie des Bundeslandes ableiten und durch diese legitimiert sind, abstrahieren zu können, war es notwendig, eine übergreifende Sichtweise anzulegen.

Nachdem die inhaltliche und definitorische Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes formuliert war, ging es um seine konkrete Operationalisierung. Die Abgrenzung von Förderbereichen und die für jeden Bereich festgelegte Maßnahmetypologie sollen eine systematische Erfassung der Arbeitsmarktförderung ermöglichen und sicherstellen, dass „Gleiches mit Gleichem" verglichen wird. Im Rahmen unserer Arbeit wurde deshalb eine Definition gewählt, die die Bereiche Arbeitsmarktförderung (inklusive Zielgruppenförderung), Berufsbildungsförderung und wirtschaftsorientierte Förderung beinhaltet. Die klassischen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik bilden somit nur einen Teilbereich der in die Untersuchung einzubeziehenden Förderbereiche.

Arbeitsmarktpolitik kann gemäß der traditionellen Vorstellung definiert werden als „die Summe aller Regelungen, Einrichtungen und Aktivitäten, welche die generellen Beziehungen zwischen Angebot und Nachfrage auf den externen und den betriebsinternen Arbeitsmärkten und zwischen ihnen beeinflussen soll" (Mertens, Kühl 1977: 279). Diese Abgrenzung zielt in erster Linie auf die traditionelle so genannte aktive Arbeitsmarktpolitik ab, die überwiegend auf die Vermittelbarkeit von Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit Bedrohten durch Erhaltung und Verbesserung ihrer arbeitsmarktrelevanten Qualifikationen Einfluss nehmen möchte. Davon zu unterscheiden ist noch die so genannte passive Arbeitsmarktpolitik, worunter

man beispielsweise die Gewährung von finanziellen Lohnersatzleistungen versteht.

Nachdem diese handlungsleitende Operationalisierung der Arbeitsmarktpolitik bestimmt worden ist, wurden die Haushalte des Bundes und der Länder dahingehend untersucht, inwieweit sich die zuvor definierten arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente in diesen Haushalten wieder finden lassen. Hierbei stellte sich heraus, dass der Haushalt des Bundes und die der Länder sehr unterschiedlich mit dieser Thematik umgehen. Vor allem prägt die jeweilige Ressortschneidung in wesentlichem Maße, ob sich die Instrumente in „einem Hause" und damit in einem Haushaltstitel befinden oder ob diese in verschiedenen Häusern verantwortet werden. Entsprechend der jeweiligen Situation – oftmals durch den Umstand bedingt, dass ESF-Interventionen über die Systematik eines Fachressorts hinaus eingesetzt werden – können entsprechende Angaben aus den Haushaltsplänen entnommen werden.

Bei der Analyse der Haushalte wurden deshalb nicht nur die Titel der jeweiligen Arbeitsmarktressorts untersucht, sondern auch diejenigen anderer Ressorts – insofern zumindest die Möglichkeit gesehen wurde, dass sie in dem oben definierten Sinne einen Beitrag zur Arbeitsmarktpolitik im Sinne des ESF leisten.[12] Gleichwohl war es auch aus dieser Perspektive erforderlich, Abgrenzungen vorzunehmen. So werden beispielsweise in fast allen Ressorts Mittel für die berufliche Weiterbildung ihrer Mitarbeiter ausgewiesen. Auch wenn sich diese Mittel durchaus als Mittel der Arbeitsmarktpolitik qualifizieren lassen, wurde von diesen eher „internen" Arbeitsmarktmitteln bewusst abgesehen. Letztendlich wurden jene Programme oder Programmgruppen aufgenommen, die in diesem Sinne einen „externen" Beitrag zur Landesarbeitsmarktpolitik leisten.

Die Untersuchung der Haushalte hat gezeigt, dass aktive Arbeitsmarktpolitik – und damit auch die Rolle des ESF – auf der Grundlage nur einer Datenquelle nicht erfasst werden kann. Dies bestätigen auch Erfahrungen aus verschiedenen Untersuchungen, die in der Vergangenheit durchgeführt wurden (vgl. Temps et al. 2003; Blancke/Schmid 2000). Bei der Erfassung der arbeitsmarktpolitischen Programme stieß man auf erhebliche Schwierigkeiten. Es empfahl sich deshalb, eine möglichst robuste Vorgehensweise zu wählen: Durch die Kombination verschiedener Datenquellen und die enge Zusammenarbeit mit den ESF-Fondsverwaltungen konnte ein möglichst authentisches Bild der Förderung nachgezeichnet werden. Eine Aufstellung der wichtigsten Informationsquellen gibt ***Übersicht 3.2***.

[12] Die dabei erfahrenen methodischen Schwierigkeiten und Hindernisse wurden im vorhergehenden Abschnitt dieses Kapitels beschrieben.

Übersicht 3.2
Informationsquellen für die Erfassung der Bundes- und Länderarbeitsmarktpolitik

Haushaltspläne
Förder- bzw. Subventionsberichte
ESF-Internetförderseiten der Länder
BMWA-Förderdatenbank
Informationsbestände aus der Halbzeitbewertung
Informationen auf den Internetseiten der Arbeitsagenturen
ESF-Jahresberichte
Nationale Aktionspläne

Von den verschiedenen Quellen, die für die Analyse herangezogen wurden, nahmen die Haushaltspläne eine herausragende Rolle ein. Alle getätigten Ausgaben eines Jahres, die über den Haushalt verausgabt wurden, sind dort verzeichnet. Darüber hinaus ist erkennbar, welchen Haushaltspositionen ESF-Mittel beinhalten, nicht jedoch automatisch, in welcher Höhe die Mittel aus verschiedenen Fonds geflossen sind. An welchen Stellen die ESF-Mittel mit verausgabt wurden, ist allerdings nur teilweise aus den Plänen erkennbar. Somit mussten für die Abgrenzung von ESF-Förderung zu den „originären" Bundes- und Ländermitteln zusätzliche Datenquellen herangezogen werden. Gleichfalls nur in Ausnahmefällen ist in den Haushaltsplänen verzeichnet, wenn Mittel von der BA, Bundesministerien, Ländern oder Kommunen zur Kofinanzierung des ESF herangezogen werden. Auch dafür war es erforderlich, zusätzliche Informationsquellen heran zu ziehen.

Den Dreh- und Angelpunkt für die Erfassung der Arbeitsmarktpolitiken stellte aber die Auswertung der Haushaltspläne dar.[13] Die Vorgehensweise wird schematisch am Beispiel von NRW in ***Schaubild 3.1*** aufgezeigt. Die Gruppierungs- und Funktionenkennziffern der Haushalte ermöglichen eine Abgrenzung der für die Arbeitsmarktförderung relevanten Ausgabenbereiche.[14] Während die Funktionenkennziffern die Ausgaben nach den originären Aufgaben der öffentlichen Hand gliedern, geben die Gruppierungskennziffern an, um welche Art von Ausgaben (Personalausgaben, Zuwendungen, Kredite etc.) es sich handelt. Diese Kennziffern ermöglichen eine

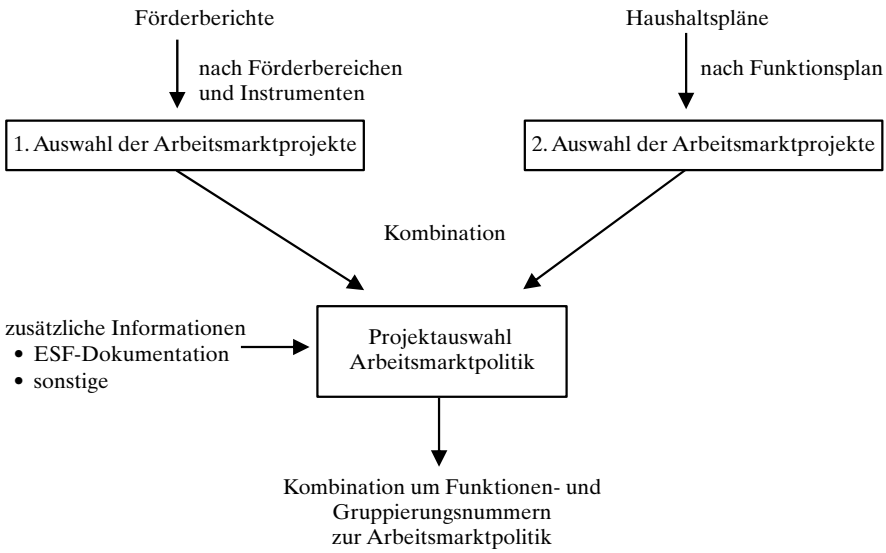
[13] Für wertvolle Hinweise zur Vorgehensweise bei der Auswertung der Haushaltspläne danken wir Hermann Rappen (RWI).

[14] Der Einzelplan bezeichnet das Ressort (z.B. in NRW Ressort 15 „Ministerium für Wirtschaft und Arbeit"), der Funktionsplan die staatlichen Aufgaben (z.B. 151 Förderung der Weiterbildung). Der Gruppierungsplan gibt Aufschluss über die Art der Einnahme oder Ausgabe (z.B. 051: Vermögenssteuer).

systematische Vorgehensweise bei der Auswahl der Programme und Ausgaben zur Arbeitsmarktförderung.

Schaubild 3.1

Erfassung der Arbeitsmarktpolitik in NRW



Eigene Darstellung.

Funktionen- und Gruppierungsnummer müssen dabei als zusammenhängendes Zahlenpaar betrachtet werden.[15] Am Ende war anhand der Zuordnung zu Funktionen- und Gruppierungsnummern bzw. anhand der einzelnen Haushaltspläne nochmals durch die Heranziehung weiterer Informationsquellen zu prüfen, welche der Mittel dann doch nicht zu der gewählten Abgrenzung von Landesarbeitspolitik gehören, bzw. welche möglicherweise übersehen wurden.

Der Anteil, den der ESF an der Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer hat, kann jedoch nicht einfach aus dem Gesamtvolumen der Länderausgaben zur Umsetzung der ESF-Interventionen herausgerechnet werden. Da die Länder für die Kofinanzierung „ihrer“ ESF-Mittel auch andere nationale

[15] Die alleinige Abfrage nach Funktionen würde z.B. bewirken, dass auch die zugehörigen Einnahmen aufgelistet werden. Dagegen hätte die alleinige Abfrage der Gruppierungen zur Folge, dass auch Funktionen erfasst würden, die nicht in den gewünschten Bereich fallen.

öffentliche und private Mittel heranziehen und die Mittel der Länder dabei eine Teilgröße der nationalen öffentlichen Kofinanzierung sind, geht daraus nicht hervor, ob es sich tatsächlich um „reine“ Landesmittel handelt. Wie oben erwähnt, ziehen die Länder zur Kofinanzierung ihrer ESF-Mittel auch Mittel der BA und anderer Quellen heran. Um die beiden Größen „Bundes- und Landesmittel“ auf der einen sowie „ESF-Mittel“ in der Verantwortung des Bundes und der Länder auf der anderen Seite gegenüberstellen zu können, war es zwingend notwendig, zunächst in den Länderhaushalten zu recherchieren, welche Aufwendungen darin für Arbeitsmarktpolitik ausgewiesen werden.

Schließlich wurden die für die ESF-Förderung verantwortlichen Ressorts mit den in Ländersteckbriefen festgehaltenen Ergebnissen der Haushaltsanalysen konfrontiert und um Ergänzungen bzw. Korrekturen der Ergebnisse gebeten. Diese Abstimmung konnte noch nicht vollständig abgeschlossen werden. Dieser Abstimmungsprozess war – wenngleich in einzelnen Ländern durchaus unterschiedlich ausgeprägt – ein essentieller Schritt, um die identifizierten Aufwendungen für aktive Arbeitsmarktpolitik durch eine landesspezifische Sicht ggf. korrigieren zu können. Aufbauend auf diesen Analyseschritten wurden die Ergebnisse ausgewertet und Schwerpunkte der Förderung identifiziert.

3.2 Finanzielles Gewicht und Fördermuster der Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene

Die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland wird zumindest seit Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes im Jahre 1969, entsprechend der jeweiligen politischen Verantwortung im föderalen System durch die finanziell weitaus besser ausgestattete Förderung auf Bundesebene maßgeblich bestimmt. Innerhalb dieses – auch durch die Vorgaben der EU beeinflussten – Rahmens ergaben sich jedoch zahlreiche Möglichkeiten für Schwerpunktsetzungen. Diese wurden genutzt, um die ESF-Förderung an die spezifischen Rahmenbedingungen anzupassen, aber auch, um verschiedene konzeptionelle Ausrichtungen zu realisieren. Die Vielfalt der Instrumente und Förderangebote kann in ihrer Gesamtheit nur schwerlich erfasst werden. Einige wichtige Instrumente, die einen Großteil der ESF-Förderung umfassen, sind aber Folgende:

- Die ***Förderung von Weiterbildungsmodulen in Beschäftigungsmaßnahmen*** werden vom Bund oder den Kommunen durchgeführt. So werden ESF-Weiterbildungsmodule für Teilnehmende an kommunalen Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen der Regelungen nach dem bisherigen Bundessozialhilfegesetz (Arbeit statt Sozialhilfe) unmittelbar mit der kommunalen Förderung verbunden. Die Fördermöglichkeiten der BA im Rahmen des Eingliederungstitels im SGB III sind eng mit der

Länderförderung im Rahmen des ESF gekoppelt. Angelehnt an die Bundesförderung wurden Qualifizierungsmodule für Teilnehmende an ABM- und SAM-Maßnahmen gefördert – neben der auch möglichen zeitlichen Ausdehnung der Beschäftigungsmaßnahmen selbst.

- Bei den ***Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitssuchende und Arbeitslose*** wird die Möglichkeit genutzt, zusätzliche ESF-Weiterbildungsmodule zum SGB III-Instrumentarium anzubieten, bzw. diejenigen Personengruppen – wie Migranten oder Frauen, die in den Beruf zurückkehren – zu fördern, die zu wenig Mittel in die Arbeitslosenversicherung einbezahlt hatten, um die Möglichkeiten der SGB III-Förderung nutzen zu können.

- In anderen Bereichen wie der ***Existenzgründerförderung*** (in Form von Beihilfen, Coachingmaßnahmen oder Existenzgründerseminaren) ergänzt der ESF eine seit jeher breite Förderpalette. Zu letzterer zählen auf nationaler Ebene die KfW-Programme zur Gründungsförderung, aber auch die Förderung im Rahmen des ESF-BA-Programms (Überbrückungsgeld und Coaching).

- ***Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte*** – die insbesondere in KMU gefördert werden – sind prinzipiell Aufgabe der Unternehmen. Daher werden sie auch nicht aus den Mitteln des SGB III finanziert. Dennoch ist die Förderung etwa von gering qualifizierten Beschäftigten – um deren Arbeitsplatz zu sichern – sehr gut mit den Zielsetzungen des ESF vereinbar. Für die Kofinanzierung dieser Fördermaßnahmen können auch private Mittel der Unternehmen herangezogen werden.

- Interventionen der Bundesministerien bzw. nachgeordneter oder beauftragter Institutionen zugunsten ***ganz unterschiedlicher***, in jedem Fall aber ***arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitisch relevanter Förderbereiche***.

Die ESF-Förderung ist eng verbunden mit der Arbeitsmarktpolitik des Bundes, aber auch derjenigen auf Landes- und kommunaler Ebene. Dabei nutzt die ESF-geförderte Arbeitsmarktpolitik die Lücken in der Förderung und ergänzt diese. Die nationale Kofinanzierung setzt sich aus Mitteln der BA, andere Bundesmittel, Haushaltsmittel der Länder oder kommunale Mittel derjenigen Programme, an die die ESF-Förderung „anschließt", zusammen. Durch diese Einbindung der ESF-Förderung in den gesamten arbeitsmarktpolitischen Rahmen ist im Allgemeinen schon sichergestellt, dass die ESF-Mittel zusätzlich zur ohnehin erfolgenden nationalen Arbeitsmarktpolitik verausgabt werden. Der mögliche Lenkungseffekt des ESF in Hinblick auf die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie

(EBS) soll durch die Einbindung in das ESF-Zielsystem sichergestellt werden.

Tabelle 3.1
Aufteilung der BA-Mittel und der ESF-Bundesförderung im Rahmen der Förderung von BA-Programmen auf ESF-Politikbereiche
2000-2003, in Mill. €, in %

	2000	2001	2002	2003
	Mittel für die Arbeitsmarktpolitik der BA in Mill. €			
Politikbereich A	9.267	9.671	10.058	8.515
Politikbereich B	9.846	9.088	8.690	8.077
Politikbereich C	0	0	0	175
Politikbereich D	753	807	1.014	1.817
Politikbereich E	0	0	0	0
Insgesamt	19.866	19.566	19.762	18.584
	ESF-Mittel im Rahmen von BA-Programmen in Mill. € (Ziel 3)			
Politikbereich A	103	174	189	140
Politikbereich B	7	17	32	29
Politikbereich C	5	5	5	6
Politikbereich D	11	19	22	28
Politikbereich E	19	20	28	23
Insgesamt	145	236	276	226
	ESF-Mittel im Rahmen von BA-Programmen in Mill. € (Ziel 1)			
Politikbereich A	98	171	186	148
Politikbereich B	11	26	21	15
Politikbereich C	1	2	2	2
Politikbereich D	9	14	12	16
Politikbereich E	35	60	70	70
Insgesamt	154	272	290	250
	ESF-Anteil an der BA-Bundesförderung in %			
Insgesamt	1	2	3	3
	Anteil der BA-Programme an den ESF-Bundesmitteln in %			
Insgesamt	99	96	93	89

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit und des ESF-Monitoring.

Im Folgenden wird zunächst eine Beschreibung der auf Basis der skizzierten methodischen Vorgehensweise identifizierten Muster der arbeitsmarktpolitischen Förderung der Bundesagentur für Arbeit (BA) vorgenommen, die für die Arbeitsmarktpolitik die mit Abstand größte Bedeutung hat. So lag der Anteil der im Rahmen von BA-Programmen verausgabten ESF-Mittel an den gesamten ESF-Mitteln des Bundes in 2000 bei 99 % (siehe die unterste Zeile in ***Tabelle 3.1***). In den darauf folgenden Jahren sank der Anteil dann allerdings etwas ab und betrug im Jahr 2003 nur noch 89 % (2004 sogar unter 80 %). Dieser Rückgang hing zum einen mit dem Auslaufen einiger BA-Bundesprogramme zusammen, zum anderen mit Änderungen in der Ausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik.

Der Anteil der ESF-Mittel (Ziel 1 und 3 zusammengenommen, da eine Aufteilung der BA-Mittel nicht möglich ist), die im Rahmen von Bundesprogrammen verausgabt und von der BA kofinanziert worden, an den Kapiteln des BA-Haushalts zugunsten aktiver arbeitsmarktpolitischer Leistungen, lag nach unseren Berechnungen bei 2 bis 3 Prozent (lediglich im Jahr 2000 war er mit knapp einem Prozent wegen des verspäteten ESF-Programmstarts deutlich niedriger).

Die ESF-Mittel der Bundesförderung im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet, die von der BA kofinanziert wurden, entfielen auf das ESF-BA-Programm, das JuSoPro (Ende 2003 ausgelaufen), das Programm CAST/Mainzer Modell (in 2003 eingestellt) und das Programm SPALAR (2004 gestartet und am 31. Dezember 2004 ausgelaufen). In den ersten vier Förderjahren entfielen knapp zwei Drittel der im Rahmen von BA-Programmen abgeflossenen ESF-Mittel auf das ESF-BA-Programm, ein Drittel auf das JuSoPro und rund 2 % auf das Programm CAST/Mainzer Modell. Das „Sonderprogramm Arbeit für Langzeitarbeitslose“ (SPALAR) stand erst ab dem Jahr 2004 für den ESF zur Verfügung, sodass für dieses Programm bis einschließlich 2003 noch keine ESF-Mittel abflossen.

Während die Bundesprogramme CAST/Mainzer Modell und SPALAR ausschließlich Maßnahmen im Politikbereich B betrafen, bezogen sich das ESF-BA-Programm und das JuSoPro vornehmlich auf den Politikbereich A, aber auch auf die Politikbereiche B und E, ersteres zudem noch auf Politikbereich D, letzteres auch auf Politikbereich C.

Betrachtet man die Verteilung der BA-Mittel für die Arbeitsmarktpolitik nach der von uns gewählten Abgrenzung, wird deutlich, dass diese sich im Durchschnitt zu rund 95 % vornehmlich auf die Politikbereiche A und B konzentrieren, die verbleibenden 5 % betreffen die Politikbereiche C und D. Im Vergleich zur Struktur der ESF-Förderung ist somit bei den BA-Mitteln insgesamt – gemeint sind hier jene Mittel, die einem der ESF-Politikbereiche zuzuordnen waren – eine noch stärkere Fokussierung gegeben (die Zuordnung der arbeitsmarktpolitischen Programme der BA zu den ESF-Politikbereichen ist ***Übersicht 3.3*** zu entnehmen).[16]

Es fällt dabei auf, dass beispielsweise die Politikbereiche C – außer dem Jahr 2003 – und E unserer Zuordnung zufolge gar nicht mit BA-Mitteln ausgestattet waren, während in diesen Politikbereichen gleichwohl ESF-Mittel verausgabt wurden. Dies hängt damit zusammen, dass Teile des ESF-BA-Programms und des JuSoPro nach der Systematik des ESF diesen Politikbereichen zugeordnet wurden, während die Haushaltauswertungen der

[16] Diese Zusammenstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

BA mangels einer entsprechenden Trennschärfe keine entsprechende Aufteilung dieser Programme ermöglichen.

Übersicht 3.3
Aufteilung der BA-Mittel auf ESF-Politikbereiche

Politikbereich	BA-Programme
Politikbereich A	Förderung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen für Jugendliche
	Förderung der beruflichen Weiterbildung
	Maßnahmen zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten
	Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen
	Eingliederungsmaßnahmen
	Förderung der Berufsausbildung von sozial benachteiligten Auszubilden
	Berufsausbildungsbeihilfe
	Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit
	Sonderprogramm zum Einstieg arbeitsloser Jugendlicher (Jump Plus)
Politikbereich B	Deutsch-Sprachlehrgänge für Spätaussiedler, Asylberechtigte
	Job Rotation - Einstellungszuschuss bei Vertretung
	Mobilitätshilfen (Förderung der Arbeitsaufnahme)
	Einstellungszuschuss für Arbeitslose bei Neugründungen
	Eingliederungszuschüsse
	Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose
	Zuschuss für Geringverdienende - Mainzer Modell**
	Förderleistungen zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen
	Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben
	Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)
	Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen
	Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit - ABM
	Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung
	Sonderprogramm Arbeit für Langzeitarbeitslose (AfL)
	Eingliederungshilfe für Spätaussiedler, Asylberechtigte
Politikbereich C	Personal-Service-Agenturen
Politikbereich D	Arbeitsentgeltzuschuss bei Weiterbildung
	Arbeitnehmerhilfe
	Existenzgründungszuschuss
	Überbrückungsgeld

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 3.2
Aufteilung der Mittel für die Arbeitsmarktpolitik und der ESF-Förderung der Bundesministerien BMBF, BMFSFJ und BMWA auf ESF-Politikbereiche
2000-2003, in Mill. €, in %

	2000	2001	2002	2003
	Mittel für Arbeitsmarktpolitik der Bundesministerien in Mill. €			
Politikbereich A	99	132	238	204
Politikbereich B	6	99	144	134
Politikbereich C	61	87	123	102
Politikbereich D	145	215	251	253
Politikbereich E	6	78	87	16
Insgesamt	317	611	843	709
	ESF-Förderung der Bundesministerien in Mill. € (Ziel 3+1)			
Politikbereich A	1	4	2	2
Politikbereich B	0	0	5	7
Politikbereich C	0	13	26	37
Politikbereich D	0	3	5	7
Politikbereich E	0	0	1	2
Insgesamt	1	20	39	54
	ESF-Anteil an der Förderung der Bundesministerien in %			
Insgesamt	0	3	4	7
	Anteil der Bundesministerien an den ESF-Bundesmitteln in %			
Insgesamt	1	4	7	11

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis einer Auswertung des Bundeshaushalts und des ESF-Monitorings.

In ***Tabelle 3.2*** sind die Mittel für wichtige arbeitsmarktpolitische Programme und die ESF-Förderung der Bundesministerien BMBF, BMFSFJ und BMWA aufgeteilt auf ESF-Politikbereiche ausgewiesen. Spiegelbildlich zu der herausragenden Bedeutung der BA nimmt sich der Anteil der ESF-Mittel an der arbeitsmarktpolitischen Förderung der Bundesministerien vergleichsweise eher bescheiden aus. Allerdings nahm die Bedeutung der Bundesministerien für die ESF-Förderung im Verlauf der Förderperiode deutlich zu.

Während der Anteil der ESF-Mittel an den gesamten von uns identifizierten arbeitsmarktpolitischen Förderung der Bundesministerien in den Jahren 2001 und 2002 bei 3 bzw. 4 % lag, betrug er im Jahr 2003 unseren Berechnungen zufolge immerhin schon 7 %. Der geringe Anteil für das Jahr 2000 ist auf das späte Anlaufen der Förderperiode zurückzuführen. Es fällt zudem auf, dass die Bundesministerien die ESF-Politikbereiche mit ihren arbeitsmarktpolitischen Programmen deutlich gleichmäßiger abdecken als dies für die BA zu konstatieren ist. ***Übersicht 3.4*** gibt Aufschluss über die

Zuordnung der arbeitsmarktpolitischen Programme der Bundesministerien BMBF, BMFSFJ und BMWA zu den ESF-Politikbereichen.[17]

Übersicht 3.4
Aufteilung wichtiger arbeitsmarktpolitischer Programme der Bundesministerien BMBF, BMFSFJ und BMWA auf die ESF-Politikbereiche

Politikbereich	BA-Programme
Politikbereich A	Sonderprogramm zur Schaffung von Ausbildungsplätzen (BMBF) Maßnahmen der beruflichen Eingliederung (BMBF) Zuschüsse und Leistungen für freie Jugendhilfe (BMFSFJ) Förderung innovativer Maßnahmen (BMWA)
Politikbereich B	Berufliche Eingliederung von deutschen Spätaussiedlern (BMBF) Integration junger Zuwanderinnen und Zuwanderer (BMFSFJ)
Politikbereich C	Begabtenförderung in der beruflichen Bildung (BMBF) Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (BMBF) Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung (BMBF) Sonderprogramm Lehrstellenentwicklerinnen und -entwickler (BMBF) Überbetriebliche berufliche Ausbildungsstätten (BMBF) Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (BMWA)
Politikbereich D	Indirekte Förderung der Forschungszusammenarbeit (BMWA) Innovative Dienstleistungen durch Multimedia (BMWA) Existenzgründungs- und allgemeine Beratung sowie Schulung (BMWA) Förderung der Leistungssteigerung von KMU (BMWA) Förderung der beruflichen Bildung im Handwerk (BMWA)
Politikbereich E	Chancengleichheit für Frauen in Forschung und Lehre (BMBF) Chancengleichheit für Frauen in Bildung und Forschung (BMBF) Gleichstellung von Frau und Mann in der Gesellschaft (BMFSFJ)

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis einer Auswertung des Bundeshaushalts.

3.3 Finanzielles Gewicht und Fördermuster der Arbeitsmarktpolitik auf Länderebene

In vorliegenden Untersuchungen zur Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer fällt auf, dass sich die Autoren hinsichtlich präziser Aussagen zum Fördervolumen auf Länderebene sehr zurückhalten.[18] Nähert man sich der Beantwortung dieser Frage, wird deutlich, dass klare Aussagen kaum zu finden

[17] Diese Zusammenstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

[18] Vgl. Schmid u.a. (2003).

sind. Deshalb war zunächst zu klären, was vor dem Hintergrund des vorliegenden Untersuchungsauftrags unter aktiver Arbeitsmarktpolitik zu verstehen ist und über welche Quellen man die notwendigen Informationen bekommen kann. Unter aktiver Arbeitsmarkpolitik der Bundesländer werden in diesem Zusammenhang alle Förderbemühungen verstanden, die von den Ländern im Bereich der Humanressourcen getätigt werden.

Die Bundesländer stellen – wenn auch in unterschiedlichem Maße – ein erhebliches Mittelvolumen im Bereich aktiver Arbeitsmarktpolitik bereit. Gleichwohl sind die Aufwendungen im Verlaufe der letzten Jahre in allen Bundesländern mehr oder weniger rückläufig. Eine wesentliche Quelle für die Gestaltung einer eigenständigen Landesarbeitsmarktpolitik bilden die Strukturfondsmittel der EU. Der Abgrenzung halber werden für diese Gegenüberstellung die den Ländern zur Verfügung stehenden ESF-Mittel betrachtet. Dabei ist den Autoren bewusst, dass auch in den anderen beiden Strukturfonds, dem EFRE und dem EAGFL, ebenfalls Mittel für die Entwicklung der Humanressourcen eingesetzt werden. Sind es im EFRE vor allem Mittel für Existenzgründungsförderung oder auch verschiedene Personaltransferprogramme, so werden EAGFL-Mittel beispielsweise auch zur beruflichen Erst- und Weiterbildung von Beschäftigten in Landwirtschaftsunternehmen eingesetzt.

In den ersten vier Jahren der laufenden Förderperiode wurden von den alten Bundesländern insgesamt jährlich etwa 300 bis 500 Mill. € an Landesmitteln für Arbeitsmarktpolitik bereitgestellt. Diese auf den ersten Blick erhebliche Spannbreite ergibt sich daraus, welches Spektrum an Förderinstrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik zugerechnet wird. Fasst man Arbeitsmarktpolitik in einem engeren Sinn und darunter nur die Ausgaben der Arbeitsmarktressorts der Länder, so liegt das diesbezügliche Fördervolumen bei etwa 300 Mill. € pro Jahr. Rechnet man in einer weitergehenden Betrachtung auch jene Landesmittel hinzu, die in ihrer Verausgabung ebenfalls arbeitsmarktpolitischen Charakter tragen, so nähert sich der Jahresdurchschnittswert 500 Mill. €.

Für die Bundesländer sind die ESF-Mittel also eine entscheidende (und kaum zu ersetzende) Hilfe, um eine eigenständige – und damit in Teilen auch durch die Intentionen der EU geprägte – Arbeitsmarktpolitik betreiben zu können. Immerhin verausgaben die Bundesländer im Ziel 3-Gebiet jährlich etwa 300 Mill. € ESF-Mittel für ihre Arbeitsmarktpolitik – also noch einmal etwa den Betrag, den sie selbst als Landesmittel bereitstellen.[19] In der

[19] Dieser Durchschnittswert ist lediglich ein Mittel der Verausgabungen in den Jahren 2000 bis 2004. Insbesondere durch den Anlauf der Förderperiode und das Verausgabungsvolumen im Jahr der Halbzeitbewertung ist die Höhe der in den einzelnen Jahren tatsächlich verausgabten ESF-Mittel sehr unterschiedlich.

zweiten Hälfte der Förderperiode dürfte sich die Relation eher noch weiter zu Gunsten des ESF verschieben, da der Bund nach der Halbzeitbewertung den Ländern weitere etwa 485 Mill. € ESF-Mittel für die verbleibenden Jahre der Förderperiode zur Verfügung gestellt hat.[20]

Die folgenden Befunde sind aber auch vor dem Hintergrund zu bewerten, dass die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer nicht mit der Arbeitsmarktförderung gleichzusetzen ist, die in den Bundesländern insgesamt durchgeführt wird. Wie im vorigen Abschnitt bereits ausgeführt, ist die Bundesagentur für Arbeit der größte Finanzier aktiver Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und damit auch in den Bundesländern.[21] Weiterhin ist zumindest für die Zeit bis Ende 2004 zu berücksichtigen, dass von den Kommunen nach den Möglichkeiten des BSHG arbeitsmarktpolitische Interventionen getätigt wurden, die jedoch weder in der Statistik der BA noch in jener der Länder auftauchen.[22] Verwendet man als Bezugsgröße ausschließlich das Mittelvolumen, welches die Bundesländer an Landesmitteln bereitstellen, ergeben sich somit andere quantitative Relationen.

Vor diesem Hintergrund liegt der Anteil der ESF-Interventionen weit über demjenigen, der sich ergibt, wenn man die Ausgaben des ESF den Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in Deutschland insgesamt gegenüberstellt. Diese Ausgangshypothese war ein wesentlicher Beweggrund empirisch der Fragestellung nachzugehen, welchen Anteil der ESF an den Mittelaufwendungen der Bundesländer insgesamt einnimmt. Stellt man die so ermittelten Aufwendungen der Bundesländer den von ihnen eingesetzten ESF-Mitteln gegenüber, zeigen sich zum Teil beachtliche Unterschiede. Während sich in einer großen Zahl von Ländern ESF- und Landesmittel etwa die Waage halten, haben nach unseren Ergebnissen die ESF-Mittel in einigen Bundesländern sogar ein Übergewicht.[23]

Mit anderen Worten, ohne die ESF-Mittel wäre es den Ländern kaum noch möglich, eigenständige Akzente in der Arbeitsmarktpolitik setzen zu können. Aus dieser Perspektive betrachtet, ist der quantitative Beitrag des ESF für die Arbeitsmarktpolitik ganz anders zu bewerten als wenn man eine Gegenüberstellung mit den in Deutschland insgesamt verausgabten Mitteln der Arbeitsmarktpolitik vornehmen würde. So ist letztlich die Bedeutung

[20] Nach Angaben aus dem ESF-Monitoring.

[21] Die BA hat in den letzten Jahren in den alten Bundesländern für aktive Arbeitsmarktpolitik etwa 9 Mrd. € jährlich bereitgestellt.

[22] Gleichwohl schätzen Schmid/ Blancke 2001 den Betrag, den die Kommunen jährlich für ihre kommunale Arbeitsmarktpolitik verausgaben, auf einen Betrag zwischen 1 und 3 Mrd. €.

[23] Vgl. hierzu auch das Kapitel „Auswirkungen der Hartz-Reformen auf die Arbeitsmarktpolitik sowie die ESF-Förderung von Bund und Ländern“.

des ESF auf der Länderebene eine ungleich größere als auf der Bundesebene.

In einem nächsten Schritt wurde untersucht, in welchem Verhältnis die Landesmittel für aktive Arbeitsmarktpolitik und die ESF-Mittel der Länder in den fünf Politikbereichen des ESF stehen. Dabei zeigen sich in den fünf Politikbereichen durchaus unterschiedliche Relationen. Im Politikbereich A liegt der Anteil der ESF-Mittel an den Landesmitteln bei etwa zwei Dritteln. In den Politikbereichen B und E halten sich die ESF-Mittel der Länder und ihre Landesmittel für Arbeitsmarktpolitik etwa die Waage. Anders in den Politikbereichen C und D, in denen es um Strategien lebenslangen Lernens und um die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten geht. Während der ESF im Politikbereich C einen Anteil an den Landesmitteln von etwa einem Drittel hat, liegt er im Politikbereich D unter 30 Prozent.

Damit entsteht die Frage, warum sich in den Politikbereichen derart bemerkenswerte Unterschiede in den Relationen zwischen Landes- und ESF-Mitteln zeigen und welche Konsequenzen dies für die Programmierung der künftigen Förderung haben dürfte. Ein wesentlicher Erklärungsansatz für die skizzierten Unterschiede ist darin zu sehen, dass den Ländern in den fünf Politikbereichen für die Realisierung ihrer arbeitsmarktpolitischen Strategien unterschiedliche Kofinanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Neben den eigenen Landesmitteln werden von den Ländern auch andere nationale Kofinanzierungen herangezogen. Dabei können die Länder bei den Förderinstrumenten in den ersten beiden Politikbereichen auf andere nationale – und bis Ende 2004 – kommunale Quellen für eine Kofinanzierung der ESF-Mittel zurückgreifen. In den Politikbereichen C und D sind diese Möglichkeiten deutlich eingeschränkter, so dass in weit stärkerem Maße auf eigene Landesmittel zurückgegriffen werden muss. Dies wird nicht zuletzt auch dadurch möglich, dass die Förderung in diesen Politikbereichen von ihrem Gesamtvolumen her deutlich geringer ausfällt als in den anderen Politikbereichen.

Wie gezeigt werden konnte, ermöglicht der ESF arbeitsmarktpolitische Interventionen in einem sehr breiten Förderspektrum. Diese Breite der Interventionsmöglichkeiten wurde von den einzelnen Bundesländern im Zeitraum 2000-2004 in unterschiedlichem Maße wahrgenommen. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass Ländern, die ihre Landesmittel und den ESF in hohem Maße zur inhaltlichen Ergänzung und/oder finanziellen Aufstockung von Förderinstrumenten des SGB III oder des BSHG eingesetzt haben, solche gegenüber stehen, die vornehmlich mit dem ESF eigenständige inhaltliche Schwerpunktsetzungen vorgenommen haben.

4. Auswirkungen der Hartz-Reformen auf die Arbeitsmarktpolitik sowie die ESF-Förderung von Bund und Ländern

4.1 Vorüberlegungen: Die veränderte Rolle des ESF im Zuge der Neuordnung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland

Im Lauf der gegenwärtigen Förderperiode hat in Deutschland ein grundsätzlicher Wandel in der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit tief greifenden Auswirkungen auf die ESF-Förderung sowohl des Bundes als auch der Länder stattgefunden. Die Hartz-Reformen führten zu einer grundsätzlichen Neuordnung der Arbeitsmarktpolitik. Diese erstreckte sich auf den veränderten gesetzlichen Rahmen (insbesondere im Zusammenhang mit dem neuen SGB-II-Bestimmungen), die Neuorganisation der Bundesagentur (vorher Bundesanstalt) für Arbeit, sowie deren veränderte Geschäftspolitik.

Die neu gestaltete aktive Arbeitsmarktpolitik konzentriert sich deutlich stärker als vormals auf die schnellstmögliche Rückkehr der Versicherten bzw. erwerbsfähigen Bedürftigen in den ersten Arbeitsmarkt. Zentraler Akteur ist dabei die Bundesagentur für Arbeit, die in ihrer neuen Philosophie verstärkt Kosteneffizienz im Blick hat. Auch im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften auf kommunaler Ebene liegen aufgrund der gesetzlichen Regelungen die arbeitsmarktpolitischen Integrationsleistungen klar auf der Seite der Bundesagentur für Arbeit.

Der ESF hatte in der Vergangenheit seine Aktivitäten stark auf die Förderlücken der nationalen Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet. Eine Zielgruppe waren Arbeitslose oder Arbeitssuchende, die keinen Anspruch auf die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung im Rahmen des SGB hatten. Andere Förderleistungen wurden, wo es aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen heraus als sinnvoll erschien, in Ergänzung zur Förderung durch den Bund oder die Kommunen angeboten (etwa Qualifizierungsmodule im Rahmen von ABM/ SAM oder von BSHG-Beschäftigungsmaßnahmen). In wieder anderen Förderbereichen (Weiterbildung von Beschäftigten) beschritt der ESF bewusst eigene Wege, die sich nicht mit der nationalen Förderung überschnitten. Damit wurden in Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie gezielt eigene Akzente gegenüber der nationalen Förderung gesetzt.

In der neuen Förderphilosophie des Bundes haben sowohl die im Rahmen des SGB III als auch die im Rahmen des SGB II Geförderten prinzipiell die Möglichkeit, durch die gesamte Palette der Möglichkeiten im Rahmen des

Eingliederungstitels unterstützt zu werden. Förderlücken in dem Sinn, dass bestimmte Gruppen keinen Zugang zur Förderung haben, bestehen damit im Großen und Ganzen nicht mehr. Gleichzeitig entwickelte die Bundesförderung etwa mit der Ich-AG bewusst neue Felder.

Neben dieser grundsätzlichen Wandlung des Förderfelds hat sich durch die angespannte Haushaltslage das Kofinanzierungsproblem sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene verschärft. In denjenigen Ländern, in denen die Arbeitsmarktpolitik auf keiner eigenen gesetzlichen Grundlage beruht, bilden die eigenen Mittel der Arbeitsmarktpolitik noch einen der einfacheren Anknüpfungspunkte für die Sanierung des Haushalts. Der Bund hat naturgemäß seine arbeitsmarktpolitischen Mittel sehr stark auf die durch die Bundesagentur für Arbeit abgewickelte nationale Förderung konzentriert.

In der Gesamtheit der Veränderungen ergibt sich damit für den ESF eine Situation, in der teilweise angestammte Förderfelder verschwinden oder sich verengen (etwa bei der Kopplung mit dem SGB III oder der Existenzgründerförderung). Dafür bieten sich in der Anknüpfung mit dem SGB II neue Fördermöglichkeiten.

Letztlich stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, ob bzw. mit welchen Schwerpunkten der ESF in Zukunft einen sinnvollen Beitrag zur Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und zur Europäischen Beschäftigungsstrategie leisten kann. Bevor diese Frage zu diskutieren ist, wird jedoch im Folgenden untersucht, wie die ESF-Förderung auf Bundes- und Länderebene auf die Veränderungen in den arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen reagiert hat. Im Mittelpunkt stehen

- die Auswirkungen, die sich für die Bundes- und Länderförderung im Einzelnen ergeben haben,
- die Anpassungen in den Fördermustern, die zu beobachten sind,
- sowie die Gründe, die die Veränderungen im Einzelnen hatten.

Diese Fragen werden im Folgenden für die Förderung auf Seiten des Bundes (Abschnitt 4.2) und der Länder (Abschnitt 4.3) diskutiert.

4.2 Auswirkungen der Hartz-Reform auf die Förderung auf Bundesebene

An anderer Stelle wurde bereits gezeigt, dass das Gros der ESF-Mittel auf der Bundesebene im Zeitraum 2000-2004 an das Jugendsofortprogramm und an die Umsetzung des ESF-BA-Programms durch die Bundesagentur für Arbeit gebunden war; wenn auch mit einer deutlich rückläufigen Ten-

denz von etwa zwei Dritteln im Jahr 2000 auf etwa die Hälfte im Jahr 2004.[24] Diese Veränderungen haben wiederum Anpassungen in anderen Bereichen der Bundesförderung erforderlich gemacht. Dementsprechend soll im Folgenden zunächst den Auswirkungen der Hartz-Reformen auf das ESF-BA-Programm nachgegangen werden, um anschließend die Konsequenzen dieser Reformen für die anderen Förderbereiche zu diskutieren, die der Bund mit Unterstützung des ESF gefördert hat.

4.2.1 Auswirkungen auf das ESF-BA-Programm

Die Veränderungen im Zuge der Hartz-Reform haben sich einschneidend auf die verschiedenen Bereiche des ESF-BA-Programms ausgewirkt. Die gesetzliche Neuausrichtung der Förderung der beruflichen Weiterbildung mit dem ersten „Hartz-Gesetz“ hatte zur Folge, dass die ESF-Module und die ESF-Finanzierung einer sozialpädagogischen Betreuung vor, während und nach der Maßnahmeteilnahme ersatzlos gestrichen wurden. Begründet wurde diese Entscheidung laut Angaben der Begleitforschung des IAB damit, dass die Träger von Weiterbildungsmaßnahmen mit der Einführung des Bildungsgutscheins aufgrund der neuen Wettbewerbssituation auf dem Weiterbildungsmarkt ohnehin vor einer schwierigen Situation stehen würden und deshalb kaum noch in der Lage seien, Angebote für ESF-Module für den ungewissen Fall vorzuhalten, dass Interessenten mit einem entsprechendem Bildungsgutschein zu ihnen kämen (Deeke 2005b: 12f.).

Mit der Streichung der Module und der sozialpädagogischen Betreuung verminderten sich die Fördermöglichkeiten durch den ESF erheblich: Arbeitslose Leistungsbezieher des SGB III konnten von nun an im Bereich der beruflichen Weiterbildung nicht mehr ergänzend gefördert werden (ebenda). Die ESF-Förderung einer Teilnahme an einer Trainingsmaßnahme war ohnehin von Beginn an auf diejenigen Personen beschränkt, die während der Teilnahme keine Leistung zum Lebensunterhalt nach dem SGB III beziehen können.

Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu Beginn des Jahres 2005 reduzierte sich der durch den ESF förderbare Personenkreis im Bereich des ESF-BA-Programms weiter. Für die ESF-Leistungen bei der Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung oder an einer Trainingsmaßnahme kommen damit nur noch diejenigen Personen in Frage, die das Arbeitslosengeld I nicht erhalten und zugleich im Sinne des SGB II zwar erwerbsfähig, aber nicht hilfebedürftig sind, also auch kein Arbeitslosengeld II erhalten (Deeke 2005b: 14). Daher zielt die Fortsetzung des ESF-

[24] Vergleiche dazu Abschnitt 3.2.

Unterhaltsgeldes nach den ab Jahresbeginn 2005 gültigen Richtlinien zum ESF-BA-Programm vor allem auf Berufsrückkehrerinnen, da deren erleichterter Anspruch auf ein reguläres Unterhaltsgeld zum Jahresende 2004 fortgefallen war.

In Reaktion auf das zweite „Hartz-Gesetz" wurde im Frühjahr 2003 das Existenzgründungsseminar aus dem Spektrum der ESF-BA-Förderung gestrichen und das Coaching-Angebot auf diejenigen ausgeweitet, die mit Hilfe des neuen Existenzgründungzuschusses eine so genannte „Ich-AG" gründen. Die Streichung des Existenzgründungsseminars war notwendig, weil dieses seit Anfang 2003 aus SGB III-Mitteln z.B. in Form einer Trainingsmaßnahme finanziert werden kann, d.h. eine Aufnahme in die Regelförderung stattfand (Deeke 2005b: 15). Die Ausweitung des Angebots des ESF-finanzierten Coachings auch auf Bezieher des Existenzgründerzuschusses lag nahe, weil letzterer zunächst kein positives Gutachten zum Gründungsplan durch eine sachkundige Stelle benötigte, also von einem höheren Risiko des Scheiterns dieser Gründungen ausgegangen werden konnte.

Im dritten „Hartz-Gesetz" wurden ab 2004 die vormaligen Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen als Transfermaßnahme und die strukturell bedingte Kurzarbeit als Transferkurzarbeit neu definiert. Auf die Inaussichtstellung finanzieller Anreize wurde für das SGB III weiter verzichtet. Diese Förderlücke kann nach wie vor mit der Unterstützung von Qualifizierungsmaßnahmen für die Kurzarbeitenden aus dem ESF-BA-Programm gefüllt werden (Deeke 2005b:16). Die in Ausnahmefällen mögliche Übernahme der Sozialversicherungskosten während der Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme durch den ESF wurde aufgehoben.

Keine direkte Reaktion auf Änderungen in der gesetzlichen Arbeitsförderung, aber in Zusammenhang mit den geschilderten Veränderungen des ESF-BA-Programms an dieser Stelle zu erwähnen, ist die Förderung der berufsbezogenen Sprachkompetenz von Personen mit Migrationshintergrund. Seit dem Herbst 2004 können für Personen mit Migrationshintergrund aus dem ESF-BA-Programm Kurse zur Förderung berufsbezogener Sprachkompetenz finanziert werden (Vollzeit bis zu drei, Teilzeit bis zu sechs Monate; Deeke 2005b: 18). In den Durchführungsanweisungen der BA werden als Zielgruppe Personen genannt, für die – unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder dem Zuwanderungszeitpunkt – Deutsch eine Zweit- oder Fremdsprache ist. Bis Ende 2004 konnten dafür nur in Westdeutschland einschließlich Westberlin ESF-Mittel eingesetzt werden – und zwar unter der Voraussetzung, dass die Personen Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe beziehen. Zum Jahresbeginn 2005 wurde die Förderung auf Bezieher/innen von Arbeitslosengeld I eingegrenzt und das Fördergebiet auf Ostdeutschland ausgeweitet (Deeke 2005b: 19).

Mit der Einführung des Bildungsgutscheins und der geschäftspolitischen Entscheidung zum Abbau der Förderung länger dauernder Maßnahmen beruflicher Weiterbildung (FbW der Regelförderung) zugunsten von kurzzeitigen Trainingsmaßnahmen und vor allem von so genannten beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen (Eingliederungszuschüsse, Existenzgründungshilfen) kam es bundesweit zu einem starken Rückgang der Zahl der Eintritte in FbW. Parallel dazu sank die Zahl der FbW-Fälle mit ergänzender ESF-Förderung (Deeke 2005b:25, vgl. ***Tabelle 4.1***). Umgekehrt stieg aufgrund des geschilderten Paradigmenwechsels die Zahl der Eintritte in eine Trainingsmaßnahme bei der Regelförderung. Die ergänzende ESF-BA-Förderung einer Teilnahme von Nichtleistungsbeziehern an einer Trainingsmaßnahme war jedoch bereits vom Programmbeginn an nur in sehr geringer Zahl erfolgt. Mit der seit 2003 verstärkten Konzentration der Arbeitsförderung auf Arbeitslose im Leistungsbezug wurde der Anteil der ESF-geförderten Trainingsmaßnahmen an der Gesamtförderung praktisch irrelevant (Deeke 2005b: 28).

Tabelle 4.1
Materieller Verlauf des ESF-BA-Programms in Westdeutschland

Eintritte insgesamt	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004
FbW ohne Modul	11.987	10.882	9.279	4.558	2.352	39.058
FbW mit Modul	3.216	4.263	4.274	714	12	12.479
Trainingsmaßnahmen	777	782	812	736	533	3640
Gründungsseminar	2.070	3.256	4.904	1.122	-	11.352
Gründungscoaching	1.281	1.874	3.717	9.036	20.728	36.636
Qualif. b. Kurzarbeit	4.086	3.931	8.147	11.857	9.062	37.083
Sprachförderung	-	-	-	-	22.498	22.498

Quelle: Deeke (2005b).

Umgekehrt verlief die Entwicklung im Bereich der ESF-BA-Existenzgründungsförderung: Im Jahr 2000 gab es in Westdeutschland 3.351 Eintritte in eine ergänzende Existenzgründungshilfe. Diese Zahl stieg bis 2004 auf insgesamt 20.728 Fälle an, wobei in diesem Jahr das Gründungsseminar nicht mehr enthalten, dafür aber die zusätzliche Förderung der Bezieher des Existenzgründungszuschusses hinzugekommen war. Ende 2004 hatte sich damit das ESF-BA-Programm zu einem Programm gewandelt, mit dem überwiegend Existenzgründungen gefördert werden (ebenda).

Wie bereits erwähnt, wurde im letzten Quartal 2004 die berufsbezogene Sprachförderung von Personen mit Migrationshintergrund in das ESF-BA-Programm für das Ziel 3-Gebiet aufgenommen. In dieser kurzen Zeit gab es mehr als 22.000 Eintritte von Arbeitslosenhilfebezieher/innen in entsprechende Sprachkurse. Für diesen hohen Wert gleich zu Beginn der Förderung war nach Angaben der Begleitforschung des IAB ein hoher geschäftspolitischer Druck der Zentrale der BA auf ihre Agenturen vor Ort verantwortlich: Im Vorfeld der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wollte die BA zeigen, dass sie ihre Arbeitslosenhilfe beziehende Klientel nicht vernachlässigt, sondern kompetent und erfolgreich bei der Suche nach neuer Beschäftigung durch arbeitsfördernde Maßnahmen unterstützt (Deeke 2005b: 31).

Im Ziel 3-Gebiet stieg die Zahl der Eintritte in die Qualifizierung während Kurzarbeit von rund 4.100 im Jahr 2000 auf rund 9.100 im Jahr 2004. Welche Effekte die Veränderungen durch die „Hartz-Gesetze“ auf diese Maßnahme gehabt haben und wie sich diese in den Zahlen widerspiegeln, ist jedoch unklar. Von der Begleitforschung des IAB wird vermutet, dass die Streichung der ESF-BA-Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen während der Teilnahme an einer Maßnahme und die Neuregelung der strukturellen Kurzarbeit dämpfende Effekte auf die Förderung gehabt haben könnten (Deeke 2005b: 38). Allerdings weist sie auch darauf hin, dass die Inanspruchnahme dieses Förderinstruments vor allem von der wirtschaftlichen Entwicklung und den betrieblichen Verhandlungen abhängig ist, somit also nicht planbar ist. Daher wären zur Beantwortung dieser Frage weitere Untersuchungen im Rahmen einer Wirkungsanalyse erforderlich.

Das Resultat der „Hartz-Reform“, dass sich die Arbeitsagenturen bei der Umsetzung der ergänzenden ESF-Förderung an die nunmehr generelle geschäftspolitische Weisung zu einem möglichst wirtschaftlichen Einsatz der Mittel der aktiven Arbeitsförderung zu halten haben und die Tatsache, dass die ergänzende Förderung von Existenzgründungen mit dem Coaching zudem kostengünstiger als die ergänzende Förderung der Qualifizierung Arbeitsloser mit dem ESF-Unterhaltsgeld ist (Deeke 2005b: 34), haben außerdem dazu geführt, dass – trotz des kräftigen Anstiegs der Zahl der Eintritte – die Ausgaben für das ESF-BA-Programm kräftig gesenkt werden konnten (vgl. ***Tabelle 4.2***).

Tabelle 4.2
Verausgabte Mittel ESF-BA-Programm 2000 – 2004 in Millionen Euro im Ziel 3-Gebiet

	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004
ESF-BA-Programm	59,9	143,5	164,8	113,1	96,3	577,7

Quelle: Deeke (2005b).

4.2.2 Implikationen der Hartz-Reformen für die anderen Förderbereiche auf der Bundesebene

In einer *fiskalischen Betrachtung* ist zunächst festzustellen, dass sich, wie im vorstehenden Abschnitt gezeigt, mit den Hartz-Gesetzen und deren Implikationen die Einsatzmöglichkeiten und Einsatznotwendigkeiten von ESF-Mitteln zugunsten des ESF-BA-Programms sukzessive verringert haben. Entsprechend verfügte der Bund zum Ende des bisherigen Förderzeitraumes 2000-2004 über mehr ESF-Mittel zum Einsatz außerhalb des ESF-BA-Programms als zu Beginn der laufenden Förderperiode. Mithin eröffneten sich neue finanzielle Förderoptionen, die sich nicht zuletzt in den beiden Änderungsanträgen vom Dezember 2003 und September 2004 niederschlugen.[25]

Die durch den Rückgang der Förderung beim ESF-BA-Programm zusätzlich verfügbaren Mittel wurden einerseits zugunsten von neu konzipierten, an aktuellen arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitischen Problemlagen ansetzenden Interventionen eingesetzt, die es am Beginn der Förderperiode noch nicht gab. Dazu zählten etwa

- das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ (AfL bzw. SPALAR; 2003 implementiert, seit 2004 mit Hilfe des ESF finanziert),
- das Akademikerprogramm des BMBF (AKP; 2004 implementiert und seither mit Hilfe des ESF finanziert) oder auch
- die beiden neuen Programme des BMBF zur Verbesserung der Ausbildungssituation von Jugendlichen an der so genannten ersten Schwelle (STARegio bzw. Ausbildungsplatzentwickler West; jeweils 2004 implementiert und seither mit Hilfe des ESF finanziert).

Andererseits konnten gleichwohl nicht alle frei gewordenen ESF-Mittel durch entsprechende nationale Mittel auf der Bundesebene gebunden werden. Auch dies führte, wie skizziert durch Änderungsanträge zum EPPD Ziel 3 administrativ untersetzt, zur Umschichtung von ESF-Mitteln von der Bundes- auf die Länderebene.[26]

Die außerhalb des ESF-BA-Programmes mit Unterstützung des ESF im Einzelnen finanzierten Interventionen auf der Bundesebene wurden, in einer eher engeren *fachpolitischen Betrachtung*, in ganz unterschiedlicher

[25] Vergleiche dazu auch Abschnitt 5.2 „Analyse und Bewertung des finanziellen Verlaufs“.

[26] Ebenda.

Art und Weise von den arbeitsmarktpolitischen Reformen im Zuge der Hartz-Gesetzgebung tangiert.

Die vielfach modellhaft bzw. experimentell angelegten Interventionen, die in die Verantwortungsbereiche des BMBF und des BMFSFJ fallen, wurden von den in den letzten Jahren voran getrieben arbeitsmarktpolitischen Reformen nur in einigen wenigen Einzelfällen beeinflusst. Zu diesen Ausnahmen zählt etwa das Förderprogramm des BMFSFJ „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr" (FSTJ), wobei in gewisser Weise ein Wechselspiel zwischen dem FSTJ auf der einen Seite und neuen berufsbildungspolitischen Weichenstellungen[27] auf der anderen Seite zu konstatieren ist. Während u.a. die Erfahrungen bei der konkreten Umsetzung des FSTJ in die Neufassung von § 1 des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) und in Folge auch in das neue Förderkonzept zur Berufsvorbereitung der Bundesagentur für Arbeit eingeflossen sind, wird künftig die Anwendung eben dieser neuen gesetzlichen und förderpolitischen Grundlagen die weitere Umsetzung des FSTJ tangieren.

Auch viele der in den Zuständigkeitsbereich des BMWA bzw. der Bundesagentur für Arbeit fallenden und aus dem ESF unterstützten Interventionen wurden von der Hartz-Gesetzgebung nicht oder nur marginal tangiert. Durchaus relevante Implikationen hatten demgegenüber die arbeitsmarktpolitischen Reformen zum Sofortprogramm des Bundes zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JuSoPro) und zum Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose" (AfL bzw. SPALAR). In Bezug auf das Sofortprogramm des Bundes zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit ist festzustellen, dass einige der besonders erfolgreich eingesetzten Förderinstrumente zum 1. Januar 2004 in die Regelförderung des SGB III überführt wurden. Dazu gehörten etwa die ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen „Arbeit und Qualifizierung für (noch) nicht ausbildungsgeeignete Jugendliche AQJ" (zunächst gefördert nach Artikel 6 JuSoPro), das „Nachholen des Hauptschulabschlusses" (Artikel 5) sowie „Beschäftigungsbegleitende Hilfen" (Artikel 10).

Im Unterschied dazu war das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose" (AfL) in anderer Form in das Wechselspiel von Reform und Förderung einbezogen. Einerseits eröffnete sich, wie vorstehend skizziert, die Möglichkeit für die Förderung des AfL aus dem ESF erst im Gefolge der neuen arbeitsmarktpolitischen Weichenstellungen. Andererseits diente das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose" mit seiner auf 2003/2004 befristeten Umsetzung auch dazu, ein zentrales

[27] Diese neuen berufsbildungspolitischen Weichenstellungen waren zwar nicht Gegenstand der Hartz-Gesetze I bis IV, können jedoch gleichwohl in den Kanon der 2002 eingeleiteten arbeitsmarktpolitischen Reformen eingeordnet werden.

Element der Hartz-Gesetzgebung – nämlich die in das SGB II mündende Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe – personell und instrumentell vorzubereiten.[28]

4.3 Auswirkungen der Hartz-Reformen auf die Arbeitsmarktpolitik der Länder und deren ESF-Einsatz

Die auf der Grundlage des Berichtes der Hartz-Kommission seitens des Bundes eingeleiteten arbeitsmarktpolitischen Reformen haben zu maßgeblichen Veränderungen in der Arbeitsteilung zwischen den wichtigsten Akteuren der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik – zwischen Bund, Bundesagentur für Arbeit (BA), Ländern und Kommunen – geführt und tangierten somit maßgeblich auch den Einsatz des ESF der Länder. Vor diesem Hintergrund kommt eine Bewertung des ESF-Einsatzes in den Bundesrepublik im Allgemeinen und in den Ländern des Ziel 3-Fördergebietes im Besonderen nicht umhin, sowohl den kurzfristigen Implikationen dieser Veränderungen nachzugehen als auch deren mittel- und langfristige Konsequenzen abzuschätzen; beides soll in den folgenden Abschnitten geschehen.

4.3.1 Ausgangsüberlegungen

Nach unseren Untersuchungen wendeten die Bundesländer aus eigenen Haushaltsmitteln sowie aus Mitteln des ESF jährlich etwa 2 Mrd. € für Arbeitsmarktpolitik auf, davon die neuen Bundesländer einschließlich Berlin etwas mehr als 1,2 Mrd. € und die alten Bundesländer zwischen 0,6 Mrd. € und 0,8 Mrd. € (je nach Abgrenzung der Arbeitsmarktpolitik, bezogen auf das Jahr 2003).[29] Auf Grund der maßgeblichen Mitfinanzierung landespolitischer Interventionen durch den ESF, in Höhe von insgesamt etwa 0,95 Mrd. €, war der diesbezügliche Mitteleinsatz in den vergangenen Jahren vergleichsweise stabil.[30]

Mit dem Inkrafttreten des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) neben das SGB III (Arbeitsförderung) wurde ein bislang durchaus gewichtiges Feld landespolitischer Interventionen aufgelöst: die Unterstützung kommunaler arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten – vornehmlich über die

[28] Vergleiche dazu ausführlicher Abschnitt 8.2.2 Das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose".

[29] Vgl. Abschnitt 3.3.

[30] Diese Abschätzungen basieren auf den Untersuchungen von Schmid et al. (2003) und Temps et al. (2003), Auswertungen der Programmplanungsdokumente zum EPPD Ziel 3 und zum GFK Ziel 1 sowie den entsprechenden Jahresberichten. Darüber hinaus wurden die Haushaltspläne der einzelnen Bundesländer bzw. der für Arbeitsmarktpolitik hauptverantwortlichen Ressorts analysiert.

Kofinanzierung von Programmen nach dem BSHG. Gleichzeitig wurde mit dem SGB II auf kommunaler Ebene ein zweiter Regelkreis für arbeitsmarktpolitische Interventionen geschaffen. Für die arbeitsmarkpolitischen Interventionsleistungen ist nach der Gesetzeslage (§§ 16,18 SGB II) die Bundesagentur für Arbeit verantwortlich. In der Realität hat sich über die geschaffenen Arbeitsgemeinschaften ein vielfältiges Spektrum arbeitsteiligen Herangehens zwischen BA und den beteiligen Kommunen herausgebildet. Nicht nur in den so genannten 69 Optionskommunen hat sich damit der Verantwortungsbereich der Gebietskörperschaften gegenüber der vorherigen Rechtslage deutlich ausgeweitet. Dies wird ohne Zweifel Auswirkungen auf die künftige Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer und deren Unterstützung arbeitsmarktpolitischer Interventionen auf kommunaler Ebene haben.

Darüber hinaus hatte die Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes bzw. der BA zur Folge, dass im Zuge der Halbzeitbewertungen der ESF-Programme eine Mittelumschichtung von der Bundesebene auf die Landesebene in einem Umfang von etwa 650 Mill. € vorgenommen wurde. Von diesen im Zeitraum 2004-2006 zusätzlich den Bundesländern zur Verfügung stehenden Mitteln entfallen etwa 500 Mill. € auf die Ziel 3-Länder. Damit erweiterte sich der finanzielle Handlungsspielraum der Bundesländer in erheblichem Maße und wirkte insofern zumindest teilweise gegenläufig zu den vorstehend skizzierten Tendenzen einer künftig vermutlich größeren arbeitsmarktpolitischen Bedeutung der Kommunen.

Die neue Geschäftspolitik der BA und ihrer Gliederungen wird zu erheblichen Anpassungsnotwendigkeiten bei den arbeitsmarktpolitischen Interventionen der Bundesländer führen. Anpassungsbedarfe resultieren dabei insbesondere aus zwei Richtungen.

- Von Bedeutung ist zum einen die Reduzierung des Umfanges der Arbeitsförderung durch die Arbeitsagenturen bei gleichzeitiger Umsteuerung zwischen den verschiedenen Instrumenten. Einerseits tangieren die starken Zuwächse bei den Eingliederungszuschüssen und im Bereich der Existenzgründungsförderung auch wichtige Interventionsfelder der Bundesländer und können insofern in mögliche Konkurrenzen zwischen der BA- und der Länderförderung münden. Andererseits gehen mit dem Wegfall (Strukturanpassungsmaßnahmen) bzw. dem quantitativ deutlich verringerten Einsatz von bestimmten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Förderung der beruflichen Weiterbildung) den Bundesländern bislang bedeutsame Kofinanzierungsfelder verloren.

- Zum anderen ist auf die mit der BA-Reform verbundene künftige Kundensegmentierung ebenso hinzuweisen, wie auf die Handlungspro-

gramme der BA und ihrer Gliederungen; beides wird eine erhebliche Neustrukturierung der personen(gruppen)spezifischen Integrations- und Vermittlungsaktivitäten dieses arbeitsmarktpolitischen Akteurs zur Folge haben.

- Geht man von den Überlegungen der Beratungsunterlage 19/2005 der BA aus, so könnten – je nach landespolitischer Prioritätensetzung – neue Personengruppen in den Fokus von Landesarbeitsmarktpolitik treten: Für die Gruppe der „Marktkunden“, die auf Grund ihrer individuellen Situation im Wesentlichen vermutlich ohne Unterstützung der Arbeitsagenturen bei ihrer Suche nach Arbeit oder Ausbildung bleiben werden, ergibt sich auch für die Länder kaum Handlungsbedarf. Die Gruppe der „Beratungskunden – Fördern“, die seitens der Agenturen in Folge ihrer individuellen Hemmnisse die kostenintensivste Unterstützung und Förderung erhalten sollen, dürften auch nicht im Zentrum landespolitischer Interventionen stehen. Anders könnte es bei den anderen beiden Kundengruppen, den „Beratungskunden – Aktivieren“ und insbesondere den „Betreuungskunden“ aussehen. Sowohl für die „Beratungskunden – Aktivieren“, für die die Arbeitsagenturen einen schwerpunktmäßig auf die Aktivierung ausgerichteten begrenzten Mitteleinsatz vorsehen als auch und vor allem für die „Betreuungskunden“, für die die Agenturen keine Wirkungen durch zeit- oder kostenintensive Hilfen erwarten, insofern von integrationsfördernden Schritten im Rahmen der Ermessungsleistungen absehen und nur auf die Gewährung von Pflichtaufgaben abstellen wollen, ergeben sich auf Grund möglicher Förderlücken und/oder landesspezifischer Prämissen neue Interventionsfelder.

4.3.2 Neujustierung der Landesarbeitsmarktpolitik

An dieser Stelle wird ein Überblick zu den Veränderungen in der Arbeitsmarktpolitik der Länder gegeben. Die detaillierten Konturen der vorstehend skizzierten Einflüsse auf die arbeitsmarktpolitischen Interventionen der Bundesländer können sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht klar herausgebildet haben. Vor allem weil nicht wenige der diesbezüglich relevanten Reformen erst Anfang 2005 – also vor gut 10 Monaten – Rechtskraft erlangt haben und insofern umfangreiche Auf- sowie Umbauprozesse noch ausstehen. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass sowohl die künftige Rolle der Kommunen als arbeitsmarktpolitische Akteure als auch die Geschäftspolitik der BA und ihrer Gliederungen in den kommenden Monaten (und Jahren) noch zahlreichen Wandlungen unterliegen werden. Ohne verlässliche Konturen in diesen Bereichen sind jedoch strategische Weichenstellungen der Bundesländer, als in diesem Politikfeld subsidiär Agierende, nur eingeschränkt möglich.

Gleichwohl sind generelle Linien der Umsteuerungen der Länderarbeitsmarktpolitik und des ESF-Einsatzes durchaus erkennbar. Dies gilt insbesondere für einige Förderinstrumente. Hingegen können mittel- bis längerfristig ausgerichtete Entwicklungen – angesichts der vorstehend beschriebenen Rahmenbedingungen nicht verwunderlich – derzeit nur bedingt ausgemacht werden.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass nachfolgend identifizierte Veränderungen in den arbeitsmarktpolitischen Interventionen der Bundesländer nicht immer und nicht ausschließlich auf die neuen bundespolitischen Weichenstellungen zurück zu führen sind; monokausale Zusammenhänge mithin nur teilweise bestehen und sich vielmehr häufig mehrere Einflussfaktoren überlagern.

4.3.2.1 Zwangsläufiger „Ausstieg" aus der Kofinanzierung arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten nach dem BSHG

Wie unsere Analysen zu den Länderarbeitsmarktpolitiken gezeigt haben, unterstützten tatsächlich nahezu alle Bundesländer im Zeitraum 2000 bis 2004 die Kommunen bei ihren arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten nach dem BSHG (§§ 18.4, 19.1, 19.2 und 20). Mit ganz verschiedenen Bezeichnungen kamen dabei bis Ende 2004[31] Landes- und vielfach auch ESF-Mittel in teilweise erheblichem Umfang zum Einsatz. So hat beispielsweise Hamburg zwischen 2000 und 2004 etwa vier Zehntel aller für Arbeitsmarktpolitik von der Freien und Hansestadt zur Verfügung gestellten Landesmittel für das Programm „Tariflohn statt Sozialhilfe" eingesetzt; in Schleswig-Holstein beliefen sich die Ausgabenanteile des Förderprogramms „Beschäftigung/Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen und Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern" an allen von 2000 bis 2004 eingesetzten Landes- und ESF-Mitteln auf etwa ein Drittel.

Mit dem Einsatz dieser Mittel wurde in erster Linie die Zielstellungen verfolgt, Sozialhilfeempfangende aus dem Leistungsbezug des BSHG zu holen und nach Möglichkeit in Erwerbstätigkeit oder zumindest in die arbeitsmarktpolitische sowie leistungsrechtliche Zuständigkeit der BA zu führen.

Mit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu Beginn des Jahres 2005 wurde diese Förderung durch die Bundesländer obsolet, da für alle erwerbsfähigen (ehemaligen) Sozialhilfeempfangenden bei vorliegender Bedürftigkeit im Sinne des SGB II dieser neu geschaffene Rechtskreis bzw. dessen Leistungsträger in den jeweiligen Regionen zuständig wurden. Inso-

[31] Entsprechend möglicher Ausfinanzierungen kamen bzw. kommen diese Förderinstrumente teilweise auch noch im Jahr 2005 zum Einsatz.

fern standen die meisten Bundesländer seit Anfang 2005 vor der Aufgabe, für einen teilweise erheblichen Anteil ihrer Landes- und/oder ESF-Mittel neue sinnvolle arbeitsmarktpolitische Einsatzfelder zu finden.

4.3.2.2 Deutlich geringere Bindung von Landesarbeitsmarktpolitik an Interventionen des SGB III

Während in den Jahren 2000 bis 2004 praktisch alle Bundesländer die Kommunen in ihren Ländern bei arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten nach dem BSHG unterstützten, war die Bindung von Landes- und teilweise auch ESF-Mitteln an Interventionen der BA nach dem SGB III von Land zu Land sehr unterschiedlich: Bundesländern, die die ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmittel im genannten Zeitraum in durchaus relevantem Maße an Förderinstrumente der BA banden, standen solche gegenüber, die Interventionen der BA nach dem SGB III nur in geringem Umfang inhaltlich und finanziell ergänzten.

Bei den von den Bundesländern aus spezifischen Landesinteressen finanziell aufgestockten und inhaltlich ergänzten Förderinstrumenten der BA handelte es sehr häufig um Instrumente öffentlich geförderter Beschäftigung; dabei vorrangig um Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sowie Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) und nachrangig um Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen (BSI). Darüber hinaus wurde maßgeblich die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) von einigen Bundesländern unterstützt. Schließlich sind diesbezüglich solche Förderinstrumente zu nennen, wie etwa Trainingsmaßnahmen, Jobrotation, die Freie Förderung der BA nach § 10 SGB III und ausgewählte Artikel des Jugendsofortprogramms JUMP.

Am Beispiel von ABM soll nachfolgend dargestellt werden, welche teilweise unterschiedlichen Beweggründe zu einer sukzessiven und letztlich nahezu vollständigen Abkehr der (ehemaligen) Bindung von Landes- und teilweise auch ESF-Mitteln an Interventionen der BA nach dem SGB III geführt haben.

Von der BA und ihren Gliederungen geförderte ABM wurden in der jüngeren Vergangenheit von nahezu allen Ziel 3-Ländern kofinanziert. Zu Beginn der aktuellen Förderperiode 2000-2006 galt dies für Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein. Dabei kamen, von Bundesland zu Bundesland jedoch unterschiedlich, sowohl ausschließlich Landesmittel als auch Landes- und ESF-Mittel kombiniert zum Einsatz. In den letzten Jahren hat sich das diesbezügliche Engagement der Bundesländer jedoch deutlich verringert, wobei un-

terschiedliche Beweggründe eine Rolle spielten und dementsprechend folgende Systematik ausgemacht werden konnte:

- Einige Bundesländer haben – teilweise in Zusammenhang mit einem Regierungswechsel auf der Landesebene, teilweise im Zuge der Halbzeitbewertung des ESF-Einsatzes – ihre arbeitsmarktpolitischen Interventionen seit etwa 2002/2003 neu ausgerichtet. Insbesondere aufgrund der zu verzeichnenden (unterdurchschnittlichen) Integrationserfolge wurde die ergänzende bzw. aufstockende Finanzierung von ABM entweder gänzlich eingestellt (z.B. in Niedersachsen[32]) oder hinsichtlich ihres Umfanges erheblich verringert (z.B. in Hamburg[33] und in Schleswig-Holstein[34]).

- Andere Bundesländer hielten demgegenüber zunächst an ihrem landespolitischen Engagement zugunsten von ABM finanziell weitgehend fest, konnten dieses aber vor dem Hintergrund sinkender Bewilligungen durch die BA und ihrer Gliederungen vor allem ab den Jahren 2003/2004 – faktisch in Ermangelung kofinanzierungsfähiger Maßnahmen – nicht vollumfänglich aufrecht erhalten. Gleichwohl werden ABM nach wie vor durch diese Bundesländer, wenn auch in einem deutlich geringerem finanziellen Umfang als bisher, unterstützt. Dies gilt beispielsweise für Bremen[35], Rheinland-Pfalz[36] und Saarland[37].

---

[32] Niedersachsen hat die entsprechende Förderrichtlinie in 2003 eingestellt und nur noch bereits bewilligte Maßnahmen über diesen Zeitpunkt hinaus mit Landesmitteln unterstützt.

[33] Die von der Freien und Hansestadt Hamburg für ABM (und SAM) bereit gestellten Mittel halbierten sich bereits zwischen 2001 und 2003: Standen im Jahr 2001 für diese Förderinstrumente noch 41,6 Mill. € zur Verfügung, so waren es im Jahr 2003 nur noch 19,6 Mill. €.

[34] Schleswig-Holstein unterstützte ABM aus dem Programm Arbeit für Schleswig-Holstein (Förderpunkt ASH 19) in 2000 noch mit Mitteln in Höhe von 4,3 Mill. €; im Jahr 2001 waren es 2,2 Mill. €, in 2002 3 Mill. € und in 2003 etwa 1 Mill. €. Die Kofinanzierung von ABM wurde im Rahmen der Neuausrichtung des ASH durch das Land mit Wirkung zum Jahr 2004 eingestellt; Ausfinanzierungen erfolgen noch bis in das Jahr 2005 hinein.

[35] Die – zur Bewilligung und Auszahlung – an die Bundesagentur für Arbeit übertragenen Zuwendungen des Landes Bremen für ABM beliefen sich in den Jahren 2000-2002 auf 4,3 (2001 und 2002) bis 5,3 Mill. € (2000). In 2003 waren es demgegenüber nur noch 3,5 Mill. € und in 2004 sogar nur noch 2,7 Mill. €.

[36] Rheinland-Pfalz hatte in den Haushalt für das Jahr 2004 zunächst Mittel in Höhe von 2,2 Mill. € zur Aufstockung der von der Arbeitsverwaltung gezahlten Pauschalförderbeträge für ABM eingestellt. Da im Laufe des Jahres absehbar war, dass diese Mittel nicht vollständig abfließen können, wurde der entsprechende Mitteleinsatz auf zuletzt 1,5 Mill. € verringert. Zum Vergleich: Von der Bundesagentur für Arbeit bzw. ihren Gliederungen wurden in Rheinland-Pfalz im Jahr 2004 insgesamt 9 Mill. € für ABM verausgabt.

[37] Das Saarland verausgabte in den Jahren 1999 und 2000 noch 4,8 bzw. 4,3 Mill. € für die Kofinanzierung von ABM. In den Folgejahren sanken der Kofinanzierungsbeitrag des Landes erheblich, und zwar auf 2,9 Mill. € in 2001, 1,2 Mill. € in 2002, 0,7 Mill. € in 2003 und nur noch 0,5 Mill. € in 2004.

Das vorstehend skizzierte Beispiel der ABM zeigt: Während sich in einigen Bundesländern landes- und bundespolitische Weichenstellungen zuungunsten der Förderinstruments ABM überlagerten, waren in anderen Bundesländern Veränderungen in der Geschäftspolitik der BA und ihrer Gliederungen mehr oder weniger unmittelbarer Auslöser für das verringerte landespolitische Engagement bei diesem Förderinstrument.

Insgesamt zeigte sich nach unseren Analysen der Länderarbeitsmarktpolitiken im Zeitraum 2000 bis 2004 ein sukzessiver Rückgang der Bindung von Landes- und ESF-Mitteln an den Instrumenteneinsatz der BA nach dem SGB III. Mit Beginn des Jahres 2005 sind es nur noch einzelne Bundesländer, die zudem nur noch einige wenige diesbezügliche Förderinstrumente aus landespolitischen Interessen finanziell aufstocken und inhaltlich ergänzen. Vielmehr ist das Gros der Bundesländer der Auffassung, dass das SGB III im Ergebnis der Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes keine maßgeblichen Förderlücken aufweist, die eine aufstockende oder ergänzende Unterstützung seitens der Bundesländer erforderlich machen würden. Ausnahmen bilden – so etwa die Sicht Hamburgs und Schleswig-Holsteins – lediglich Interventionen zugunsten von BerufsrückkehrerInnen, wobei deren Umfang derzeit noch nicht quantifiziert werden kann. Rheinland-Pfalz z.B. betrachtet die Eingliederungsleistungen nach dem SGB III als ausfinanziert, so dass daher landesfinanzierte Maßnahmen zugunsten dieses Rechtskreises künftig nur noch in Form von Modellprojekten gemeinsam mit den Arbeitsagenturen für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf oder für besondere politische Schwerpunktsetzungen umgesetzt werden sollen.

Im Ergebnis der vorstehend skizzierten Prozesse ist seit Anfang 2005 nur noch ein geringer Teil der den Bundesländern zur Verfügung stehenden Landes- und ESF-Mittel an Interventionen der BA nach dem SGB III gebunden; mithin wurde ein Teil dieser Mittel für andere arbeitsmarktpolitische Zwecke frei.

4.3.2.3 Unterstützung der Arbeitsförderung nach dem SGB II durch die Landesarbeitsmarktpolitik

Vorstehend konnte verdeutlicht werden, dass sowohl durch den quasi zwangsläufigen Ausstieg aus der früheren BSHG-Förderung als auch durch die schwächere Bindung von Landes- und ESF-Mitteln an Interventionen der BA nach dem SGB III spätestens seit Anfang des Jahres 2005 eine Neuausrichtung der Länderarbeitsmarktpolitiken notwendig wie auch möglich wurde.

Wie unseren Analysen in den Bundesländern zeigten, fokussiert sich diese Neuausrichtung gegenwärtig häufig auf den neu eingeführten Rechtskreis des SGB II und dessen arbeitsmarktpolitische Interventionen – die nunmehr von nahezu allen Bundesländern auf die eine oder andere Weise unterstützt werden.

Während sich die Ziele dieser Länderunterstützung in etwa wie folgt zusammenfassen lassen – Aktivierungsquote erhöhen/benachteiligte Zielgruppen besonders fördern/spezifische inhaltliche Förderakzente setzen, die in landespolitischen Interesse liegen – werden im Detail von den einzelnen Bundesländern durchaus unterschiedliche Akzente bei der Unterstützung der arbeitsmarktpolitischen Interventionen nach dem SGB II gesetzt.

Der Stadtstaat **Hamburg** beispielsweise unterstützt von mehr als 30 verschiedenen Interventionsformen der Arge Hamburg immerhin 11 mit Mitteln des Landes; ESF-Mittel kommen dabei nicht zum Einsatz. Im Einzelnen werden nachstehende Interventionen der Arge Hamburg von der Freien und Hansestadt Hamburg finanziell aufgestockt bzw. inhaltlich ergänzt:

- „Hamburger Modell zur Beschäftigungsförderung“ – ein Lohnkostenzuschussprogramm zugunsten von Niedriglohnsektoren;
- Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung – und zwar in Folgenden Varianten:
  - für Betreuungskunden in einer Vorbereitungsphase, u.a. zur Missbrauchsbekämpfung;
  - für Betreuungskunden zur Integration in den Arbeitsmarkt;
  - für Marktkunden in Bereichen, die stadtpolitischem Nutzen induzieren;
  - für Betreuungskunden mit ergänzender niedrigschwelliger Qualifizierung;
  - für Betreuungskunden mit ergänzender Hinführung zur Ausbildung;
- Einstellungszuschuss bei Neugründungen – in Anlehnung an die Regelungen von § 225 SGB III;
- Vermittlungsgutschein – in Anlehnung an die Regelungen von § 421g SGB III;
- Fallkostenpauschale für private Betriebe – bei Aufnahme von förderfähigen Personen in soziale Zeitarbeit;

- Sicherung der Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktintegration – durch Coaching von ArbeitnehmerInnen und Zuschusspauschalen für Arbeitgeber sowie
- Beauftragung Dritter mit der Vermittlung – in Anlehnung an die Regelungen von § 37 SGB III.

Vier von derzeit insgesamt 22 Förderangeboten der Landesarbeitsmarktpolitik von **Schleswig-Holstein** können auch Interventionen nach dem SGB II unterstützen bzw. Arbeitsuchende und Arbeitslose aus diesem Rechtskreis fördern. Dabei kommen teilweise ausschließlich Landsmittel zum Einsatz, in anderen Fällen wird der ESF mit dem Arbeitslosengeld II bzw. dem Sozialgeld kofinanziert und bei wiederum anderen Interventionen werden sowohl Landes- und ESF-Mittel als auch Mittel aus den Eingliederungsbudgets der zuständigen Leistungsträger der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Finanzierung heran gezogen. Im Einzelnen ermöglicht das Land Schleswig-Holstein in folgenden Bereichen eine Unterstützung der Arbeitsförderung nach dem SGB II:

- „Zusatzjobs“ mit begleitender Qualifizierung – Zuwendungen zur begleitenden externen Qualifizierung von „ZusatzjobberInnen“;
- Vermittlungsprämie – zur Förderung der Vermittlung von „ZusatzjobberInnen“ in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse im ersten Arbeitsmarkt durch die Träger der „Zusatzjobs“;
- Kombilohnmodell – Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber in Schleswig-Holstein bei der sozialversicherungspflichtigen Einstellung von Arbeitslosen (aus beiden Rechtskreisen) sowie Übernahme ergänzender Qualifizierungskosten sowie
- Trainingsmaßnahmen – ergänzende Unterstützung von entsprechenden Maßnahmen nach SGB II (und SGB III) zur Verbesserung der beruflichen Integration von Jugendlichen.
- „Innovative Projektideen“ – Beschreitung neuer Wege der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Flankierung der Eingliederungsaktivitäten in der Einführungsphase des SGB II.

Insgesamt lässt sich damit für nahezu alle Bundesländer konstatieren, dass die Unterstützung von Interventionen nach dem SGB II seit Beginn des Jahres 2005 zu einem sowohl qualitativ als auch quantitativ relevanten Bestandteil der Länderarbeitsmarktpolitiken geworden ist.

4.3.3 Zwischenfazit

Beginnend etwa zur Halbzeit der Förderperiode 2000-2006 und verstärkt im Vorfeld des Jahres 2005 kam es, wie unseren Analysen zeigen konnten, zu einer Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik praktisch aller Bundesländer. Diese Neuorientierung steht auch gegenwärtig noch immer im Zentrum der arbeitsmarktpolitischen Akteure auf Landesebene, da die Abstimmung der Arbeitsteilung zwischen Bund bzw. Bundesagentur für Arbeit, Ländern und Kommunen bei der Unterstützung der arbeitsmarktlichen und sozialen Integration von Arbeitslosen, Arbeitsuchenden sowie von Arbeitslosigkeit bedrohten Menschen anhält.

Ebenfalls wurde deutlich, dass die im August 2002 mit der Vorlage des Berichts der Hartz-Kommission von der Bundesebene eingeleiteten arbeitsmarktpolitischen Reformen zwar nicht der alleinige Impulsgeber für die zeitversetzt einsetzende Neuausrichtung der Länderarbeitsmarktpolitiken waren, gegenüber anderen Einflussfaktoren – wie etwa Regierungsneubildungen im Zuge von Landtagswahlen oder der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Interventionen der Länder, auch im Rahmen der Halbzeitbewertungen des ESF-Einsatzes – jedoch eine außerordentlich bedeutsame Rolle spielten.

Die Auswirkungen dieser u.a. Determinanten auf die Länderarbeitsarbeitsmarktpolitiken im Allgemeinen und den ESF-Einsatz der Länder im Besonderen sind erst in Umrissen erkennbar – gleichwohl lassen derzeit folgende **inhaltliche Implikationen** erkennen:

- Mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, dem Rechtskreis des SGB II, wurde die zuvor außerordentlich starke Unterstützung praktisch aller Bundesländer ihrer Kommunen bei arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten nach dem BSHG (§§ 18.4, 19.1, 19.2 und 20) praktisch obsolet. Allein schon dieser Prozess tangierte mithin die Landesarbeitsmarktpolitiken aller Bundesländer und machte deren Neukonturierung spätestens zu Beginn des Jahres 2005 erforderlich.

- Des Weiteren konnte für den Zeitraum 2000 bis 2004 ein sukzessiver Rückgang der Bindung landesarbeitsmarktpolitischer Interventionen an den Instrumenteneinsatz der BA nach dem SGB III festgestellt werden.

- Erkennbar ist darüber hinaus, dass im Zuge der Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitiken der Bundesländer die Unterstützung von Interventionen nach dem SGB II seit Beginn des Jahres 2005 zu einem sowohl qualitativ als auch quantitativ relevanten Bestandteil der Länderarbeitsmarktpolitiken nahezu aller Bundesländer geworden ist.

- Schließlich sei in vorstehendem Kontext darauf verwiesen, dass die detaillierten inhaltlichen Schnittstellenbestimmungen zwischen den verschiedenen arbeitsmarktpolitisch relevanten Sozialgesetzbüchern – insbesondere zwischen dem SGB III, dem SGB II, dem SGB VIII und dem SGB XII – vielfach noch ausstehen; zugleich aber kurzfristige Lösungen erfordern, um verlässliche Rahmenbedingungen für das Handeln der verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Akteure, z.B. in Hinblick auf die arbeitsmarktliche und soziale Integration von Jugendlichen oder im Bereich der Rehabilitation, zu ermöglichen.

Als Folge der an anderer Stelle skizzierten Schwierigkeiten hinsichtlich der Erfassung der finanziellen Dimensionen der Länderarbeitsmarktpolitiken im föderalen System der Bundesrepublik, lassen sich die **finanziellen Konsequenzen** von deren Neuausrichtung weniger klar erfassen – nichts desto trotz können auch diesbezüglich einige Hinweise gegeben werden:

- Mit Bezugnahme auf die Zielstellung eines effektiveren und effizienteren Einsatzes finanzieller Ressourcen sowie die damit verbundene Einstellung oder deutliche Kürzung bestimmter arbeitsmarktpolitischer Interventionen, scheint sich in vielen Bundesländern seit etwa 2003/2004 eine Tendenz des geringeren Einsatzes von Landesmitteln zugunsten von Landesarbeitsmarktpolitik anzudeuten.

- Angesichts der vorstehend skizzierten Tendenz gewinnt der ESF[38], dessen Gesamtumfang mit den Programmplanungsdokumenten[39] für die Förderperiode 2000-2006 festgelegt ist und dessen Verteilung zudem in der jüngsten Vergangenheit zugunsten der Länder und zulasten des Bundes etwas verschoben wurde, in vielen Bundesländern an quantitativer Bedeutung für die Ausfinanzierung von arbeitsmarktpolitischen Interventionen.

- Ungeachtet dieser praktisch flächendeckenden quantitativen Bedeutungszunahme des ESF sind nach unseren Analysen die Anteile der Landes- bzw. der ESF-Mittel am Gesamtbudget der für Landesarbeitsmarktpolitik zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich – der Landesanteil lag in 2004 zwischen drei Viertel (Hamburg) und der Hälfte (Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein), entsprechend der ESF-Anteil zwischen ei-

[38] Betrachtet wurde ausschließlich der ESF im Ziel 3-Fördergebiet; entsprechend wurde der ESF im Ziel 2 nicht in die Untersuchungen einbezogen.

[39] Hier in Rede steht insbesondere das EPPD Ziel 3 sowie die dazugehörige Programmergänzung.

nem Viertel (Hamburg) und der Hälfte (Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein).

- Wie gezeigt, waren in der Vergangenheit relevante Teile der Länderarbeitsmarktpolitiken an Interventionen nach dem BSHG sowie nach dem SGB III gebunden. Damit stellten diese Interventionen auch maßgebliche nationale Kofinanzierungsmittel zum ESF bereit, die gegenwärtig bezogen auf den erstgenannten Fall gar nicht mehr und bezogen auf die zweitgenannte Verknüpfungsmöglichkeit nur noch in eng begrenztem Umfang vorhanden sind. Daraus wiederum ergeben sich aktuell partiell Schwierigkeiten bei einigen Bundesländern, die ihnen zur Verfügung stehenden ESF-Mittel gegen finanzieren zu können. Dabei gilt: Je größer der ESF-Anteil an allen für Landesarbeitsmarktpolitik bereit stehenden finanziellen Ressourcen sowie je stärker die (frühere) Bindung des ESF an Interventionen nach dem BSHG und nach dem SGB III, desto größer sind die (derzeitigen) Probleme, die den betreffenden Bundesländern noch bis Ende 2006 bzw. Ende 2008[40] zur Verfügung stehenden ESF-Mittel kofinanzieren zu können. Damit haben umgekehrt gegenwärtig diejenigen Bundesländer den geringsten Anpassungsbedarf hinsichtlich der Kofinanzierung des ESF, die – in Vergangenheit und Gegenwart – in besonders starkem Maße Landesmittel zur Finanzierung von Landesarbeitsmarktpolitik bereit stell(t)en und diese Landesmittel auch überproportional zur Gegenfinanzierung des ESF einsetz(t)en.

Abschließend soll darauf hingewiesen werden, dass aufgrund der vollzogenen Rechtsänderungen mit den Kommunen ein, vor allem hinsichtlich ihrer neuen expliziten Verantwortung, deutlich gestärkter Akteur auf der arbeitsmarktpolitische Bühne vertreten ist, der ein ungleich größeres Gewicht als in der Vergangenheit besitzt bzw. besitzen wird und insofern die künftige strategische Ausrichtung der Länderarbeitsmarktpolitik und des ESF-Einsatzes maßgeblich mit beeinflussen wird. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wird die Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer in der nächsten Zeit ihren eigenständigen Platz zwischen den arbeitsmarktpolitischen Interventionen des Bundes bzw. der Bundesagentur für Arbeit nach dem SGB III einerseits und denjenigen der Kommunen nach dem SGB II andererseits finden müssen, wenn sie qualitativ und quantitativ im bundesdeutschen Konzert der Arbeitsmarktpolitik weiterhin eine wichtige Rolle einnehmen will.

[40] Unter Berücksichtigung möglicher Auslauf- bzw. Ausfinanzierungsjahre entsprechend der N + 2 - Regel.

5. Analyse und Bewertung des Programmvollzugs

5.1 Vorbemerkungen

Die Analysen des Programmvollzugs hinsichtlich der Teilnehmenden- und Ausgabenstruktur stellen ein Kernelement der ESF-Evaluierung dar. Sie ermöglichen einerseits die Untersuchung der Förderstruktur und zeigen andererseits Abweichungen von der geplanten Programmumsetzung auf. Aufbauend auf der Analyse und Bewertung des Programmvollzugs im Rahmen der Halbzeitbewertung[41] wird in diesem Kapitel eine Analyse und Bewertung des materiellen und finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen der Förderjahre 2000 bis 2004 im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in Deutschland vorgenommen.[42]

Im Rahmen der Halbzeitbewertung wurden Hinweise auf mögliche Umsetzungsdefizite der ESF-Förderung sowie Anpassungs- bzw. Neujustierungsbedarfe gefunden.[43] Der Programmvollzug in der zweiten Hälfte der Förderperiode ist dabei zum einen in Hinblick auf die weit reichenden Änderungen der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland zu analysieren, zum anderen der geänderten Zielvorgaben durch den Ende 2003 gestellten Änderungsantrag zum EPPD Ziel 3, der am 03.08.2004 von der EU genehmigt wurde. Die Änderungen der Programmplanung und der Förderziele reflektieren einerseits die während der ersten Hälfte der Förderperiode gesammelten Erfahrungen und die darauf fußenden Umsteuerungsempfehlungen der Halbzeitbewertung. Andererseits sind sie Ausdruck der geänderten Arbeitsmarktpolitik, beispielsweise mit Blick auf die damit einhergehenden geänderten Kofinanzierungsmöglichkeiten sowie Förderbedarfe.

Die Programmsteuerung der ESF-Förderung erfolgt in Form einer Inputsteuerung über Politikbereiche und Maßnahmen.[44] Es lag somit nahe, auch die Strukturierung der Verlaufsanalyse nach ESF-Politikbereichen und ESF-Maßnahmen vorzunehmen. Im Gegensatz dazu wurde die im Zuge der

[41] Diese umfasste die Jahre 2000 bis 2002.

[42] Die in diesem Kapitel erfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Analyse und Bewertung der ESF-Förderung des Gesamtprogramms. Die differenzierte Wiedergabe der Mitteabflüsse auf Bundes- und Landesebene ist Gegenstand von Kapitel 3. Eine weitergehende Darstellung der Zahl der Projekte und Eintritte sowie der finanziellen ESF-Mittelaufwendungen auf Jahresbasis findet sich in Kapitel 7.3.

[43] Vgl. hierzu die Berichte zur Halbzeitbewertung, die von der Projekthomepage des RWI (http://www.rwi-essen.de/servlet/page?_pageid=438&_dad=portal30&_schema=PORTAL30) herunter geladen werden können.

[44] Zur Differenzierung der Politikbereiche und Maßnahmen siehe Kapitel 1.

Aktualisierung der Halbzeitbewertung erfolgte Teilnehmerbefragung[45] auf der Instrumententypenebene durchgeführt. Da die Steuerungsebene der Programmumsetzung jedoch auf der Ebene der Politikbereiche ansetzt, müssen die Instrumententypen- und Maßnahmeebene ineinander überführt werden.

Die Analyse und Bewertung des Programmvollzugs im Rahmen dieses Kapitels umfasst die Entwicklungen und Erfahrungen der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode (2000-2003) und des ersten Jahres der zweiten Hälfte der Förderperiode (2004). Als Grundlage hierfür dienen insbesondere die folgenden Informationsquellen:

- Auswertung der vorliegenden evaluationsrelevanten Literatur und der Programmplanungsdokumente,
- Auswertung der für die Jahre 200 bis 2004 vorliegenden Monitoring-Jahresberichte und der Monitoring-Daten zum materiellen und finanziellen Verlauf,
- Auswertung der für den ESF-Programmvollzug relevanten Ergebnisse der durchgeführten Expertengespräche mit den ESF-Fondsverwaltungen.

Die Verlaufsanalyse hinsichtlich des materiellen und finanziellen Programmvollzugs knüpft somit an das ESF-Monitoring und dem diesem zugrunde liegenden Datengerüst zu den Maßnahmeeintritten und den Mittelaufwendungen an (siehe Jahresberichte 2000 bis 2004 für das EPPD-Ziel-3). Sie soll aber eine darüber hinausgehende Analyse und Bewertung des Programmvollzugs in Hinblick auf die Teilnehmerzahlen und ESF-Finanzaufwendungen enthalten. Im Folgenden wird der materielle und der finanzielle Verlauf separat analysiert und der Programmverlauf schließlich einer zusammenfassenden Bewertung in Hinblick auf die bisherige und die noch zu erwartende Programmumsetzung unterzogen.

5.2 Analyse und Bewertung des materiellen Verlaufs der ESF-Interventionen

In diesem Abschnitt wird zunächst die Programmänderung in Bezug auf die Planung der Teilnehmerzahlen erläutert. Im Anschluss wird eine Planabweichungsanalyse des materiellen Verlaufs der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode (2000-2003) unter Berücksichtigung der Programmänderung vorgenommen und der materielle Verlauf in 2004 analysiert.

[45] Siehe Kapitel 8.

5.2.1 Programmänderung in Bezug auf die Planung der Teilnehmerzahlen

Die geplante Teilnehmerzahl an ESF-Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Gebiet lag für die gesamte Förderperiode (Planungszeitraum 2000-2006) bei ursprünglich – ohne Maßnahme 6[46] – 1,25 Mill. Personen. Verteilt man die zunächst geplante Teilnehmerzahl auf die sieben Förderjahre, ergibt sich rein rechnerisch eine Teilnehmerzahl von etwa 179.000 Personen pro Jahr. Die geplante Teilnehmerzahl für die gesamte Förderperiode steigt infolge der Mitte 2004 genehmigten Programmänderung von 1,25 Mill. auf nunmehr 1,58 Mill. Personen (jeweils ohne Maßnahme 6). Dies entspricht einer Zunahme der geplanten Teilnehmerzahl um etwas mehr als ein Viertel. Verteilt man die im Zuge der Programmänderung ausgeweitete Teilnehmerzahl auf die sieben Förderjahre, ergibt sich demzufolge ein Durchschnitt von 226 Tsd. jährlich anvisierten Maßnahmeeintritten.[47]

Schaubild 5.1 und ***5.2*** zeigen die prozentualen Verteilungen der ursprünglich und nach Programmänderung geplanten Teilnehmerzahlen auf die verschiedenen Politikbereiche. Anhand der Veränderung wird erkennbar, in welche Richtung die Umsteuerung hinsichtlich der Vorgaben für den materiellen Verlauf geht. Der bereits vor der Programmänderung stark vertretene Politikbereich A soll demnach noch weiter gestärkt werden. Hierin kommt die weiterhin hohe Priorität für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zum Ausdruck. Politikbereich B wird sowohl absolut als auch relativ am deutlichsten ausgeweitet. Dies dokumentiert, dass dem Problem der Langzeitarbeitslosigkeit durch die ESF-Förderung stärker als bislang Rechnung getragen werden soll. Politikbereich D, der zuvor mit 44% den höchsten Anteil an den geplanten Eintritten auf sich vereinigte, erfährt hingegen eine deutliche Reduzierung (er liegt jetzt bei nur noch 27%).

Schaubild 5.3 verdeutlicht die Veränderung der geplanten Teilnehmerzahlen in den einzelnen Politikbereichen und Maßnahmen. Die Erhöhung der geplanten Maßnahmeeintritte in Politikbereich A um 47% ist auf eine Ausweitung der Maßnahmen 1 (+62%) und 2 (+74%) zurückzuführen, während Maßnahme 3 auf weniger als ein Viertel der vorherigen Planzahl reduziert wird. Die geplante Teilnehmerzahl in Politikbereich B wird mehr als verdoppelt. Während die Planung für Maßnahme 4 um mehr als die Hälfte erhöht wurde, erfolgte in Maßnahme 5 sogar eine Versiebenfachung.

---

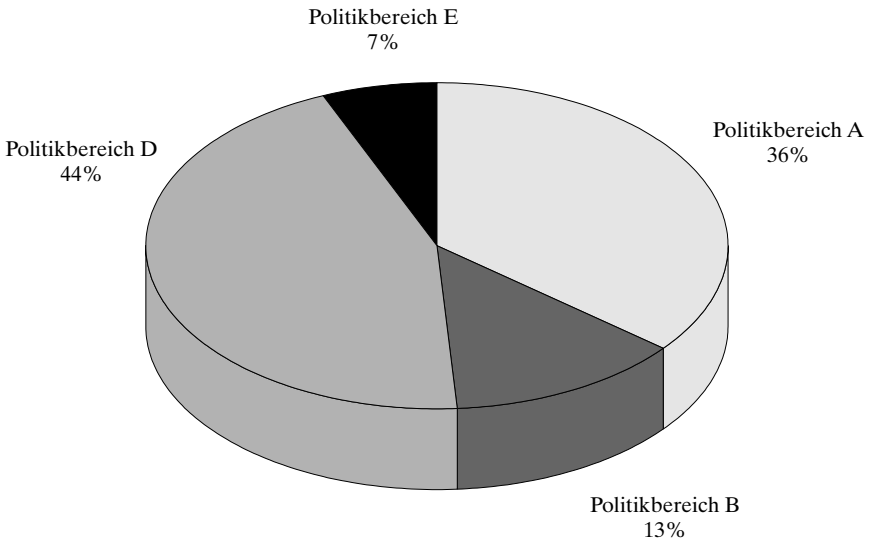
[46] Für Maßnahme 6 (Politikbereich C) wurde im EPPD aufgrund von Schätzproblemen keine Aussage getroffen. Wegen der fehlenden Plangrößen wird dieser Politikbereich deshalb generell bei den Analysen des materiellen Verlaufs nicht berücksichtigt.

[47] Um einen aussagekräftigen Vergleichsmaßstab zu gewährleisten und den effektiven Stand der Programmumsetzung auszuweisen, wird bei den Verlaufsanalysen im Rahmen dieses Kapitels faktisch unterstellt, die veränderten Planvorgaben würden bereits von Beginn der Förderperiode an gelten.

Schaubild 5.1

Verteilung der ursprünglichgeplanten Teilnehmerzahlen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet auf die Politikbereiche

in % der Teilnehmer insgesamt

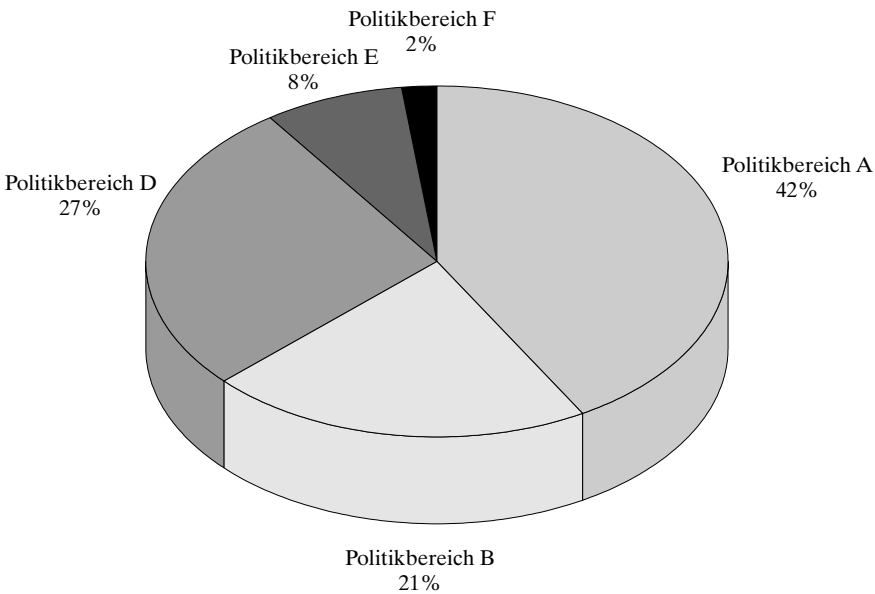


Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Schaubild 5.2

Verteilung der geplanten Teilnehmerzahlen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet nach der Programmänderung

in % der Teilnehmer insgesamt

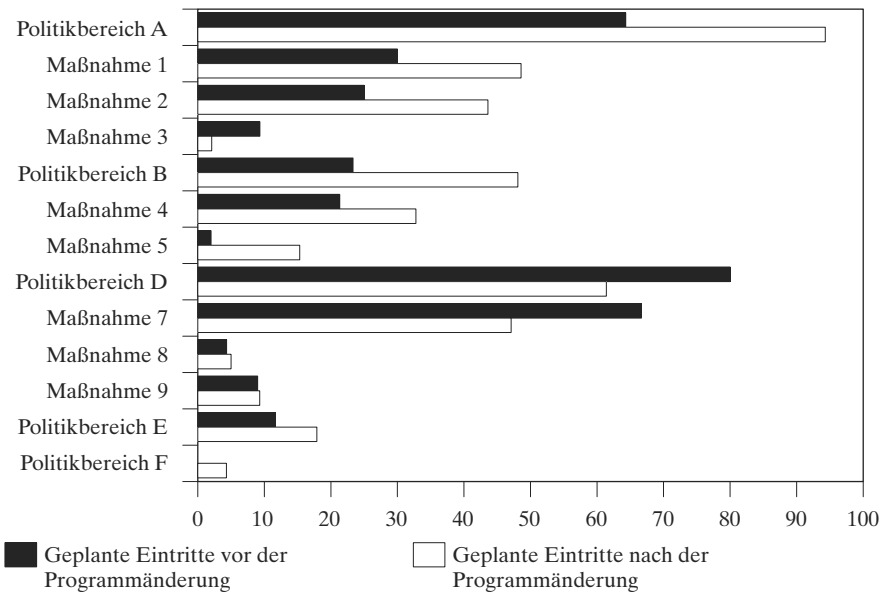


Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Schaubild 5.3

Geplante Maßnahmeteilnehmende pro Förderjahr im EPPD-Ziel-3- Fördergebiet vor und nach der Programmänderung

Geplante Eintritte in 1 000



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

In Politikbereich D wird die Teilnehmerzahl im Vergleich zur ursprünglich anvisierten Zahl um etwa ein Drittel reduziert. Diese Reduktion ist in erster Linie auf deutlich verminderte Teilnehmerzahlen in Maßnahme 7 zurückzuführen. Politikbereich E wurde um etwas mehr als 50% ausgeweitet, worin die unverändert bestehende hohe Priorität für frauenspezifische Maßnahmen zum Ausdruck kommt.

5.2.2 Planabweichungsanalyse in der ersten Hälfte der Förderperiode

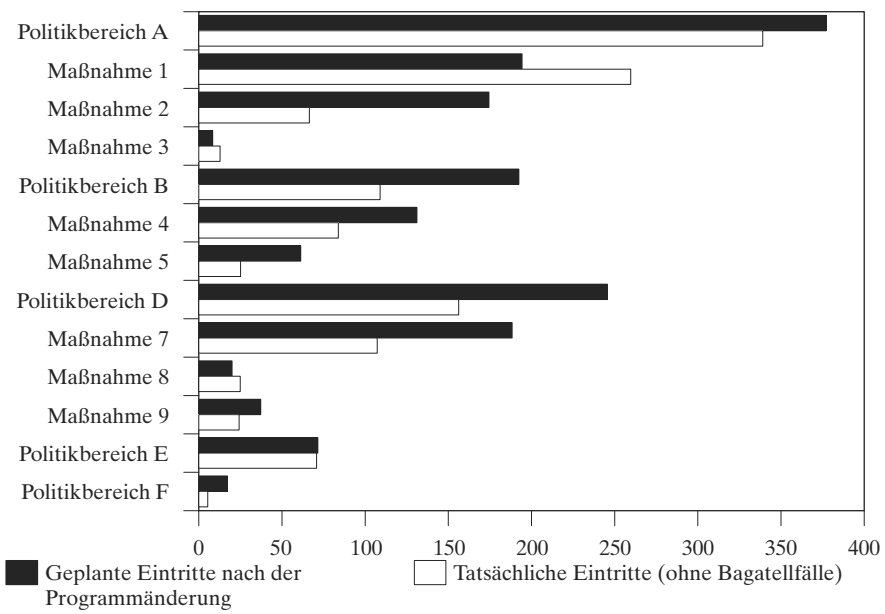
In der ersten Hälfte der Förderperiode (2000-2003) lag die Zahl der Maßnahmeeintritte – einschließlich Bagatellfällen (Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen für Arbeitslose) – mit 1,01 Mill. um etwa 12% über den für diesen Zeitraum geplanten Eintritten in Höhe von 904 Tsd. Personen. Werden Bagatellfälle, deren Anteil in den ersten vier Förderjahren bei etwa einem Drittel der realisierten Eintritte lag, nicht berücksichtigt, zeigt sich

ein weniger positives Bild: Demnach konnten mit etwa 680 Tsd. Eintritten lediglich drei Viertel der anvisierten Teilnehmerzahlen erreicht werden.

Die materielle Programmumsetzung hat sich jedoch im Laufe der Jahre verbessert. Nachdem Anlaufprobleme überwunden werden konnten, wurde die durchschnittlich pro Förderjahr geplante Teilnehmerzahl im Jahr 2003 erstmals übertroffen. Mit Blick auf die zweite Hälfte der Förderperiode kann dies als ermutigendes Zeichen interpretiert werden. Zwar weist die Programmumsetzung auch nach der Umsteuerung bei einzelnen Maßnahmen – insbesondere den Maßnahmen 2, 5 und 7 (siehe ***Schaubild 5.4***) – noch Schwächen auf. Insgesamt ist jedoch bezogen auf die gesamte Förderperiode ein zufrieden stellender materieller Programmverlauf zu erwarten.

Schaubild 5.4

Materieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen[1] 2000 bis 2003
Anzahl der Eintritte in 1 000



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring. – [1]Bereinigt um Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen.

Politikbereich A – Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik

In *Maßnahme 1* („Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“) konnte die anvisierte Teilnehmerzahl um etwa ein Drittel übertroffen werden. Dies hing im Wesentlichen mit der Einbeziehung des Jugendsofortprogramms (JuSoPro; berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen, Eingliederungsbeihil-

fen am 1. Arbeitsmarkt) in die ESF-Förderung zusammen. Für dieses Programm wurde nahezu die gesamte Bundesförderung verwendet und etwa drei Viertel der geförderten Jugendlichen entfielen hierauf (die übrigen Teilnehmenden wurden von den Bundesländern gefördert). Ein überproportional hoher Anteil der für Maßnahme 1 vorgesehenen Teilnehmerzahl wurde bereits zu Beginn der Förderperiode realisiert, da einerseits der Bedarf sehr groß war und andererseits ein entsprechendes ESF-förderfähiges Bundesprogramm zur Verfügung stand. Das Nachfolgeprogramm JUMP II stand aus politischen Gründen für die ESF-Förderung allerdings nicht mehr zur Verfügung.

Im Rahmen der *Maßnahme 2* („aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik“) wurden dagegen nicht einmal zwei Fünftel der geplanten Teilnehmenden erreicht. Die Umsetzung der Maßnahme 2 wurde dabei auf Bundesebene sehr stark vom ESF-BA-Programm geprägt (berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen). Darin zeigt sich, dass die aktive Arbeitsmarktpolitik – wie auch die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit – primär Bundesangelegenheit ist und den Ländern diesbezüglich nur vergleichsweise begrenzte Möglichkeiten zur Verfügung stehen. Angesichts der anstehenden Veränderungen der Förderbedingungen des ESF-BA-Programms ist deshalb davon auszugehen, dass die Umsetzung dieser Maßnahme auch im weiteren Verlauf mit Schwierigkeiten verbunden sein wird, da die ergänzende ESF-Förderung im Rahmen der beruflichen Weiterbildung zurückgeführt wurde.

In *Maßnahme 3* („Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen“), die ausschließlich von den Ländern durchgeführt wird, konnten in der ersten Hälfte der Förderperiode die durch die Programmänderung deutlich reduzierten Planzahlen um mehr als die Hälfte übertroffen werden. Legt man die ursprünglich geplante Teilnehmerzahl zugrunde, wäre die Zielvorgabe unterschritten worden. Die Reduzierung der geplanten Teilnehmerzahl war erforderlich geworden, da sich die Förderung in dieser Maßnahme primär an Kurzzeitarbeitslose wendet. Diesbezüglich stehen Einstellungsbeihilfen in Form von Lohnkostenzuschüssen bereits seitens des SGB III in erheblichem Umfang zur Verfügung, sodass die Länder hierzu in Konkurrenz treten mussten. Demzufolge konzentrierten sich die Länder primär auf die Steigerung der „Beschäftigungsfähigkeit“ mittels Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung.

Insgesamt betrachtet ist der materielle Verlauf in Politikbereich A als zufrieden stellend zu bewerten. In der ersten Hälfte der Förderperiode wurden 90% der geplanten Eintritte erreicht. Im Jahr 2003 konnte die angestrebte Teilnehmerzahl sogar um 23% übertroffen werden. Allerdings muss bedacht werden, dass dies in erster Linie auf die Bundesförderung zurückzuführen war und hier vor allem auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslo-

sigkeit durch das JuSoPro in Maßnahme 1. Das ESF-BA-Programm in Maßnahme 2 konnte hingegen lediglich zu einer teilweisen Erfüllung der Zielvorgaben beitragen. Dies bedeutet für die weitere Entwicklung, dass die Umsetzung dieses Politikbereichs unter dem Vorbehalt der künftigen Ausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik stehen muss.

Politikbereich B – Gesellschaft ohne Ausgrenzung

In *Maßnahme 4* („Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen") konnten fast zwei Drittel der angestrebten Teilnehmenden erreicht werden. Im Jahr 2003 wurde die geplante Teilnehmerzahl – bei weiter gestiegenem Anteil der Länder – sogar leicht übertroffen. Die Bundesförderung bezog sich dabei auf das künftig geringer ausgestattete 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 wie z.B. Ausländer, Migranten und Behinderte im Bereich der Berufsvorbereitung setzt). Die Länderförderung setzte Schwerpunkte in den Bereichen der Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und der geförderten Beschäftigung.

Nur etwas mehr als 40% der geplanten Teilnehmerzahlen wurden in *Maßnahme 5* („Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen"), die in der ersten Hälfte der Förderperiode ausschließlich von den Ländern durchgeführt wurde, erreicht. Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt spielen nur eine untergeordnete Rolle, da es sich hierbei um eine Domäne des SGB III handelt. Die Förderung konzentrierte sich deshalb weitgehend auf Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich geförderter Beschäftigung bzw. „Arbeit statt Sozialhilfe".

Im Politikbereich B wurden in der ersten Hälfte der Förderperiode 57% der geplanten Eintritte realisiert (75% im Jahr 2003). Die Umsetzung ist zum überwiegenden Teil auf die Förderung durch die Länder zurückzuführen, während sich der Bund in Maßnahme 4, in der nur Bundesmittel verausgabt wurden, weniger engagiert hatte. Immerhin konnte das im Jahr 2003 angelaufene Programm des Bundes zum (Wieder-)Einstieg Langzeitarbeitsloser ab 25 Jahren in die Beschäftigung („Sonderprogramm Arbeit für Langzeitarbeitslose" SPALAR) für die ESF-Förderung gewonnen werden.

Politikbereich D – Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist

Auch nach der deutlichen Reduzierung der Planzahlen für *Maßnahme 7* („Berufliche Weiterbildung") konnte diese Maßnahme in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode nur zu 57% umgesetzt werden. Berufsbegleitende Weiterbildungsmaßnahmen sind somit im Gesamtkontext der Ziel-3-

Förderung nach wie vor unterrepräsentiert. Augenscheinlich ist es nicht gelungen, in ausreichend hohem Maße private Mittel zur Kofinanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte zu gewinnen. Dies könnte u. a. mit dem relativ hohen Verwaltungsaufwand der ESF-Förderung zusammen hängen, der auf der Unternehmensebene einen wichtigen Hemmfaktor darstellt. Positiv stimmt hier allerdings die erfreuliche Entwicklung im Jahr 2003, in dem die geplante Teilnehmerzahl um fast ein Viertel übertroffen wurde. Dieser Erfolg kann auf das Bundesprogramms XENOS zurückgeführt werden. Die zunächst zu verzeichnenden Schwierigkeiten bei der Initiierung unternehmensbezogener Maßnahmen wurden dadurch zumindest zum Teil überwunden.

Im Zeitraum von 2000 bis 2003 konnte bei *Maßnahme 8* („Kurzarbeit und Qualifizierung") – trotz einer Erhöhung der Planzahlen – die anvisierte Teilnehmerzahl um 24% übererfüllt werden. Im Jahr 2003 wurden weit mehr als doppelt so viele Teilnehmenden wie geplant realisiert. Dies kann teilweise darauf zurückgeführt werden, dass die Teilnehmerzahl im Rahmen der beruflichen Weiterbildung von Beschäftigten des ESF-BA-Programms gegenüber dem Jahr 2002 annähernd verdoppelt wurde. Die vergleichsweise gute Planerfüllung im Rahmen von Maßnahme 8 muss auch vor dem Hintergrund der aktuell schwierigen Situation und des Strukturwandels beurteilt werden. Angesichts der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist es wenig überraschend, dass gerade Maßnahmen im Zusammenhang mit Kurzarbeit und Qualifizierung relativ gut angenommen wurden.

In *Maßnahme 9* („Unternehmergeist und Existenzgründung") wurden in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode nur zwei Drittel der vorgesehenen Teilnehmerzahlen erreicht. Ähnlich zu Maßnahme 7 muss auch bei dieser Maßnahme auf den mit der Teilnahme verbundenen hohen Verwaltungsaufwand hingewiesen werden, der einen nicht unerheblichen Abschreckungseffekt haben könnte. Zudem konkurrieren Maßnahmen der Existenzgründerförderung mit der Regelförderung.

Im Politikbereich D konnten 64% der geplanten Eintritte realisiert werden. Die derzeit noch unbefriedigende Programmumsetzung hing, wie aufgezeigt, vor allem mit 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 an Bedeutung gewinnen dürfte, sollten deshalb in diesem Bereich auch weiterhin verstärkte Anstrengungen unternommen werden, die Inanspruchnahme von ESF-Mitteln insbesondere durch eine Verringerung des mit diesen Maßnahmen verbundenen Verwaltungsaufwands attraktiver zu gestalten.

Politikbereich E – Chancengleichheit

Maßnahme 10 („Chancengleichheit von Frauen und Männern“) wurde trotz einer deutlichen Erhöhung der geplanten Maßnahmeeintritte um mehr als 50% nahezu vollständig umgesetzt. Im Jahr 2003 wurden die anvisierten Teilnehmerzahlen sogar um fast zwei Drittel übertroffen. Politikbereich E profitierte dabei ebenfalls vom JuSoPro (Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt) und dem ESF-BA-Programm (Coaching für Existenzgründerinnen). Die Abhängigkeit von der Ausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik ist in Maßnahme 10 aufgrund der größeren Bedeutung der Bundesländer für die Förderung allerdings weniger ausgeprägt. Die Länder konzentrierten ihre Förderung vor allem auf Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose.

Politikbereich F – Lokales Kapital für soziale Zwecke

In *Maßnahme 11* („Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung“), die praktisch erst im Jahr 2003 anlief (es wurden in den ersten drei Förderjahren gerade einmal 233 Eintritte realisiert), wurden bislang etwas mehr als 30% der geplanten Teilnehmerzahl erreicht. Im Jahr 2003 waren immerhin schon mehr als 5 Tsd. Eintritte zu verzeichnen, womit die geplanten Eintritte in diesem Jahr um 20% übertroffen wurden. Die Maßnahmeeintritte gingen allerdings zu mehr als vier Fünfteln auf das im Jahr 2003 gestartete Bundesprogramm LOS zurück.

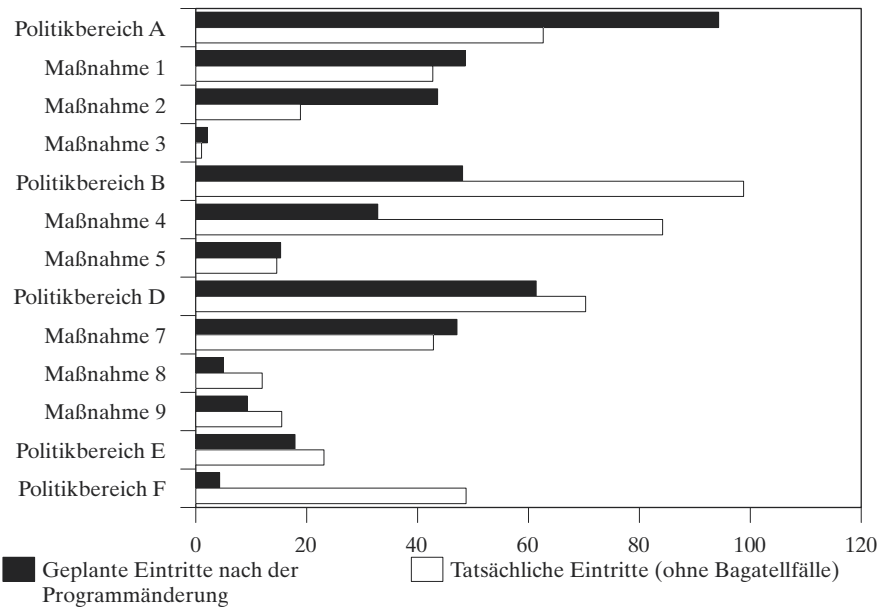
5.2.3 Planabweichungsanalyse des Förderjahres 2004

Vernachlässigt man Bagatellfälle, deren Anteil im Jahr 2004 bei 22% der realisierten Eintritte lag, sowie Maßnahme 6, konnten im Jahr 2004 303 Tsd. Maßnahmeeintritte verzeichnet werden. Damit wurde die für dieses Jahr geplante Teilnehmerzahl um mehr als ein Drittel übertroffen. Aus Sicht des materiellen Verlaufs kann somit inzwischen von einer sehr zufrieden stellenden Programmumsetzung ausgegangen werden. Über die Unterschiede der materiellen Programmumsetzung auf der Politikbereichs- und Maßnahmeebene im Jahr 2004 gibt ***Schaubild 5.5*** Aufschluss.

In ***Politikbereich A*** wurden lediglich zwei Drittel der geplanten Eintritte erreicht. In Maßnahme 1 kam dabei zum Ausdruck, dass das JuSoPro sich inzwischen in der Ausfinanzierungsphase befindet, was mit drastisch sinkenden Teilnehmerzahlen in der Bundesförderung verbunden war. Dennoch wurde Maßnahme 1 vergleichsweise gut umgesetzt, während in Maßnahme 2 und 3 die bereits im letzten Abschnitt diskutierten Umsetzungsprobleme fortdauern. Hier sind im Jahr 2004 jeweils weniger als die Hälfte der geplanten Teilnehmerzahlen erreicht worden.

Schaubild 5.5

Materieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen[1] 2004
Anzahl der Eintritte in 1 000



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring. – [1]Bereinigt um Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen.

Ein dazu unterschiedliches Bild zeigt sich in ***Politikbereich B***. Insbesondere in Maßnahme 4 wurden die geplanten Teilnehmerzahlen deutlich übertroffen, während Maßnahme 5 nahezu plangemäß umgesetzt werden konnte. Die relativ hohe Teilnehmerzahl in Maßnahme 4 ist u. a. auf eine erhebliche Ausweitung der berufsvorbereitenden Maßnahmen des Bundesprogramms XENOS und die Förderung von Migranten durch Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des ESF-BA-Programms zurückzuführen. Maßnahme 5 profitierte von dem 2003 angelaufenen Programm des Bundes zum (Wieder-)Einstieg Langzeitarbeitsloser ab 25 Jahren in Beschäftigung („Sonderprogramm Arbeit für Langzeitarbeitslose“ SPALAR), das allerdings zum 31. Dezember 2004 bereits wieder ausgelaufen ist.

Auch der materielle Verlauf im ***Politikbereich D*** im Jahr 2004 kann als insgesamt zufrieden stellend bezeichnet werden. Zwar konnten in Maßnahme 7 nur etwa neun Zehntel der geplanten Teilnehmenden erreicht werden, dafür wurden die Planungen in den Maßnahmen 8 und 9 deutlich übertroffen. Insbesondere die Maßnahmeeintritte im Förderinstrument Coaching

für Existenzgründer des ESF-BA-Programms wurden ausgeweitet (mehr als eine Verdopplung).

Politikbereich E konnte die geplante Teilnehmerzahl 2004 zwar übertreffen, Maßnahme 10 war auf Bundesebene im Vergleich zu 2003 allerdings von einem deutlichen Rückgang gekennzeichnet. Demzufolge konnten die verringerten Maßnahmeeintritte aufgrund des im Jahr 2003 ausgelaufenen JuSoPro durch die Ausweitung der Eintritte des Existenzgründer-Coachings des ESF-BA-Programms nicht vollständig wettgemacht werden.

Politikbereich F (Maßnahme 11) verzeichnete im Jahr 2004 annähernd fünfzig Tsd. Eintritte und profitierte dabei insbesondere von dem bereits erwähnten Bundesprogramm LOS.

5.3 Analyse und Bewertung des finanziellen Verlaufs der ESF-Interventionen

Im Folgenden wird zunächst die Struktur der ESF-Bundes- und Landesförderung seit Beginn der laufenden Förderperiode beschrieben und eine Erläuterung der Programmänderung in Bezug auf die indikative Finanzplanung der ESF-Ausgaben gegeben. Anschließend erfolgt eine Planabweichungsanalyse des finanziellen Verlaufs in der ersten Hälfte der Förderperiode (2000-2003) unter Berücksichtigung der Programmänderung. Schließlich wird die finanzielle Programmumsetzung im Förderjahr 2004 analysiert.

5.3.1 Struktur der ESF-Förderung

Dem ESF stehen für die gesamte Förderperiode EU-weit Mittel in Höhe von 195 Mrd. € zur Verfügung; hiervon entfallen 12% (24 Mrd. €) auf Ziel 3. Von diesen Mitteln werden wiederum 20% dem EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in Deutschland zugestanden (4,75 Mrd. Euro ohne Effizienzreserve von 4%). Die ESF-Mittel für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in Deutschland sollten nach der ursprünglichen Finanzplanung je zur Hälfte vom Bund und den Ländern, die nicht zum Ziel-1-Gebiet zählen, verausgabt werden.

Der Großteil der Bundesmittel im EPPD-Ziel-3-Gebiet – etwa vier Fünftel – entfällt dabei auf die Bundesagentur für Arbeit (z.B. das ESF-BA-Programm, das Ende 2003 ausgelaufene JuSoPro, das ebenfalls 2003 eingestellte Programm CAST/Mainzer Modell oder das zum 31. Dezember 2004 ausgelaufene SPALAR), die übrigen Mittel auf das BMFSFJ (z.B. das 2003 gestartete Programm LOS), das BMBF (z.B. das Programm „Lebensbegleitendes Lernen“) und das BMWA (z.B. XENOS). Während in den Bundesprogrammen überwiegend Individualförderung betrieben wird, erfolgt in den Ländern in erster Linie Projektförderung. ***Tabelle 5.1*** gibt einen Überblick über die Finanzstruktur der ESF-Förderung seit Beginn der Förderperiode.

Tabelle 5.1
Struktur der ESF-Bundes- und Landesförderung seit Beginn der Förderperiode
2000-2004, in %

	2000	2001	2002	2003	2004
Bundesförderung					
ESF-BA-Programm	27,0	29,3	25,7	20,8	16,8
SPALAR	0,0	0,0	0,0	0,0	9,6
JuSoPro	38,5	18,9	16,9	18,9	6,5
Cast/Mainzer Modell	0,0	0,1	0,4	1,8	0,6
BMBF-Programme	0,1	1,4	1,6	3,0	3,6
BMFSFJ-Programme	0,3	0,5	0,2	0,4	2,2
XENOS	0,0	0,1	0,9	1,6	1,6
sonstiges	0,2	0,3	0,5	0,7	0,8
Bundesförderung insg.	65,9	50,6	46,2	47,2	41,7
Landesförderung					
Baden-Württemberg	5,4	4,5	4,5	5,8	6,0
Bayern	0,6	3,0	4,7	4,3	7,5
Berlin	2,6	3,8	3,1	3,1	3,6
Bremen	3,0	3,3	2,5	2,2	2,2
Hamburg	0,1	1,8	2,4	3,4	3,2
Hessen	2,1	3,3	3,4	4,0	4,7
Niedersachsen	7,3	7,3	6,6	8,0	10,0
Nordrhein-Westfalen	2,6	13,2	19,8	17,8	14,2
Rheinland-Pfalz	3,1	3,0	2,3	2,3	2,7
Saarland	3,4	3,0	2,1	1,9	2,2
Schleswig-Holstein	3,8	3,3	2,5	2,0	2,0
Landesförderung insg.	34,1	49,4	53,8	54,8	58,3
insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
ESF-Mittel in Mill. €	221	482	644	600	572

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Es wird deutlich, dass die ESF-Bundesförderung kontinuierlich an Bedeutung verloren hat. Der vergleichsweise hohe Anteil im Jahr 2000 ist allerdings in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Förderung in den Ländern verzögert anlief. Der anschließende Rückgang hängt zum einen mit dem Auslaufen einiger Bundesprogramme zusammen, zum anderen mit der Änderung der Bundesarbeitsmarktpolitik. Letzteres kommt z.B. in dem deutlich rückläufigen Anteil des ESF-BA-Programms zum Ausdruck. Spiegelbildlich stieg die Landesförderung seit dem Jahr 2000 kontinuierlich an. Während die Verteilung zwischen den Bundesländern insgesamt betrachtet relativ stabil blieb, war zuletzt in den meisten Bundesländern ein Anstieg des Anteils an den insgesamt im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet verausgabten ESF-Mitteln festzustellen. Dies ist überwiegend Folge der Umsteuerung der

ESF-Förderung zugunsten der Länder im Rahmen der Programmänderung, die im Folgenden erläutert wird.

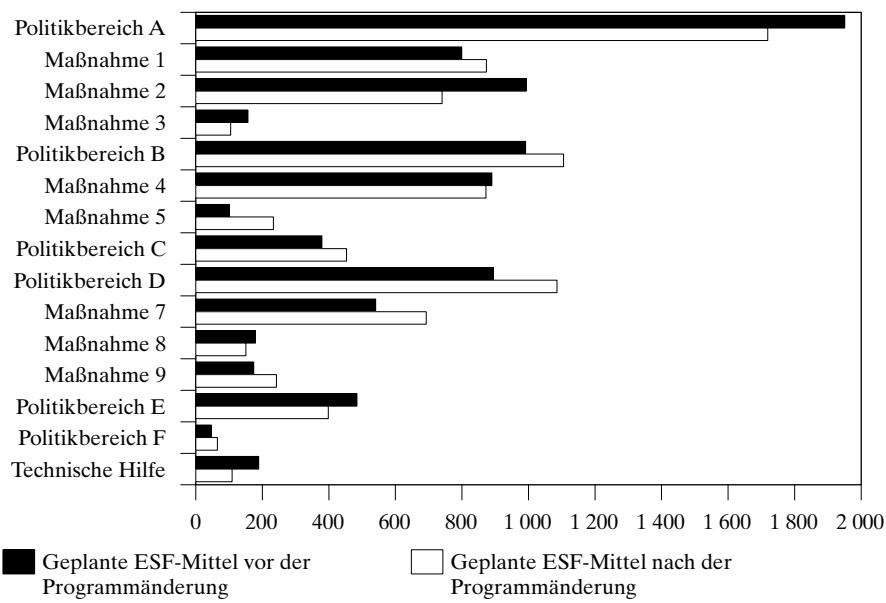
5.3.2 Programmänderung in Bezug auf die indikative Finanzplanung

Die verschärften Probleme auf dem Arbeitsmarkt hatten eine Veränderung der Förderbedarfe zur Folge, woraus auch Änderungen der Bundesarbeitsmarktpolitik resultierten. Diese Entwicklungen führten im Verbund mit den Ergebnissen der Halbzeitbewertung zu einer Programmänderung der ESF-Förderung und damit für die zweite Hälfte der laufenden Förderperiode zu deren Umsteuerung. Die Auswirkung der Programmänderung auf die ESF-Mittelverausgabung in den einzelnen Politikbereichen und Maßnahmen ist ***Schaubild 5.6*** zu entnehmen.[48]

Schaubild 5.6

ESF-Ausgaben im EPPD-Ziel-3-Gebiet für die gesamte Förderperiode 2000-2006 vor und nach der Programmänderung (einschließlich Effizienzreserve)

in Mill. €



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

[48] Ein Ende 2004 gestellter weiterer Änderungsantrag ist hier noch nicht berücksichtigt.

Die im Zuge des Änderungsantrags ebenfalls vorgenommene Verteilung der Effizienzreserve ist in der Darstellung sowohl bei den geplanten ESF-Mitteln vor als auch nach der Programmänderung berücksichtigt worden, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Damit werden im Folgenden insgesamt je etwas mehr als 4,9 Mrd. € auf die verschiedenen Maßnahmen aufgeteilt. Wie bereits erwähnt, kam es im Rahmen der Programmänderung zu einer Umschichtung zwischen der Bundes- und Landesförderung: Nachdem ursprünglich Bund und Länder jeweils die Hälfte der ESF-Mittel verausgaben sollten, wurden mit der Veränderung des Programms 485 Mill. € auf die Länderebene umgeschichtet. Zudem sollen die Länder die dem Bund zustehende Effizienzreserve in Höhe von 206 Mill. € mit übernehmen.

Die ESF-Ausgaben im ***Politikbereich A*** wurden im Vergleich zur ursprünglichen Planung um 12% oder 231 Mill. € reduziert (nach Abzug der Effizienzreserve von 50 Mill. € verbleibt eine Reduzierung des Mittelvolumens von 181 Mill. €). Dies betraf allerdings nicht die Maßnahme 1 („Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit"), die im Sinne der „Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation" sogar um etwa 10% ausgeweitet wurde. Die Mittelausstattung von Maßnahme 2 („aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik") und Maßnahme 3 („Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen") wurde hingegen – bezogen auf die gesamte Förderperiode – um ein Viertel bzw. ein Drittel reduziert. Bezieht man die Reduzierungen dagegen nur auf die Mittelausstattung für die zweite Hälfte der Förderperiode, betrugen die Kürzungen in diesen beiden Maßnahmen 60% bzw. 78%. Dies ist eine Konsequenz aus der Veränderung der Bundesarbeitsmarktpolitik.

Die Mittelausstattung von ***Politikbereich B*** wurde dagegen im Sinne der Zielsetzung „Vermeidung des sozialen Ausschlusses" im Vergleich zur vorherigen Planung für die gesamte Förderperiode um 12% ausgeweitet. Während die Ausstattung von Maßnahme 4 („Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen") nur geringfügig verändert wurde (-18 Mill. €), erfuhr Maßnahme 5 („Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen") eine deutliche Mittelausweitung auf nunmehr 204 Mill. € (einschließlich der Effizienzreserve von 50 Mill. €). Damit werden verstärkt Beschäftigungsmaßnahmen gefördert, die auch Qualifizierungselemente einschließen können.

Auch der ***Politikbereich C*** wurde im Sinne der „Stärkung der Strukturen des lebenslangen Lernens" besser ausgestattet. Maßnahme 6 („Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung") erhält in der zweiten Hälfte der laufenden Förderperiode anstatt der zunächst vorgesehenen 152 Mill. € nunmehr 247 Mill. € (einschließlich 21 Mill. € Effizienzreserve).

Politikbereich D erfährt im Sinne einer „Förderung einer unternehmerisch orientierten Gesellschaft" eine um 21% erhöhte Mittellausstattung. Für die

zweite Hälfte der laufenden Förderperiode bedeutet dies eine Ausweitung der Mittel (einschließlich 70 Mill. € Effizienzreserve) um 75%. Die Mittelerhöhung in diesem Politikbereich betrifft vor allem die Maßnahme 7 („Berufliche Weiterbildung“) und Maßnahme 9 („Unternehmergeist und Existenzgründung“), deren Mittelausstattung für die Jahre 2004 bis 2006 jeweils mehr als verdoppelt wird. Lediglich die Ausstattung von Maßnahme 8 („Kurzarbeit und Qualifizierung“) wird in der zweiten Hälfte der Förderperiode von 76 auf 47 Mill. € reduziert.

Die Ausstattung von ***Politikbereich E*** (Maßnahme 10 „Chancengleichheit von Frauen und Männern“) wird trotz der Einbeziehung von 15 Mill. € aus der Effizienzreserve in der zweiten Hälfte der Förderperiode von 199 auf 128 Mill. € reduziert. Dies soll allerdings keineswegs bedeuten, dass dem Querschnittsziel „Gender Mainstreaming“ eine geringere Bedeutung beigemessen wird. Vielmehr soll die Erreichung dieses Ziels künftig verstärkt von allen Politikbereichen sichergestellt werden.

Schließlich wird ***Politikbereich F*** (Maßnahme 11 „Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung“) – nach zeitlich verzögertem Beginn im Jahr 2002 – mit zusätzlichen 18 Mill. € ausgestattet.

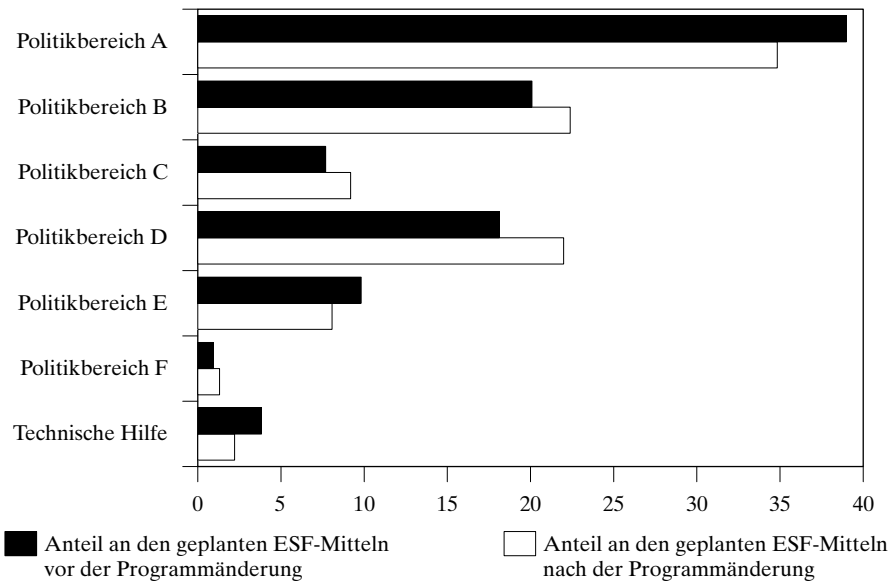
Die für die zweite Hälfte der Förderperiode zunächst vorgesehenen 80 Mill. € für die ***Technische Hilfe*** werden nicht mehr benötigt. Diese Mittel wurden im Rahmen der Umsteuerung für die Ausstattung der zuvor beschriebenen Politikbereiche verwendet.

Schaubild 5.7 verdeutlicht die Veränderung der Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Politikbereiche vor und nach der Programmänderung. In dem hohen Förderanteil von ursprünglich annähernd 40% in Politikbereich A kommt die Ausrichtung des ESF auf präventive Maßnahmen zur Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit zum Ausdruck. Hintergrund dieser Schwerpunktsetzung ist die Vorstellung, dass aufgrund der demographischen Entwicklung vor allem präventive Maßnahmen an der ersten Schwelle des Arbeitsmarkts erforderlich sind, also beim Übergang von der schulischen in die berufliche Ausbildung. Der Anteil wurde nunmehr als Reaktion auf die geänderte Bundesarbeitsmarktpolitik zurückgefahren. Politikbereich B, der Maßnahmen für Zielgruppen umfasst, die von erheblichen Integrationsproblemen und Langzeitarbeitslosigkeit geprägt sind, wurde hingegen ebenso wie die Politikbereich C und D besser ausgestattet. Die relativ geringere Mittelausstattung von Politikbereich E ist Folge der verstärkten Bedeutung des „Gender Mainstreaming“ als Querschnittsaufgabe.

Schaubild 5.7

Programmplanung für die Verteilung der ESF-Mittel auf die verschiedenen Politikbereiche im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet

Anteil der Politikbereiche an den geplanten ESF-Mitteln für die gesamte Förderperiode vor und nach der Programmänderung in %



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

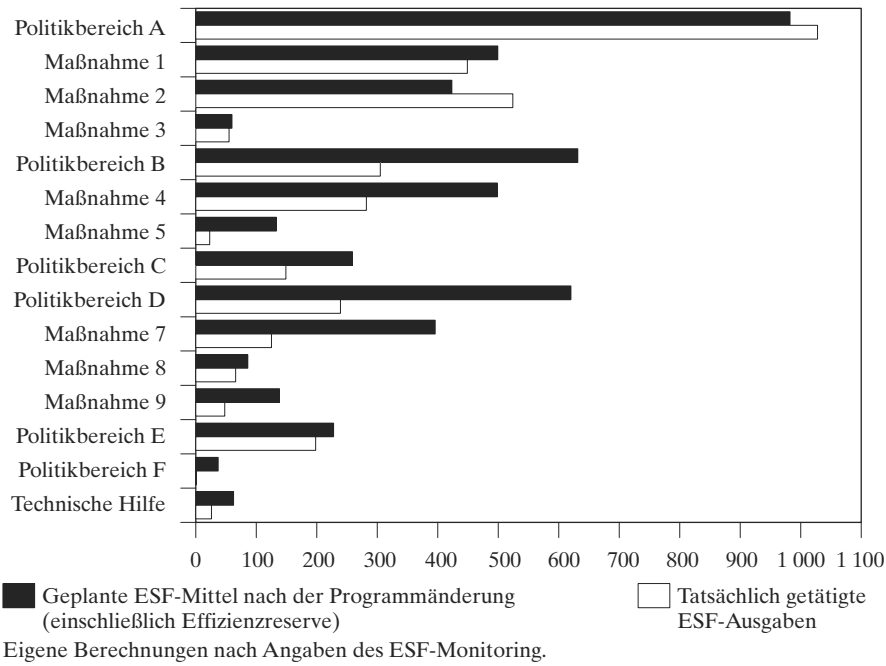
5.3.3 Planabweichungsanalyse des finanziellen Verlaufs der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode nach der Programmänderung

Die in den verschiedenen Politikbereichen und Maßnahmen zu verzeichnenden Abweichungen der verausgabten ESF-Mittel gegenüber den für die erste Hälfte der Förderperiode geplanten ESF-Ausgaben sind in ***Schaubild 5.8*** dargestellt. Dabei wurden für die geplanten ESF-Ausgaben die Planvorgaben nach der oben besprochenen Programmänderung zugrunde gelegt.

Schaubild 5.8

Finanzieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen 2000 bis 2003

Geplante und tatsächliche Verausgabung von ESF-Mitteln in Mill. €



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

In den ersten vier Förderjahren sind gemäß der konsolidierten Jahresmeldung mit 1,84 Mrd. € etwa 69% der für diesen Zeitraum geplanten ESF-Ausgaben in Höhe von 2,82 Mrd. € (einschließlich der auf die vier Jahre umgelegten anteiligen Effizienzreserve) abgeflossen.[49] Im Jahr 2000 wurden aufgrund des erheblich verzögerten Programmstarts lediglich 31% der geplanten ESF-Mittel verausgabt. In den folgenden Förderjahren konnten diese Anlaufrückstände teilweise aufgeholt werden: Im Jahr 2001 wurden 68% der geplanten ESF-Mittel verausgabt, im Jahr 2002 91% und im Jahr 2003 85%.

[49] Dies entspricht 37% der für die gesamte Förderperiode laut indikativem Finanzplan vorgesehenen ESF-Mittel.

Politikbereich A – Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik

In *Maßnahme 1* („Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit"), die im Rahmen der Programmänderung ausgeweitet wurde, flossen in der ersten Hälfte der Förderperiode 90% der geplanten Mittel ab. Dies war vornehmlich auf die zum Einsatz gekommenen Bundesprogramme zurückzuführen. Die reduzierte *Maßnahme 2* („Aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik") verzeichnete einen Überhang von 24%. Auch diese Maßnahme wird stark durch die Bundesförderung geprägt, und hier praktisch ausschließlich vom ESF-BA-Programm. Dessen Ausstattung soll künftig aber deutlich reduziert werden. In *Maßnahme 3* („Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen") die ausschließlich von den Ländern durchgeführt wird, flossen 92% der Mittel ab. Die Landesförderung tritt dabei allerdings zum Teil in Konkurrenz zur Bundesförderung nach dem SGB III. Die Länder konzentrierten sich weitgehend auf die Steigerung der „Beschäftigungsfähigkeit" mittels Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung.

Im Politikbereich A wurden in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode mehr ESF-Mittel verausgabt, als unter Berücksichtigung der Programmänderung und unter Einschluss der auf die vier Förderjahre umgelegten anteiligen Effizienzreserve geplant war. Insofern ist der finanzielle Verlauf in diesem Politikbereich im besagten Zeitraum als insgesamt sehr zufrieden stellend zu bewerten.

Politikbereich B – Gesellschaft ohne Ausgrenzung

In *Maßnahme 4* („Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen") flossen nach der leichten Reduzierung der finanziellen Ausstattung infolge der Programmänderung 57% der Mittel ab. Es handelt sich also um einen unbefriedigenden Zielerreichungsgrad. Die Länder, die in dieser Maßnahme vornehmlich auf Weiterbildungsmaßnahmen ausgerichtet waren, verzeichneten vergleichsweise geringere Umsetzungsdefizite. In der ausschließlich von den Ländern durchgeführten *Maßnahme 5* („Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen"), deren eingeplante Mittel im Rahmen der Programmänderung erheblich ausgeweitet wurden, konnten gerade einmal 17% der geplanten Mittel verausgabt werden. Diese Mittel wurden schwerpunktmäßig für Qualifizierungsmaßnahmen in geförderter Beschäftigung bzw. „Arbeit statt Sozialhilfe" eingesetzt. Einstellungsbeihilfen, deren verstärkter Einsatz im Rahmen dieser Maßnahme an sich zu erwarten gewesen wäre, spielen hingegen nur eine untergeordnete Rolle.

Mit einer Mittelverausgabung von nur 48% der geplanten ESF-Mittel verlief die Umsetzung von Politikbereich B in der ersten Hälfte der Förderperiode enttäuschend. Dies hing vor allem damit zusammen, dass einerseits

die Bundesförderung lediglich einen kleinen Teil der geplanten Mittel verausgabte. Die Landesförderung wies insbesondere in – der allerdings vergleichsweise weniger bedeutenden – Maßnahme 5 Defizite auf.

Politikbereich C – Berufliche und allgemeine Bildung, lebenslanges Lernen

Für *Maßnahme 6* („Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung") wurden die geplanten Mittel ebenfalls erhöht. In den ersten vier Jahren der laufenden Förderperiode konnten aber lediglich 58% dieser Mittel verausgabt werden.[50]

Politikbereich D – Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist

Der Mittelabfluss in *Maßnahme 7* („Berufliche Weiterbildung"), die im Zuge der Programmänderung wesentlich besser ausgestattet wurde, lag bei lediglich 32%. Vor allem beim Bund war die Zielverfehlung nicht ausreichend. Berufsbegleitende Weiterbildungsmaßnahmen sind somit nach wie vor nicht in dem gewünschten Maße repräsentiert. Maßnahme 7 ist deshalb als besonders bedeutsam einzustufen, da bei zunehmend knapper werdenden öffentlichen Mitteln in verstärktem Maße private Mittel zur Kofinanzierung gewonnen werde müssen. Insbesondere der hohe Verwaltungsaufwand scheint hier jedoch einen wesentlichen Hemmfaktor darzustellen. In der reduzierten *Maßnahme 8* („Kurzarbeit und Qualifizierung"), die fast ausschließlich vom Bund durchgeführt wird, konnten immerhin etwas mehr als drei Viertel der geplanten Mittel verausgabt werden. Mehr als ein Drittel der geplanten Mittel konnten in *Maßnahme 9* („Unternehmergeist und Existenzgründung"), die finanziell ebenfalls besser ausgestattet wurde, verausgabt werden.

Die Mittelausstattung von Politikbereich D wurde im Rahmen der Programmänderung am stärksten ausgeweitet. Der Mittelabfluss betrug in der ersten Hälfte der Förderperiode allerdings lediglich 39%. Insbesondere in Maßnahme 7 und 9 müssen die Vollzugsdefizite als erheblich eingestuft werden. Die im Rahmen der Halbzeitbewertung bereits attestierten Umsetzungsdefizite dauern demnach weiter fort.

Politikbereich E – Chancengleichheit

In *Maßnahme 10* („Chancengleichheit von Frauen und Männern") konnten in der ersten Hälfte der Förderperiode 87% der geplanten Mittel verausgabt werden, wobei zwischen Bund und Land keine größeren Unterschiede zu verzeichnen waren. Die Bundesförderung betraf überwiegend das JuSoPro

[50] In der ersten Hälfte der Förderperiode verzeichnete Politikbereich C dabei insgesamt rund 186 Tsd. Eintritte.

(Einstellungsbeihilfen am 1. Arbeitsmarkt) und das ESF-BA-Programm (Coaching für Existenzgründer). Die Länder führten in erster Linie Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose durch.

Politikbereich F – Lokales Kapital für soziale Zwecke

Maßnahme 11 („Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung“) wurde im Zuge der Programmänderung noch einmal erweitert. Die ersten Projekte starteten im Jahr 2002, jedoch wurden erst im Jahr 2003 in nennenswertem Umfang Projekte durchgeführt. In der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode flossen allerdings nur 3% der geplanten Mittel ab.

Technische Hilfe

Die für die Technische Hilfe ursprünglich bereitgestellten ESF-Mittel wurden zwar erheblich reduziert, dennoch konnten in der ersten Hälfte der Förderperiode lediglich 35% der Mittel verausgabt werden. Insbesondere der Bund rief mangels einer entsprechenden Kofinanzierung nur in sehr geringem Umfang ESF-Mittel für die Technische Hilfe ab.

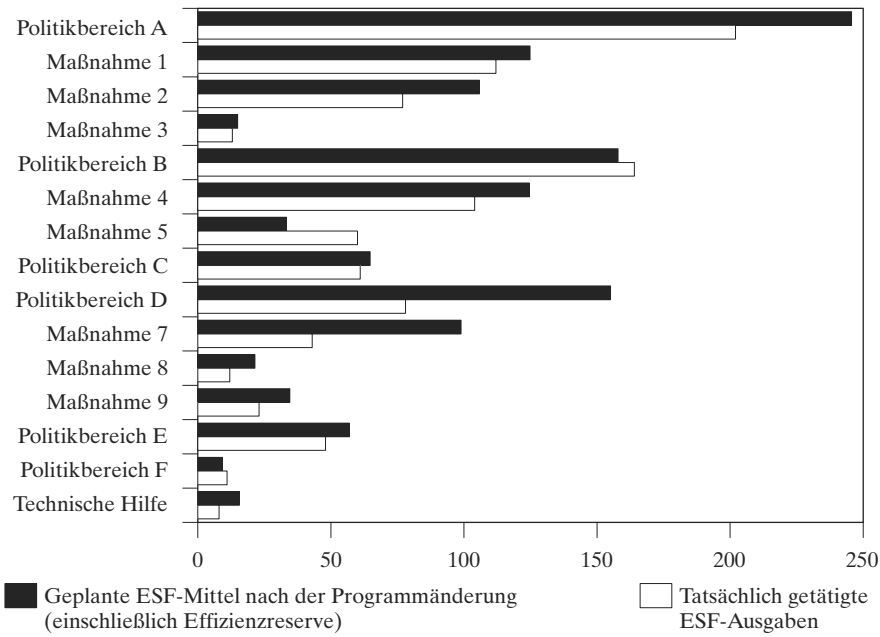
5.3.4 Planabweichungsanalyse des Förderjahres 2004 und Mittelbindung

Klammert man die ersten beiden Förderjahre (2000 und 2001) aus, die noch sehr stark durch die Ausfinanzierung der vorherigen und die Anlaufprobleme der laufenden Förderjahre gekennzeichnet waren, ist das Programm spätestens seit dem Jahr 2002 voll am laufen. Vor diesem Hintergrund ist es bedenklich, dass der Mittelabfluss seitdem kontinuierlich zurückgeht: Von 91% in 2002 auf 85% in 2003 auf nur noch 81% in 2004. In ***Schaubild 5.9*** ist durch eine Gegenüberstellung der geplanten und tatsächlichen ESF-Mittelverausgabung der finanzielle Verlauf des Jahres 2004 dargestellt. Insgesamt wurden gut vier Fünftel der geplanten Mittel verausgabt.

Schaubild 5.9

Finanzieller Verlauf im EPPD-Ziel-3-Gebiet nach Politikbereichen und Maßnahmen 2004

Geplante und tatsächliche Verausgabung von ESF-Mitteln in Mill. €



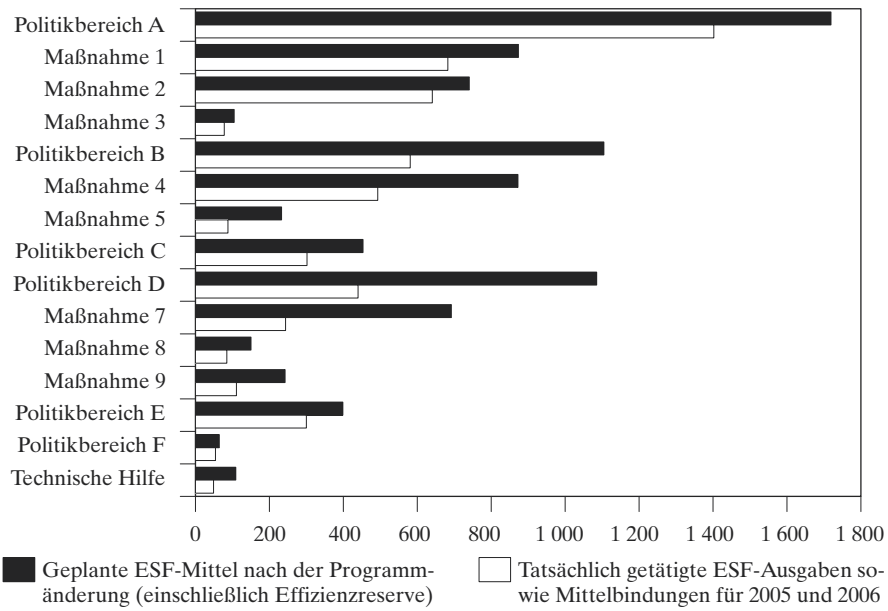
Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

In den ersten fünf Förderjahren wurden somit lediglich 71% der für diesen Zeitraum geplanten ESF-Mittel verausgabt. Rechnet man die Mittelbindungen für die Jahre 2005 und 2006 zu den bisher verausgabten Mitteln hinzu und bezieht dies auf die für die gesamte Förderperiode geplanten ESF-Mittel, kommt man auf eine Quote von lediglich 63%. Einen Überblick über den Stand der Mittelbindung bis Ende der Förderperiode im Vergleich zur Finanzplanung vermittelt ***Schaubild 5.10***.

Schaubild 5.10

ESF-Mittelverausgabung und -Mittelbindung bis zum Ende der Förderperiode im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet im Vergleich zur Finanzplanung nach Politikbereichen und Maßnahmen
in Mill. €



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Während in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode die Planzahlen in ***Politikbereich A*** noch übererfüllt wurden, flossen im Jahr 2004 gerade einmal etwas mehr als vier Fünftel der geplanten Mittel ab. Dieser Rückgang kann in erster Linie mit dem Auslaufen des Bundesprogramms JuSoPro – das sich in 2004 bereits in der Ausfinanzierungsphase befand – und mit der Reduzierung der finanziellen Ausstattung des ESF-BA-Programms erklärt werden. Der bisherige Mittelabfluss zusammen mit der ESF-Mittelbindung bis zum Ende der Förderperiode liegt derzeit bei 82%.

Politikbereich B verzeichnete im Jahr 2004 einen vergleichsweise erfreulichen finanziellen Programmvollzug (104%), was primär mit der Bundesförderung zusammenhing. Während in Maßnahme 4 immerhin 83% der geplanten Mittel abflossen, wurden die Planzahlen in Maßnahme 5 sogar um 80% übertroffen. Letztere profitierte dabei von dem 2003 angelaufenen „Sonderprogramm Arbeit für Langzeitarbeitslose“ (SPALAR), welches allerdings bereits zum 31. Dezember 2004 wieder auslief. Daher trübt sich

das Bild mit Blick auf die Mittelbindung auch deutlich ein: Demzufolge sind bis zum Ende der Förderperiode in Politikbereich B bislang erst 53% Mittel verausgabt oder gebunden, in Maßnahme 5 sogar nur 38%.

Ein ähnliches Bild zeigt sich in ***Politikbereich C***. Zwar konnten im Jahr 2004 mit 94% der Großteil der geplanten ESF-Mittel verausgabt werden. Die Mittelverausgabung einschließlich der Mittelbindung bis Ende der Förderperiode ist jedoch mit gerade einmal zwei Dritteln der geplanten ESF-Mittel relativ unbefriedigend. Der wenig zufrieden stellende Programmvollzug in diesem Politikbereich steht dabei allerdings in keinem unmittelbaren Zusammenhang zur Neuausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik.

Auch der Programmvollzug in ***Politikbereich D*** war enttäuschend. Während im Jahr 2004 nur die Hälfte der bereitstehenden Mittel abgerufen wurde, sind gerade einmal gut zwei Fünftel der bis Ende der Förderperiode geplanten ESF-Mittel verausgabt oder gebunden. Vor allem in der in diesem Politikbereich bedeutendsten Maßnahme 7 liegt die Bindungsquote bei nur wenig mehr als einem Drittel. Der mangelhafte Programmvollzug des Politikbereichs D zeigt, dass es offenkundig nicht gelungen ist, verstärkt private Mittel für die ESF-Förderung zu gewinnen.

Die Umsetzung von ***Politikbereich E*** wird ähnlich wie Politikbereich A vom Auslaufen des JuSoPro und den Veränderungen beim ESF-BA-Programm beeinflusst. Drei Viertel der für die gesamte Förderperiode geplanten ESF-Mittel sind bereits verausgabt oder gebunden. Der Programmvollzug in Maßnahme 10 kann somit als zufrieden stellend angesehen werden.

Politikbereich F profitiert insbesondere von dem Bundesprogramm LOS. Bis zum Ende der Förderperiode sind 84% der geplanten Mittel entweder bereits verausgabt oder gebunden. Insofern dürfte es in Maßnahme 11 keine Probleme in Hinblick auf die Programmumsetzung geben.

Angesichts geänderter Vorgaben für die Mittelverausgabung erscheint es bei der ***Technischen Hilfe*** fraglich, inwieweit die eingeplanten Mittel bis zum Ende der Förderperiode abgerufen werden können. Bislang ist nicht einmal die Hälfte der geplanten Mittel verausgabt oder gebunden.

5.4 Zusammenfassende Bewertung des Programmverlaufs

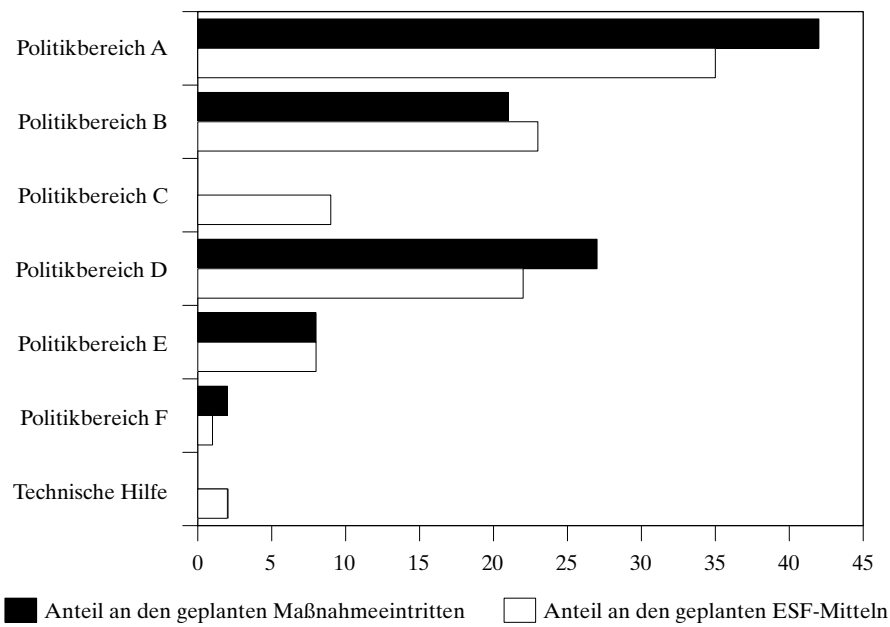
Die ESF-Förderung vollzog im Verlauf der Förderperiode einen durch die EU-Kommission und auch die Änderung der Bundesarbeitsmarktpolitik bedingten Paradigmenwechsel. Dabei wurde von der anfänglich eher präventiven Ausrichtung der Arbeitsmarktförderung zunehmend abgerückt und stattdessen eine stärker zielgruppenorientierte Förderung verfolgt (z.B. Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Frauen, Migranten, Behinderte). Diese

Zielgruppen partizipieren häufig nicht in ausreichendem Maße von der Regelförderung nach dem SGB III. Aufgrund dieses Wechsels der Programmziele sowie einer infolge knapper werdender öffentlicher Mittel zunehmenden Notwendigkeit zur verstärkten Akquirierung privater Mittel wurden im Rahmen der vorgenommenen Programmänderung vor allem die Politikbereiche B, C und D mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet.

Schaubild 5.11

Relative Bedeutung der einzelnen Politikbereiche im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet

Anteil in %



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Anhand des Anteils der einzelnen Politikbereiche an den geplanten Eintritten und an den geplanten ESF-Mitteln lässt sich deren relative Bedeutung verdeutlichen (siehe ***Schaubild 5.11***). Politikbereich A hat mit einem Anteil an den Teilnehmenden von 42% und an den ESF-Mitteln in Höhe von 35% auch nach der Programmänderung noch die größte Bedeutung. Es folgen mit jeweils etwas mehr als einem Fünftel der Eintritte und ESF-Mittel die Politikbereiche B und D, die durch die Programmänderung beide deutlich besser ausgestattet wurden. Während die Politikbereiche C und E jeweils knapp ein Zehntel der ESF-Mittel auf sich vereinigen, sind der Politikbereich F und die Technische Hilfe vergleichsweise unbedeutend.

Sowohl der materielle als auch der finanzielle Verlauf der ESF-Interventionen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet stellte sich in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode (2000-2003) durchwachsen dar. Vor dem Hintergrund der Programmänderung und der bei einer Realisierung solcher Programme üblichen Anlaufschwierigkeiten (mit den hieraus resultierenden zeitlichen Verzögerungen) konnten in den ersten vier Förderjahren drei Viertel der geplanten Maßnahmeeintritte realisiert und knapp sieben Zehntel der geplanten ESF-Mittel verausgabt werden.

Auf Politikbereich A entfiel in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode die Hälfte der realisierten ESF-Teilnehmenden (siehe den zweiten Balken in ***Schaubild 5.12***). In Relation zu dem geplanten Anteil in Höhe von 42% ist dieser Politikbereich somit zurzeit überrepräsentiert. Da allerdings erst drei Viertel der insgesamt für die erste Hälfte der Förderperiode vorgesehnen Eintritte auch tatsächlich realisiert wurden, ist der Anteil in Relation zu den geplanten gesamten ESF-Teilnehmenden mit 37% noch leicht unter Plan (siehe den dritten Balken in ***Schaubild 5.12***). In Politikbereich E sind dagegen die geplanten Eintritte in der ersten Hälfte der Förderperiode vollständig realisiert worden.

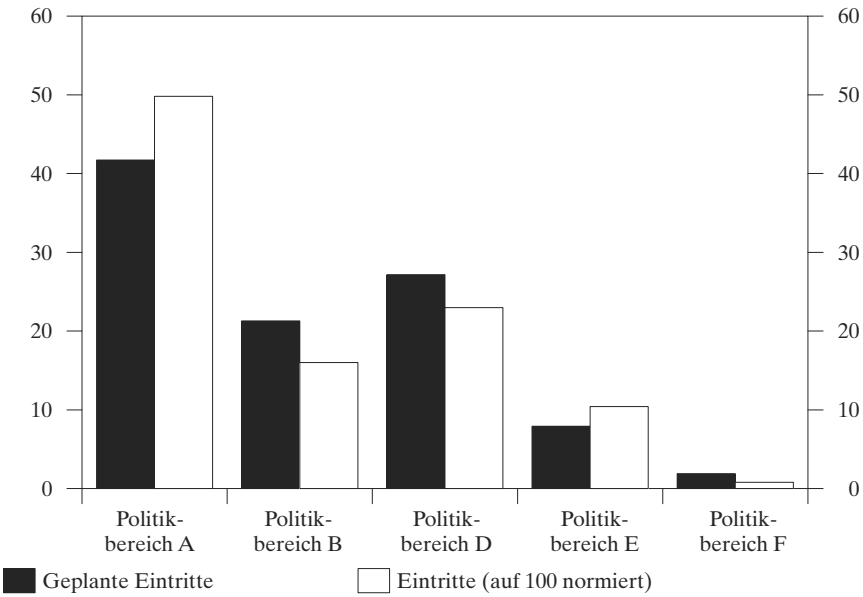
In den Politikbereichen B und D waren in der ersten Hälfte der Förderperiode sowohl die Anteile an den realisierten ESF-Eintritten als auch an den geplanten ESF-Eintritten unterproportional ausgeprägt. Die materielle Programmumsetzung war in diesen Politikbereichen somit vergleichsweise wenig zufrieden stellend. Im Politikbereich D wurden die anfänglich erheblichen Umsetzungsdefizite zwar verringert, dennoch ist die – trotz deutlich reduzierter Planzahlen – noch immer zu geringe materielle Umsetzung insofern unbefriedigend, da gerade dieser Bereich aufgrund der Möglichkeit zur Akquirierung privater Mittel von besonderem Interesse ist.

Der materielle Verlauf dürfte auf die gesamte Förderperiode betrachtet aber weitgehend plangemäß verlaufen. Darauf deutet zumindest das Jahr 2004 hin, in dem die Planung der Teilnehmerzahl – trotz der deutlichen Ausweitung durch die Programmänderung – übertroffen wurde. Mit Ausnahme von Politikbereich B lagen die realisierten Maßnahmeeintritte durchweg über den geplanten Eintritten. Auch die Relationen zwischen den Politikbereichen hinsichtlich der realisierten Eintritte entsprechen im Jahr 2004 in stärkerem Maße denen der geplanten Maßnahmeeintritte.

Schaubild 5.12

Verteilung der Eintritte auf die Politikbereiche im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in der ersten Hälfte der Förderperiode (2000 bis 2003)

Anteil in %



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

In Bezug auf die Programmumsetzung traten somit erhebliche Unterschiede zwischen den Politikbereichen zutage, die in ***Schaubild 5.13*** überblicksartig aufgezeigt werden. Vor allem die beiden im Zuge der Programmänderung deutlich besser ausgestatteten Politikbereiche B und D waren auch weiterhin von erheblichen Umsetzungsdefiziten gekennzeichnet. Dies kommt sowohl in dem vergleichsweise unbefriedigenden materiellen Verlauf als in den relativ geringen ESF-Mittelabflüssen in der ersten Hälfte der Förderperiode zum Ausdruck. Bezogen auf Summe der im Zeitraum 2000 bis 2004 verausgabten und bis Ende der Förderperiode gebundenen Mittel zeigt sich ein ähnliches Bild: Mit etwas mehr als fünf bzw. vier Zehnteln der geplanten Mittel ist in diesen Politikbereichen die Lage auch in Hinblick auf den weiteren Verlauf der Förderperiode wenig ermutigend.

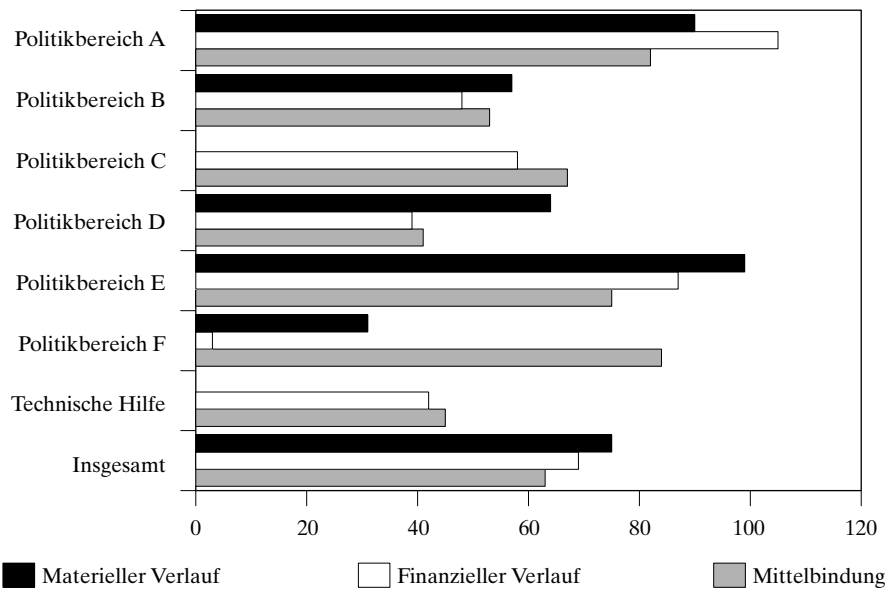
Es erscheint deshalb vordringlich, bestehende Defizite nachhaltig abzubauen. Vor allem in Bezug auf Politikbereich D besteht erheblicher Handlungsbedarf, da künftig – auch mit Blick auf die kommende Förderperiode – die Akquirierung privater Mittel angesichts knapper werdender öffentlicher

ESF-Kofinanzierungsmöglichkeiten sowie der Neuorientierung der Bundesarbeitsmarktpolitik an Bedeutung gewinnen wird. Auch in Politikbereich C, der ebenfalls durch die Programmänderung ausgeweitet wurde, sind bislang nur gut zwei Drittel der geplanten Mittel gebunden oder verausgabt.

Schaubild 5.13

Materieller und finanzieller Verlauf sowie Mittelbindung bis zum Ende der Förderperiode im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet

Anteil in %



Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Lediglich für die Politikbereiche A und E kann eine einigermaßen zufrieden stellende Programmumsetzung attestiert werden. Gerade diese Bereiche wurden indes im Rahmen der Programmänderung zurückgefahren, zumal sie in der zweiten Hälfte der Förderperiode in besonderem Maße von der Neuausrichtung der Bundesarbeitsmarktpolitik durch die verstärkte Überführung arbeitsmarktpolitischer Instrumente in die Regelförderung betroffen sind. Dies dokumentieren letztendlich auch die bisherigen Mittelverausgabungen sowie Mittelbindungen bis zum Ende der Förderperiode, die mit 82 bzw. 75% bestenfalls auf eine einigermaßen plangemäße Programmumsetzung hindeuten. Die Umsetzung des – allerdings auch wenig bedeutsamen – Politikbereichs F dürfte gemessen an der Mittelbindung keine größeren Umsetzungsprobleme bereiten.

Insgesamt gesehen ist es somit fraglich, inwieweit es bis zum Ende der Förderperiode gelingt, das ESF-Programm in dem geplanten Umfang umzusetzen. Angesichts der seit dem Jahr 2002 rückläufigen ESF-Mittelverausgabung und der nur bislang eher verhaltenen Mittelbindung für die Jahre 2005 und 2006 ist kaum davon auszugehen, dass bis zum Ende der laufenden Förderperiode die vorgesehenen ESF-Mittel vollständig abgerufen werden können. Der Mittelabfluss und die bis zum Ende der Förderperiode bereits gebundenen Mittel machen zusammengenommen gerade einmal 63% der insgesamt geplanten ESF-Mittel in Höhe von 4,9 Mrd. € aus. Die ESF-Förderung steht demnach noch vor großen Herausforderungen.[51]

[51] Vor diesem Hintergrund ist nach Einschätzung verschiedener Beobachter davon auszugehen, dass voraussichtlich die n+2-Regel zur Anwendung kommen wird, sodass auch noch über das Jahr 2006 hinaus ESF-Fördermaßnahmen bewilligt werden können.

6. Möglichkeiten und Grenzen der Programmsteuerung

6.1 Interventionslogik und Implementation: Programmsteuerung der Bundesländer im Spannungsfeld zwischen Beschäftigungsstrategie und Fachpolitiken

6.1.1 Aufgaben und Ziele der Untersuchung

Im Rahmen der Arbeiten zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde das ESF-Steuerungssystem im Spannungsfeld zwischen Europäischer Beschäftigungsstrategie und den Interessen verschiedener dezentraler Implementationsstrukturen untersucht.[52] Die Untersuchung hatte u.a. zum Ziel, länderspezifische Steuerungsmuster zu identifizieren und Faktoren zu benennen, die die Steuerung der ESF-Interventionen in den Ländern, Regionen und Städten fördern oder behindern. Die wichtigsten empirischen Befunde und Schlussfolgerungen aus der Untersuchung sollen im Folgenden für den Abschlussbericht noch einmal zusammengefasst werden.

6.1.2 Programmplanung und Prozesssteuerung

Die Bundesländer konnten zu Beginn der Förderperiode mit den ihnen zugewiesenen Budgets eigenständig Schwerpunkte entsprechend ihren landespolitischen Interessen und im Rahmen der ESF-Politikbereiche planen. Diese Spielräume werden von den Ländern ganz unterschiedlich genutzt. Für die Untersuchung waren daher folgende Fragen entscheidend:

- Gibt es im Land eine spezifische Strategie zur ESF-Förderung und ggf. Landesprogramme, die speziell auf den ESF ausgerichtet sind?
- Gibt es inhaltlich-programmatische Zielsetzungen und eine Verknüpfung von Zielen mit Budgets (indikative Planungsvorgaben)?
- In welchem Ausmaß sind Maßnahmen festgelegt, und inwieweit ergeben sich daraus Implementationsspielräume für die mit der Durchführung beauftragten Akteure?

Anhand dieser Fragen wurden im Zwischenbericht spezifische Steuerungsmuster definiert, die sich im Spannungsfeld zwischen den Polen einer „Führung durch Ziele“ und einer „offenen Koordination“ oder einer „Führung nach Grundsätzen“ bewegen. Unter einer „Führung durch Ziele“ wurde in

[52] Zentrale Ergebnisse wurden bereits im dritten Zwischenbericht diskutiert, vgl. RWI/SÖSTRA/Ronning (2005b: 52-70).

Anlehnung an die EBS eine Strategie verstanden, in der „quantifizierte Messungen, Ziele und Benchmarks eine präzise Beobachtung und Bewertung von Fortschritten ermöglichen“. [53] Im idealtypischen Fall werden im Sinne dieser Strategie die allgemeinen Zielsetzungen des EPPD wie in einer Kaskade von oben nach unten konsistent differenziert und fortschreitend operationalisiert – im Prinzip bis hinab zum Einzelprojekt „vor Ort“.

Das Gegenmodell der „offenen Koordination“ bzw. der „Führung nach Grundsätzen“ wurde definiert als Strategie, die auf indikative Planungsvorgaben und messbare Ziele verzichtet und lediglich im Rahmen allgemeiner Mindestvorgaben und grundsätzlicher politischer Ziele den Korridor für die Interventionen vorzeichnet. Die Frage nach der inhaltlichen Steuerungsaufgabe, gewissermaßen das „Was“ der Steuerung, muss von Fall zu Fall und für jede Ebene neu beantwortet werden. Die Koordinierung ist offen, weil die nachgeordneten Gliederungen der Landesregierungen, wie z.B. einzelne Ressorts, regionale Akteure oder Projektträger in einen diskursiv angelegten Prozess eingebunden sind. Während also bei der Steuerung nach Zielen die Implementation weit gehend der Programmlogik folgt, ist die Steuerung nach Grundsätzen bzw. die „offene Koordinierung“ eher einer politischen Logik verpflichtet, in der nach dem Gegenstromprinzip den beteiligten Akteuren die Möglichkeit eingeräumt wird, ihre jeweils eigenen ressortspezifischen oder regionalen Interessen in die Implementation einzubringen.

6.1.3 Empirische Befunde und ihre Interpretation

Entsprechend dieser unterschiedlicher Steuerungsmodelle wurde die Vermutung formuliert, dass die Steuerungswirkungen des ESF in den Ländern umso größer sind, je stringenter nach Zielen gesteuert und je mehr ESF-Mittel verteilt werden können. Im Umkehrschluss wäre anzunehmen, dass die Steuerungswirkungen umso geringer sind, je mehr nach Grundsätzen gesteuert wird und je weniger Mittel über den ESF verausgabt werden. Die empirischen Befunde zeigen jedoch, dass diese Annahmen nicht zutreffen. Der Steuerungsmodus (Zielsteuerung oder offene Koordination) ist relativ gleichgültig: Er sagt wenig über die Relevanz der ESF-Schwerpunkte für die Landesarbeitsmarktpolitik aus, weil in beiden Fällen *während der Programmierung* Spielräume in der Zuordnung von landesspezifischen Instrumenten zu ESF-Schwerpunkten und Maßnahmen bestehen. Länder mit einer stärker zielorientierten Steuerung sind aber in der *Implementationsphase* unflexibler. Positiv formuliert: Ihre Arbeitsmarktpolitik wird dadurch stetiger und weniger sprunghaft.

[53] http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/ index_de.htm#value, download vom 04.05.05.

Die Steuerung nach Zielen und die damit verknüpften thematischen Budgets und die indikativen Planungsvorgaben werden als formal aufwändig und für die Steuerung faktisch als nachrangig bezeichnet. Sie gelten zwar als Orientierungsrahmen für die Gestaltung eigener arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, aber selten als echter Auswahlfilter, der die Landespolitik fachlich strukturiert. Länderübergreifend ist das gemeinsame Interesse an einer gewissen „Reibungslosigkeit" der Zuordnung von landesspezifischen Instrumenten und ESF-Politikschwerpunkten bzw. Maßnahmen und eine wirkungsvolle Mittelbindung bzw. ein entsprechender Mittelabfluss; mit anderen Worten: die finanztechnische Umsetzung landesspezifischer Instrumente. Die Annahme, dass mit Instrumenten der Zielsteuerung und hohen ESF-Budgets die Länderarbeitsmarktpolitik nach ESF-Schwerpunkten strukturiert werden könnte, trifft also *nicht* zu. Genau so einhellig aber wird auch die Auffassung vertreten, dass sich der ESF nicht nur als differenziertes Finanzierungsinstrument für Landesarbeitsmarktpolitik nutzen lasse, sondern in vielfältiger Weise sowohl die inhaltlichen Schwerpunkte als auch und vor allem die Verfahren und Strukturen der Arbeitsmarktpolitik in den Ländern beeinflusst und verbessert habe.

Diese Wirkung ist – so muss angenommen werden – weniger auf die Verfahren der Zielsteuerung als auf einen „diskursiven Sog" zurück zu führen, den der ESF mit seinen politischen Schwerpunkten entfaltet hat. Mit dem ESF ist es möglich, im Land gewünschte und notwendige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu verstärken. Der ESF hat in vielerlei Hinsicht als Katalysator gewirkt, indem vorhandene Ideen und Ressourcen im ESF-Sinn aufgegriffen und akzentuiert werden konnten. Es ist darüber hinaus jedoch auch gelungen, ganz neue Themen auf die Agenda zu setzen. Vier Bereiche wurden von den Fondsverwaltungen immer wieder angeführt:

Das Thema Prävention: Von vielen Fondsverwaltungen wurde hervor gehoben, dass mit dem ESF eine wechselseitige Verstärkung des Themas Prävention statt gefunden habe. Einen deutlichen Akzent setzt der ESF insbesondere mit dem Thema des „Lebenslangen Lernens". Bis zur ersten Halbzeit hat das EPPD durch einen deutlichen finanziellen Schwerpunkt auf den Politikbereich A einen klaren Akzent setzen können. Zwar wurde den Ländern als Folge der Hartz-Reformen ihr Einfluss gerade auf diesen Bereich wieder geschmälert; auf der nationalen Ebene jedoch hat sich die präventive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik durchgesetzt.

Das Thema Chancengleichheit: Mit der starken Gewichtung des Querschnittszieles Chancengleichheit und der Strategie des Gender Mainstreaming ist es gelungen, ein für die Arbeitsmarktpolitik neues Thema auf die Agenda zu setzen. Bei allen Fondsverwaltungen herrscht die einhellige Auf-

fassung vor, dass der ESF einen zentralen Beitrag zur Sensibilisierung der arbeitsmarktpolitischen Akteure für dieses Thema leistet.

Das Thema Zielgruppenförderung: Der ESF ermöglicht die Förderung in Bereichen, die von der Regelförderung ausgenommen sind und kommt insbesondere Zielgruppen zugute, die mit vielfältigen Benachteiligungen am Arbeitsmarkt konfrontiert sind. Der ESF, so die einhellige Auffassung, leistet einen zentralen Beitrag zur gezielten Förderung dieser Gruppen. Abgesehen davon ermöglicht er den Ländern die Konzeption eigenständiger, d.h. von der Regelförderung der BA unabhängiger landesspezifischer Programme, mit einem konkreten Bezug zu Zielgruppen auf der regionalen Ebene.

Das Thema *Regionalisierung:* die Regionalen Arbeitskreise Baden Württembergs sind eine unmittelbare Folge der Strukturfonds. Ähnlich verhält es sich mit den bezirklichen Bündnissen für Wirtschaft und Arbeit in Berlin, die in den 90er-Jahren im Kontext der Diskussionen um „Territoriale Beschäftigungspakte“ entstanden sind. In diesen beiden Ländern hat der ESF konkrete institutionelle Wirkungen hervor gebracht. In NRW dagegen konnte bereits auf langjährige Erfahrungen mit regionalisierten Politikstrukturen aufgebaut werden. In anderen Ländern ohne regionalisierte ESF-Implementationsstrukturen wurden die formellen und informellen Netzwerke der Fondsverwaltungen und Landesregierungen zu regionalen Akteuren der Arbeitsmarktpolitik ausgebaut und gefestigt.

Außerdem sind nicht alle Politikbereiche unscharf und offen formuliert: Politikbereich E (Chancengleichheit) und F (Lokales Kapital) sind klar umrissen und überschneiden sich inhaltlich nur wenig mit anderen Politikbereichen. Im Politikbereich E ist die Zielgruppe und im Politikbereich F sind benachteiligte Stadtteile eindeutig als Begünstigte bestimmt. Insbesondere mit ihrer starken Gewichtung der Chancengleichheit und der hohen finanziellen Ausstattung des Politikbereichs konnte der ESF zumindest in der ersten Hälfte der Förderperiode starke Impulse geben. Ob die Strategie des Gender Mainstreaming die aktuellen Umschichtungen im Politikbereich E kompensieren kann, ist dagegen fraglich. Während nämlich das anfänglich hohe Budget einen starken Druck zur Mobilisierung nationaler Kofinanzierungsmittel ausübte, bleibt die Strategie des Gender Mainstreaming im Bewusstsein vieler relevanter Akteure immer noch ein „weiches“ Ziel, das in der pragmatischen Abwägung verschiedener Interessen lediglich wahlweise, aber nicht obligatorisch berücksichtigt wird.

Politikbereich F ist zwar von seinen Zielen her klar bestimmt, hat aber nur ein marginales Budget. Aus den Expertengesprächen insbesondere mit Programmverantwortlichen aus Berlin und aus der Kenntnis der Programmdurchführung in Berlin ist jedoch der Eindruck entstanden, dass es in die-

sem sehr überschaubaren Rahmen gelingt, alle inhaltlichen Ziele des Programms zu erreichen.

Als besonders fruchtbar wird der Einfluss des ESF auf die Verbesserung von Strukturen und Verfahren der Arbeitsmarktpolitik beschrieben:

1. Aus der Sicht mancher Fondsverwaltung hat der ESF einen wichtigen Beitrag zu längerfristigen Planungshorizonten in der Arbeitsmarktpolitik geleistet und damit einer sprunghaften ad hoc-Politik und reaktiven Strategien entgegen gewirkt.

2. In diesem Zusammenhang ist auch die Frage nach den Wirkungen und nach der Effektivität der Arbeitsmarktpolitik zu sehen. Mit seinen Begleitsystemen hat der ESF eine stärker wirkungsorientierte Politik mit unterstützt. Die Diskussion über Wirkungen von politischen Programmen sei letztendlich auch eine Folge der ESF-Begleitstrukturen.

3. Die Einführung von Verwendungsnachweisen und die daran geknüpfte Aufforderung zur finanziellen Legitimation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Projekte war für viele Länder eine wichtige Innovation. Die Finanzkontrollbestimmungen des ESF haben eine stärker an der ordnungsgemäßen Mittelverausgabung orientierte Politik unterstützt.

4. Der ESF hat die Rationalität der Verfahren erhöht: Das betrifft die Wettbewerbsorientierung, die Transparenz der Vergabeverfahren, das Monitoring und Berichtswesen und die gesamten Begleitstrukturen zur Umsetzung der ESF-Interventionen. Sie haben ganz wesentlich dazu beigetragen, dass sich die Qualität der Verfahren verbessert hat.

5. Die Notwendigkeit zur partnerschaftlichen Abstimmung von Zielen, Maßnahmen und Projekten der Landesarbeitsmarktpolitik hat dazu beigetragen, dass Redundanzen in der Förderung verringert und Synergien auf der horizontalen Ebene zwischen Ressorts und auf der vertikalen Ebene zwischen Land, Regionen und lokalen Gliederungen gezielt gestärkt werden können.

6.1.4 Empfehlungen zur künftigen Gestaltung des Steuerungssystems

Die empirischen Befunde konzentrieren sich auf ein zentrales Steuerungsproblem, das sich im Widerspruch zwischen den überwiegend unscharf abgegrenzten Politikbereichen und dem hohen Aufwand für detaillierte indikative Planungsvorgaben zusammenfassen lässt. Mit den indikativen Planungsvorgaben legen sich die Fondsverwaltungen inhaltlich und finanziell über einen langen Zeitraum fest. Die offenen Grenzen der Politikbereiche

geben Spielräume Zuordnung der landespolitischen Instrumente und damit zumindest in der Phase der Programmplanung eine große Flexibilität. Während der Programmimplementation sind aber Umschichtungen zwischen Maßnahmen und Politikbereichen nur mit großem zeitlichem und bürokratischem Aufwand möglich. Der hohe Änderungsaufwand steht aber in keinem Verhältnis zur politischen Steuerungswirkung der Politikbereiche, eben weil sie in der Planungsphase eine eher pragmatische und nicht zwingend programmatische Verknüpfung mit landespolitischen Zielen erlauben. Mit anderen Worten: Detaillierte indikative Festlegungen auf der Ebene von landesspezifischen Instrumenten sagen kaum etwas über die tatsächliche Gewichtung der unscharfen und offenen Ziele der Politikbereiche und Maßnahmen aus.

Aus diesen Befunden lässt sich folgende Schlussfolgerung ziehen: Um den Ländern aber die für sie notwendigen Spielräume zur Anpassung von Zielen an veränderte regionale sozialökonomische Verhältnisse und Bedarfslagen zu erhalten, sollten Änderungen der Strategie leichter und unbürokratischer möglich sein. Deswegen soll folgender Vorschlag zur Diskussion gestellt werden: Anstelle eines differenzierten EPPD und genauen Festlegungen nach Art der Programmergänzung wird ein Politikpapier über die nationale Entwicklungsstrategie konzipiert, das den Rahmen für die Ausarbeitung der thematischen Ziele bzw. Politikbereiche bildet, nicht aber – wie das EPPD – die Rolle eines differenzierten Finanzverwaltungsinstruments hat. Die Festlegung der Programme sollte nur auf aggregierter Ebene bzw. auf der obersten Schwerpunktebene erfolgen, indem die wichtigsten Operationen hervorgehoben werden. Auf zusätzliche Details wie die derzeitige „Ergänzung zur Programmplanung“ als auch auf das Management auf Maßnahmenebene sollte verzichtet werden.[54]

6.2 ESF-Monitoring: Erfahrungen der alten und Anforderungen der neuen Förderperiode

Ein funktionierendes Monitoringsystem liefert die wohl entscheidendsten Informationen hinsichtlich des materiellen und finanziellen Verlaufs einer Intervention. Auf seiner Grundlage können relevante Informationen über den Verlauf der Interventionen ebenso wie für ihre Steuerung gewonnen werden. Darüber hinaus stellt das Monitoring jene Daten bereit, auf denen die Wirkungsanalyse aufsetzen muss, da es nicht ihre Aufgabe sein kann, eben diese prozessproduzierten Daten selbst zu erheben. Im Kontext der ESF-Interventionen in Deutschland bindet sich die Analyse des Monitoring an den Begriff des so genannten Stammblattverfahrens. Über sine Einfüh-

[54] Dieser Vorschlag lehnt sich an den Entwurf der Kommission für die Strukturfonds in der kommenden Förderperiode von 2007 bis 2013 an (vgl. Europäische Kommission 2004: 10ff.).

rung wie auch über den dabei erreichten Stand in der Bundesrepublik wurde im Bericht Halbzeitbewertung 2003 ausführlich eingegangen.[55] Vor diesem Hintergrund wird an dieser Stelle ein Resümee hinsichtlich der insgesamt mit dem Monitoringsystem des ESF gesammelten Erfahrungen gezogen und Empfehlungen für seine Weiterentwicklung in der kommenden Förderperiode gegeben.

6.2.1 Erfahrungen im Umgang mit dem Stammblattverfahren in der laufenden Förderperiode

Ohne Zweifel hat sich auch in den Folgejahren die bereits in der Halbzeitbewertung getroffene Einschätzung bestätigt, dass mit dem Stammblattverfahren ein qualitativer Fortschritt im ESF-Monitoring erreicht worden ist. Auch im Vergleich zu Monitoringsystemen anderer Strukturfonds kann sich das Stammblattverfahren und vor allem das dahinter stehende konzeptionelle Herangehen – durchaus sehen lassen. Dieses Verfahren ist in den Bundesländern – wenn auch in unterschiedlicher „Tiefe“ – eingeführt. Ein gewisser Meilenstein war das im Nachgang zur Halbzeitbewertung erarbeitete Handbuch, in dem vor allem den unmittelbar mit der Dateneingabe befassten Akteure eine Arbeitshilfe an die Hand gegeben wurde.[56]

Bewährt hat sich aus Sicht der Gutachter wie auch der befragten Akteure vor allem die zu Beginn der Förderperiode vereinbarte ***Instrumententypologie***. Sie hat sich als ***das zentrale Bindeglied*** zwischen einer wirkungsanalytischen Betrachtung der Arbeitsförderung auf Ebene von Förderinstrumenten und den von einer ESF-Evaluierung geforderten Einschätzungen und Empfehlungen auf den strategischen Ebenen der Strukturfondsinterventionen mit ihren Politikbereichen und ESF-Maßnahmen erwiesen.

Dabei sind in den an der Umsetzung des EPPD Ziel 3 beteiligten Bundesländern unterschiedliche Tendenzen in der Anwendung des ESF-Stammblattverfahrens festzustellen. Eine Gruppe von Bundesländern hat sich bei Einführung des ESF-Stammblattverfahrens dafür entschieden, dieses Monitoringsystem als Grundlage für die Berichterstattung ihrer Landesarbeitsmarktpolitik insgesamt zu nutzen. Dies hat sich nach Aussagen der Gesprächspartner bewährt und es konnten positive Erfahrungen vor allem hinsichtlich eines deutlich verbesserten Controllings gesammelt worden. Auch werden in diesen Ländern Ergebnisse des ESF-Monitoring sogar zunehmend im parlamentarischen Prozess genutzt. So wird in einigen dieser Länder sogar überlegt, dieses Verfahren über die bisher einbezogenen Bereiche der Arbeitsmarktpolitik hinaus auszuweiten und auf neue Bereiche

[55] Vgl. RWI/ SÖSTRA/ Ronning (2003c: 125-137).

[56] Vgl. ISG: Benutzer-Handbuch. ESF-Stammblattverfahren, Köln, Dezember 2004.

wie die Jugendpolitik oder auch die Förderung der beruflichen Erstausbildung auszuweiten.

Gleichwohl wird ***der Nutzen des ESF-Monitoring*** aus Länderperspektive unterschiedlich beurteilt. Bundesländer mit vergleichsweise geringeren Arbeitsmarktproblemen, sehen im ESF-Monitoring teilweise eine Pflichtaufgabe, deren ***Nutzen für das Land*** den erforderlichen ***Aufwand des Landes*** kaum rechtfertigen kann. In diesen Ländern werden die Funktionen des Monitoring auch ziemlich deutlich auf seine Berichtsfunktion reduziert. Als ein Instrument des Programmcontrollings oder auch für die Effektivierung der Programmsteuerung wird es in diesen Ländern nicht eingesetzt. Bestärkt wird eine solche Position dadurch, dass parallel dazu auch die Arbeitsmarktpolitik im Policy-Mix dieser Länder eine eher nachrangige Rolle spielt.

Anders stellt sich die Situation in jenen Ländern dar, die in deutlich stärkerem Maße mit Ungleichgewichten am Arbeitsmarkt konfrontiert sind. Dies wiederum geht in der Regel mit einem deutlich umfangreicheren Einsatz von Landesmitteln für eine eigene Arbeitsmarktpolitik einher. Damit erlangen Fragen einer effizienten Steuerung des Programmvollzugs wie auch seines Controllings ebenfalls einen deutlich höheren Stellenwert. In diesen Bundesländern ist die Bereitschaft zur Nutzung und Weiterentwicklung eines Monitoringsystems für die Landesarbeitsmarktförderung „naturgemäß“ stärker ausgeprägt.

Nimmt man die skizzierten Befunde hinsichtlich des Stellenwertes des ESF-Monitoring in den Bundesländern als Grundlage für seine Weiterentwicklung in der kommenden Förderperiode, so empfiehlt sich eine differenzierte Herangehensweise. In der erstgenannten Ländergruppe sollte das ESF-Monitoring zumindest so ausgebaut werden, dass es den in den VO-Entwürfen formulierten Anforderungen an die Berichtslegung der EU-Kommission entspricht. Für die anderen Länder empfiehlt es sich, auf den bisherigen Erfahrungen der Nutzung des Stammblattverfahrens anzuknüpfen und es den veränderten Bedingungen vor allem in der nationalen Arbeitsförderung anzupassen.[57]

Dabei sind offensichtlich jene Bundesländer im Vorteil, die mit der Einführung des ESF-Monitoringverfahrens eine konsequente Verknüpfung der einzelnen Stammblätter forciert haben. Wenn sich beispielsweise das Projektstammblatt aus den Ergebnissen der Teilnehmerstammblätter speist und damit die Ergebnisse beider Verfahren deckungsgleich sind, dann fällt es

[57] Hier wäre u.a. auf die Einführung des SGB II mit Beginn des Jahres 2005 und damit entstandene neue „Arbeitsteilung mit dem SGB III zu verweisen.

diesen Ländern erheblich leichter, die Erhebung materieller Daten bereits weit gehend auf der personenbezogenen Ebene der Teilnehmenden zu vollziehen – ohne das die Angaben für das Projektstammblatt getrennt auf anderen Erhebungswegen erfasst werden.

6.2.2 Empfehlungen für die Weiterentwicklung des ESF-Monitoring in der kommenden Förderperiode ab 2007

Die in den VO-Entwürfen formulierten Anforderungen an die Begleitung und Bewertung der Strukturfondsinterventionen in der kommenden Förderperiode stellen nach wie vor hohe Ansprüche an die Aussagekraft und Validität der im Monitoring zu erhebenden Angaben über den materiellen und finanziellen Verlauf der Förderung.[58] Wenn diesen Anforderungen entsprochen werden soll, dann gilt es, das ESF-Monitoring unter diesen Zielsetzungen weiterzuentwickeln.

Der unmittelbar bevorstehenden Programmierungsphase der Strukturfonds für die neue Förderperiode von 2007 bis 2013 bietet eine optimale Gelegenheit, die bisher erzielten Fortschritte des ESF-Monitoring zu stabilisieren und den neuen Bedingungen anzupassen. Vor dem Hintergrund der skizzierten Heterogenität der Interventionsformen des ESF und dem Umstand, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt die konkrete Struktur der künftig durch den ESF unterstützten Arbeitsförderung in Deutschland noch weit gehend offen ist, werden an dieser Stelle fünf Vorschläge zur Weiterentwicklung des Monitoringsystems zur Diskussion gestellt.

1. *Das ESF-Monitoring sollte auf jene Indikatoren konzentriert werden, die für das Programmcontrolling und eine effiziente Programmsteuerung der operativen ESF-Förderung unbedingt erforderlich sind. Hier ergäbe sich für die anstehenden Ex-ante-Bewertungen die Aufgabe, den Informationsbedarf für eine effiziente Programmsteuerung sowohl bei den Fondsverwaltungen als auch bei den beteiligten Fachreferaten zu ermitteln und daraus einen in sich konsistenten Vorschlag für den vom Monitoring zu erhebenden Datenkranz abzuleiten. Ein Ausgangspunkt könnte dabei sein, dass das ESF-Monitoring künftig deutlicher von der Erhebung von Wirkungsindikatoren – der ureigensten Aufgabe der Evaluierung – abgegrenzt wird. Unter diesem Gesichtspunkt wiederum ist die Wirkungsforschung gefordert, genau zu definieren und zu begründen, welchen unabdingbaren prozessproduzierten Datenbedarf sie hat, damit sie ihre Kernaufgaben erfüllen kann. Da es für diese „Arbeitsteilung“ zwischen Monitoring und Eva-*

[58] Vgl. Europäische Kommission 2004.

luierung jedoch (noch) keine gesicherten Aufgabenzuweisungen gibt, sollten die vom Monitoring zu erhebenden Angaben so gewählt werden, dass eine künftige Evaluierung „nahtlos" (d.h. ohne eine erneute Erhebung von Prozessdaten) aufsetzen kann.

2. *Im Rahmen der Weiterentwicklung des Monitoringsystems sollten Indikatoren zur Abbildung des materiellen und finanziellen Verlaufs so definiert werden, dass die entsprechenden Angaben unmittelbar im Kontext des Förderprozesses erhoben werden können.[59] Hier gilt es auch jene Schnittstellen zu identifiziert, die es zwischen den verschiedenen Ebenen arbeitsmarktpolitischer Berichterstattungen in Deutschland gibt. Insbesondere auf die folgenden drei Berichtssysteme ist hierbei hinzuweisen:* ***Erstens*** *auf die Berichterstattung zur Arbeitsförderung des Bundes und der Länder im Rahmen der Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne,* ***zweitens*** *die Berichterstattung im Rahmen des so genannten ESSOSS-Verfahrens und* ***drittens*** *ggf. auf Berichtsanforderungen zur Arbeitsförderung in den beteiligten Bundesländern und Kommunen. (Gerade letztere haben mit Einführung des SGB II zum Teil völlig neue Aufgaben im Rahmen der Arbeitsförderung übertragen bekommen.) Das ESF-Monitoring wird insofern mit den Förderinstrumenten des SGB II konfrontiert sein, das künftige Strukturfondsinterventionen mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in diesen Förderfeldern zum Einsatz kommen werden. Zumindest sollten die o.g. drei Ebenen der Berichterstattung von der Ex-ante-Evaluierung im Blick behalten werden.*

3. *Das Monitoringsystem für die ESF-Interventionen sollte künftig so ausgelegt sein, dass mit seiner Hilfe Aussagen sowohl zum materiellen als auch finanziellen Verlauf der Förderung in einem Prozess getroffen werden können. Eine wesentliche Schwachstelle der aktuellen Monitoringsysteme des ESF besteht in ihrer weithin anzutreffenden „Arbeitsteilung" zwischen dem Nachweis des materiellen Verlaufs in einem Monitoringsystem und seiner finanziellen Abbildung in einem anderen. Erst eine Zusammenführung dieser beiden Aspekte ein und desselben Förderprozesses in einem in sich konsistenten Fördermonitoring wird ein effizientes und zeitnahes Fördercontrolling wie auch eine fundierte Programmsteuerung ermöglichen.*

[59] Konkret würde dies z.B. bedeuten, dass Angaben zum Verbleib der Teilnehmenden vom Monitoring nur für den Zeitpunkt unmittelbar nach Maßnahmeende erhoben werden – also in der dreimonatigen Zeitspanne bis zur Abgabe der Endberichte durch die Projekte. Angaben zum längerfristigen Verbleib sowie zur Stabilität und Qualität anschließender Beschäftigung sind dann im Rahmen der Evaluierung zu erbringen.

4. *Unter erhebungstechnischen Gesichtspunkten sollte ein weiterentwickeltes ESF-Monitoring so aufgebaut werden, dass nicht die unterschiedlichen Interventionsformen – im Sinne von Beratung, beruflicher Weiterbildung, geförderter Beschäftigung (ob als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, als Arbeitsgelegenheit oder in Form von Lohnkostenzuschüssen in Unternehmen), Coaching oder Ähnliches – mit einem einheitlich zu erhebenden Datenkranz konfrontiert werden. Konkret würde dies bedeuten, an dem zurzeit bestehenden „gestuften" Stammblattverfahren anzuknüpfen und es gezielt entlang der vereinbarten Instrumententypologie weiterzuentwickeln. Generell ließe sich sein Aufbau so denken, dass ein minimaler Datensatz einheitlich von allen Interventionsformen und ein erweiterter nur im Rahmen der jeweiligen Interventionsform erhoben wird.[60] Allerdings würde ein solcher Aufbau in der Tat ein hohes Maß an Abstimmung in Vorbereitung der neuen Förderperiode – beispielsweise als eine Aufgabe der Ex-ante-Evaluierungen – bedeuten.*

5. *Die letzte Empfehlung trägt eher perspektivischen Charakter und soll an dieser Stelle eher zur Sensibilisierung und Diskussion anregen: In verschiedenen – nicht nur arbeitsmarktpolitisch intendierten Förderbereichen – kommt einer einzelfallbezognen Förderung ein qualitativ völlig neues Gewicht zu. So erlangt das Fallmanagement mit dem neuen Fachkonzept der BA künftig beispielsweise auch in der Berufsorientierung einen qualitativ neuen Stellenwert. Dies hat u.a. zur Konsequenz, dass ein breites Spektrum personenbezogener Angaben über die zu fördernde Person bereits im Rahmen dieses Fallmanagements erhoben – vor allem aber auch für eine spätere Weiterbearbeitung des Falls vorgehalten werden muss. Wenn ein fundiertes Fallmanagement künftig in der Tat alltägliche Praxis werden sollte, dann werden – entsprechend den unterschiedlichen Interventionsformen – einzelfallbezogene Angaben bereits im laufenden Bearbeitungsprozess erfasst. Da es für deren datentechnische Aufbereitung DV-seitig im Wesentlichen keine Restriktionen mehr gibt, würde sich für die Steuerung des Förderprozesses insgesamt ein gravierender Effizienzgewinn daraus ergeben, wenn sich nicht nur fachspezifische Monitoringsysteme dieser Datenerhebung bedienen, sondern parallel dazu aus diesen Primärdaten auch übergreifende – auf aggregierten Daten basierende – Monitoringsysteme wie die des ESF speisen würden.*

[60] Die zurzeit praktizierte Definition von Bagatelleprojekten hat u.a. dazu geführt, dass diese Projekte in einige gleichwohl erfasst werden, in anderen wiederum nicht. Bei der länderübergreifenden Zusammenführung der Daten auf EPPD-Ebene kann dies durchaus zu Verzerrungen führen, je nach dem welchen Umfang die Bagatelleförderung im Rahmen der jeweiligen ESF-Interventionen insgesamt einnimmt.

Zentrale Voraussetzungen hierfür sind jedoch: Erstens erfordert dies eine frühzeitige Abstimmung zwischen dem im Einzelfallmanagement ohnehin zu generierenden Datensatz und dem aggregierten Datenbedarf des jeweiligen Fach- sowie des übergreifenden Arbeitsmarkt- bzw. ESF-Monitorings. Zweitens wird für ein solches Vorhaben eine frühzeitige Abstimmung mit den jeweils verantwortlichen Stellen des Datenschutzes unabdingbar sein, um ein Monitoringsystem aufzubauen, welches von vornherein den Anforderungen dieses Bereiches entspricht.

Gleichwohl liegen mindestens zwei wesentliche Vorteile für ein solches Herangehen auf der Hand: Erstens entfallen arbeits- und damit kostenaufwändige Doppelerhebungen – einschließlich des permanenten Abstimmungsbedarfs zwischen den einzelnen Monitoringsystemen, da alle Angaben in der Tat nur einmal – nämlich im Prozess der Einzelfallbearbeitung – erhoben werden. Zweitens eröffnet dieses Herangehen Möglichkeiten, die aggregierten Ergebnisse des Monitorings wirklich zeitnah an die umsetzenden Akteure zurückkoppeln zu können. Diese schon oft eingeforderten – gleichwohl nur selten bedienten – Rückkopplungsschleifen wären zugleich ein entscheidender Impuls für eine Verbesserung der Datenqualität, da die erhebenden Akteure die von ihnen erhobenen Daten unmittelbar in ihrem Arbeitsprozess benötigen und ggf. aus der Rückkopplung einen zusätzlichen Informationsgewinn für ihre eigene Arbeit ziehen können.

Dabei kann insgesamt gesehen bei der Programmierung der neuen Förderperiode ohne Zweifel auf eine Reihe begünstigender Umstände zurückgegriffen werden. In den Gesprächen wurde weit gehend bestätigt, dass die Trägerlandschaft in den letzten Jahren gelernt hat, auch mit länderspezifischen Ausprägungen dieses Verfahrens umzugehen und entsprechende Abwehrhaltungen deutlich zurückgenommen wurden. Zugleich haben sich auch Fachverwaltungen davon überzeugt, dass ein solches Verfahren – einheitlich angewendet – durchaus den Prozess des Controllings befördern kann. Wenn – beispielsweise im Rahmen der Ex-ante-Bewertung – an die vor Ort gesammelten Erfahrungen angeknüpft wird und beteiligte Akteure von Beginn an in die Weiterentwicklung einbezogen werden, dürfte damit ein weiterer nachhaltiger Beitrag zur Verbesserung des ESF-Monitoring geleistet werden.

7. Zwischenfazit: Überblick über die Ergebnisse auf Programmebene

7.1. Rückblick auf den Prozess der Halbzeitbewertung: Empfehlungen, Umsetzung und erzielte Verbesserungen

7.1.1 Methodische Vorbemerkungen

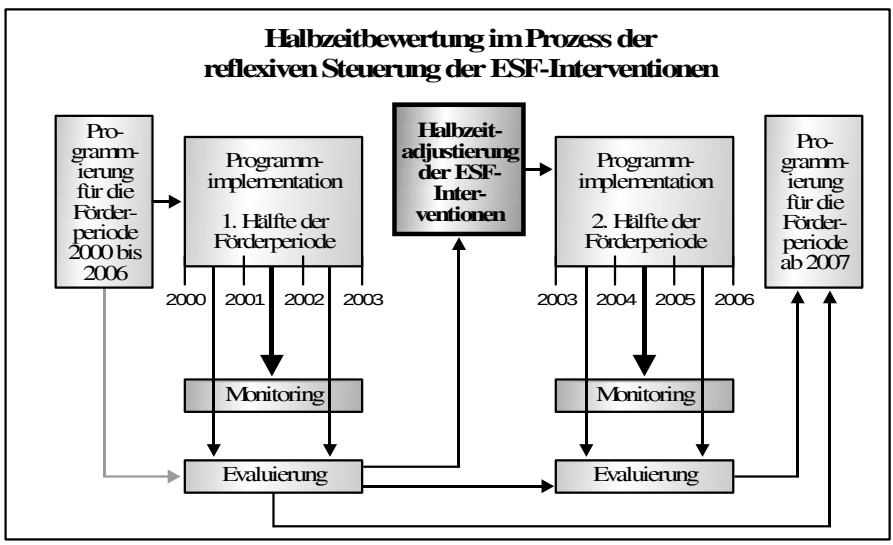
Das Modell der reflexiven Steuerung der ESF-Interventionen sieht vor, dass die Halbzeitbewertung die ersten Ergebnisse der verschiedenen Interventionsformen beurteilt und Empfehlungen für Änderungen formuliert, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Interventionsziele erreicht werden (Arbeitspapier 8: 3). Die Umorientierung der ESF-Förderung zur Halbzeit soll daher auf den Empfehlungen der Evaluierung aufsetzen (***Schaubild 7.1***). Das „Guidance Paper on ESF final evaluation" schlägt daher für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung eine systematische Überprüfung vor, ob die vorgeschlagenen Veränderungen implementiert wurden und ihre Ziele erreicht haben.

Der Änderungsantrag zur Umorientierung der Förderung zur Halbzeitbewertung griff unmittelbar zentrale Empfehlungen aus der Evaluierung wieder auf. Dennoch ist eine kausale Interpretation der Zusammenhänge ist in dem Multiakteurs-Kontext, in dem der ESF in Deutschland steht, nicht ohne weiteres möglich. Die Empfehlungen stellten in diesem Kontext mehr ein Angebot an die Akteure dar, was aus Sicht der Evaluation zu tun wäre, um den Mehrwert des ESF zu erhöhen und die ESF-Förderung effizienter zu gestalten. Für die Akteure ergeben sich dabei häufig mehrere Handlungsalternativen. Es muss keineswegs sein und ist auch nicht sinnvoll, dass man in jedem Fall den Empfehlungen der Evaluierung folgt.

In Hinblick auf den damaligen Handlungskontext ist zu sagen: Die Umorientierung zur Halbzeitbewertung war im Rückblick mit zahlreichen Konsultationen und Abstimmungen verbunden, in die auch die Evaluation mit eingebunden war. Gleichzeitig trugen die Empfehlungen teilweise den Notwendigkeiten Rechnung, die sich aus der damaligen Sicht aus den – teilweise noch immer nicht abgeschlossenen – Anpassungen im Zuge der Hartz-Reformen ergab. Somit stellt sich für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung die Aufgabe, zu überprüfen, ob die vorhergesagten Anpassungserfordernisse eingetreten sind. Um die eingetretenen Anpassungen nachvollziehen zu können, wurde insbesondere in Abschnitt 5 der Programmvollzug einer näheren Untersuchung unterzogen. Auch die Analyse der ESF-Förderung auf Bundes- und Länderebene sowie die Auswirkungen der Hartz-Reform und die Analyse von Mechanismen der Programmsteuerung

(Abschnitte 3 und 4) dient dem Zweck, den Kontext der Umorientierung zu erhellen. Aufbauend darauf werden im vorliegenden Abschnitt die Überlegungen aus der Halbzeitbewertung noch einmal aufgegriffen und ihre Umsetzung diskutiert.

Schaubild 7.1



7.1.2 Empfehlungen der Halbzeitbewertung und Erfahrungen aus der Förderung

Die Empfehlungen der Evaluierung aus der Halbzeitbewertung orientierten sich einerseits an den neuen Beschäftigungspolitischen Leitlinien und Säulen der Beschäftigungsstrategie des Jahres 2003. Andererseits wurde die Umorientierung der Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene ins Blickfeld genommen, die sich stark auf die Erhöhung der Beschäftigungsquote in Hinblick auf die Erreichung des Ziels Vollbeschäftigung konzentriert. Daher wurde eine Veränderung in der Gesamtstrategie vorgeschlagen:

> *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 Eingliede-***

***rung" im Mittelpunkt stehen**. Dies sollte allerdings geschehen, ohne die teilweise erfolgreichen und effektiven Ansätze im Rahmen der präventiven Arbeitsmarktpolitik vollständig aufzugeben.*

Die Umorientierung erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem die Konsequenzen der nationalen Reformen für die ESF-Förderung noch nicht abschätzbar waren. Trotzdem war zu fragen, wie einerseits die zukünftige Rolle der ESF-Förderung im nationalen Förderkontext aussehen würde und wie andererseits die Länder als arbeitsmarktpolitische Akteure in dem stark veränderten Umfeld in Zukunft die Kofinanzierung sicherstellen sollten. Dabei wurden folgende **Empfehlungen zur Gesamtstrategie** ausgesprochen:

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.*

Ein genereller Kurswechsel ist – entsprechen der Empfehlung – nicht vollzogen worden. Er wäre zweifellos der seinerzeitigen Situation nicht gerecht geworden. Dies hat sich auch im Nachhinein betrachtet als richtig herausgestellt.

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.*

Die Förderinstrumente Berufsvorbereitung und berufliche (Erst-)Ausbildung betreffen vorwiegend die Maßnahmen 1, 4 und 6. Aufgrund der Ergebnisse der Halbzeitbewertung wurden im Zuge der Programmänderung die Maßnahmen 1 und 6 mit mehr finanziellen Mitteln ausgestattet, Maßnahme 4 blieb weit gehend unverändert. Im Jahr 2004 konnten die erhöhten Planzahlen für die ESF-Mittelverausgabung fast erreicht werden (je nach Maßnahme zwischen 83 und 94%). Die Programmumsetzung in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode war – wenn man die verbesserte Mit-

telausstattung und die Effizienzreserve mit einbezieht und auf die einzelnen Förderjahre verteilt – zumindest in Maßnahme 1 sehr zufrieden stellend. In den Maßnahmen 4 und 6 gab es hingegen einige Anlaufprobleme, sodass nur knapp sechs Zehntel der geplanten Mittel abflossen. Insgesamt weisen vor allem die Daten für das Jahr 2004 aber darauf hin, dass das im Rahmen der Halbzeitbewertung zum Ausdruck gebrachte Anliegen, die Bildungsangebote mit Blick auf die Vorbereitung auf das Berufsleben sowie die beruflichen Erstausbildung stärker als bislang zu fördern, umgesetzt werden konnte.

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.*

Eine Finanzierung von Instrumenten, die das SGB III vorsieht, mit ESF-Mitteln, hat sich bislang als nicht erforderlich erwiesen. Die Frage, wie man mit den geringer werdenden Förderlücken umgeht, wurde durch die Übertragung eines Teils der Bundesmittel auf die Länder beantwortet. Es wurde damit eine andere Lösung für das Problem gefunden, dass durch die neue Förderstruktur auf nationaler Ebene Förderlücken verschwinden, die in der Vergangenheit durch den ESF gefüllt wurden. Für die Länder ergaben sich dann im Zuge der Hartz-Reformen neue Möglichkeiten, sinnvolle Förderangebote zu machen, die insbesondere die Förderung im Rahmen von SGB II ergänzen (vgl. Abschnitt 4.3).

4. *Eine alternative Möglichkeit für die Ausgestaltung der Finanzgrundlagen auf Bundesebene wurde durch die Begleitforschung des IAB 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 inhaltli-*

chen Ausrichtung der Förderung zu sehen, die insbesondere mit der zukünftigen Abgrenzung zur SGB III-Regelförderung zusammenhängt.

Der Empfehlung der ESF-BA-Evaluierung, eine neue Finanzgrundlage für das ESF-BA-Programm aus Steuermitteln und ESF-Mitteln zu bilden, wurde im Anschluss an die Halbzeitbewertung nicht gefolgt. Die Aufhebung der Mischfinanzierung aus Beitragsmitteln und Steuern und somit eine Trennung der ESF-Förderung von der Mittelverausgabung durch die BA sollte für die ESF-Förderung auf Bundesebene für die neue Förderperiode weiter angestrebt werden (vgl. Abschnitt 4.2).

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.*

Die Sinnhaftigkeit eines breiten, auf die jeweiligen soziökonomischen Rahmenbedingungen angepassten Förderansatz für den ESF insbesondere in den Ziel 3-Ländern wird durch die Untersuchung der Länderarbeitsmarktpolitiken bestätigt (Abschnitt 3). Die Empfehlung zur Verstärkung der Förderung in den Schwerpunkten B, C und D wurden umgesetzt, indem ihre Mittelausstattung erhöht wurde. Die Ausstattung des Politikbereichs A wurde zwar reduziert, gleichwohl blieb die Möglichkeit aufrechterhalten, auch weiterhin präventive Angebote für Nicht-Langzeitarbeitslose machen zu können. Maßnahme 1, die der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen dient, wurde sogar aufgestockt (Abschnitt 5).

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.

Die Gewichtung der von besonderen Vermittlungshemmnissen betroffenen Zielgruppen des Arbeitsmarkts ausgerichteten Maßnahmen ist zunächst einmal eine Aufgabe, die in der Politik zu leisten ist. Aufgabe der Evaluierung ist es dabei, auf bestehenden Problemdruck hinzuweisen, sowie Kosten und Wirksamkeit der Förderung zu bewerten (Teil III dieses Berichts). Zu beobachten war letztlich, dass die Mittelausstattung für Politikbereich B im Rahmen der Programmänderung erhöht wurde. Dies betraf allerdings nicht die Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen (Maßnahme 4; die Mittelausstattung wurde hier sogar leicht reduziert), sondern vielmehr die Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen (Maßnahme 5). Während der Politikbereich B in der ersten Hälfte der laufenden Förderperiode noch durch Anlaufprobleme und Umsetzungsdefizite gekennzeichnet war, konnten im Jahr 2004 immerhin 83% der geplanten Mittel in Maßnahme 4 abgerufen werden. In Maßnahme 5 flossen trotz einer Aufstockung auf mehr als das Doppelte der ursprünglich geplanten ESF-Mittel deutlich mehr Mittel ab als geplant. Die vergleichsweise gute Umsetzung von Maßnahme 5 hing damit zusammen, dass das im Jahr 2003 angelaufene Programm des Bundes zur Förderung der beruflichen Integration von Langzeitarbeitslosen als Kofinanzierung für die ESF-Förderung zur Verfügung gestellt wurde.

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.*

Die Politikbereiche C und D wurden im Zuge der Programmänderung besser ausgestattet, und zwar um jeweils gut ein Fünftel der ursprünglichen geplanten ESF-Mittel. Die Ausweitung von Politikbereich C (Maßnahme 6) ist dabei im Sinne der „Stärkung der Strukturen des lebenslangen Lernens“ erfolgt und umfasst Maßnahmen zur „Verbesserung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung“. 80 % der Maßnahmeeintritte betrafen beispielsweise im Jahr 2004 die Förderinstrumente Berufsvorbereitung und berufliche (Erst-)Ausbildung. Nachdem die Programmumsetzung in der ersten Hälfte der Förderperiode noch etwas zögerlich angelaufen war, konnten die unter Berücksichtigung der Programmänderung und der Effi-

zienzreserve durchschnittlich pro Jahr zu verausgabenden ESF-Mittel im Jahr 2004 nahezu vollständig verausgabt werden.

3. *Die Mitteilung der Kommission vom 25.4.2003 („Vereinfachungsrichtlinie", Punkt 1.1.) weist auf die Möglichkeit* ***privater ESF-Kofinanzierung hin.*** *Wir sehen gewisse Berührungsflächen von unternehmerischem Interesse und genuinen Förderfeldern des ESF, sind allerdings skeptisch bezüglich des Entwicklungspotenzials dieser (Ko-) Finanzierungsquelle (vor allem für Maßnahme 7).*

Die Verbesserung der Mittelausstattung in Politikbereich D konzentrierte sich sehr stark auf Maßnahme 7. Dies war dem Erfordernis geschuldet, die Möglichkeiten der Akquirierung privater Mittel zur Kofinanzierung von ESF-Maßnahmen auszuweiten. Nachdem bereits für die erste Hälfte der Förderperiode beträchtliche Umsetzungsdefizite vor allem in Maßnahme 7 zu konstatieren waren (wie auch in Maßnahme 9), konnten diese auch im Jahr 2004 noch nicht grundlegend abgestellt werden, denn es flossen nicht einmal die Hälfte der geplanten ESF-Mittel ab. Die im Rahmen der Halbzeitbewertung zum Ausdruck gebrachte Skepsis hinsichtlich der Umsetzungschancen gerade von Maßnahme 7 hat sich demzufolge leider bestätigt. Dennoch: Festzuhalten bleibt, dass die Förderung von Beschäftigten in Maßnahme 7 zu einem wichtigen Standbein des ESF geworden ist, der in Hinblick auf die Zielsetzungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie beibehalten werden sollte.

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****.*

Den oben stehenden Anforderungen wurde durch die vorgenommene Programmänderung, die letztendlich maßgeblich auf den Umsteuerungsempfehlungen der Halbzeitbewertung basierte, weit gehend nachgekommen. Dies betrifft auch den zuletzt genannten Punkt, zum Ausdruck kommend in einer verbesserten Mittelausstattung von Maßnahme 9. Während in der ersten Hälfte der Förderperiode hier noch Umsetzungsdefizite zu verzeichnen waren, konnten diese im Jahr 2004 bereits deutlich reduziert werden.

Dennoch flossen auch 2004 lediglich zwei Drittel der geplanten Mittel ab, sodass noch Potenzial nach oben besteht und die Anstrengungen weiter intensiviert werden sollten. Die notwendigen Bemühungen um eine qualitative Verbesserung der Förderung ist eher langfristig ausgerichtet und reicht über die Halbzeitbewertung hinaus.

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.*

Der Vorschlag, ESF-Mittel für die Weiterbildung von Personal der Bundesagentur (damals Bundesanstalt) für Arbeit einzusetzen, wurde im politischen Prozess nicht aufgegriffen.

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.*

Dem Vorschlag der Halbzeitbewertung, sich in der zweiten Hälfte der Förderperiode auf ausgewählte Querschnittsziele mit Schwerpunkt auf qualitativen Verbesserungen zu konzentrieren, wurde seitens der EU-Kommission

explizit weder gefolgt noch widersprochen. Demzufolge war in der praktischen ESF-Förderung zu beobachten, dass die genannten Ziele in der bestehenden Breite weiterhin bei allgemeinen Bewertungen der Interventionen berücksichtigt wurden. In ihrer Wirkungsanalyse der Querschnittsziele haben sich die Gutachter auf die Ziele Gender-Mainstreaming und Lokale Entwicklung konzentriert, in denen auch die größten Fortschritte bei ihrer Implementation in die Förderpraxis beobachtet werden konnten.

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.*

Die Förderung von Humanressourcen im Rahmen des ESF ist von ihrem Ansatz her auf die Flächenförderung hin ausgelegt. Dennoch kann es in bestimmten Kontexten – wie etwa auch im Rahmen der Ziel 2-Förderung– wichtig sein, in begrenztem Ausmaß auch regionale Komponenten aufzunehmen. In diesem Kontext wurde zur Halbzeitbewertung eine stärkere „Förderung der lokalen Beschäftigungsentwicklung" empfohlen, die Aufgabe von Politikbereich F ist. Die Maßnahme lief zwar erst verspätet im Jahr 2003 an, die Mittelausstattung wurde aber dennoch um zwei Fünftel gegenüber der ursprünglich geplanten Summe erhöht. Im Jahr 2004 wurden mehr als zehn Mal so viele Maßnahmeeintritte registriert wie ursprünglich vorgesehen. Dies hing in erster Linie mit dem im Jahr 2003 gestarteten Bundesprogramm LOS zusammen. 2004 wurden erstmals auch in nennenswertem Umfang ESF-Mittel verausgabt und die durchschnittlich geplante Mittelverausgabung übertroffen.

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 Stamm-***

blattverfahrens und Erhöhung der Datenqualität sollten intensiviert werden.

Das Stammblattverfahren ist – beim Bund und in den Ländern – flächendeckend eingeführt worden. Diese Etablierung eines mittlerweile hinreichend zuverlässigen, einheitlichen Systems zur Erfassung des Förderverlaufs kann als ein großer Erfolg sowohl im Vergleich zur letzten Förderperiode als auch im Vergleich zu anderen ESF-Förderländern betrachtet werden. An diesen Stand sollte in jedem Fall auch in die Weiterentwicklung des Systems für die nächste Förderperiode anknüpfen, wobei Vereinfachungen im Sinne einer effektiven Grundlage für die Programmsteuerung mit ins Blickfeld genommen werden sollte.

Die Anstrengungen der beteiligten Akteure lagen in den letzten Jahren vor allem in der Erhöhung der Datenqualität und einer Minimierung des Erhebungsaufwandes. Eine Weiterentwicklung hinsichtlich einer integrativen Zusammenführung von materiellem und finanziellem Monitoring ist nur partiell in einigen Bundesländern vorangetrieben worden. Eine solche qualitativ neue Stufe lässt sich auch nicht ohne einen kaum zu rechtfertigenden Aufwand im Verlauf der Förderperiode – allein schon aus dem erforderlichen Programmierungsaufwand – realisieren. Daher sollte dafür sinnvoller Weise auch die Vorbereitung der neuen Förderperiode dazu genutzt 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.*

Kosten- und Qualitätskontrollen sind im Verlauf der letzten Jahre auch im ESF deutlich verstärkt worden. Gleichwohl sollte die Weiterentwicklung des Programmcontrollings in der kommenden Förderperiode einen Schwerpunkt bilden. Dies ist ohne Zweifel auch vor dem Hintergrund einer allgemeinen Diskussion um die Effizienz bundesdeutscher Arbeitsmarktpolitik zu sehen. Diese Diskussion hat ihren Widerhall auch in der Förderung der Strukturfonds gefunden. Dennoch ist die Situation hinsichtlich der Kosten- und Qualitätskontrolle insgesamt noch verbesserungsbedürftig.

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.

Die bereits zur Halbzeitbewertung geltenden Übergangsregelungen hinsichtlich der Zertifizierung von Projektträgern und Weiterbildungsmaßnahmen sind vom Bund noch einmal bis zum 31. Dezember 2005 verlängert worden. Zwar wurde die Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) im Juni 2004 verabschiedet, ihre praktische Umsetzung erfordert jedoch offensichtlich einen erheblich größeren Aufwand von der Abstimmung der beteiligten Partner bis hin zur Schaffung der entsprechenden strukturellen Voraussetzungen. Die Einführung der künftigen Zertifizierung ist von dem Gedanken getragen, dass sie eine deutliche Verbesserung – vor allem der öffentlich geförderten – beruflichen Weiterbildung mit sich bringen wird. Positive Auswirkungen lassen sich ohne Zweifel vermuten – die Bestätigung, dass sie tatsächlich eintreten werden, bleibt einer künftigen Wirkungsanalyse vorbehalten.

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.*

Die Gewinnung neuer – und hier vor allem kleiner – Träger mit unkonventionellen Förderansätzen (ob im inhaltlichen, methodischen Herangehen)ist nach wie vor ein wichtiger Aspekt der Weiterentwicklung des Gesamtsystems aktiver Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Ohne eine qualifizierte Trägerlandschaft lässt sich eine qualitativ hochwertige Arbeitsmarktpolitik in der Fläche nicht umsetzen. Sowohl im Bereich der Weiterbildung als auch der Beschäftigungsförderung ist hierfür ein professionelles Herangehen unabdingbar. Die konkret empfohlene Ausweitung von pauschalierten Finanzierungsstrukturen ist von der Politik noch nicht aufgegriffen worden.

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.*

Die Fördergeber haben ihre bildungspolitische Fokussierung – wie empfohlen – beibehalten. Auch können die Förderprogramme „Lernende Regionen“ und Lernkultur/Kompetenzentwicklung als Beispiele dafür herangezogen werden, dass seitens des BMBF aus verschiedenen Perspektiven heraus ein bildungsbereichsübergreifender Blickwinkel forciert wurde und damit auch das Zusammenwirken der Bereiche der allgemein bildendes Schulbildung sowie der Berufs- und Hochschulbildung intensiviert wurde. Diese Bemühungen sollten auch über diese Förderperiode hinaus weiter verfolgt werden.

7.1.3 Resümee

Übersicht 7.1 zeigt im Überblick die Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung, sowie deren Umsetzung und die Einschätzungen zu der Frage, ob die erwünschten Ergebnisse erzielt wurden. Die Empfehlungen der Evaluation zur Gesamtstrategie entsprachen im Großen und Ganzen auch den nach der Halbzeitbewertung zu beobachtenden Entwicklungen. Ein Großteil der Entwicklungen war letztlich durch den bestehenden Problemdruck und den engen Handlungsrahmen der Akteure mit bedingt. Die Frage nach der geeigneten Finanzgrundlage für die ESF-Förderung auf nationaler Ebene konnte noch nicht befriedigend gelöst werden. Hierzu werden in Abschnitt 11 noch Vorschläge unterbreitet.

Hinsichtlich der Förderinstrumente wurden in der Halbzeitbewertung verschiedene Vorschläge unterbreitet, wobei für einen Teil der Vorschläge die Umsetzung noch nicht überprüft werden konnte. Grund ist, dass sich die zweite Runde der Teilnehmerbefragungen auf Teilnehmenden der Jahre 2002 und 2003, also dem Zeitpunkt vor dem Endbericht zur Halbzeitbewertung, konzentriert. Die Vorschläge zur Wirkungsverbesserung der Förderung werden daher in diesem Bericht noch einmal aufgegriffen und vor dem Hintergrund der Erkenntnisse unserer zweiten Befragungswelle weiterentwickelt.

Bei den Durchführungs-, Verwaltungs- und Begleitsystemen wurden teilweise Fortschritte in Hinblick auf die von der Evaluierung empfohlene Richtung erzielt. Es besteht aber auch für die kommende Förderperiode noch ein weiterer Verbesserungsbedarf in die angezeigten Richtungen.

Übersicht 7.1

Synopse zu Umsetzung von Empfehlungen und Ergebnissen der Halbzeitbewertung

Empfehlung	Umsetzung der Empfehlung	Gewünschte Ergebnisse erzielt?
Empfehlungen zur Gesamtstrategie		
Stärkung der Säulen „Steigerung der Arbeitsplatzqualität und – produktivität und „Sozialer Zusammenhalt und soziale Eingrenzung“	Ja	Ja
Beibehaltung der Grundanlage, erforderliche Umorientierung	Ja	Ja
Stärkung der Maßnahmen für Jugendliche	Ja	Ja
Mögliche Kofinanzierung von SGB III-Instrumenten	nein	Ja, aber in anderer Form als vorgeschlagen: Problem der fehlenden Förderlücken wurde durch die Übertragung von Bundesmitteln auf die Länder gelöst.
Neue Finanzgrundlage für das ESF-BA-Programm (Vorschlag aus der ESF-BA-Evaluierung)	nein; sollte für die nächste Förderperiode in Angriff genommen werden	nein
Stärkung der Politikbereiche B, C und D; Aufrechterhaltung der Möglichkeit, in A tätig zu bleiben	Ja	Ja, aber: durch die Hartz-Reformen wurden für die Länder die Möglichkeiten der Bundeskofinanzierung in Politikbereich A stark eingeschränkt.
Förderinstrumente		
Private Kofinanzierung: wichtiges Standbein des ESF, aber Grenzen der Kofinanzierung	Ja	Ja
Fokussierung der Förderung in Politikbereich D; qualitative Verbesserung	Bislang keine gesicherten Erkenntnisse.	Eher noch nicht.
Förderung der Weiterbildung von BA-Mitarbeitern aus dem ESF.	Nein	nein
Stärkere Konzentration der Querschnittsziele (auf Chancengleichheit, Gender Mainstreaming)	Konzentration sollte als Zielsetzung für die kommende Förderperiode wieder aufgenommen werden.	Mit Einschränkungen.
Stärkung der sozialen Entwicklung.	Ja	Ja
BMBF-Programme aufrecht erhalten und weiter entwickeln.	Ja	Die praktizierte Fokussierung war erfolgreich
Durchführungs-, Verwaltungs- und Begleitsysteme		
Stärkung der Kosten- und Qualitätskontrolle	Teilweise und in den Ländern unterschiedlich	Sicherlich zum Teil – obwohl Auswirkungen einer verstärkten Qualitätskontrolle auf Projektebene auf Programmebene schwer nachweisbar sind.
Zertifizierung von Projektträgern	Nein.	Nein.
Verwaltungsaufwand für Träger verringern	Umsetzung v.a. in der nächsten Förderperiode möglich.	Das erarbeitete Handbuch zum Stammblattverfahren erleichtert vor allem neuen Umsetzungsstellen seine Anwendung.
Stammblattverfahren: Flächendeckende Durchsetzung und Erhöhung der Datenqualität	Ja	Zum Update der Halbzeitbewertung wurde eine hinreichende Datenqualität erreicht

7.2 Ergebnisse der Untersuchung der Bundes- und Länderförderung im Überblick

Um die im Folgenden darzustellenden Wirkungen des ESF in das Spektrum der Arbeitsförderung in Deutschland insgesamt besser einordnen zu können, wurde die Bundes- und Länderförderung einer vertiefenden Analyse unterzogen.[61] Im Kern ging es darum, das finanzielle Gewicht des ESF zu bestimmen, welches er sowohl im Rahmen der Bundes- als auch der Länderförderung einnimmt.

Diesem Herangehen wurden eine engere und eine weitere Definition von aktiver Arbeitsmarktpolitik zu Grunde gelegt. Im engeren Sinne werden danach unter Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene die im Kontext des Eingliederungstitels und auf der Ebene der Bundesländer die unmittelbar in den zuständigen Ressorts verausgabten Landesmittel verstanden. Im weiteren Sinne wurden in die Erfassung aber auch jene Programme des Bundes und der Länder einbezogen, die zwar nicht in den o. g. Bereichen etatisiert sind, gleichwohl aber in das Förderspektrum der ESF-Interventionen fallen können. Diese Unterscheidung machte sich vor allem aus Perspektive der Länder erforderlich, da sich historisch in den Ländern durchaus unterschiedliche Ansätze der Arbeitsmarktförderung entwickelt haben und sie auch gegenwärtig mit eigenständigen und daher unterschiedlichen Konzepten auf die Veränderungen in der nationalen Arbeitsmarktpolitik des Bundes reagieren. Vor diesem Hitegrund ist es verständlich, dass zu den konkreten Formen und Instrumenten der Arbeitsmarktförderung in den Ländern unterschiedliche Auffassungen bestehen.

Fasst man im Ergebnis der Untersuchungen die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik im weiteren Sinne zusammen, so werden von Bund und Ländern in diesem Politikfeld knapp 20 Mrd. € pro Jahr bereitgestellt. Davon entfallen auf den Bund etwa 19 Mrd. € und auf die Länder etwa 500 Mill. €. Legt man demgegenüber der Analyse nur die Ausgaben der jeweiligen Ressorts zu Grunde, so reduzieren sich natürlich die Gesamtausgaben von Bund und Ländern in doch beachtlichem Maße. Zusammen geben die für Arbeitsmarktpolitik verantwortlichen Ressorts etwa 14,5 Mrd. € an Bundes- und Landesmitteln für aktive Arbeitsmarktpolitik aus. In diesem Betrag spiegeln sich auf der einen Seite die Ausgaben des Bundes im Rahmen des Eingliederungstitels wider. Dieser umfasst pro Jahr etwa 14 Mrd. €.[62] Und betrachtet man auf der anderen Seite die Landesmittel der jeweiligen Län-

[61] Vgl. hierzu ausführlicher den Abschnitt 3 des vorliegenden Berichts.

[62] Im Eingliederungstitel sind Überbrückungsgeld und Kurzarbeitergeld nicht enthalten. Bei der Einbeziehung der beiden Posten würde sich für die Bundesförderung eine entsprechend höhere Summe ergeben.

derressorts, in denen die aktive Arbeitsmarktpolitik verantwortet wird, so ergibt sich eine Größenordnung von etwa 300 Mill. € an Landesmitteln.

Beide der skizzierten Betrachtungsebenen weisen den Bund in Deutschland als den entscheidenden Akteur im Bereich der Arbeitsmarktpolitik aus. Zugleich wird in dem skizzierten Größenverhältnis zwischen Bund und Ländern aber auch deutlich, dass die Bedeutung des ESF in der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland durchaus differenziert zu bewerten ist. Legt man als Maßstab die etwa 20 Mrd. € zu Grunde, die sich aus den Bundes- und Landesmitteln im Bereich des Förderspektrums des ESF ergeben, so kommt dem ESF ein rein rechnerischer Anteil von gerade 3 % zu. Dieser Anteilswert steigt auch nur marginal um 1 %, wenn man die ESF-Ausgaben in Verhältnis zu den Ausgaben der zuständigen Ressorts für aktive Arbeitsmarktpolitik setzt.

Eine wesentlich differenziertere Sichtweise auf die Rolle des ESF ergibt sich jedoch, wenn man die beiden hier untersuchten Akteure: Bund und Länder getrennt von einander betrachtet: Für den Bund allein ergibt sich – die weite Definition zu Grunde gelegt – dann nur noch ein Anteil des ESF von unter 2 %. Das Verhältnis der ESF-Mittel der Länder zu den von den jeweils für Arbeitsmarktpolitik zuständigen Ressorts verantworteten Mitteln der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Höhe von ca. 300 Mill. € beträgt etwa 60 %. Noch deutlicher werden die Relationen, wenn man die ESF-Mittel der Länder lediglich den Landesmitteln der verantwortlichen Ressorts gegenüberstellt. Unter diesem Blickwinkel ermöglicht der ESF den Ländern fast eine Verdopplung ihrer finanziellen Möglichkeiten, eine eigenständige Landesarbeitsmarktpolitik gestalten zu können.

Diese Unterschiede in den Relationen sind von entscheidender Bedeutung wenn später der Frage nachgegangen werden soll, welcher Mehrwert mit den durch den ESF für Deutschland bereitgestellten Mitteln aktiver Arbeitsmarktförderung erreicht werden kann. Eine nur globale Beantwortung der Frage auf der Ebene der nationalen Arbeitsmarktpolitik muss unweigerlich zu völlig anderen Einschätzungen kommen, als wenn die beiden zentralen Akteure, die in Deutschland an der Umsetzung der ESF-Interventionen beteiligt sind: also der Bund und die Länder getrennt betrachtet. Die aufwändigen Untersuchungen zum Gesamtumfang der Arbeitsmarktpolitik der Länder, dienten also in erster Linie dazu, diese zunächst als Arbeitshypothese aufgestellte empirisch bestätigt zu bekommen.

7.3 ESF-Förderung in den Politikbereichen

7.3.1 Hintergrund

In diesem Abschnitt wird der Ressourceneinsatz und die Umsetzung auf Ebene des Gesamtprogramms darstellt. Dies geschieht mittels verschiedener Indikatoren, die als sog. „gemeinsames Minimum“ („common minimum“) bezeichnet werden. Hierbei handelt es sich um physische und finanzielle Größen, die in den „Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000-2006“ (S. 6ff.) dargelegt sind. Im Einzelnen betrifft dies

- die Anzahl der Projekte,
- die Anzahl der ESF-Teilnehmenden,
- die zielgruppenspezifische Verteilung der Maßnahmeteilnehmenden und
- die verausgabten ESF-Mittel.

Aufbauend auf den Ausführungen in den Abschnitten 3 und 5 werden diese Indikatoren zunächst im Einzelnen für das EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in Deutschland für die Jahre 2000 bis 2004 auf Politikbereichs- und Maßnahmeebene dargestellt und schließlich in einem zusammenfassenden Abschnitt zusammengeführt. Gegenstand von Abschnitt 3 war u.a. eine differenzierte Wiedergabe der Mitteabflüsse auf der Bundes- und Landesebene. Abschnitt 5 umfasste eine Analyse und Bewertung der ESF-Förderung im Rahmen des Gesamtprogramms, wobei die geplanten den tatsächlichen Teilnehmerzahlen bzw. Mittelabflüssen gegenübergestellt wurden. Zentrale Datenbasis stellte dabei jeweils das ESF-Monitoring dar (siehe Jahresberichte 2000 bis 2004 für das EPPD Ziel 3). Im vorliegenden Abschnitt geht es nun in erster Linie darum, aufzuzeigen, wie viele Teilnehmende letztendlich mit den in verschiedenen Politikbereichen und Maßnahmen verausgabten ESF-Mitteln gefördert wurden.

7.3.2 Anzahl der Projekte

Tabelle 7.1 zeigt die Anzahl und Verteilung der ESF-Projekte im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet differenziert nach Politikbereichen und Maßnahmen. Wegen der anfänglich unzureichenden Datenbasis konnte allerdings für das Jahr 2000 keine Verteilung der Projekte auf die einzelnen Maßnahmen vorgenommen werden. In jedem Förderjahr wurden jeweils mehr als 10 Tsd. neue Projekte bewilligt, wobei in 2002 die bislang höchste Zahl zu verzeich-

nen war (13.662). Mit Ausnahme des Jahres 2001, in dem mehr als drei Fünftel der Projekte auf die Länder entfielen, war die Zahl der Projekte zwischen Bund und Land in etwa gleich verteilt.

Tabelle 7.1
Zahl und Verteilung der ESF-Projekte nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet auf Jahresbasis
2001-2004, Anzahl, in %

	2001	2002	2003	2004
		Anzahl		
Projekte insgesamt	10.146	13.662	12.519	11.841
		in %		
davon Bund	39	50	53	46
Land	61	50	47	54
		Anzahl		
dar. virtuelle Projekte	4.570	6.507	6.019	3.090
Ant. ohne virt. Projekte		in %		
Bund	14	5	10	27
Land	86	95	90	73
		in % (einschließlich virtueller Projekte)		
Politikbereich A	*35*	*49*	*46*	*16*
Maßnahme 1	7	16	27	11
Maßnahme 2	26	33	19	5
Maßnahme 3	2	0	0	0
Politikbereich B	*8*	*9*	*10*	*20*
Maßnahme 4	7	9	10	15
Maßnahme 5	1	0	0	5
Politikbereich C	*10*	*5*	*5*	*4*
Politikbereich D	*41*	*30*	*27*	*34*
Maßnahme 7	25	21	16	16
Maßnahme 8	1	2	4	4
Maßnahme 9	15	7	7	14
Politikbereich E	*6*	*7*	*9*	*7*
Politikbereich F	*0*	*0*	*3*	*19*
Insgesamt	100	100	100	100

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

In den Förderjahren 2001 bis 2003 waren allerdings jeweils knapp die Hälfte der Projekte sog. virtuelle Projekte (im Jahr 2004 noch etwa ein Viertel), die vorwiegend im Rahmen der Bundesförderung anzutreffen sind. Die Bundesförderung ist primär von Individualförderung geprägt. Um diese an sich nicht projektgebundene Förderung trotzdem als Projekte ausweisen zu

können, wurde die Individualförderung in sog. virtuelle Projekte umgerechnet, wobei jeweils 25 Teilnehmenden zu einem virtuellen Projekt zusammengefasst werden.

Die verwendete Zahl der für diese Abgrenzung zugrunde gelegten Teilnehmenden ist allerdings umstritten und eher willkürlich gewählt. Dadurch wird die Aussagekraft der so definierten Zahl von Projekten einschränkt. Rechnet man die virtuellen Projekte heraus, zeigt sich, dass die Projektförderung eindeutig eine Domäne der Länder darstellt. Ohne Berücksichtigung der Individualförderung wurden etwa im Jahr 2002 95% der Projekte in den Ländern gefördert. Im Jahr 2004 sank der Anteil allerdings auf unter drei Viertel, da in einigen Bereichen auch auf der Bundesebene verstärkt Projektförderung betrieben wurde.

Betrachtet man die Anteile der Projekte (einschließlich der virtuellen) in den einzelnen Politikbereichen und Maßnahmen, zeigt sich, dass der Schwerpunkt im Politikbereich A liegt. So wurde im Jahr 2002 fast jedes zweite Projekt in den Maßnahmen 1 und 2 abgewickelt. In 2004 war hier allerdings ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Dieser Rückgang kann in erster Linie mit dem Auslaufen des JuSoPro und der Reduzierung des ESF-BA-Programms erklärt werden. Gleichzeitig wurden erstmals in größerem Umfang Projekte im Politikbereich F bewilligt (2004 fast ein Fünftel aller Projekte). Weitere Schwerpunkte lagen in Maßnahme 4 (mit deutlich zunehmender Tendenz) und 7 (anteilmäßig tendenziell abnehmend).

7.3.3 Anzahl der ESF-Teilnehmenden

In ***Tabelle 7.2*** sind die ESF-Maßnahmeeintritte differenziert nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode auf Jahresbasis ausgewiesen. Die Eintritte wurden hier allerdings nicht – wie etwa bei den Verlaufsanalysen in Kapitel 4 – um Bagatellfälle (Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen für Arbeitslose) bereinigt. In den ersten fünf Förderjahren sind demnach insgesamt 1,8 Mill. Maßnahmeeintritte registriert worden. Dabei war von Jahr zu Jahr ein jeweils recht deutlicher Anstieg der Eintritte zu verzeichnen.

Mit einem Anteil von einem Drittel hat Politikbereich A die größte Bedeutung (wobei Maßnahme 3 eine untergeordnete Rolle spielte). Der Anteil der Maßnahmeeintritte dieses Politikbereich ging von anfangs fast drei Vierteln (im Jahr 2000) auf zuletzt nur noch ein Viertel (2004) zurück. Dies ist vor allem mit den seit dem Jahr 2000 stark ansteigenden Eintritten in die anderen Politikbereiche zu erklären. In Politikbereich B stieg die Anzahl der Maßnahmeeintritte von 14.700 im Jahr 2000 auf über 121.000 im Jahr 2004. Dieser Anstieg wurde überwiegend von Maßnahme 4 getragen. Der

entsprechende Anteil von Politikbereich B an allen Maßnahmen war über die Jahre hinweg jedoch relativ konstant. Nach Anlaufproblemen im ersten Förderjahr belief er sich im weiteren Verlauf auf zwischen 13 und 18% aller Eintritte.

Tabelle 7.2
ESF-Maßnahmeeintritte insgesamt nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode auf Jahresbasis
2000-2004, Anzahl, in %

	2000	2001	2002	2003	2004	Summe
				Anzahl		
Politikbereich A	*124.000*	*115.680*	*166.684*	*168.275*	*157.680*	*608.499*
Maßnahme 1	88.200	26.567	59.853	100.624	45.886	232.930
Maßnahme 2	32.200	85.964	105.627	64.355	110.931	366.877
Maßnahme 3	3.600	3.149	1.204	3.276	1.043	8.672
Politikbereich B	*14.700*	*37.739*	*47.822*	*55.409*	*121.595*	*262.565*
Maßnahme 4	8.800	31.073	40.400	51.428	106.876	229.777
Maßnahme 5	5.900	6.666	7.422	3.981	14.719	32.788
Politikbereich C	*14.500*	*23.546*	*50.473*	*86.101*	*224.709*	*384.829*
Politikbereich D	*5.400*	*37.306*	*38.518*	*83.535*	*72.409*	*231.768*
Maßnahme 7	500	28.324	23.198	62.930	43.959	158.411
Maßnahme 8	3.100	3.858	6.184	11.670	11.966	33.678
Maßnahme 9	1.800	5.124	9.136	8.935	16.484	39.679
Politikbereich E	*10.500*	*20.676*	*29.110*	*39.372*	*27.323*	*116.390*
Politikbereich F	*0*	*0*	*233*	*5.273*	*55.506*	*61.012*
insgesamt	*169.100*	*234.947*	*332.840*	*437.965*	*659.311*	*1.834.163*
				in %		
Politikbereich A	*73*	*49*	*50*	*38*	*24*	*33*
Maßnahme 1	52	11	18	23	7	12
Maßnahme 2	19	37	32	14	17	20
Maßnahme 3	2	1	0	1	0	1
Politikbereich B	*9*	*16*	*14*	*13*	*18*	*14*
Maßnahme 4	5	13	12	12	16	12
Maßnahme 5	4	3	2	1	2	2
Politikbereich C	*9*	*10*	*15*	*20*	*34*	*21*
Politikbereich D	*3*	*16*	*12*	*19*	*12*	*13*
Maßnahme 7	0	12	7	14	7	9
Maßnahme 8	2	2	2	3	2	2
Maßnahme 9	1	2	3	2	3	2
Politikbereich E	*6*	*9*	*9*	*9*	*4*	*6*
Politikbereich F	*0*	*0*	*0*	*1*	*8*	*3*
insgesamt	*100*	*100*	*100*	*100*	*100*	*100*

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Politikbereich C kam auf insgesamt immerhin einen Anteil von etwas mehr als einem Fünftel der Maßnahmeeintritte. Dabei war über die gesamte Förderperiode hinweg ein kontinuierlicher Anstieg sowohl der absoluten Anzahl der Eintritte als auch des Anteils an allen Maßnahmeeintritten zu verzeichnen: entfiel in den ersten Jahren nur knapp jeder zehnte Eintritt auf Maßnahme 6, war es im Jahr 2004 bereits mehr als jeder dritte.

Sieht man einmal vom Jahr 2000 ab, das vor allem in der für diesen Politikbereich bedeutendsten Maßnahme 7 erhebliche Anlaufprobleme mit sich brachte, schwankte der Anteil von Politikbereich D an allen Eintritten – trotz eines relativ konstanten Anstiegs der absoluten Anzahl der Eintritte – zwischen 12 und 19%. Wie die Verlaufsanalysen in Kapitel 5 zeigten, war im Politikbereich D mit weitaus höheren Teilnehmerzahlen gerechnet worden, da man sich dadurch insbesondere die verstärkte Akquirierung privater Mittel für die ESF-Förderung versprach.

Die relative Bedeutung von Politikbereich E war über weite Strecken stabil. So lag der Anteil an den gesamten Maßnahmeeintritten in den Förderjahren 2001 bis 2003 bei jeweils 9%. Im Jahr 2004 brach die Zahl der Eintritte jedoch deutlich ein. Ähnlich zu Politikbereich A hing dieser Rückgang vor allem mit der Einstellung des JuSoPro und der geringeren Ausstattung des ESF-BA-Programms zusammen. Der Politikbereich F wurde erst verspätet gestartet und verzeichnete in den beiden ersten Förderjahren keinerlei Eintritte. Dies änderte sich allerdings mit dem Start des Bundesprogramms LOS im Jahr 2003. In 2004 lag der Anteil an allen Eintritten bei 8%.

7.3.4 Zielgruppenspezifische Verteilung der Maßnahmeteilnehmenden

Tabelle 7.3 gibt die Entwicklung der Anteile einzelner Zielgruppen an den gesamten ESF-Teilnehmenden seit Beginn der Förderperiode wieder. Über die gesamte Förderperiode hinweg waren mehr als die Hälfte der ESF-Teilnehmenden Jugendliche. Trotz des Auslaufens des JuSoPro im Jahr 2003 stieg der Anteil der Jugendlichen im Jahr 2004 weiter an. Dies hing mit der deutlichen Zunahme der Landesförderung im Bereich der Berufsvorbereitung und der betrieblichen Erstausbildung in Maßnahme 6 zusammen.

Tabelle 7.3
Anteile ausgewählter Zielgruppen an den ESF-Maßnahmeeintritten im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode auf Jahresbasis
2000-2004, in %

Zielgruppe	2001	2002	2003	2004	2001-2004
Jugendliche	39	42	56	60	53
Frauen	48	42	45	43	44
Langzeitarbeitslose	19	15	10	14	13

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Der Frauenanteil lag in den einzelnen Jahren zwischen 42 und 48%. Der leichte Rückgang in 2004 war einerseits auf Verschiebungen zwischen den einzelnen Maßnahmen zurückzuführen. In erster Linie kann dieser Rückgang damit erklärt werden, dass der zu verzeichnende Anstieg der weiblichen Teilnehmenden hinter dem der ESF-Teilnehmerzahlen insgesamt zurückblieb. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen betrug durchschnittlich 13%.

Die Zielgruppenanteile wichen zum Teil deutlich von den jeweiligen Anteilen an den Arbeitslosen insgesamt ab. Während über die Jahre hinweg etwas mehr als die Hälfte der ESF-Maßnahmeeintritte auf Jugendliche entfielen, lag deren Anteil an den Arbeitslosen bei nur etwas mehr als einem Zehntel. Der Frauenanteil an den Maßnahmeeintritten entsprach hingegen in etwa dem Anteil an den Arbeitslosen (im Rahmen der ESF-Förderung war er leicht überrepräsentiert). Die Langzeitarbeitslosen waren dagegen durchgängig unterrepräsentiert: ihr Anteil an den Arbeitslosen ist etwa dreimal so hoch wie der Anteil an den ESF-Teilnehmenden.

Tabelle 7.4 zeigt die Verteilung der Zielgruppen auf die einzelnen ESF-Maßnahmen in den Förderjahren 2001 bis 2004. Während der Anteil der Jugendlichen erwartungsgemäß vor allem in den Maßnahmen 1 und 6 besonders hoch ausfällt, gilt dies bei den Frauen für Maßnahme 10 und bei den Langzeitarbeitslosen für Maßnahme 5.

Tabelle 7.4
Anteile ausgewählter Zielgruppen in einzelnen ESF-Maßnahmen
2001-2004, in %

Maßnahme	Jugendliche	Frauen	Langzeitarbeitslose
Politikbereich A	*69*	*39*	*16*
Maßnahme 1	95	33	9
Maßnahme 2	16	52	29
Maßnahme 3	23	33	28
Politikbereich B	*39*	*44*	*35*
Maßnahme 4	42	46	25
Maßnahme 5	14	35	99
Politikbereich C	*76*	*37*	*1*
Politikbereich D	*17*	*35*	*3*
Maßnahme 7	22	40	1
Maßnahme 8	4	28	0
Maßnahme 9	6	17	11
Politikbereich E	*25*	*90*	*19*
Politikbereich F	*56*	*55*	*18*
Insgesamt	53	44	13

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

7.3.5 Mittelverausgabung

Tabelle 7.5 weist den ESF-Mittelabfluss nach Politikbereichen und Maßnahmen für den gesamten Zeitraum von 2000 bis 2004 aus. Nahezu die Hälfte der ESF-Mittel wurde im Politikbereich A verausgabt (in etwa zu gleichen Teilen in den Maßnahmen 1 und 2). Auf Politikbereich B entfiel knapp ein Fünftel der Ausgaben. Nach einer deutlichen Aufwärtsbewegung in den ersten Förderjahren stabilisierten sich zuletzt die Ausgabenanteile der Politikbereiche C und D bei durchschnittlich 8 bzw. 13%. Im Durchschnitt vereinigte sich ein Zehntel der ESF-Mittel auf Politikbereich E. Über den gesamten bisherigen Förderzeitraum hinweg hielten sich Bund und Länder beim Anteil an den ESF-Mitteln im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in etwa die Waage. Der Anteil des Bundes ging allerdings kontinuierlich von zwei Dritteln im Jahr 2000 auf gut zwei Fünftel im Jahr 2004 zurück.

Tabelle 7.5
ESF-Mittelverausgabung nach Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet
2000-2004, in Mill. €, in %

	ESF-Mittel insgesamt		Bund	Land
	in Mill. €	in %	in %	in %
Politikbereich A	*1.230*	*49*	*27*	*22*
Maßnahme 1	562	22	13	9
Maßnahme 2	599	24	14	10
Maßnahme 3	69	3	0	3
Politikbereich B	*468*	*19*	*7*	*12*
Maßnahme 4	385	15	5	11
Maßnahme 5	83	3	2	1
Politikbereich C	*210*	*8*	*4*	*5*
Politikbereich D	*318*	*13*	*5*	*8*
Maßnahme 7	168	7	0	7
Maßnahme 8	78	3	3	0
Maßnahme 9	72	3	2	1
Politikbereich E	*246*	*10*	*4*	*5*
Politikbereich F	*12*	*0*	*0*	*0*
Technische Hilfe	*34*	*1*	*0*	*1*
insgesamt	*2.518*	*100*	*47*	*53*

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Tabelle 7.6 zeigt die ESF-Mittelverausgabung nach Finanzierungsarten differenziert in Politikbereiche und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet in den ersten fünf Förderjahren. Die gesamte Fördersumme lag im Zeitraum von 2000 bis 2004 bei knapp 7,2 Mrd. €. 35 % dieser Ge-

samtmittel (2,5 Mrd. €) entfielen auf ESF-Mittel. Den niedrigsten ESF-Anteil verzeichnet Maßnahme 3 mit lediglich 25%.

Tabelle 7.6
ESF-Mittelverausgabung nach Finanzierungsarten bzw. Politikbereichen und Maßnahmen im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet seit Beginn der Förderperiode
2000-2004, in Mill. €, in %

	ESF-Mittel	nat. Kofi.	private Mittel	Summe
		in Mill. €		
Politikbereich A	*1.230*	*2.194*	*165*	*3.589*
Maßnahme 1	562	1.103	97	1.761
Maßnahme 2	599	896	60	1.556
Maßnahme 3	69	195	8	272
Politikbereich B	*468*	*827*	*70*	*1.364*
Maßnahme 4	385	646	68	1.098
Maßnahme 5	83	181	2	266
Politikbereich C	*210*	*293*	*153*	*656*
Politikbereich D	*318*	*319*	*219*	*855*
Maßnahme 7	168	141	196	505
Maßnahme 8	78	97	0	175
Maßnahme 9	72	81	23	175
Politikbereich E	*246*	*356*	*26*	*629*
Politikbereich F	*12*	*0*	*0*	*12*
Technische Hilfe	*34*	*41*	*3*	*78*
insgesamt	2.518	4.030	636	7.184
		in %		
Politikbereich A	*34*	*61*	*5*	*100*
Maßnahme 1	32	63	5	100
Maßnahme 2	38	58	4	100
Maßnahme 3	25	72	3	100
Politikbereich B	*34*	*61*	*5*	*100*
Maßnahme 4	35	59	6	100
Maßnahme 5	31	68	1	100
Politikbereich C	*32*	*45*	*23*	*100*
Politikbereich D	*37*	*37*	*26*	*100*
Maßnahme 7	33	28	39	100
Maßnahme 8	45	55	0	100
Maßnahme 9	41	46	13	100
Politikbereich E	*39*	*57*	*4*	*100*
Politikbereich F	*100*	*0*	*0*	*100*
Technische Hilfe	*43*	*53*	*4*	*100*
insgesamt	35	56	9	100

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

Bei allen anderen Maßnahmen lag der ESF-Anteil bei über 30%, bei Maßnahmen 8 und 9 sogar bei über 40%. Weitere 4 Mrd. € oder 56% wurden durch die nationale Kofinanzierung in Form von Bundes-, Landes- oder kommunalen Mitteln beigesteuert. Der Beitrag privater Mittel lag mit 0,6 Mrd. € bei 9%. Die Akquirierung privater Mittel konzentriert sich insbesondere auf die Maßnahmen 6, 7 und 9, in denen ein Anteil dieser Kofinan-

zierungsart von 13 bis 39% der Gesamtmittel realisiert werden konnte. In keiner der anderen Maßnahme können hingegen mehr als 6% erzielt werden. In den Maßnahmen 8 und 11 ist im Übrigen keine private Kofinanzierung möglich, in letzterer auch keine nationale Kofinanzierung.

7.3.6 Zusammenfassung

Die „common minimum"-Indikatoren vermitteln ein Bild über das Ausmaß und die Struktur der realisierten ESF-Förderung in den ersten fünf Jahren der laufenden Förderperiode im EPPD-Ziel-3-Gebiet auf der Politikbereichs- und Maßnahmeebene (weiteren Ergebnisse zu den Wirkungen der Förderung in den Politikbereichen und Maßnahmen, die über das „common minimum" hinausgehen, werden in Abschnitt 11.3 vorgestellt). Mit rund 2,5 Mrd. € an ESF-Mitteln und einer Gesamtfördersumme von 7 Mrd. € wurden einschließlich Bagatellfällen 1,8 Mill. ESF-Teilnehmenden neben der Individualförderung – etwa im Rahmen des ESF-BA-Programms – in jährlich mehr als 10 Tsd. neu bewilligten Projekten gefördert.

Mit einem Anteil von einem Drittel aller ESF-Teilnehmenden und knapp der Hälfte der ESF-Mittelverausgabung hatte Politikbereich A in den ersten fünf Förderjahren die mit Abstand größte Bedeutung. Hierin kommt die besondere Präferenz des ESF für aktive und präventive Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik und speziell zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zum Ausdruck. Mit fast einem Fünftel der ESF-Mittel in Politikbereich B und einem Zehntel in Politikbereich E – bei je etwas niedrigeren Anteilen an den ESF-Maßnahmeteilnehmenden – wird zudem den Zielen „Gesellschaft ohne Ausgrenzung" und „Chancengleichheit von Frauen und Männern" Rechnung getragen.

Auf die berufliche und allgemeine Bildung sowie lebenslanges Lernen (Politikbereich C, Maßnahme 6) vereinigten sich in den ersten fünf Förderjahren immerhin mehr als ein Fünftel der Teilnehmenden. Ein zunehmend stärkerer Fokus lag dabei auf schulischen und berufsvorbereitenden Maßnahmen sowie im Bereich der Erstausbildung. Allerdings waren die Maßnahmen finanziell vergleichsweise weniger gut ausgestattet, denn auf Maßnahme 6 entfielen nur etwa 8% der ESF-Mittel. Mit einem Anteil von je 13% an den ESF-Teilnehmenden und ESF-Mitteln blieb auch Politikbereich D bislang hinter den Erwartungen zurück. Die Politikbereiche C und D sind auch deshalb für die ESF-Förderung besonders bedeutsam, da hier am ehesten private Mittel zur Kofinanzierung akquiriert werden können.

Der Anteil der verschiedenen Zielgruppen an den ESF-Teilnehmenden wich zum Teil deutlich von dem an den Arbeitslosen insgesamt ab. Während mehr etwa die Hälfte der ESF-Maßnahmeteilnehmenden auf Jugendli-

che entfiel, lag deren Anteil an den Arbeitslosen bei nur etwas mehr als einem Zehntel. Die Langzeitarbeitslosen wiederum waren unterrepräsentiert, da ihr Anteil an den Arbeitslosen etwa dreimal so hoch wie der an den ESF-Teilnehmenden ist. Der Frauenanteil an den Maßnahmeeintritten entsprach über die Förderperiode hinweg dagegen in etwa dem Anteil an den Arbeitslosen.[63] Diese Relationen stehen im Einklang mit den von der EU vorgegebenen Förderzielen des ESF.

[63] Bei der Interpretation dieser Anteile ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den Teilnehmenden um Stromgrößen und den Arbeitslosen um Bestandszahlen handelt. Eine Gegenüberstellung der Arbeitslosenanteile mit den Teilnehmerbeständen zu einem Stichzeitpunkt könnte gegebenenfalls zu anderen Ergebnissen Führen.

8. Wirkungsanalyse der ESF-Förderung in den ausgewählten Förderbereichen

8.1 Rahmen der Wirkungsanalyse und Konzept der Teilnehmerbefragungen

8.1.1 Analyserahmen

Die Wirkungsanalyse der Förderinstrumente des ESF soll einen Schwerpunkt der Aktualisierung der Halbzeitbewertung bilden, um wissenschaftlich fundierte Aussagen zur Effektivität des Förderinstrumentariums und damit zum Mehrwert des ESF zu erhalten (European Commission 2004b: 1). Das breite Instrumentarium des Förderprogramms des ESF erfordert dabei, die jeweiligen Förderinstrumente unter Berücksichtigung der jeweilig spezifischen Zielsetzungen und Förderbedingungen zu untersuchen:

- Die ***Vollzeitweiterbildung für Arbeitslose*** ist im Rahmen der nationalen Förderung in Folge der Hartz-Reformen stark reduziert und in Richtung auf Kurzzeitmaßnahmen beschränkt worden. In Ergänzung zur nationalen Förderung hatte sich der ESF seit jeher auf Teilnehmende konzentriert, die aufgrund ihrer Erwerbsbiographie, bspw. aufgrund zu geringer Vorversicherungszeiten in der Arbeitslosenversicherung, keine Möglichkeit hatten, an den Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen der Bundesförderung teilzunehmen. Die Ergebnisse unserer Untersuchung, die sich auf den Zeitraum vor der Hartz IV-Reform beziehen, sind insbesondere in Hinblick auf die zukünftige Rolle des ESF von Interesse. Die Analyseergebnisse liefern eine wissenschaftlich fundierte Antwort auf die Frage, ob es dem ESF gelungen ist, zu einer größeren Dauerhaftigkeit der Beschäftigungsverhältnisse der Geförderten beizutragen und können damit als Grundlage für die Entscheidung, ob im Rahmen des Förderprogramms des ESF auch weiterhin ein Schwerpunkt auf der längerfristig ausgerichteten Erhöhung von Beschäftigungsfähigkeit liegen soll, dienen.

- ***Berufsorientierende und berufsvorbereitende Maßnahmen*** zielen schwerpunktmäßig darauf, jugendlichen Problemgruppen die Aufnahme einer Lehre zu ermöglichen, um diesen die Möglichkeit einer dauerhaften zukünftigen Beschäftigung zu eröffnen. Ob und in welchen Konstellationen die ESF-Förderung andere Fördermaßnahmen für Jugendliche – insbesondere diejenigen der Bundesagentur für Arbeit – dabei ergänzen kann, ist von grundlegender Bedeutung für die Bewertung des ESF.

- Die ***Weiterbildung von Teilnehmenden an ABM/SAM*** und Hilfe zur Arbeit ist im Zuge der Hartz-Reform gleichzeitig mit den Förderinstrumenten des Bundes und der Kommunen, an die sie gekoppelt waren, weitgehend weggefallen. Nach allgemeiner Einschätzung der ökonomischen Forschung war die Wirksamkeit dieser Förderung eher gering. Dennoch ist es sinnvoll, Erfahrungen, die in der Kombination von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen gesammelt wurden, auch in Hinblick auf die zukünftige Förderung differenziert zu erfassen. Dabei liegt der Schwerpunkt der Untersuchungen auf qualitativen Aspekten der Förderung. Im Mittelpunkt steht dabei wiederum die Frage nach Fördereffekten, die in Zusammenhang mit einer langfristigen Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit stehen.

- Der ESF fördert die ***Weiterbildung von Beschäftigten*** mit Schwerpunkt auf mittelständischen Unternehmen, soweit diese mit den Zielen der Europäischen Beschäftigungsstrategie vereinbar ist. Das ist insbesondere bei Weiterbildungsmaßnahmen für von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer und Geringqualifizierte zur Sicherung ihrer Beschäftigungssituation der Fall. Auch die Qualifikation von Frauen zur Verbesserung ihrer betrieblichen Aufstiegschancen und von älteren Arbeitnehmern im Zuge des Lebenslangen Lernens wird gefördert. Aufgabe der Evaluierung ist zu prüfen, ob die Zielgruppen der Förderung wirklich erreicht werden. Zum anderen stellt sich darauf aufbauend die Frage nach der Wirksamkeit – sowohl in Hinblick auf die Sicherung der Beschäftigung und Einkommenssteigerung als auch weichere Indikatoren wie die Übernahme verantwortungsvollerer Tätigkeiten und die Ausweitung des Tätigkeitsspektrums.

- Die ***Existenzgründungsförderung*** wurde im ESF sowohl im Rahmen des Bundesprogramms (durch ein Existenzgründercoaching und Existenzgründungsseminare) als auch im Rahmen der Länderförderung (zusätzlich zu ersteren beiden Instrumenten auch mit finanzieller Förderung) unterstützt. Die ESF-Gründungsförderung konkurriert mit einer Fülle von anderen Fördermöglichkeiten durch Bund, Länder und Kommunen. Für die Untersuchung der Fördereffekte ist insbesondere die Dauerhaftigkeit der Gründungen von Interesse. Daher konzentriert sich die folgende Analyse auf Gründungen der Jahre 2000 bis 2002, um einen Einblick in die Auswirkung der Förderung auf die Stabilität der Gründungen zu bekommen. Aufgrund der hohen Heterogenität des Gründungsgeschehens, stellt die Untersuchung der Wirkungen der Existenzförderung eine besondere Herausforderung an die Vergleichsgruppenanalyse dar.

- Die Suche nach ***innovativen Förderansätzen*** in Ergänzung zur Regelförderung war immer ein bedeutender Bereich der ESF-Förderung. Es gibt kaum ein Politikfeld, in dem in der Vergangenheit so umfassend experimentiert wurde, wie in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Dies gilt nicht zuletzt auch für Ostdeutschland. Letztlich ist jedoch nicht die Innovativität der Förderansätze, sondern deren Wirksamkeit von Bedeutung. Daher kommt im Rahmen dieser Untersuchung auch der kritischen Bestandsaufnahme innovativer Förderinstrumente auf Bundes- und Länderebene zentrale Bedeutung zu. Darauf aufbauend soll der Frage nachgegangen werden, wie die Suche nach neuen, effektiveren Förderansätzen gestaltet werden kann.

Vor dem skizzierten Hintergrund wurde ein Konzept für eigene Teilnehmerbefragungen auf Länderebene entwickelt (Abschnitt 9.1), um das für eine fundierte Evaluation des Förderinstrumentariums des ESF notwendige Studiendesign sicher zu stellen. Auf Bundesebene wurde auf eigene Befragungen verzichtet, da die vorliegende Evaluierung für die Untersuchung der Wirkungen der Bundesprogramme (Abschnitt 9.2) auf mehrere Programmevaluierungen zurückgreifen konnte. Insbesondere gehört dazu die Evaluierung des ESF-BA-Programms als wichtigstes ESF-Programm auf Bundesebene (Deeke u. a. 2005).

Diese Vorgehensweise (eigene Erhebung versus Aufnahme der Ergebnisse anderer Untersuchungen) führt jedoch zu einem unterschiedlichen Blickwinkel der Untersuchung zwischen Bundes- und Länderförderung. Während die Wirkungen der Förderung des Bundes in Hinblick auf Politikbereiche und Maßnahmen diskutiert werden, werden die Wirkungen auf Länderebene zunächst auf der Ebene von Förderinstrumenten untersucht. Die Wirkungen der Förderinstrumente der beiden Ebenen (Bundes- und Länderförderung) werden dann der Zusammenfassung der Befunde noch einmal hinsichtlich ihrer Implikationen für die ESF-Politikbereiche und Maßnahmen interpretiert.

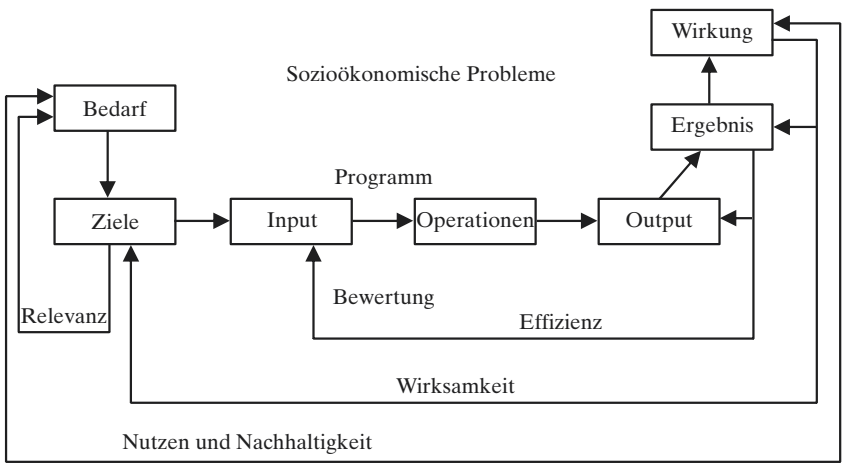
Der methodische Rahmen für die vorliegende Wirkungsuntersuchung ist durch die Arbeitspapiere der EU-Kommission, insbesondere das Arbeitspapier 3 zu Indikatoren für die Begleitung und Bewertung und die Leitlinien für Begleit- und Bewertungssysteme (Europäische Kommission 1999c und 2000c) vorgegeben. Weitere methodische Hilfestellung für die Evaluierung liefern die inzwischen überarbeiteten methodischen MEANS-Bände zur Evaluierung sozioökonomischer Programme. Insbesondere wurde durch die EU-Kommission eine Bewertungssystematik für die Ermittlung der Wirksamkeit und Effizienz von Maßnahmen entwickelt, die der vorliegenden Untersuchung zugrunde liegt (***Schaubild 8.1***). Dabei werden die Ergebnisse und Wirkungen in Hinblick auf die Ziele der Förderung beurteilt

(Europäische Kommission 2000c: 10). Für die Bewertung der Effizienz der Förderung werden die Wirkungen dann mit den Kosten verglichen.

Die vorliegende Wirkungsanalyse erfolgt in drei Arbeitsschritten: Im siebten Kapitel (Arbeitsschritt 1) werden die Ziele der Förderung und die demographischen Merkmale der Geförderten diskutiert. Dabei stehen Passgenauigkeit und Wirksamkeit der Förderung im Mittelpunkt. Es werden Abbruchsquoten, die Qualität der Förderung aus Sicht der Teilnehmenden und Bruttoeffekte betrachtet (Europäische Kommission 2000c: 56f.). Die Bruttoeffekte der Förderung geben an, wie viele Teilnehmende mit Bezug auf die Ziele des jeweiligen Instruments erfolgreich gefördert wurden.

Schaubild 8.1

Zentrale Bewertungsaspekte der ESF-Evaluation



Quelle: Europäische Kommission 2000c: 10.

Aussagen zum Erfolg der Förderung sind letztlich aber nur vor dem Hintergrund einer Nettoeffektbetrachtung möglich. Bei der Berechnung von Nettoeffekten wird berücksichtigt, dass ein Teil der Geförderten auch ohne die Förderung erfolgreich gewesen wäre (Arbeitsschritt 2, Kapitel 9). Diese Nettoeffekte werden in einer Nutzen-Kosten-Betrachtung den Kosten der Förderung gegenübergestellt. Die Wirksamkeitsuntersuchung findet, was die auf Individuen abzielenden Maßnahmen anbetrifft, aus methodischen Gründen auf der Ebene von Förderinstrumenten statt. Darüber hinaus werden ausgewählte systemische Aspekte insbesondere auch bei der Untersuchung innovativer Förderinstrumente und der Zielerreichung bei den Querschnittszielen (Abschnitt 10) in den Blick genommen.

In Arbeitsschritt 3 (Abschnitt 11) werden die Ergebnisse mit Bezug auf die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Fragestellungen zusammengefasst (European Commission 2004a: 6, 7), wobei indirekte Effekte der Förderung und die Rolle der Programmimplementation diskutiert werden. Die ESF-Förderung wird dabei in den Kontext der nationalen Arbeitsmarktpolitik gesetzt und es wird nach den Wirkungen in Hinblick auf die ESF-Politikbereiche und -maßnahmen gefragt (Abschnitt 11.3; Europäische Kommission 1999c: 14).

8.1.2 Konzept der Teilnehmerbefragungen

Bei der Ausarbeitung eines Konzepts für die Teilnehmerbefragungen konnte man auf Erkenntnisse der Halbzeitbewertung zurückgreifen. Auf der Grundlage umfassender Vorarbeiten ist es gelungen, ein Befragungsdesign zu realisieren, das sowohl die ESF-Förderung im Ziel 3-Gebiet in der Breite hinreichend abdeckt als auch den Erfordernissen der Ermittlung von Nettoeffekten der Förderung gerecht wird.

Grundsätzliches Problem bei der Ausarbeitung eines Befragungskonzepts ist die Heterogenität der Förderung, die im Rahmen der Länderförderung verschiedene Dimensionen aufweist. So fördert der ESF eine breite Palette unterschiedlicher Zielgruppen mit gänzlich unterschiedlichen Arten von Maßnahmen, wie bspw. die Vollzeitweiterbildung von Arbeitslosen, Weiterbildungskurse für Beschäftigte und das Coaching und die finanzielle Unterstützung für Existenzgründer. Diese Heterogenität wurde anhand der Bildung von Instrumententypen für die Wirkungsanalyse handhabbar gemacht (***Übersicht 8.1***). Die in der Übersicht hervorgehobenen Instrumententypen wurden in die Befragung aufgenommen. Für die vier Instrumententypen Berufliche Orientierung und Berufsvorbereitung, Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen, Berufliche Weiterbildung von Beschäftigten und Existenzgründerförderung wurden jeweils geeignete Vergleichsgruppen für die Ermittlung von Nettoeffekten gebildet.

Zweitens unterscheidet sich die Förderung inhaltlich und in Hinblick auf die Ausgestaltung zwischen den verschiedenen Ländern. Die Bildung von Instrumententypen hat auch zum Zweck, die Förderung über die Ländergrenzen hinweg vergleichbar machen. Letztlich war es im Rahmen des Evaluationsansatzes nicht möglich und sinnvoll, jedes Land in jedem Förderinstrument in die Befragungen einzubeziehen. Das Muster, das sich ergibt, entspricht in der Gesamtheit – nach befragten Teilnehmenden über die Instrumententypen hinweg – hinreichend genau der Mittelverteilung auf die Länder. Im Einzelnen ergibt sich dann aber ein Muster von Instrumententypen nach Bundesländern, das letztlich die Schwerpunkte der Förderung in den Bundesländern widerspiegelt. Länder mit einem großen Anteil an der Gesamtförderung wie NRW, Bayern und Baden-Württemberg wurden in allen

Instrumententypen in die Förderung einbezogen, während Teilnehmende aus anderen Ländern nur in einigen Förderinstrumenten befragt wurden.

Übersicht 8.1
Ausgewählte Förderinstrumente des ESF

Schulische Ausbildung
Berufliche Orientierung, Berufsvorbereitung
Berufliche (Erst-)Ausbildung von Jugendlichen unter 25 Jahren
Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen/Arbeitssuchenden, 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
Existenzgründerförderung

Eigene Darstellung, angelehnt an die differenziertere Maßnahmetypologie des Stammblattverfahrens (EPPD Programmergänzung 2001: 70).

Diese Vorgehensweise „glättet" die mit Sicherheit bestehenden Unterschiede der Ausgestaltung und des Erfolgs der Förderung zwischen den Bundesländern. Als Ergebnis der Wirkungsanalyse ergibt sich somit ein mit dem Anteil der einzelnen Länder an der Befragung gewichteter durchschnittlicher Maßnahmeeffekt der verschiedenen Instrumententypen. Obwohl damit keine Aussagen über regionale Unterschiede im Fördererfolg getroffen werden können, geben die Ergebnisse über das gesamte Fördergebiet hinweg dennoch Hinweise darauf, welche Aspekte bei der Weiterentwicklung des Programms beachtet werden sollten.

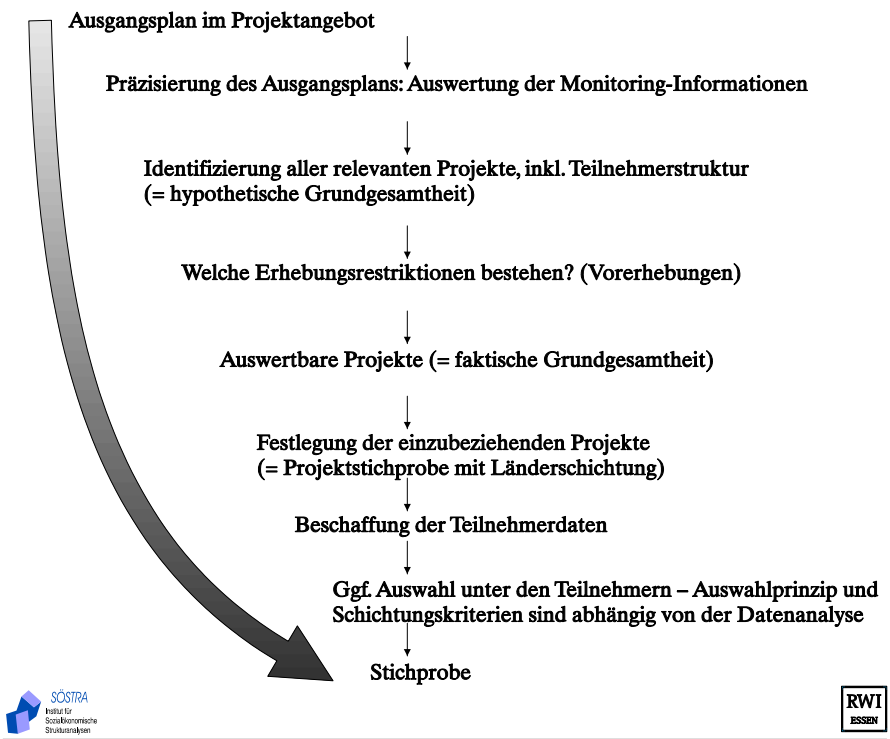
Aufbauend auf einer Vorgehensweise, die sich bereits in der Halbzeitbewertung bewährt hat, erfolgte die Auswahl der Teilnehmenden für die Befragung auf Projektebene. Die Auswahlprozedur war derart gestaltet, dass sie für die von uns betrachteten Instrumententypen eine repräsentative Auswahl der Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet sicherstellt (***Schaubild 8.2***).[64] Ausgangspunkt war der Ausgangsplan im Projektangebot, der in einem

[64] Für eine ausführliche Darstellung der Vorgehensweise vgl. RWI/SÖSTRA/Ronning (2004b: 8-10).

ersten Schritt aufbauend auf den Erfahrungen der ersten Befragungswelle weiter präzisiert wurde (RWI/SÖSTRA/Ronning 2003a: 16). Auf Basis dieses überarbeiteten Ausgangsplans wurde für die Projektauswahl eine Access-basierte Projektdatenbank auf der Grundlage von Monitoringdaten der Jahre 2002 und 2003 erstellt. Aus dieser Datei wurden diejenigen Projekte ausgewählt, die den von uns in die Befragung aufgenommenen Instrumententypen entsprechen (hypothetische Grundgesamtheit).

Schaubild 8.2

Vom Stichprobenplan des Angebots zur Erhebungsstichprobe



Erhebungsrestriktionen durch andere, gleichzeitig laufende Erbebungen ergaben sich in Niedersachsen und Berlin. Diese haben dazu geführt, dass für die entsprechenden Länder jeweils nur ein Instrumententyp (Berufsvorbereitung in Niedersachsen und Existenzgründerförderung in Berlin) in die Projektauswahl (faktische Grundgesamtheit) aufgenommen wurde.

Um die in die Befragung einzubeziehenden Projekte zu ermitteln, wurden jeweils diejenigen Projekte ausgewählt, deren Ende vor dem 30. Juni 2004 liegt und die mindestens einen Förderumfang von 60 Stunden hat. Darüber hinaus wurden Projekte, die inhaltlich oder in Hinblick auf die Zielgruppen der Förderung stark von den anderen abweichen (etwa Projekte für Behinderte oder Strafgefangene) ausgeschlossen. Diese Stufe der Projektauswahl wurde eng mit den Fondsverwaltungen abgestimmt. Für die dann getroffene Projektauswahl wurden die Teilnehmeradressen teilweise von den Fondsverwaltungen zur Verfügung gestellt, teilweise von den Projektträgern erbeten.

Für die Ziehung einer Teilnehmerstichprobe aus den Teilnehmeradressen wurden folgenden Kriterien zu Grunde gelegt:

– Quartal des Projektbeginns.

– Förderschwerpunkten auf Länderebene. Dabei wurden Vorzugsweise diejenigen Länder einbezogen, die in den entsprechenden Instrumententypen im betrachteten Zeitraum schwerpunktmäßig gefördert haben.

Die resultierende Teilnehmerstichprobe spiegelt hinsichtlich der Anteile der befragten Personen die Verteilung der ESF-Mittel auf die Ziel 3-Länder, die im Rahmen der Untersuchung im Mittelpunkt stehen, hinreichend genau wider. Insgesamt wurden 24 932 ESF-geförderte Personen befragt, 19 655 im Ziel 3- und 5.277 im Ziel 1-Gebiet. ***Übersicht 8.2*** zeigt, wie sich die befragten ESF-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer nach Instrumententypen auf die Bundesländer verteilen.

Bundesländer wie Baden-Württemberg, Bayern und NRW, in denen ein relativ großer Anteil der ESF-Mittel verausgabt wird, wurden in allen Instrumententypen befragt. Diejenigen Bundesländer, in denen ein geringerer Anteil verausgabt wird, wurden in denjenigen Instrumententypen in die Befragung einbezogen, in denen sie nach den Informationen auf Projektebene Schwerpunkte in der Förderung gesetzt haben. Bis auf Mecklenburg-Vorpommern konnten alle Bundesländer in die Befragung einbezogen werden.[65]

Den Kern der Untersuchungen bilden auch beim Update der Halbzeitbewertung die Vergleichsgruppenanalysen zur Ermittlung von Nettoeffekten der Förderung. Die Vergleichsgruppenanalysen beziehen sich auf die In-

[65] Erwähnt werden soll an dieser Stelle die Unterstützung der über das Ziel 3-Gebiet hinausgehende Untersuchungen durch die Ziel 1-Länder, obwohl ihre Länderförderung im Rahmen der jeweiligen OP's eigenständigen Halbzeitbewertungen unterzogen worden sind und daher eine intensive Abstimmung mit den jeweiligen Länderevaluierungen erforderlich war.

strumente Berufsvorbereitung, Qualifizierung von Arbeitslosen, Qualifizierung von Beschäftigten und Existenzgründerförderung. Auf eine Vergleichsgruppenanalyse zur Weiterbildung in geförderter Beschäftigung wurde verzichtet, da sich dieser Bereich im Zuge der Hartz-Reformen gegenwärtig im Umbruch befindet (RWI/SÖSTRA/Ronning 2004b: 11). Als Konsequenz der Ergebnisse der Halbzeitbewertung werden dafür bei der Analyse von Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte die beteiligten Unternehmen derart berücksichtigt, dass ein Bezug zu den dort qualifizierten Beschäftigten hergestellt werden konnte.[66]

Übersicht 8.2
Verteilung der befragten ESF-Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf die Bundesländer

Instrument	Berufsvorbereitung	Qualifizierung in Arbeitslosigkeit	Qualif. in geförderter Beschäftigung	Qualif. in Beschäftigung/ Beschäftigte	Qualif. in Beschäftigung/ Unternehmen	Existenzgründungsförderung
Baden-W.	X	X	X	X	X	
Bayern	X	X	X	X	X	X
Berlin						X
Brandenb.				X	X	
Bremen		X	X	X		
Hamburg	X	X	X			
Hessen	X		X			
Meckl.-V.						
Nieders.	X					
NRW	X	X	X	X	X	X
Rhl.-Pfalz	X			X	X	
Saarland	X		X	X	X	
Sachsen						X
Sachsen-A.						X
Schlesw.-H.			X			
Thüringen	X					

Eigene Darstellung.

Während bei der Halbzeitbewertung eine Vergleichsgruppenanalyse im Ziel 3-Gebiet (Weiterbildung für Beschäftigte) und eine im Ziel 1-Gebiet (Wei-

[66] Festgestellt wurde, dass Weiterbildungsteilnehmer mit signifikant geringerer Wahrscheinlichkeit ein höheres Einkommen gegenüber Nichtteilnehmern aufweisen. Vermutet wurde, dass die Vergleichsgruppe einen größeren Anteil von Unternehmen enthält, die sich in einer wirtschaftlich stabileren Situation befinden (RWI/SÖSTRA/Ronning 2003c: 399). Diese und andere Arten unbeobachtbarer Heterogenität können durch die Befragung von Beschäftigten und Betrieben und deren gegenseitige Zuordenbarkeit ausgeräumt werden.

terbildung für Arbeitslose) durchgeführt wurde und daher einen stärker explorativen Charakter trugen, konzentrieren sich beim Update der Halbzeitbewertung die Vergleichsgruppenanalysen stärker auf die Ziel 3-Länder. Eine Ausnahme bilden die Existenzgründungsförderung und Berufsorientierung, für die sowohl in Ziel 3- als auch in Ziel 1-Ländern Vergleichsgruppenbefragungen durchgeführt wurden. ***Tabelle 8.1*** gibt einen Überblick über die befragten Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vergleichsgruppenanalysen nach Förderinstrument.

Tabelle 8.1
Befragungsdesign

Instrumententyp	ESF-Teilnehmende			Kontrollgruppe		
	West	Ost	Gesamt	West	Ost	Gesamt
Berufsvorbereitung	3.334	939	4.273	8.747	3.250	11.997
Weiterbildung von Arbeitslosen	4.566	-	4.566	18.633	-	18.633
Weiterbildung in geförderter Beschäftigung	4.384	-	4.384	-	-	-
Weiterbildung von Beschäftigten						
Befragung von Beschäftigten	3.857	837	4.694	7.940	-	7.940
Befragung von Unternehmen/ Betrieben*	558	60	618	1.766	-	1.766
Förderung von Existenzgründern	2.837	3.441	6.278	8.520	6.993	15.513
Gesamtfallzahl brutto	**19.536**	**5.277**	**24.813**	**45.606**	**10.243**	**55.849**

Eigene Darstellung. –*Die befragten Beschäftigten wurden gebeten, die Adresse des Betriebes, in dem sie arbeiten, zu nennen. Daher hat sich die Zahl der befragten Betriebe nachträglich noch geringfügig erhöht.

Die in ***Tabelle 8.2*** ausgewiesenen Zahlen beziehen lediglich die in die Auswertung einbezogenen Antworten ein und deuten bereits auf einen insgesamt zufrieden stellenden Verlauf der Befragung hin (vgl. ***Tabelle 8.2***). Rechnet man die Antworten hinzu, die nicht mehr berücksichtigt werden konnten und bereinigt die Bruttofallzahlen um die fehlerhaften Adressen, ergibt sich folgendes Bild: Bei den Existenzgründern liegen die Rücklaufquoten bei 34 % (ESF-geförderte Gründer) und 19 % (Kontrollgruppe, jeweils gesamt). Bei den Arbeitslosen betragen die Rücklaufquoten 28 % (ESF-geförderte Personen gesamt) und 15 % (Kontrollgruppe gesamt). Von den angeschriebenen ESF-geförderten Beschäftigten haben 17 % geantwortet, bei der Vergleichsgruppe waren es 9 %. Die bereinigte Rücklaufquote der ESF-geförderten Unternehmen liegt bei 22 %, die der entsprechenden Vergleichsgruppe bei 10 %. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Be-

rufsorientierungsmaßnahmen haben zu 18 % (ESF-gefördert) und 13 % (Vergleichsgruppe) geantwortet. Bei den in ABM/SAM qualifizierten Personen, für die keine Vergleichsgruppe befragt wurde, ergibt sich eine Quote von 17%. Der Gesamtrücklauf (ungewichtet) liegt bei 18 % (23 % Teilnehmergruppe, 14 % Vergleichgruppe).

Tabelle 8.2
Rücklauf bei ESF-Teilnehmenden und Kontrollgruppe

Instrumententyp	ESF-Teilnehmende			Kontrollgruppe		
	West	Ost	Gesamt	West	Ost	Gesamt
Berufsvorbereitung	376	140	516	766	252	1.018
Weiterbildung von Arbeitslosen	786	-	786	2.275	-	2.275
Weiterbildung in geförderter Beschäftigung	469	-	469	-	-	-
Weiterbildung von Beschäftigten						
Befragung von Beschäftigten	484	124	608	595	-	595
Befragung von Unternehmen/ Betrieben	88	26	114	75	-	75
Förderung von Existenzgründern	612	658	1.270	1.212	601	1.813
Gesamtfallzahl brutto	**2.815**	**948**	**3.763**	**4.923**	**853**	**5.776**

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Die Ziehung der Vergleichsgruppe für die Teilnehmenden an berufsorientierenden und berufsvorbereitenden Maßnahmen unterscheidet sich in zwei Aspekten von den anderen untersuchten Förderinstrumenten. Einerseits lag der Ziehung mit der Fachanwendung COMPAS eine andere Datenquelle zugrunde. Andererseits diente der Rücklauf der ersten Befragungswelle geförderter Jugendlicher bereits als Grundlage für die Ziehung der Vergleichgruppe. Die Ursache hierfür lag in dem vergleichsweise langen Zeitraum, der für die Identifizierung tatsächlich vergleichbarer Jugendlicher erforderlich war. In Abstimmung mit der Statistik der BA und der entsprechenden Fachabteilung wurde die Vergleichsgruppe letztendlich aus der Fachanwendung COMPAS gezogen werden. Diese Datenbank enthält alle Jugendlichen, die sich im Laufe eines Berufsberatungsjahres bei der BA um einen Ausbildungsplatz beworben haben. Diese Quelle konnte allerdings erst zu einem Zeitpunkt erschlossen werden, als bereits der Befragungsrücklauf der geförderten Jugendlichen vorlag. Dieser Umstand konnte dann allerdings dazu genutzt werden, die Antwortstruktur der Vergleichsgruppenziehung zugrunde zu legen. Konkret wurden die Jugendlichen für die Vergleichsgruppe aus COMPAS so gezogen, dass für jeden geförderten

Jugendlichen nach Bundesland, Geschlecht Schulentlassjahr und Schulabschluss 25 Jugendliche in COMPAS mit den gleichen Merkmalen identifiziert wurden.

8.2 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung des Bundes

In diesem Abschnitt werden Ergebnisse und Wirkungen der Förderung des Bundes zur Diskussion gestellt. Entsprechend des fokussierten Untersuchungsansatzes sind auch hier jene Förderprogramme einer vertiefenden Untersuchung unterzogen worden, die für die Förderung des Bundes typisch sind und damit die Wirkungen dieses Teils des Gesamtprogramms im Wesentlichen determinieren. ***Übersicht 8.3*** gibt zunächst einen Überblick über die Programme des Bundes, die durch den ESF im Ziel 3-Gebiet kofinanziert werden. Zugleich kann der Übersicht entnommen werden, welchen Typen von Förderinstrumenten diese Programme zuzuordnen sind.

Im Einzelnen werden folgende Programme des Bundes hinsichtlich der mit ihnen erzielten Wirkungen untersucht.

Übersicht 8.3
ESF-kofinanzierte Bundesprogramme und deren Instrumente

Programme/ Instrumente	Berufsorientierung/ -vorbereitung	Qualifizierung von Arbeitslosen	Qualifizierung von Migrant/inn/en	Qualifizierung in gef. Beschäftigung	Systemische Maßnahmen	Qualifizierung in Kurzarbeit	Innovative Maßnahmen	Lokale Förderansätze	Genderspezifische Maßnahmen
ESF-BA-Programm	X	X	(X)			(X)	X		
Jugendsofortprogramm	X								
CAST									
XENOS									
Innovative Projekte					(X)			(X)	
Lernende Regionen					(X)				
BLK Modellprogramm					(X)				
Schule-Wirtschaft-Arbeitsl.					(X)				
Lernkultur/ Kompetenz					(X)				
BQF-Programm	X								
ÜBS-Förderkonzept					(X)				
Austausch Polen-Tschech.					(X)				
FSTJ	X								
Kon Texis	(X)								
Gender Seminare									(X)
CHAD Kompetenzzentrum									
IT Landfrauen									(X)
LOS Lokales Kapital								X	

Eigene Darstellung.

8.2.1 Das ESF-BA-Programm

Das ESF-BA-Programm ist ein im Hinblick auf das finanzielle Gewicht bedeutendes Programm auf Bundesebene. In der aktuellen Förderperiode wurden im Rahmen des ESF-BA-Programms folgende Förderleistungen erbracht: Die Zahlung von Unterhaltsgeld und die Förderung von Modulen bei Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (bis 2002), die Qualifizierung von Gründerinnen und Gründern durch Teilnahme an Seminaren (bis 2003) und Coachings, die Qualifizierung bei Kurzarbeit, sowie seit kurzem die berufsbezogene Sprachförderung von Personen mit Migrationshintergrund. Im Rahmen des fokussierten Ansatzes werden im Folgenden für die Qualifizierung von Arbeitslosen (einschließlich Trainingsmaßnahmen) und die Qualifizierung von Gründern die Bruttowirkungen, die die Begleitforschung des IAB zum ESF-BA-Programm ermittelt hat, diskutiert und im Hinblick auf den Beitrag zum EPPD Ziel 3 bewertet. Zu beachten ist dabei, dass anders als in den Abschnitten zu den Bruttoeffekten der Länder von der Begleitforschung des IAB zum ESF-BA-Programm der Verbleib am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach Austritt aus der Maßnahme registriert wird.[67]

Die Tabellen zu den Bruttoeffekten in den folgenden Abschnitten sind von der Begleitforschung des IAB aus den bereinigten Datensätzen der Individualdatenbank zum ESF-BA-Programm erstellt worden.[68] Die Daten decken den Zeitraum von Januar 2000 bis Dezember 2004 ab. Es wurden Dateneingänge bis Februar 2005 berücksichtigt, die sich auf diesen Zeitraum beziehen. Der letzte Stichtag der Datenziehung war der 17. Februar 2005 (Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang: 2). Im Unterschied zum Stichtagskonzept der Datenziehung und Berichterstattung des Monitorings wird bei der Evaluation des ESF-BA-Programms jeweils das Datum des geplanten Eintritts in eine Maßnahme betrachtet.[69]

---

[67] Bei den Ländern wird stattdessen der Verbleib im ersten, zweiten und vierten *Quartal* nach Austritt aus der Maßnahme gemessen.

[68] Die Grundlage für die Individualdatenbank ist die von der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen des Monitorings des ESF-BA-Programms geführte Geschäftsstatistik mit dem Namen St 38 (Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang: 2). Zu diesen Datensätzen wurden aus der Bewerberangebotsdatei zu Arbeitslosen und nicht arbeitslos gemeldeten Arbeitssuchenden (BewA) einzelne Merkmale zugespielt. Die Daten wurden von fallbezogenen zu personenbezogenen Sätzen umstrukturiert und bereinigt, so dass Individualdaten zur Verfügung stehen, die den Erwerbsverlauf einer Person beschreiben (ebenda).

[69] Beim Stichtagskonzept werden die Zugänge in eine Maßnahme dem Monat zugerechnet, in dem sie statistisch erfasst bzw. gezogen worden sind. Eine verzögerte Eingabe der Teilnahmedaten hat somit zur Folge, dass diese erst zu einem späteren Zeitpunkt in die Statistik aufgenommen werden obwohl der geplante Eintritt in die Maßnahme möglicherweise in einen anderen Monat gefallen ist. Analoges gilt für die Austritte aus einer Maßnahme. Werden zu

8.2.1.1 Qualifizierung von Arbeitslosen im ESF-BA-Programm

Im ESF-BA-Programm werden Arbeitslose im Rahmen der Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) und mit Trainingsmaßnahmen qualifiziert. Aufgrund der Unterschiede zwischen beiden Förderformen werden sie im Folgenden getrennt voneinander betrachtet.

Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung

Das ESF-BA-Programm ergänzt bei Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung die Regelförderung auf zwei Arten: Zum einen kann Personen, die an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen und keinen Anspruch auf SGB III-Unterhaltsgeld besitzen, ein solches aus dem ESF gewährt werden. Zum anderen konnte in Verbindung mit FbW-Maßnahmen bis Ende 2002 die Teilnahme an zusätzlichen Modulen gefördert werden (Vermittlung von Sprachkenntnissen, Auslandspraktika, berufsbezogene oder allgemein bildende Inhalte, vgl. Kruppe 2004: 230f). Die Module standen sowohl SGB III-Unterhaltsgeldbeziehern als auch Nicht-Beziehern dieser Leistung offen. Sie sollten die Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung überhaupt erst ermöglichen oder die Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern.

In den ***Tabellen 8.3*** und ***8.4*** sind die Verbleibswerte in Prozent für die FbW im Rahmen des ESF-BA-Programms – jeweils für Maßnahmen mit und ohne Modul – für das Ziel 3-Gebiet dargestellt. Alle Angaben beziehen sich auf die Gesamtzahl der Austritte, also sowohl auf Abbrecher als auch auf Personen, die die Maßnahme zum geplanten Zeitpunkt beendet haben.[70] Aufgrund der Generierung und Ziehung der Datensätze im Zusammenspiel mit evtl. verspäteter Eingabe der Abbruchinformation lassen sich keine exakten Aussagen über die tatsächliche Abbruchquote treffen. Die Abbruchquote scheidet somit als Erfolgsindikator aus (Kruppe 2004: 273 u. 279).

---

einem späteren Zeitpunkt Änderungen wie z. B. Korrekturen an den Daten in den Arbeitsagenturen vorgenommen, so werden diese unter Umständen in der Geschäftsstatistik nicht mehr berücksichtigt. Betrachtet man dagegen wie die Begleitforschung das Eintritts- bzw. Austrittsdatum als Kriterium für die zeitliche Einordnung des Zugangs bzw. Abgangs, so treten diese Verzerrungen nicht auf. Das verzögerte Einlaufen der Datensätze hat hier aber zur Folge, dass eine exakte Zahl der Zugänge für einen bestimmten Zeitraum erst nach längerer Zeit festzustellen ist (Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang: 2f).

[70] Die Austritte wurden entsprechend dem Austrittsdatum zugeordnet. Es wurden nur Austritte berücksichtigt, die im jeweiligen Jahr ausgetreten sind, unabhängig vom Eintrittsdatum. Hinsichtlich des Verbleibs nach 1. Monat sind im Jahr 2004 nur Austritte bis einschließlich November berücksichtigt, da aufgrund von Datenrestriktionen am aktuellen Rand noch keine Verbleibsinformationen vorliegen. Bezüglich des Verbleibs nach 6. Monat sind für das Jahr 2004 nur Austritte bis einschließlich Juni berücksichtigt (Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang: 4).

Tabelle 8.3
FbW ohne Modul: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Weiterbildungsmaßnahme – 2000 bis 2004 – West

	Geschlecht		
	männlich	weiblich	insgesamt
Erster Monat nach Ende der Maßnahme		in %	
*Anzahl**	*14 356*	*20 173*	*34 529*
Soz. Vers. pfl. ungefördert beschäftigt	15,8	13,3	14,4
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	1,0	0,9	1,0
Arbeitslos	39,6	41,3	40,6
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	13,0	15,5	14,4
Arbeitssuchend	11,1	11,7	11,5
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	5,2	6,1	5,7
Sonstiges	32,5	32,7	32,6
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	19,1	20,7	20,0
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	15,9	16,5	16,3
Förderungsstatus unbekannt	84,1	83,5	83,7
Sechster Monat nach Ende der Maßnahme			
*Anzahl **	*13 727*	*18 887*	*32 614*
Soz. Vers. pfl. ungefördert beschäftigt	24,3	22,1	23,0
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	1,5	1,5	1,5
Arbeitslos	24,9	23,6	24,2
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	7,8	8,4	8,1
Arbeitssuchend	5,4	5,9	5,7
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	2,5	2,9	2,8
Sonstiges	43,9	46,9	45,6
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	27,7	31,0	29,6
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	14,1	14,7	14,4
Förderungsstatus unbekannt	85,9	85,3	85,6

Quelle: Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang, eigene Berechnungen. – *Unterschiedliche Grundgesamtheiten an beiden Stichtagen.

Tabelle 8.4
FbW mit Modul: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Weiterbildungsmaßnahme – 2000 bis 2004 – West

	Geschlecht		
	männlich	weiblich	insgesamt
Erster Monat nach Ende der Maßnahme		in %	
*Anzahl **	*5 347*	*6 955*	*12 302*
Soz. Vers. pfl. ungefördert beschäftigt	10,8	10,7	10,7
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	1,1	0,9	1,0
Arbeitslos	54,3	51,7	52,9
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	13,4	15,5	14,6
Arbeitssuchend	10,3	13,8	12,3
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	2,5	3,8	3,2
Sonstiges	21,5	22,8	22,3
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	8,2	10,5	9,5
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	21,7	19,8	20,6
Förderungsstatus unbekannt	78,3	80,2	79,4
Sechster Monat nach Ende der Maßnahme			
*Anzahl **	*5 308*	*6 884*	*12 192*
Soz. Vers. pfl. ungefördert beschäftigt	20,1	20,8	20,5
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	1,5	1,6	1,6
Arbeitslos	34,9	31,7	33,1
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	8,0	9,2	8,7
Arbeitssuchend	6,8	7,8	7,4
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	1,5	1,9	1,8
Sonstiges	36,7	38,1	37,5
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	14,7	18,6	16,9
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	23,1	19,9	21,3
Förderungsstatus unbekannt	76,9	80,1	78,7

Quelle: Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang, eigene Berechnungen. – *Unterschiedliche Grundgesamtheiten an beiden Stichtagen.

Bei der Förderung ohne Modul konnte für 14,4 % der in den Jahren 2000 bis 2004 ausgetretenen Personen ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis Ende des ersten Monats nach Ende der Maßnahme nachgewiesen werden.[71] Bei der Förderung mit Modul lag der Anteil bei 10,7 %. Dieser Wert steigt Ende des sechsten Monats auf 23 % bei den Teilnehmenden an FbW ohne Modul und 20,5 % bei den Teilnehmenden an FbW ohne Modul.

Umgekehrt nehmen die Anteile der arbeitslos und arbeitssuchend gemeldeten Teilnehmende vom ersten bis zum sechsten Monat nach Maßnahmeende deutlich ab. Ein Teil dieser Personen taucht nun in der Kategorie „Sonstiges" auf, die sich im Zeitablauf deutlich erhöht hat – kann dort aber auch sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein (vgl. Kruppe 2004: 279).[72] Über den Status dieser Personen können keine eindeutigen Aussagen getroffen werden, weil nicht vorliegende Sozialversicherungsnummern in den Daten den Nachweis der Beschäftigung nicht möglich machen.[73]

Sinnvoller ist es daher, sich auf den Anteil der Arbeitslosen nach einem und nach sechs Monaten nach Austritt aus der Maßnahme zu konzentrieren. Für die FbW ohne Modul ist dieser Wert von 40,6 % auf 24,2 % gesunken, für die FbW mit Modul von 52,9 % auf 33,1 %.

Männer scheinen bei dieser Entwicklung etwas schlechter als Frauen abzuschneiden, die Differenz zwischen den Anteilen zu beiden Zeitpunkten ist bei ihnen etwas kleiner (FbW ohne Modul: Männer 14,7 Prozentpunkte, Frauen 17,7 Prozentpunkte; FbW mit Modul: Männer 19,4 Prozentpunkte, Frauen 20,0 Prozentpunkte).

---

[71] Bei Sozialversicherungspflichtig ungefördert Beschäftigten werden nur Personen mit gültiger Sozialversicherungsnummer einbezogen (ebenda).

[72] Unter „Sonstiges/darunter ohne Versicherungsnummer" sind alle Personen aufgeführt, die weder arbeitslos noch arbeitssuchend gemeldet waren und keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausübten oder hierzu kein Nachweis gefunden werden konnte. Es ist aber nicht auszuschließen, dass ein Teil dieser Personen tatsächlich sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist. Auch könnten diese Personen selbständig oder „inaktiv" sein, d. h. sich vom Arbeitsmarkt zurückgezogen haben oder in einer Arbeitsagentur nicht registriert sein (ebenda).

[73] Die unter „arbeitslos/arbeitssuchend, darunter ohne Versicherungsnummer" aufgeführten Personen werden in den Daten zum Meldestatus als arbeitslos bzw. arbeitssuchend gemeldet geführt. Ob dennoch eine Beschäftigung vorlag, konnte für diese Untergruppe ebenfalls nicht festgestellt werden, da aufgrund des Fehlens einer Sozialversicherungsnummer kein Abgleich mit der Datenbank zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung möglich war. Da die letztgenannte Datenquelle eine bessere Qualität aufweist als die Bewerberangebotsdatei (BewA), kann es somit möglich sein, dass ein Teil der hier ausgewiesenen Personen in Wirklichkeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist (Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang: 4f.).

Bezüglich der Teilnahme an einer weiteren Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik[74] zeigen sich zwischen FbW mit Modul und FbW ohne Modul Unterschiede: Während bei FbW mit Modul der Anteil derjenigen Personen, die eine weitere Maßnahme besuchen, zwischen den beiden Stichtagen von 16,3 % auf 14,4 % fällt, steigt dieser bei FbW mit Modul von 20,6 % auf 21,3 %. Ein Teil dieser Erhöhung ist jedoch auf die möglicherweise nicht korrekte Erfassung von Modulteilnahmen zurückzuführen, die in der Verbleibsanalyse wie eigenständige Maßnahmeteilnahmen behandelt werden (Kruppe 2004: 274).

Trainingsmaßnahmen

Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitssuchende können nach § 48 ff SGB III bei Tätigkeiten und bei der Teilnahme an Maßnahmen gefördert werden, die zur Verbesserung ihrer Eingliederungsaussichten beitragen (Kurtz 2004: 285). Konkret förderfähig sind nach § 49 SGB III Maßnahmen zur Eignungsfeststellung, Unterstützung der Selbstsuche und Vermittlung des Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitssuchenden, Überprüfung der Arbeitsbereitschaft und Arbeitsfähigkeit des Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitssuchenden sowie Vermittlung notwendiger Kenntnisse und Fähigkeiten, um eine Vermittlung in Arbeit oder einen erfolgreichen Abschluss einer beruflichen Aus- oder Weiterbildung zu erleichtern. (Kurtz 2004: 286). Aus Mitteln des ESF kann Nichtleistungsbeziehern, die an einer SGB III-Trainingsmaßnahme teilnehmen, ein Unterhaltsgeld gewährt werden.

In ***Tabelle 8.5*** werden die Verbleibszahlen von im Ziel 3 geförderten ESF-Teilnehmerinnen und -Teilnehmern an Trainingsmaßnahmen wiedergegeben. Ebenso wie bei der FbW beziehen sich die Daten auf alle Personen, auch diejenigen, die die Maßnahme zu einem anderen als dem geplanten Zeitpunkt verlassen haben.

Die Anteile der ungefördert sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen und sechs Monate nach Maßnahmeaustritt für Teilnehmende an Trainingsmaßnahmen liegen mit 9,6 % und 16,2 % etwas unter denen der FbW-Maßnahmen. Für die ausgewiesenen Verbleibswerte für Trainingsmaßnahmen gilt jedoch ebenso wie für FbW: Da für Personen mit fehlender Sozialversicherungsnummer der Beschäftigungsnachweis nicht möglich ist, sind die Angaben bezüglich „sozialversicherungspflichtig beschäftigt“ als Unter-

[74] Unter „Andere Maßnahmen der aktiven Förderung“ werden alle Maßnahmen ausgewiesen, die nicht zu der „sozialversicherungspflichtigen geförderten Beschäftigung“ zählen (berufliche Weiterbildung, Trainingsmaßnahmen etc.). Diese Maßnahmen können parallel zum Meldestatus „arbeitssuchend“ auftreten. Teilnehmer an Trainingsmaßnahmen hatten bis zum 31.12.2003 den Meldestatus „arbeitslos“. Ebenda.

grenzen anzusehen. Personen, die unter „Sonstiges, darunter ohne Versicherungsnummer“ geführt werden, können durchaus am jeweiligen Stichtag sozialversicherungspflichtig beschäftigt gewesen sein. Selbst Personen, die unter „arbeitslos, darunter ohne Versicherungsnummer“ erfasst sind, können einer geringfügigen Beschäftigung nachgegangen sein (Kurtz 2004: 325).

Tabelle 8.5
Trainingsmaßnahmen: Verbleib der Teilnehmernden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Maßnahme – 2000 bis 2004 – West

	Geschlecht		
	männlich	weiblich	insgesamt
Erster Monat nach Ende der Maßnahme		in %	
*Anzahl **	*855*	*2 607*	*3 462*
Soz. Vers. pfl. ungefördert beschäftigt	11,0	9,1	9,6
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	1,8	1,1	1,3
Arbeitslos	49,9	53,7	52,8
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	17,5	18,9	18,5
Arbeitssuchend	15,4	15,1	15,2
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	8,4	5,8	6,5
Sonstiges	21,9	20,9	21,1
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	12,4	10,1	10,7
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	22,1	20,6	20,9
Förderungsstatus unbekannt	77,9	79,4	79,1
Sechster Monat nach Ende der Maßnahme			
*Anzahl **	*767*	*2 510*	*3 277*
Soz. Vers. pfl. ungefördert beschäftigt	18,3	15,6	16,2
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	2,0	2,2	2,1
Arbeitslos	28,6	26,0	26,6
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	9,3	8,0	8,3
Arbeitssuchend	9,0	11,7	11,0
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	4,6	3,8	4,0
Sonstiges	42,2	40,6	41,0
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	23,5	23,0	23,1
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	24,4	24,6	24,5
Förderungsstatus unbekannt	75,6	75,4	75,5

Quelle: Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang, eigene Berechnungen. – *Unterschiedliche Grundgesamtheiten an beiden Stichtagen.

Verlässlicher ist es daher, sich auch hier wieder auf den Anteil der Arbeitslosen einen und sechs Monate nach Austritt aus der Maßnahme zu konzent-

rieren. Dieser Anteil halbiert sich nahezu (von 52,8 % auf 26,6 %). Bei den Männern beträgt die Differenz zwischen den Anteilen zu beiden Stichtagen 21,3, für Frauen 27,7 Prozentpunkte.

Der Anteil der Personen, die sich sechs Monate nach Austritt in einer weiteren Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik befanden, beträgt 24,5 % (bei Männern und Frauen ungefähr gleich hoch). Der vergleichsweise hohe Wert kann darauf zurückgeführt werden, dass es u.a. Aufgabe von Trainingsmaßnahmen ist, auf weiterführende Maßnahmen vorzubereiten oder eine Eignungsfeststellung für geeignete berufliche Weiterbildungsmaßnahmen vorzunehmen (Kurtz 2004: 325). Von daher gleichen sie beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und es stellt sich die Frage der Substituierbarkeit. Die Begleitforschung des IAB verweist an dieser Stelle auf die unterschiedlichen Anspruchsgrundlagen bei der Leistungsgewährung bei beiden Instrumenten und fordert verstärkt den Einsatz individuell zugeschnittener Maßnahmebündel (Kurtz 2004: 330).

Fazit

Insgesamt bleibt in Hinblick auf die Bruttoeffekte von FbW und Trainingsmaßnahmen im ESF-BA-Programm festzuhalten: Der Anteil der Personen, die nach Austritt aus der Maßnahme arbeitslos gemeldet waren, verringert sich bei Betrachtung der Stichtage einen bzw. sechs Monate nach der Maßnahme deutlich (FbW ohne Modul von 40,6 % auf 24,2 %, FbW mit Modul von 52,9 % auf 33,1 %). Auch bei den Trainingsmaßnahmen stellt man einen beträchtlichen Rückgang des Anteils an Personen, die einen und sechs Monate nach Austritt aus der Maßnahme arbeitslos gemeldet sind, fest (von 52,8 % auf 26,6 %). Dieser Rückgang fällt bei den Trainingsmaßnahmen sogar stärker aus als bei FbW. Umgekehrt ist der Anteil von Personen, die sich sechs Monate nach Austritt in einer weiteren Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik befinden, sehr viel höher (24,5 %, bei FbW o. Modul 14,4 %, FbW m. Modul 21,3 %), was mit dem vorbereitenden Charakter der Maßnahmen erklärt werden kann. Ob die dargestellten Arbeitsmarkteffekte aber auch kausal mit der Maßnahme in Zusammenhang stehen, kann auf Basis der Bruttowirkungen nicht geklärt werden. Es sei an dieser Stelle auf die derzeit noch ausstehende Berechnung von Nettoeffekten verwiesen.

8.2.1.2 Qualifizierung von Gründerinnen und Gründern

Beziehern von Überbrückungsgeld kann mit dem ESF-BA-Programm eine Teilnahme an einem gründungsvorbereitenden Seminar, sowie, im ersten Jahr nach erfolgter Gründung, ein Coaching finanziert werden (Oberschachtsiek 2005a: 158). Die angebotenen Existenzgründungsseminare dienen der qualifizierten Vorbereitung von Gründungen. Coaching soll die

Nachhaltigkeit der Gründung befördern, in dem es Unterstützung bei Problemen bietet, die im ersten Jahr nach einer erfolgten Gründung auftreten. Da seit Anfang 2003 die Teilnahme an einem Existenzgründungsseminar auch aus SGB III-Mitteln finanziert werden konnte, wurde das Existenzgründungsseminar aus dem ESF-BA-Förderprogramm gestrichen. Zugleich wurde die Teilnahme am gründungsbegleitenden Coaching auch auf für Personen ermöglicht, die mit Hilfe eines Existenzgründungszuschusses gegründet hatten. Die ***Tabellen 8.6*** und ***8.7*** enthalten Informationen zum Verbleib der Geförderten einen und sechs Monate nach Austritt aus der Maßnahme (Gründungsseminar bzw. Coaching). Wieder wird die Gesamtheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer betrachtet – also auch die Personen, die die Maßnahme nicht zum geplanten Zeitpunkt beendet haben.

Bei der Beurteilung des Erfolgs muss schon allein auf die Anteile „arbeitslos" oder „in anderer Maßnahme" abgestellt werden, da der Verbleib in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nicht primär als Erfolgskriterium für eine Existenzgründung gelten kann (Brinkmann 2004: 346). Umgekehrt kann allerdings auch nicht davon ausgegangen werden, dass alle Personen, die nicht wieder als Arbeitslose/Arbeitssuchende gemeldet oder in Maßnahmen registriert sind, zwangsläufig noch selbständig sind.

Vergleicht man nun die Werte der Existenzgründer mit jenen der anderen Teilnehmenden (FbW- und Trainingsmaßnahmen), fällt auf, dass der Anteil der Seminarteilnehmer, die einen und sechs Monate nach Austritt arbeitslos gemeldet sind, viel höher ist (69,6 % und 33,0 %). Dies wird von der Begleitforschung des IAB u.a. darauf zurückgeführt, dass die Gründungsseminare auch das Ziel hatten, Teilnehmende von der Gründung abzuhalten, wenn ihre Konzepte wenig Erfolg versprechend schienen oder ungünstige Konstellationen nicht richtig eingeschätzt wurden. Nach einer Untersuchung des IAB hatten sich von den Seminarteilnehmern des Jahres 2001 rund 35 % in Westdeutschland und 40 % in Ostdeutschland 2002 nicht selbständig gemacht (Brinkmann 2004: 347). Somit macht eine Verbleibsuntersuchung bei Seminarteilnehmern nur Sinn, wenn man sich auf diejenigen beschränkt, die sich im Anschluss an die Maßnahme auch selbständig gemacht haben. Die Durchschnittswerte in Tabelle sind daher von geringem Informationswert.

Ähnlich verhält es sich beim Coaching: Eine Erfolgsbeobachtung kann gerade bei vorgelagerten Hilfen eigentlich erst am Ende der „Hauptförderung" ansetzen, das ist in der Regel das Ende des Überbrückungsgeldes (Brinkmann 2004: 347). Da das Coaching der Stabilisierung der Selbständigkeit nach Ende der Hauptförderung dient, kann eine Betrachtung der Verbleibszahlen, wie in ***Tabelle 8.7*** dargestellt, nicht losgelöst von ihr erfolgen.

Tabelle 8.6
Existenzgründungsseminar: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Maßnahme – 2000 bis 2004 – West

	Geschlecht		
	männlich	weiblich	insgesamt
Erster Monat nach Ende der Maßnahme		in %	
*Anzahl **	*7 327*	*4 006*	*11 333*
Soz. Vers. pfl. Ungefördert beschäftigt	7,6	7,0	7,4
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	0,3	0,3	0,3
Arbeitslos	69,3	70,2	69,6
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	1,0	1,9	1,3
Arbeitssuchend	4,3	4,9	4,5
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	0,2	0,4	0,3
Sonstiges	18,5	17,6	18,2
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	0,8	1,0	0,9
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	14,0	13,1	13,7
Förderungsstatus unbekannt	86,0	86,9	86,3
Sechster Monat nach Ende der Maßnahme			
*Anzahl **	*7 327*	*4 006*	*11 333*
Soz. Vers. pfl. Ungefördert beschäftigt	14,1	14,6	14,3
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	1,7	1,1	1,5
Arbeitslos	33,5	32,1	33,0
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	0,4	0,5	0,4
Arbeitssuchend	3,0	3,2	3,1
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	0,1	0,2	0,1
Sonstiges	47,7	48,7	48,1
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	1,5	2,7	1,9
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	13,5	13,5	13,5
Förderungsstatus unbekannt	86,4	86,5	86,4

Quelle: Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang, eigene Berechnungen. – *Unterschiedliche Grundgesamtheiten an beiden Stichtagen.

Tabelle 8.7
Gründungscoaching: Verbleib der Teilnehmenden am Ende des ersten und am Ende des sechsten Monats nach der Maßnahme – 2000 bis 2004 – West

	Geschlecht		
	männlich	weiblich	insgesamt
Erster Monat nach Ende der Maßnahme		in %	
*Anzahl **	*11 752*	*7 018*	*18 770*
Soz. Vers. pfl. Ungefördert beschäftigt	7,1	9,6	8,0
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	0,1	0,2	0,1
Arbeitslos	14,3	12,3	13,6
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	3,2	2,5	2,9
Arbeitssuchend	1,7	2,0	1,8
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	0,5	0,7	0,5
Sonstiges	77,0	81,6	78,8
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	21,8	24,7	22,9
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	4,1	3,8	4,0
Förderungsstatus unbekannt	96,1	101,9	98,3
Sechster Monat nach Ende der Maßnahme			
*Anzahl **	*8 315*	*5 091*	*13 406*
Soz. Vers. pfl. Ungefördert beschäftigt	9,7	11,4	10,3
Soz. Vers. pfl. gefördert beschäftigt	0,3	0,3	0,3
Arbeitslos	15,5	12,4	14,3
darunter: arbeitslos ohne Versicherungsnummer	3,6	2,5	3,2
Arbeitssuchend	1,9	2,0	2,0
darunter: arbeitssuchend ohne Versicherungsnummer	0,6	0,5	0,6
Sonstiges	72,6	73,8	73,0
darunter: Sonstiges ohne Versicherungsnummer	21,0	22,2	21,4
Andere Maßnahmen aktiver Förderung	3,0	2,6	2,8
Förderungsstatus unbekannt	97,0	97,4	97,2

Quelle: Deeke u. a. 2005, Tabellenanhang, eigene Berechnungen. – *Unterschiedliche Grundgesamtheiten an beiden Stichtagen.

Diese Punkte werden bei einer vom IAB durchgeführten Analyse der Nettoeffekte berücksichtigt. Untersucht werden die Nettoeffekte für Maßnahmeergänzungen zum Überbrückungsgeld. Als Teilnehmende wurden nur Personen in die Analyse einbezogen, die neben der relevanten ergänzenden Förderung (Gründerseminare und/oder Coaching) zum Überbrückungsgeld keine sonstigen Teilnahmen an einer Maßnahme der BA-Gründungsförderung aufweisen (Oberschachtsiek 2005a: 193f). Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden in Kapitel 8 der vorliegenden Evaluation diskutiert.

8.2.2 Das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose“

Einordnung und Ziele des Programms

Das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose" (als AfL oder auch SPALAR bezeichnet) gehört neben dem ESF-BA-Programm, dem Jugendsofortprogramm, XENOS und LOS zu den großen von der Bundesebene verantworteten Förderprogrammen im Rahmen der Umsetzung des EPPD Ziel 3. Von den im Zeitraum 2000-2004 zu verzeichnenden Teilnehmendeneintritten auf dieser Ebene der Programmumsetzung entfallen allein 13.500 auf dieses Sonderprogramm.

Das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose" wurde von der Bundesagentur für Arbeit im Auftrag des Bundes am 1. September 2003 gestartet und lief zum Ende des Jahres 2004 aus.

Hintergrund dieser zeitlich eng begrenzten Förderung war einerseits die Entwicklung am Arbeitsmarkt, die zu einer Erhöhung der Anzahl langzeitarbeitsloser Erwachsener führte und insofern umgehend diesen Prozessen entgegen steuernde arbeitsmarktpolitische Interventionen erforderte. Andererseits erfolgte die Programmumsetzung gleichwohl nur befristet, da mit der Einführung des SGB II, der Grundsicherung für Arbeitsuchende ab 01.01.2005 eine finanziell und instrumentell abgesicherte Fördergrundlage auch und gerade für die Personengruppe der Langzeitarbeitslosen[75] zur Verfügung stand.[76]

Finanziell ermöglicht wurde das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose" maßgeblich dadurch, dass in Anerkennung der arbeitsmarktpolitischen Problemlage und auf Empfehlung der Evaluatoren die Maßnahme 5

[75] Zu dieser Personengruppe gehörten vielfach Empfangende der früheren und nunmehr in das SGB II integrierten Arbeitslosenhilfe.

[76] Eine Beteiligung des ESF wurde dem gemäß nur für das Jahr 2004 und für die Restabwicklung im Jahr 2005, bis zum Auslaufen des Sonderprogramms zum 31. August 2005, konzipiert.

von Schwerpunkt B des EPPD Ziel 3 durch zwei Änderungsanträge um insgesamt etwa 80 Mill. € ESF-Mittel aufgestockt wurde. Dies führte entsprechend den notwendigen Abstimmungs- und Genehmigungsprozessen jedoch auch dazu, dass die ESF-Förderung des Programms erst mit Beginn des Jahres 2004 einsetzte.

Die Förderbereiche und die damit intendierten Ziele des Sonderprogramms wurden wie folgt ausgerichtet:

- Zum einen wurde für die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen ab 25 Jahren in öffentlich geförderte, versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse eine Fallpauschale[77] gewährt. Durch die Einbindung in derartige, befristete Beschäftigungsverhältnisse sollte die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten wiederhergestellt, erhalten oder verbessert und damit in Folge auch deren Chancen auf (Re-)Integration in den ersten Arbeitsmarkt erhöht werden. Förderfähig waren dabei Beschäftigungsverhältnisse einerseits für Arbeitslosenhilfebeziehende mit gegebenenfalls ergänzendem Sozialhilfebezug sowie andererseits für ausschließlich Sozialhilfe beziehende Personen.

- Zum anderen unterstützte das Programm die zusätzliche Einstellung von MitarbeiterInnen in Kommunen, also bei den Trägern der Sozialhilfe. Mittels eines dadurch möglich werdenden qualifizierten Fallmanagements sollte für verbesserte Betreuungsmöglichkeiten von Arbeitsuchenden und Arbeitslosen gesorgt sowie der Zugang der förderfähigen Personengruppen (s. o.)zu kommunalen Beschäftigungsangeboten unterstützt werden.

Die Förderung aus ESF-Mitteln wurde ausschließlich für den Personenkreis der Arbeitslosenhilfebeziehenden zugelassen. Die Mittel für die Fallpauschalen für die Förderung von Sozialhilfeempfangenden und die zusätzlichen FallmanagerInnen wurden ausschließlich aus Bundesmitteln finanziert.

Neben den unmittelbaren Zielen der Förderung sollte das Sonderprogramm mittelbar auch dazu beitragen, die auf kommunaler Ebene entstandenen Netzwerke und Strukturen zur Beschäftigungsförderung zu erhalten oder sogar auszubauen, um damit wiederum einen möglichst reibungslosen Verlauf der Implementation des SGB II und seiner Fördermöglichkeiten zu unterstützen.

[77] Die monatliche Höhe der Fallpauschale belief sich für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Arbeitslosenhilfebeziehenden (mit gegebenenfalls ergänzender Sozialhilfe) auf bis zu 1.400 € und von Sozialhilfebeziehenden bis zu 800 €.

Wie vorstehend skizziert, umfasste das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ mehrere Förderbereiche und damit verbundene Förderziele, die nicht zuletzt im Vorgriff auf die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) konzipiert wurden; in diesem Sinne trug das Programm in gewisser Weise auch erprobenden und vorbereitenden Charakter.

Eckpunkte zum finanziellen und materiellen Verlauf der Förderung

Die Ausgaben für das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ im Kontext der Umsetzung des EPPD Ziel 3 beliefen sich im Jahr 2004 auf 122,7 Mill. €, was einem Anteil von 7,5 % aller getätigten Gesamtausgaben entspricht; die sinngemäßen Angaben für den ESF beliefen sich im gleichen Jahr auf 55 Mill. € bzw. bzw. immerhin 9,6 %.

Mit diesen Mitteln, also bei Unterstützung durch den ESF, die nur (ehemaligen) ArbeitslosenhilfebezieherInnen zu Gute kam, wurden insgesamt 13.500 neu in entsprechende Maßnahmen eintretende Personen gefördert; davon waren etwa 35 % bzw. 4.700 Frauen.[78]

Die höchsten Eintrittszahlen in aus dem ESF geförderten Maßnahmen verzeichneten die Länder bzw. Regionaldirektionen Nordrhein-Westfalen (4.000), Niedersachsen/Bremen (2.200) sowie Bayern und Berlin (jeweils gut 1.800); es folgten Baden-Württemberg (1.250), Schleswig-Holstein (850), Rheinland-Pfalz/Saarland (800), Hessen (570) und Hamburg (120). Diese regionale Verteilung entspricht in etwa der Aufteilung der von der Bundesagentur für Arbeit als programmumsetzende Institution vorgesehenen Beschäftigungskontingente.[79]

Die durchschnittliche Förderdauer der eingerichteten Beschäftigungsverhältnisse betrug knapp sechs Monate.

Implementation, Ergebnisse und Wirkungen der Intervention

Die örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe nach Bundessozialhilfegesetz (BSHG), dazu gehörten die kreisfreien Städte und Landkreise und gegebenenfalls die ihnen zugehörigen Gemeinden oder Gemeindeverbände (nachfolgend kurz Sozialamt) waren bis zum Auslaufen des BSHG Ende 2004 dafür zuständig, zusätzliche Beschäftigungsverhältnisse bzw. Arbeitsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt allein für Sozialhilfeempfangende zu schaffen. Dabei bedienten sich die Sozialämter regelmäßig

[78] Unabhängig vom ESF-Einsatz oder nicht, wurden im früheren Bundesgebiet insgesamt 14.900 Personen nach dem Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ unterstützt.

[79] Vergleiche dazu BA-Rundbrief Geschäftsanweisung 90/2003 vom 25. Juli 2003.

neben eigenen Institutionen auch Beschäftigungsträgern, die darüber hinaus vielfach auch andere arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Dienstleistungen, sowohl für die Sozialämter als auch für Dritte, erbrachten.

Das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose" ermöglichte nunmehr erstmals auch die Förderung von Arbeitslosenhilfebeziehenden in derartigen, von den Kommunen bzw. Sozialämtern nach dem BSHG einzurichtenden und zu verantwortenden Beschäftigungsmaßnahmen.[80]

Dementsprechend wurden die Fördermaßnahmen nach diesem Programm, sowohl bezogen auf die öffentlich geförderten versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse als auch hinsichtlich der zusätzlichen FallmanagerInnen, in der Regel von den Sozial- oder Landratsämter beantragt.

Zum geförderten Personenkreis – davon 13.500 mit Unterstützung des ESF – gehörten, wie vom Programm intendiert, Arbeitslosenhilfebeziehende, die langzeitarbeitslos, d.h. mindestens 12 Monate arbeitslos gemeldet waren und nicht in reguläre Beschäftigungsverhältnisse vermittelt werden konnten. Diese, für die Kommunen weitgehend neuen, Programmteilnehmenden wurden daher häufig in Abstimmung zwischen den Arbeitsagenturen und den Sozialämtern ausgewählt. Es handelte sich schließlich bei den Geförderten zumeist um Personen mit beruflichen und persönlichen Defiziten, die ohne eine Förderung kaum Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt hätten.

Diese öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahmen ermöglichten den Geförderten befristet die Teilhabe am Erwerbsleben, befähigten sie schrittweise, bestimmte (häufig einfache)[81] Tätigkeiten auszuüben und entsprechende Qualifikationen zu erwerben, wodurch die Chancen auf Aufnahme einer Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zugleich verbessert werden sollten.

Wie Stichproben bei einzelner Trägern der aus dem Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose" unterstützten Beschäftigungsmaßnahmen zeigten, waren die längerfristigen Integrationserfolge von Träger zu Träger sehr

[80] Die Grundlage für die Förderung von zusätzlichen, öffentlich geförderten Beschäftigungsverhältnisse bildeten die Richtlinien zum Sonderprogramm in Verbindung mit § 19 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 Variante 1 (Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt) BSHG. Darin wurde geregelt, dass für Hilfesuchende, die keine Arbeit finden können, vorübergehende Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden konnten, die für eine bessere Eingliederung in das Beschäftigungssystem geeignet waren. Diese Beschäftigungsverhältnisse mussten gemeinnützig und zusätzlich sein und durften sechs Monate bzw. nach Verlängerungsantrag im Einzelfall neun Monate nicht übersteigen; für die Beschäftigung sollte das ortsübliche Arbeitsentgelt gezahlt werden.

[81] Dabei handelte es sich beispielsweise um Arbeiten in Grünanlagen, Tätigkeiten in Kleiderkammern und Fundbüros, Fahrdienste (z.B. im Rahmen „Essen auf Rädern"), einfache Büroarbeiten u.ä.

unterschiedlich; sie reichten von weniger als 5 % Verbleib in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sechs Monate nach Maßnahmeende bei einem Träger in Essen bis zu mehr als 20 % bei einem Träger in Stuttgart. Seitens der Beschäftigungsträger wurde in diesem Kontext darauf verwiesen, dass die mögliche Höchstförderdauer von sechs Monaten für das einbezogene Klientel mit häufig multiplen Vermittlungshemmnissen in der Regel zu kurz ist, um diese Hemmnisse so abzubauen, dass eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt ohne weiteres möglich sei.

Bezüglich der mittelbaren Programmzielstellungen war einerseits zu konstatieren, dass durch die Einstellung von FallmanagerInnen tatsächlich in vielen Kommunen erste Erfahrungen mit diesem Unterstützungsansatz für Arbeitsuchende und Arbeitslose gemacht werden konnten, die somit in die Umsetzung des SGB II ab Januar 2005 einfließen konnten. Andererseits gelang es aufgrund der Dimensionierung des Sonderprogramms „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ nur teilweise, die auf kommunaler Ebene entstandenen Netzwerke und Strukturen zur Beschäftigungsförderung zu stabilisieren.[82]

Fazit

Eine Bewertung des Sonderprogramms „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ muss aufgrund seiner unterschiedlichen Ziele und vor dem Hintergrund seiner eng begrenzten Umsetzungsdauer differenziert ausfallen.

Zunächst ist zu konstatieren, dass das Programm in Hinblick auf die Erreichung der anvisierten Zielgruppen erfolgreich war. Des Weiteren kann festgehalten werden, dass es mit Unterstützung des ESF im Ziel 3-Gebiet gelang, immerhin 13.500 zuvor Langzeitarbeitslosen eine befristete Tätigkeit in öffentlich geförderten Beschäftigungsverhältnissen mit entsprechenden sozialen und berufsfachlichen Erfahrungen zu ermöglichen. Insofern hätte sich ohne das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ die Langzeitarbeitslosigkeit noch ungünstiger entwickelt. Demgegenüber ist es, nicht zuletzt aufgrund der – gemessen am einbezogenen Klientel und deren Vermittlungshemmnissen – relativ kurzen individuellen Förderdauer von maximal sechs Monaten nur selten gelungen, die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden so zu erhöhen, dass ein anschließender Übergang in den ersten Arbeitsmarkt gelang.

In einer auf das EPPD Ziel 3 bezogenen Betrachtung kann positiv angemerkt werden, dass das Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose“

[82] Die maßgeblichen diesbezüglichen Risikofaktoren lagen gleichwohl außerhalb des Sonderprogramms wie auch außerhalb des EPPD Ziel 3.

den Anteil der Langzeitarbeitslosen innerhalb der ESF-Förderung nach Ziel 3 im Jahr 2004 im Vergleich zum Vorjahr um 3 Prozentpunkte erhöhte; gleichwohl lag dieser mit etwa 17 % aller Teilnehmendeneintritte dennoch nach wie vor deutlich unter dem Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen im Ziel 3-Gebiet in Höhe von 35 %.

Bezüglich der mittelbaren Programmziele ist es zumindest in den an der Programmumsetzung beteiligten Kommunen bzw. Sozialämtern, mit der frühzeitigen Einführung des Fallmanagements wichtige Erfahrungen für deren breite Implementation im Rahmen des SGB II zu sammeln und letztgenannten Prozess damit friktionsfreier zu gestalten. Hingegen gelang die Stabilisierung von kommunalen Netzwerken und Strukturen zur Beschäftigungsförderung mit dem Sonderprogramm „Arbeit für Langzeitarbeitslose" aufgrund dominanter programmexterner Einflussfaktoren nur äußerst bedingt.

8.2.3 Artikel 2 des Sofortprogramm des Bundes zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit

Das Ende 2003 ausgelaufene[83] Sofortprogramm des Bundes zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (**JuSoPro**) wurde in wesentlichen Teilen mit Unterstützung des ESF finanziert; dies betraf im Einzelnen die Artikel 2, 3, 7 und 8. Nachstehend soll am Beispiel des aus dem ESF mitfinanzierten **Artikel 2 – Förderung von lokalen und regionalen Projekten zur Ausschöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebotes** – verdeutlicht werden, dass es im Rahmen des ad hoc, als Reaktion auf die sich verschlechternde Arbeitsmarktlage von Jugendlichen implementierten JuSoPro durch systematische wissenschaftliche Begleitung und politische Würdigung gelang, Erfolg versprechende Förderansätze zu identifizieren, zu verstetigen und weiter zu entwickeln.

Ziel der Förderung nach Artikel 2 JuSoPro war vor dem Hintergrund einer sich zunehmend verschlechternden Ausbildungsplatzsituation die Gewinnung zusätzlicher betrieblicher Ausbildungsstellen. Dazu wurden in den unterstützten lokalen und regionalen Projekten Ausbildungsberater/-innen eingestellt, die ergänzend zu den entsprechenden Berater/-innen der Arbeitsagenturen tätig wurden und entweder allgemein versuchten, Betriebe zur Ausschöpfung bzw. Erhöhung ihres Ausbildungsplatzangebotes zu motivieren oder aber Ausbildungsplätze für ganz bestimmte Personengruppen (etwa die Vermittlung junger Mädchen und Frauen in zukunfts- und tech-

[83] Der 31.12.2003 war der letzte Termin für Neubewilligungen von Fördervorhaben bzw. für Neueintritte von Teilnehmenden. Im Rahmen der Ausfinanzierung bereits begonnener Vorhaben wurde das JuSoPro mithin auch noch 2004/2005 umgesetzt.

nikorientierte Ausbildungsberufe mit unterproportionalem Frauenanteil) in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen stellten.

In den Jahren 1999-2003 wurden, umgesetzt über die örtlichen Arbeitsagenturen und deren Förderung nach dem JuSoPro, p.a. bundesweit zwischen 250 und 350 Projekten gefördert, denen es gelang, jährlich zwischen 10.000 und 18.000 neue betriebliche Ausbildungsplätze zu akquirieren; dies entsprach in den entsprechenden Jahren einem Anteil von 2 % bis 3 % des gesamten Ausbildungsangebotes.

Nach den Untersuchungen der wissenschaftlichen Begleitung[84] zum Artikel 2 JuSoPro hat sich der beschrittene Förderansatz grundsätzlich bewährt, auch wenn die Anzahl der akquirierten Lehrstellen von Projekt zu Projekt sehr stark variierte. Diesbezügliche Unterschiede lagen in den unterschiedlichen Laufzeiten der Projekte ebenso begründet wie in deren differenzierter Personalbesetzung oder Aufgabenstellung.

In kritischer Würdigung der erreichten Ergebnisse und der Erkenntnisse hinsichtlich der Umsetzung[85] wurde der Förderansatz von Artikel 2 – Unterstützung lokaler und regionaler Aktivitäten zur Lehrstellenakquisition – Auslaufen des JuSoPro im Jahr 2004 zunächst in zwei Bundesprogrammen des BMBF unter den Namen STARegio bzw. Ausbildungsplatzentwickler West aufgegriffen, die mit Hilfe des ESF gestärkt wurden. Damit war es weiter möglich, neben den Interventionen der Arbeitsagenturen ergänzende Aktivitäten zur Ausschöpfung bzw. Erweiterung der betrieblichen Ausbildungsbasis durchzuführen.

Da trotz dieser vielfältiger Interventionen des Bundes (wie auch der Länder) die Ausbildungsnachfrage vom betrieblichen Ausbildungsplatzangebot nach wie vor nicht befriedigt werden kann, ist geplant, im Jahr 2006 die verschiedenen, bislang für strukturschwache Regionen vorgesehenen Einzelprogramme und Aktivitäten zu bündeln und in einem bundesweiten, aus dem ESF kofinanzierten Ausbildungsprogramm des BMBF zusammen zu fassen; dabei soll das bisherige Fördervolumen der Programme situationsadäquat weiter erhöht werden. Aus Sicht der Evaluatoren des EPPD Ziel 3 bleibt diesbezüglich hinzuzufügen, dass die Konturierung dieses neuen Bundesprogramms auch die Anfang 2005 gestarteten Aktivitäten der Leistungsträger des SGB II zugunsten ihres Klientel und gegebenenfalls dabei

[84] Vgl. SALSS 2002.

[85] Insbesondere ist auf die von Arbeitsagentur zu Arbeitsagentur höchst unterschiedliche Umsetzung zu verweisen, die mit der Einführung des Bundesprogramms und den entsprechenden weitgehend ausgeschaltet werden soll, ohne dass jedoch lokale bzw. regionale Spezifika dabei zu vernachlässigen sind.

einbezogene Maßnahmen zur Verbesserung des betrieblichen Ausbildungsplatzangebotes berücksichtigen sollte.

Insgesamt verdeutlicht das vorstehende Beispiel, wie bereits an anderer Stelle erwähnt, die Möglichkeit der systematischen Identifizierung von Erfolg versprechenden Förderansätzen sowie deren Verstetigung und Weiterentwicklung.

8.2.4 Das BLK-Verbundprojekt „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“

Im Rahmen des vom BMBF verantworteten BLK-Modellprogramms „Lebenslanges Lernen“ wird das Verbundprojekt „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ gefördert.[86] Das Vorhaben wird aus Mitteln des BMBF und des ESF Ziel 3 unterbundesweiter Koordinierung des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein.

Bildung ist ein besonderes „Produkt“, welches sich mit keinem anderen Produkt bzw. keiner anderen Dienstleistung vergleichen lässt. Die Besonderheit des „Produkts“ Bildung liegt darin, dass Bildung nicht allein vom Anbieter hergestellt wird, sondern dass der Abnehmer, der Lernende selbst in Eigenaktivität an dessen Herstellung beteiligt ist. Diese Besonderheit des „Produkts“ Bildung und damit der Bildungsbranche macht besondere Formen des Qualitätsmanagements erforderlich.

Die Testierung von Weiterbildungsorganisationen

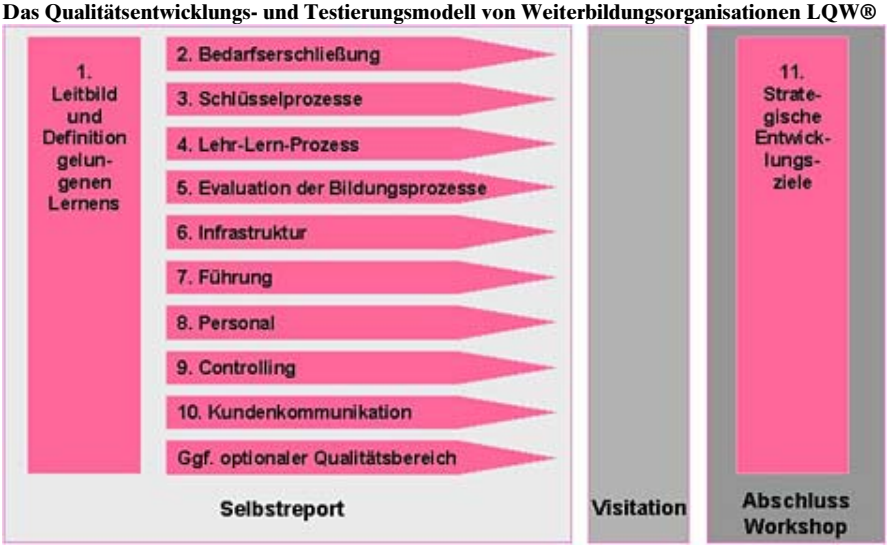
Mit dem im Rahmen des BLK-Verbundprojekts „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ schrittweise von LQW 1 bis LQW 2 entwickelten Lernerorientierten Modell zur Qualitätstestierung von Weiterbildungsorganisationen (LQW®) liegt das bundesweit diesbezüglich einzige direkt aus der Weiterbildung und für die Weiterbildung generierte Verfahren vor.

Seit Juni 2001 wird LQW® von einer großen Zahl von Organisationen aus der allgemeinen und der beruflichen Weiterbildung angewendet. Inzwischen hat es sich mit über 500 Anwendern bundesweit als Qualitätsmodell für Weiterbildungsorganisationen etabliert. In Niedersachsen ist die Testierung nach LQW® vom Ministerium für Wissenschaft und Kultur als den Anforderungen des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetzes (NEBG) § 10 entsprechend anerkannt.

[86] Vergleiche hierzu und den nachfolgenden Ausführungen http://www.artset-lqw.de.

Das Qualitätsmanagementverfahren LQW® (***Übersicht 8.4***) stellt sich im Überblick wie folgt dar.

Übersicht 8.4
Das Qualitätsentwicklungs- und Testierungsmodell von Weiterbildungsorganisationen LQW®



Für die externe Evaluation im Rahmen von LQW® sind ausgebildete und unabhängige Erst- und Zweitgutachter/-innen zuständig. Diese Personen prüfen den Selbstreport der Weiterbildungsorganisation unabhängig voneinander; die bzw. der Erstgutachtende ist auf dem Abschlussworkshop anwesend. Nach Abschluss des Verfahrens erhalten die beteiligten Organisationen ein Testat und ein Logo, die sie als erfolgreich im Sinne Lernerorientierten Qualitätsverfahrens ausweisen. Weiterhin erhalten sie einen Teil des Netzwerkbildes eines Künstlers in der Form einer Keramikfliese sowie einen handsignierten Druck des Bildes. Hierdurch wird eine Vernetzung der beteiligten Einrichtungen ermöglicht und darüber hinaus ein Marketing nach außen gefördert.

Für die Testierung ist eine Gebühr fällig, in der die Einführung des Modells in der Weiterbildungsorganisation, das Handbuch, eine Begutachtung des Selbstreports, die Visitation und der Abschlussworkshop in der Einrichtung enthalten sind.

Die Testierung von Bildungsveranstaltungen[87]

Angelehnt an die Lernerorientierte Qualitätstestierung für Weiterbildungsorganisationen (LQW®) wurde in einem zweiten Schritt ein Modell für die Lernerorientierte Qualitätstestierung von Bildungsveranstaltungen (LQB) entwickelt. Das Verfahren LQB wird derzeit in einer Pilotphase von drei Bildungsanbietern getestet.

LQB bildet den gesamten Prozess der Konzeption, Organisation, Durchführung und Evaluation einer Bildungsveranstaltung in neun Qualitätsbereichen ab. In jedem Qualitätsbereich sind Anforderungen formuliert, die für die Planung einer Bildungsveranstaltung genutzt werden können. Gleichzeitig sind sie als Qualitätsstandards für den Prozess zu verstehen und stellen die Grundlage für eine Testierung dar. Entsprechend LQW® zielt dieses Verfahren nicht – wie herkömmliche Zertifizierungen – darauf ab, fremdgesetzte Normen an die Dienstleistungsanbieter heranzutragen. Vielmehr wird erwartet, dass die Bildungsanbieter ihre eigenen Werte, Inhalte und Vorgehensweisen entwickeln und begründen. Durch die Anforderungen des Modells sind dafür Qualitätsstandards in Hinblick auf Prozesse und Strukturen sowie die innere Schlüssigkeit der Gesamtkonzeption vorgegeben. Damit ist LQB für unterschiedlichste Formen von Bildungsmaßnahmen nutzbar. Für die Pilotphase wurden drei Anbieter aus ganz verschiedenen Handlungsfeldern ausgewählt: artop, ein Institut der Humboldt-Universität Berlin, das Beratungs-, Forschungs- und Ausbildungsleistungen anbietet, mit der Testierung einer Coaching-Ausbildung; der Bundesverband für Umweltberatung (bfub) mit der Testierung eines Lehrgangs für Baubiologie und das VHS-Bildungswerk Bielefeld mit der Testierung einer Berufsbildungsmaßnahme.

Nach Abschluss der Pilotphase soll das Modell ab dem Frühjahr 2006 für Weiterbildungsorganisationen und deren Bildungsmaßnahmen zur Verfügung stehen.

Fazit

Insgesamt kann die Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung als ein außerordentlich gelungenes Beispiel für die Konzipierung, Erprobung und die anschließende Verbreitung von Innovationen im Rahmen der Ziel 3-Förderung aufgefasst werden.

[87] Das Projekt LQB wurde von ArtSet auf Basis des LQW®-Projekts entwickelt, ist aber nicht mit Mitteln des Bundes und/oder des ESF gefördert worden.

Die Relevanz der damit verbundenen innovativen Testierungsmethoden ergibt sich für die arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitische Praxis – insbesondere für (Weiter-)Bildungsorganisationen, die mit der Bundesagentur für Arbeit zusammen arbeiten – daraus, dass LQW® durch die vom BMWA im Einvernehmen mit dem BMBF erlassene „Verordnung über das Verfahren zur Anerkennung von fachkundigen Stellen sowie zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung – AZWV) vom 16. Juni 2004“ als relevantes Qualitätsmanagementsystem anerkannt worden ist.

8.2.5 Das Programm „Lernende Regionen“ des BMBF

Einordnung und Ziele des Programms

Das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ ist eines von mehreren Programmen des BMBF, die im Zeitraum 2000-2004 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 Gesamtprogrammvolumen[88] von 118 Mill. €, darunter 51 Mill. € aus dem ESF, ist das Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ im Übrigen das Kernstück des BMBF-Aktionsprogramms „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Lernen ein Leben lang bedeutet im Sinne dieses Aktionsprogramms 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.

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. Bildungsdienstleister bzw. Weiterbildungsträger, allgemein- und berufsbildende Schulen;

[88] Geplantes Programmvolumen für das Ziel 3- und das Ziel 1-Gebiet insgesamt.

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.

Eckpunkte zum Verlauf der Förderung

Nach den vorliegenden Daten zum finanziellen Verlauf verlief die Umsetzung des Förderprogramms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ bis Ende 2004 planmäßig.

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. Im Zuge der Beratung sämtlicher Anträge wurden insgesamt

mehr als 50 Lernende Regionen mit etwa 250 Einzelmaßnahmen unterstützt, für die in der Mehrzahl im Jahr 2004 die letzte Förderphase begann.

Implementation, Ergebnisse und Wirkungen der Intervention[89]

Die Umsetzung der Förderkonzeption für die Lernenden Regionen gliederte 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.

Im Fokus der gegenwärtig (aus)laufenden letzten Förderphase des Programms steht die Entwicklung von Strategien zur Förderung des Erfahrungsaustauschs, der Modellbildung, der Ergebnissicherung und des Transfers. Um diese Prozesse regionsübergreifend zu unterstützen, sind sechs thematische Netze (Neue Übergänge, Bildungsberatung, Organisations- und Netzwerkbildung, Neue Lernwelten und Lernorte, Bildungsmarketing und Lebenslanges Lernen in und mit KMU) aufgebaut worden. Innerhalb dieser thematischen Netze kommen unterschiedliche Instrumente zum Einsatz (Arbeitskreise, Workshops, Tagung, Trainee-Programm), um die o.a. Zielstellungen realisieren und die Arbeitsergebnisse der einzelnen thematischen Netze allen Regionen zur Verfügung stellen zu können.

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

[89] 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 im Zuge der Halbzeit- und Schlussbewertung des EPPD Ziel 3 mehrere Expertengespräche geführt, und zwar mit Vertreter/-innen des für das Förderprogramm zuständigen Bundesministeriums (BMBF) sowie mit Vertreter/-innen des für die Umsetzung verantwortlichen Programmträgers (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt). Schließlich liegen den Analysen und Bewertungen umfangreiche Dokumentenanalysen zu Grunde.

Die vertiefte wissenschaftliche Begleitung des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ wurde im Übrigen im Jahr 2004 mit Fallstudien und einer zweiten quantitativen Befragung fortgesetzt. Diese Befunde können weitere Hinweise für die laufende Programmsteuerung bis zum Auslaufen des Programms und für die künftige Ausgestaltung ähnlicher Förderaktivitäten des Bundes im Bereich des Lebenslangen Lernens liefern.

der Auswahl der Projekte beteiligt – eine Förderung ohne fachliche Unterstützung des betreffenden Landes erfolgt grundsätzlich 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.

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.

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.

Aus Sicht der Evaluatoren des EPPD Ziel 3 können darüber hinaus folgende 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 des BLK-Modellprogramms „Lebenslanges Lernen" erfolgreiche Verbundprojekt „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung" (LQW) auf einer breiteren Grundlage auf seine Praxistauglichkeit hin geprüft.

- Der vom Programm ursprünglich intendierte Zielgruppenfokus 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.

Fazit

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 Selbstlerners, Berufliches Bildungsumfeld u.a.m.) und das Förderprogramm „InnoRegio" (mit seinem expliziten Ansatz der Generierung wirtschaftlich verwertbarer Innovationen). Vor diesem Hintergrund wird die Weiterverfolgung der mit dem demnächst auslaufenden Förderprogramm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken" verfolgten Zielen empfohlen.

Um dem selbst gestellten Anspruch als Kernstück des BMBF-Aktionsprogramms „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 Evaluation des EPPD Ziel 3 nicht beantwortet werden. Sollte eine solche Vereinbarkeit nicht gegeben sein, dürfte es wenig Erfolg versprechend sein, das Förderprogramm bzw. künftig gegebenenfalls ähnlich konzipierte Förderangebote 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.

8.2.6 Lokales Kapital für Soziale Zwecke (LOS)

Programmziele

LOS richtet sich vorrangig an Menschen, die vom Ausschluss vom Arbeitsmarkt und in dessen Folge vom gesellschaftlichen Ausschluss bedroht oder betroffen sind. Das Programm fördert Mikroprojekte in benachteiligten oder strukturschwachen Regionen, Stadtteilen und Quartieren mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit dieser Zielgruppen zu erhöhen, ihre soziale und berufliche Integration zu fördern sowie Toleranz und Demokratie zu stärken. Die Auswahl der Mikroprojekte erfolgt unter Berücksichtigung eines Lokalen Aktionsplans durch den Begleitausschuss, dem neben Vertreter/innen der öffentlichen Verwaltung auch lokale Akteure, insbesondere Vertreter/innen der betroffenen Zielgruppen, angehören sollen. Dabei sollen lokale Akteure als Träger von Mikroprojekten erreicht werden, die im Rahmen der klassischen ESF-Intervention bisher wenig in Erscheinung getreten sind.

LOS verfolgt ein integriertes, fach- und ressortübergreifendes Konzept, das sowohl stadtteilentwicklungspolitische, sozial-integrative als auch gemeinwesenorientierte und kulturelle Entwicklungsziele kombiniert. Die Mittel werden in sozialen Brennpunkten und in den Gebieten des Programms „Soziale Stadt“ des Bundes und der Länder eingesetzt. In Ergänzung der klassischen städte-baulichen Förderung zielt das Programm darauf ab, in gefährdeten Stadtteilen soziale Defizite zu beheben und dazu beizutragen, die Lebensqualität wiederherzustellen, zu erhalten und zu verbessern.

Umsetzungsstand

Für das Bundesprogramm LOS wurden mit der Programmänderung zur Halbzeitbewertung die Mittel bundesweit von 40 auf ca. 75 Mill. € für die gesamte Förderperiode erhöht (Ziel 1 von 16,5 auf 20 Mill.). Mit der zweiten Förderphase 2004-2005 konnten daher die Programmgebiete noch wesentlich erweitert werden. In Ziel 1 fördert LOS jetzt 61 Gebiete gegenüber 45 in 2003. 16 Gebiete sind im Jahr 2004 neu hinzugekommen. Insgesamt wurden 2004 728 Projekte neu bewilligt, 26.605 Neueintritte (davon 13.695 Frauen) wurden gemeldet. Der Bestand an Teilnehmenden in Ostdeutschland betrug 2004 knapp 33.000 Personen (Nach Angaben des ESF-Monitoring).

Nach einer aktuellen Auswertung der Stammblätter der ersten beiden Förderperioden durch das BMFSFJ (Stand Juni 2005) wurden sowohl in Ziel 1 als auch Ziel 3 insgesamt 5.494 Mikroprojekte gefördert. Der weitaus größte Anteil (83 %) fördert demnach einzelne Aktionen zur beruflichen Eingliederung, rd. 28 % unterstützen Organisationen und Netzwerke für Benachteiligte und 9 % der Projekte fördern die Existenzgründung sozialer Betriebe (BMFSFJ, internes _Arbeitspapier, 2005).

Fast alle Projekte kommen „natürlichen Personen“ zu Gute und richten sich in ihrer Mehrheit (rd. 70 %) an Langzeitarbeitslose, Schulabgänger, Ausbildungsplatzsuchende und Berufsrückkehrerinnen, die im Rahmen von Mikroprojekten hauptsächlich beraten, qualifiziert und sozialpädagogisch betreut werden.

Bewertung

Arbeitsmarktpolitik ist i.d.R. ausschließlich programm- und zielgruppenspezifisch ausgerichtet. Armut und Arbeitslosigkeit konzentrieren sich dagegen häufig räumlich in sozialen Brennpunkten. Dass darauf auch mit räumlich wirksamen Instrumenten reagiert wird, ist aber keine Selbstverständlichkeit. Auch die ESF-geförderte Arbeitsmarktpolitik folgt überwiegend der Zielgruppenorientierung. Die EU-Kommission hat jedoch im Rahmen der lokalen Dimension der Europäischen Beschäftigungsstrategie nachdrücklich die Relevanz lokal verankerter arbeitsmarktpolitischer Ansätze formuliert. Der Politikbereich F „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Er ergänzt die Zielgruppenlogik der Arbeitsmarktpolitik durch einen sozial-räumlichen Filter und entsprechende Unterstützungsstrategien.

Für die ESF-Interventionen ist zwar die lokale Entwicklung auch als Querschnittsziel zu berücksichtigen. Die Evaluation des ESF-Steuerungssystems hat aber gezeigt, dass wirksame Akzente vor allem über klar definierte und

inhaltlich unterscheidbare Ziele und daran geknüpfte Budgets für Politikbereiche bzw. Maßnahmen gesetzt werden können. Der Politikbereich F (Lokales Kapital für Soziale Zwecke) ist ein Beispiel für ein thematisches Budget mit relativ geringen Schnittmengen zu anderen Politikbereichen. Die Analyse des Steuerungssystems ergab, dass Mindesstandards für bestimmte politische Ziele von den Fondsverwaltungen ausdrücklich als wirksames Mittel angesehen werden, um zu verhindern, dass bestimmte Aufgabenbereiche unberücksichtigt bleiben. Der Politikbereich F ist daher – neben dem eher „weichen" und nicht obligatorischen Querschnittsziel der lokalen Entwicklung – der zentrale „Stakeholder" für die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf lokaler Ebene. In dieser Funktion ist er nicht hoch genug zu schätzen.

Die Ausrichtung der Förderung auf sozial-integrative Ziele in benachteiligten Stadtteilen relativiert originär arbeitsmarktpolitische Anliegen. Bei LOS geht es nicht nur um Strategien zur Unterstützung der Integration in das Erwerbsleben, sondern auch um Ziele wie die Stärkung des sozialen Zusammenhalts von lokalen Gemeinwesen und die Selbstorganisation Einzelner und von Netzwerken benachteiligter Zielgruppen. LOS richtet sich sehr stark an Personen und Gruppen, deren Beschäftigungsfähigkeit in Frage steht bzw. erst wieder hergestellt werden muss. Dies zeigt auch die aktuelle Auswertung der Stammblätter durch das BMFSFJ (internes Arbeitspapier, Stand Juni 2005), wonach 49 % aller Mikroprojekte im Ziel 1 und Ziel 3 Integrationsprojekte für besonders Benachteiligte sind. Eine von den Evaluatoren in Berlin durchgeführte Befragung von Projektträgern zu selbst gewählten Erfolgskriterien für die Projektarbeit ergab, dass die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und in einem weiteren Sinn die Stärkung der Selbstorganisationsfähigkeit zu den zentralen Indikatoren für den Projekterfolg gerechnet wird. Der Erfolg des Programms kann daher kaum anhand gängiger Wirkungsindikatoren wie z.B. Verbleibsquoten gemessen werden. Eine zentrale Kategorie für die Erfolgsbewertung ist dagegen, ob es den Zielgruppen gelingt, Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten zu fassen und allein oder in der Gruppe Ziele zu formulieren und diese in die Tat umzusetzen. Jedes von lokalen Akteuren selbst durchgeführte Projekt kann daher als Schritt in Richtung auf eine Stärkung der Selbstorganisationsfähigkeit interpretiert werden. Weil die Mikroprojekte ein breites Spektrum von Themen ermöglichen, lassen sie sich leichter an lokale Bedarfe orientieren und in lokale Entwicklungsprozesse einbeziehen. Die inhaltliche Offenheit und Flexibilität ist eine wesentliche Stärke des Programms.

Die aktuelle Auswertung der Stammblätter durch das BMFSFJ zeigt aber auch, dass sich ein noch größerer Teil der Projekte (63 %) Themen widmet, die im Bereich der beruflichen Vor-Qualifizierung zur besseren Eingliederung in den Arbeitsmarkt einzuordnen sind. Darunter fallen verschiedene

Ansätze zur beruflichen Orientierung, Bewerbungstraining, Coaching, lokale Job- oder Praktikavermittlungen, Profiling u.a.m. 40 % der Mikroprojekte (Ziel 1 und 3) konzentrieren sich auf die berufliche Qualifizierung. Von anderen vergleichbaren Ansätzen z.B. aus dem Politikbereich B unterscheiden sich Mikroprojekte in ihrer konsequenten lokalen Orientierung. Dies schafft i.d.R. erst den Zugang zu Zielgruppen, die von der Regelförderung sonst nicht erreicht werden.

Aus den thematischen Schwerpunkten der Projekte wird deutlich, dass die programmatisch vorgezeichnete Verknüpfung von lokalen und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungszielen auch in der Durchführung der Mikroprojekte eingelöst wird. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist die in den lokalen Aktionsplänen geforderte ämter-übergreifende Zusammenarbeit. Sie ist nicht nur für das Zustandekommen von Projekten wichtig, sondern auch in der Perspektive einer nachhaltigen Weiterentwicklung von Ideen, Kontakten und daraus folgenden künftigen Impulsen für die lokale Entwicklung. Die Erfahrung zeigt, dass Mikroprojekte durchaus vor Ort weiter geführt werden, z.T. auf der Grundlage ehrenamtlichen Engagements, z.T. auch auf Basis von ämterübergreifenden Netzwerken.

Empfehlungen

Wegen seiner zentralen Bedeutung für die lokale Dimension der Europäischen Beschäftigungsstrategie empfehlen wir, den Politikbereich F „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ auch in der kommenden Förderperiode weiterzuführen und finanziell aufzuwerten. Die lokale Ausrichtung profiliert LOS im Kontext der gesamten ESF-Interventionen zu einem einzigartigen räumlich wirksamen Instrument, das es erlaubt, arbeitsmarktpolitische und gemeinwesenorientierte Ziele vor Ort zu integrieren. Projektorientierung und partizipative Struktur von LOS knüpfen an die dialogorientierten Verfahren der Stadtteil- und Quartiersentwicklung an und erlauben eine sowohl zeitliche wie auch inhaltlich flexible Anpassung von Projektinhalten auf aktuelle und akute lokale Bedarfe.

LOS zielt darauf ab, noch nicht etablierte Akteure der lokalen Entwicklung zu mobilisieren und sie zu Trägern der lokalen Entwicklung zu machen. Die zeitliche und finanzielle Begrenzung der Mittel fördert und fordert die Selbstorganisation im Quartier. Selbstorganisation kommt aber nicht von selbst. Sie braucht die gezielte Unterstützung, um tatsächlich nachhaltige Wirkungen zu produzieren. Hier liegen die größten Potenziale, aber auch die größten Herausforderungen von LOS.

8.3 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung auf Länderebene

8.3.1 Weiterbildung von Arbeitslosen

Im Rahmen der ESF-Förderung werden verschiedene Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose durchgeführt. Sie beziehen sich dabei schwerpunktmäßig auf die Politikbereiche A, B und E.

8.3.1.1 Demographische Merkmale

Die demographischen Merkmale der Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose werden zum einen beeinflusst durch die im EPPD festgelegten Schwerpunkte und Ziele der ESF-Förderung. Zum anderen sind sie Ausfluss des Grundsatzes, dass im Einklang mit den Europäischen Beschäftigungsleitlinien und dem Nationalen Aktionsplan insbesondere Maßnahmen für solche Arbeitslose gefördert wurden, die keinen Anspruch auf Regelförderung nach dem SGB III hatten. Die demographischen Merkmale ähneln denen der Teilnehmenden an der Befragung der Halbzeitbewertung. Es ist aber zu bedenken, dass sich die Änderungen der Bundesarbeitsmarktpolitik in dem Zeitraum, auf den sich die Befragung der Aktualisierung der Halbzeitbewertung bezieht (die Jahre 2002 und 2003), teilweise schon auswirkten. Speziell die für die ESF-Förderung bedeutenden Auswirkungen von Hartz IV spielten zum Zeitpunkt der zweiten Teilnehmerbefragung naturgemäß noch keine Rolle.

Weibliche Teilnehmende waren bei den ESF-Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose – gemessen am Rücklauf der Befragung – mit 71% relativ stark vertreten. Der Anteil von Frauen an den gesamten Arbeitslosen belief sich im September 2003 hingegen nur auf 45%. Differenziert nach dem Alter der Teilnehmenden wird bei den Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose eine Schwerpunktsetzung in der Altersgruppe zwischen 25 und 45 Jahren deutlich (siehe ***Tabelle 8.8***). Dies ist im Kontext mit den anderen ESF-Weiterbildungsmaßnahmen zu sehen, unter denen die berufsvorbereitenden Maßnahmen einen klaren Zielgruppenbezug bei der Altersgruppe bis 25 Jahren haben, während die Weiterbildung von Beschäftigten eher ältere Arbeitnehmer betrifft.

Hinsichtlich des Schulabschlusses zeigt sich, dass die Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitlose durch eine relativ gute Schulbildung gekennzeichnet sind. So haben lediglich 6% keinen Schulabschluss (bei den weiblichen Teilnehmenden sind es sogar weniger als 5%). Knapp ein Viertel der Maßnahmeteilnehmenden verfügt über einen Hauptschulabschluss und mehr als die Hälfte sogar über einen Realschulabschluss oder

ein Abitur. Dies ist darin begründet, dass es sich u. a. um Maßnahmen zur Wiedereingliederung von vorübergehend aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Frauen handelt, die über eine vergleichsweise gute Bildung verfügen.

Tabelle 8.8
Demographische Merkmale und Erhalt von Sozialleistungen beim Instrumententyp Weiterbildung von Arbeitslosen im Vergleich zu den Arbeitslosen insgesamt

	Arbeitslose (Ende September 2003) Anteile in %			Teilnehmende an ESF-Weiterbildungsmaßnahme		
	männlich	weiblich	insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt
Alter						
Bis unter 25 Jahre	12,3	10,9	13,4	7,5	5,6	12,2
25 bis 45 Jahre	50,3	50,2	50,4	63,2	63,6	62,2
über 45 Jahre	37,4	38,9	36,1	29,3	30,9	25,7
Anzahl	*4 206 836*	*1 911 084*	*2 295 752*	*760*	*538*	*222*
Schulabschluss[2]						
keine Abschluss				6,2	4,9	9,1
Hauptschulabschluss				25,2	23,9	27,3
Realschule				32,6	36,1	27,3
Abitur				21,0	21,8	18,2
sonstiges				15,0	13,3	18,2
Anzahl				*709*	*510*	*209*
Berufsabschluss[1]						
ohne Berufsausb.	34,4	31,7	36,6	23,9	22,0	28,7
Mit Berufsausbildung	65,6	68,3	63,4	76,1	78,0	71,3
davon:						
Berufsfach-/ Fachschule	4,8	6,4	3,5	16,8	16,6	17,4
Fachhochschule/ Uni	6,0	6,0	6,0	18,7	16,6	24,1
betriebliche Ausbildung oder anderer Abschluss	54,8	55,9	53,8	40,7	44,9	29,7
Anzahl	*4 206 836*	*1 911 084*	*2 295 752*	*696*	*501*	*195*
gesundheitl. Beeinträchtigung						
ja	23,7	20,6	26,4	14,7	13,9	16,6
nein	76,3	79,4	73,6	85,3	86,1	83,4
Anzahl	*4 206 836*	*1 911 084*	*2 295 752*	*682*	*489*	*193*
Spätaussiedler oder Ausländer[4]						
Spätaussiedler	1,4	1,6	1,2	18,5	17,9	20,0
Ausländer	12,6	10,2	14,5	21,2	17,9	29,5
kein Spätaussiedler oder Ausländer	86,1	88,2	84,3	60,4	64,3	50,5
Anzahl	*4 206 836*	*1 911 084*	*2 295 752*	*704*	*504*	*200*
Zahl der Kinder[5]						
kein Kind				45,2	37,3	64,9
1 Kind				29,2	34,1	17,0
2 Kinder				20,6	23,7	12,9
mehr als 2 Kinder				5,0	4,9	5,2
Anzahl				*684*	*490*	*194*
Erhalt von Sozialleistungen[3]						
Arbeitslosengeld				11,7	10,3	15,1
Arbeitslosenhilfe				6,1	5,7	7,3
Sozialhilfe				34,5	32,0	41,1
keine dieser Leist.				47,7	52,0	36,5
Anzahl				*686*	*494*	*192*

Quellen: Bundesagentur für Arbeit (BA), RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: [1]Fachhochschule/Universität, Berufsfach/Fachschule sind bei der BA getrennt ausgewiesen, keine Nennung anderer Berufsabschlüsse – [2] Keine Angaben zum schulischen Abschluss bei der BA – [3] Bei der BA wird lediglich nach der Dauer der Arbeitslosigkeit differenziert. Da Sozialhilfeleistungen Aufgabe der Kommunen waren, finden sich bei der BA keine Angaben – [4] Die Zahl der Spätaussiedler lässt sich aus Übersicht I/1 „Arbeitslose nach ausgewählten Strukturmerkmalen“ ermitteln – [5] Keine Nennung der Zahl der Kinder bei der BA.

Die relativ gute Schulbildung der Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose spiegelt sich auch in einer besseren Berufsausbildung im Vergleich zur Gruppe der Arbeitslosen insgesamt wider. So ist der Anteil ohne Berufsabschluss bei den Maßnahmeteilnehmenden um mehr als 10 Prozentpunkte geringer als bei den Arbeitslosen. Darüber hinaus besitzt nur rund jeder zehnte Arbeitslose einen Berufsfach-, Fachschul-, Fachhochschul- oder Universitätsabschluss, wohingegen mehr als jeder Dritte Teilnehmende an ESF-Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose einen derartigen Abschluss vorweisen kann.

Die im Vergleich zu den Arbeitslosen insgesamt festgestellten deutlich höheren Schul- und Berufsabschlüsse der Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose sind darauf zurückzuführen, dass bezüglich dieses Instrumententyps die ESF-Förderung teilweise auch Qualifizierungsangebote für höher qualifizierte Arbeitssuchende beinhaltet. Sie bezieht sich zudem auf Personen, die aufgrund einer fehlenden beruflichen Tätigkeit in der Vergangenheit keinen Anspruch auf die mit der Regelförderung verbundenen Weiterbildungsangebote haben.

Weiterbildungsteilnehmende mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen gehören nur begrenzt zu den im Rahmen dieses Instrumententyps besonders geförderten Zielgruppen. Ihr Anteil ist somit auch deutlich geringer – um annähernd zehn Prozentpunkte – als bei den Arbeitslosen insgesamt. Der Ausländer- und Spätaussiedleranteil wiederum ist bei den Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose deutlich höher: Ihr Anteil beträgt knapp 50% im Vergleich zu nicht einmal 16% bei den Arbeitslosen insgesamt. Der Anteil der Maßnahmeteilnehmenden mit mehr als zwei Kindern ist gering (dies betrifft lediglich jeden zwanzigsten Teilnehmenden), 65% haben gar keine Kinder. Fast jeder zweite Teilnehmende an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose hat keinerlei Anspruch auf Sozialleistungen, während 41% Sozialhilfe erhalten. Insgesamt erhält nur gut jeder zehnte Teilnehmende Arbeitslosengeld.

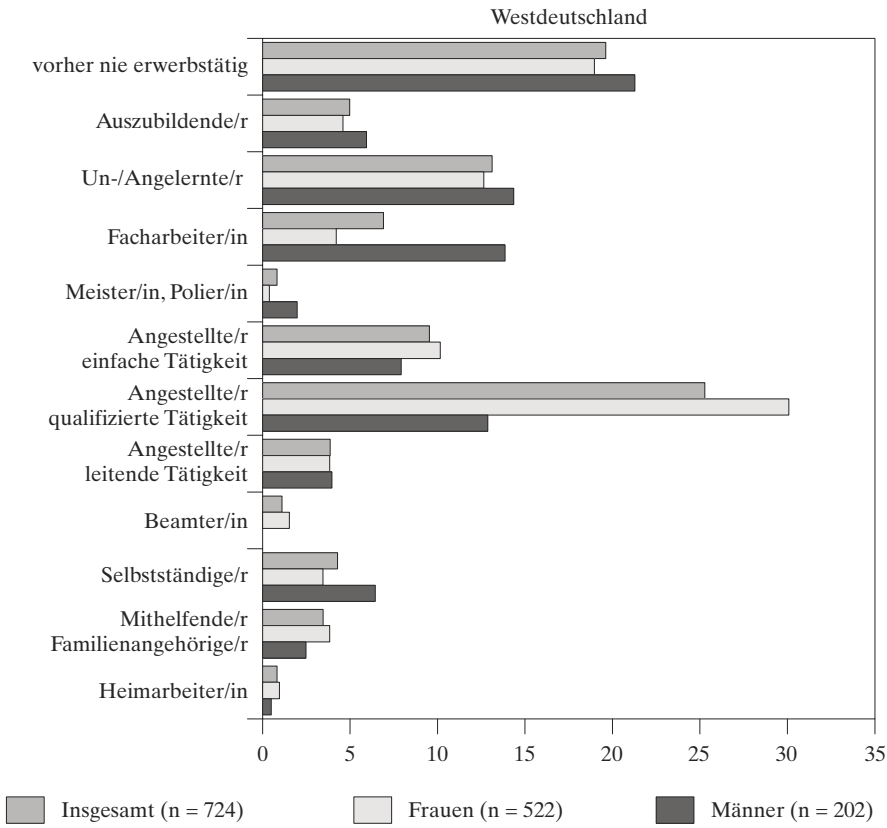
8.3.1.2 Tätigkeit vor der Maßnahme

Eine zentrale Bedeutung für die Beurteilung der Zielerreichung einer ESF-Förderung aber auch des Eingliederungserfolgs der Weiterbildungsmaßnahme kommt der Tätigkeitsbiographie der Geförderten zu. ***Schaubild 8.3*** bringt die berufliche Tätigkeit der Teilnehmenden zum Ausdruck, und zwar unmittelbar vor Beginn der Maßnahme bzw. bevor sie sich arbeitslos oder arbeitssuchend gemeldet haben. Knapp ein Fünftel der Teilnehmenden war vor der Maßnahme noch nie berufstätig gewesen, wobei der Anteil bei den Männern deutlich höher lag (um 5 Prozentpunkte).

Schaubild 8.3

Arbeitslose: Berufliche Tätigkeit vor der Maßnahme

in %



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Etwa die Hälfte der Berufstätigen waren Angestellte, wobei der Anteil der männlichen Teilnehmenden deutlich niedriger lag als bei den weiblichen. Innerhalb der Gruppe der Angestellten übten drei Viertel der Teilnehmenden eine qualifizierte oder sogar leitende Tätigkeit aus. Dieser Befund deckt sich mit der eingangs bereits getätigten Aussage, dass sich die Weiterbildung von Arbeitslosen primär an vergleichsweise qualifizierte Personen wendet. Darüber hinaus gehörten – neben den unqualifizierten Angestellten – ein Viertel der insgesamt berufstätig gewesenen Teilnehmenden zur Gruppe der weniger Qualifizierten, nämlich den Ungelernten bzw. Auszubildenden (bei etwas höheren Anteilen bei Männern). Die dennoch überdurchschnitt-

lich gute Qualifizierung der Teilnehmenden kommt auch darin zum Ausdruck, dass jeder Zehnte der vor der Maßnahme Beschäftigten Facharbeiter war (in diesem Fall allerdings in stärkerem Maße durch männliche Teilnehmende bedingt). Jeder Zehnte vormals Beschäftigte war selbstständig oder mithelfender Familienangehöriger (ebenfalls mit höherem Anteil bei Männern). Beamte, Meister oder Poliere spielten keine bedeutende Rolle.

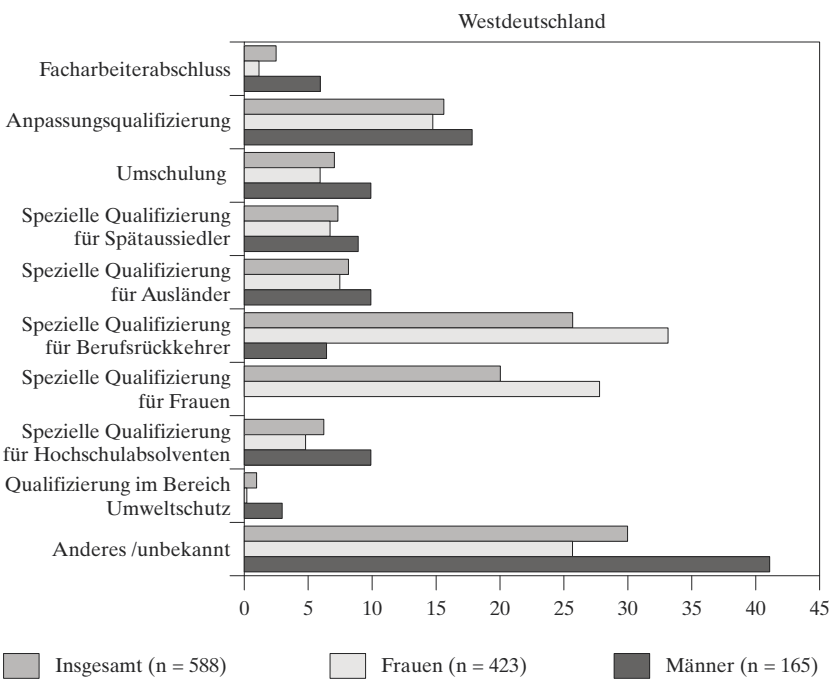
Von denjenigen, die vor der Maßnahme schon einmal berufstätig waren, hatte die Mehrheit eine Vollzeitstelle. Diesbezüglich gab es allerdings erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede: Während bei den männlichen Teilnehmenden nur etwa jeder Zehnte eine Teilzeitbeschäftigung innehatte, lag der Anteil an Teilzeitstellen bei den Frauen bei über 40%. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass Frauen häufig neben der Kinderbetreuung gleichzeitig einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen.

8.3.1.3 Merkmale und Erfolg der ESF-Projekte

Schaubild 8.4

Arbeitslose: Um welche Maßnahme hat es sich gehandelt?

in %; Mehrfachantworten möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Schaubild 8.4 zeigt die Art der Maßnahme, die Arbeitslose im Rahmen der ESF-Förderung in Anspruch genommen haben. Hierbei spielen insbesondere frauenspezifische Fördermaßnahmen eine dominante Rolle. Fast sechs Zehntel der weiblichen und 45% der Teilnehmenden insgesamt konzentrieren sich auf Qualifizierungsmaßnahmen für Berufsrückkehrer. Mit einem Anteil von rund 23% der Teilnehmenden (ein höherer Anteil bei Männern) haben zudem Anpassungsqualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen eine große Bedeutung. Zusammen knapp 10% der Teilnehmenden machten einen Facharbeiterabschluss oder absolvierten eine spezielle Qualifizierung von Hochschulabsolventen. Eine Qualifizierung für Ausländer oder Spätaussiedler machten 15% der weiblichen und 20% der männlichen Teilnehmenden.

Tabelle 8.9
Maßnahmedauer, Abbrecher- und Praktikantenquote sowie Dauer des Praktikums

Angaben zur Maßnahme	Geschlecht		
	insgesamt	weiblich	männlich
Dauer der Maßnahme[1]		in Monaten	
bis 6 Monate	19,9	19,2	21,8
bis 12 Monate	57,0	58,4	53,5
bis 24 Monate	7,2	8,0	5,0
bis 36 Monate	1,0	0,4	2,5
bis 48 Monate	0,3	0,2	0,5
keine Angabe	14,6	13,8	16,8
Anzahl	*724*	*522*	*202*
durchschnittliche Dauer[1]	9,7	9,6	9,8
Anzahl	*618*	*450*	*168*
Vorzeitiges Maßnahmeende		Abbrecherquote	
keine Angabe	3,0	2,7	4,0
ja	9,9	8,6	13,4
nein	87,0	88,7	82,7
Anzahl	*724*	*522*	*202*
Teilnahme an einem Praktikum		Praktikantenquote	
keine Angabe	2,8	2,7	3,0
ja, in einem Betrieb	61,9	62,8	59,4
ja, woanders	16,9	18,0	13,9
Nein	18,5	16,5	23,8
Anzahl	*724*	*522*	*202*
Dauer des Praktikums[1]		in Wochen	
bis 2 Wochen	2,8	3,1	2,0
bis 4 Wochen	16,5	15,2	20,3
bis 8 Wochen	25,8	25,8	25,7
bis 12 Wochen	22,3	22,3	22,3
bis 24 Wochen	15,1	14,7	16,2
mehr als 24 Wochen	6,1	6,9	4,1
keine Angabe	11,4	12,1	9,5
Anzahl	*570*	*422*	*148*
durchschnittliche Dauer[1]	11,7	12,1	10,5
Anzahl	*505*	*371*	*134*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: – [1]Ohne Abbrecher.

Die durchschnittliche Maßnahmedauer von knapp 10 Monaten (siehe ***Tabelle 8.9***) zeigt, dass es sich bei der Weiterbildung von Arbeitslosen keineswegs um kurzläufige Fördermaßnahmen handelt. Nur etwa ein Fünftel der Maßnahmen hat eine Laufzeit von maximal 6 Monaten, der größte Teil der Maßnahmen 6 bis 12 Monate. Eine Maßnahmedauer von mehr als 12 Monaten ist eher die Ausnahme und betrifft insgesamt weniger als ein Zehntel der Teilnehmenden.

Nur jeder 10. Teilnehmende gab an, die Maßnahme vorzeitig abgebrochen zu haben (der Anteil lag allerdings bei den männlichen Teilnehmenden erheblich darüber). Als Ursachen für den Abbruch wurden von je zwei Fünfteln der befragten Teilnehmenden die Aufnahme einer Beschäftigung und Krankheit angegeben. Andere genannte Gründe waren z.B. der Beginn einer Ausbildung oder das Erfordernis der Betreuung von Familienangehörigen. Rund 80 % der weiblichen und 70% der männlichen Teilnehmenden haben an einem Praktikum teilgenommen. Diese Praktika fanden vornehmlich in einem Betrieb statt. Die Praktikumsdauer, die bei durchschnittlich 11 bis 12 Wochen lag, war bei Frauen etwas höher. Der zeitliche Schwerpunkt bei den Praktika lag bei einer Dauer zwischen 4 und 12 Wochen. Nahezu alle Maßnahmeteilnehmenden, die die Maßnahme nicht abbrachen, erhielten eine Teilnahmebescheinigung oder machten einen Abschluss, mehr als jeder zehnte Teilnehmende erhielt sogar ein staatlich anerkanntes Abschlusszeugnis.

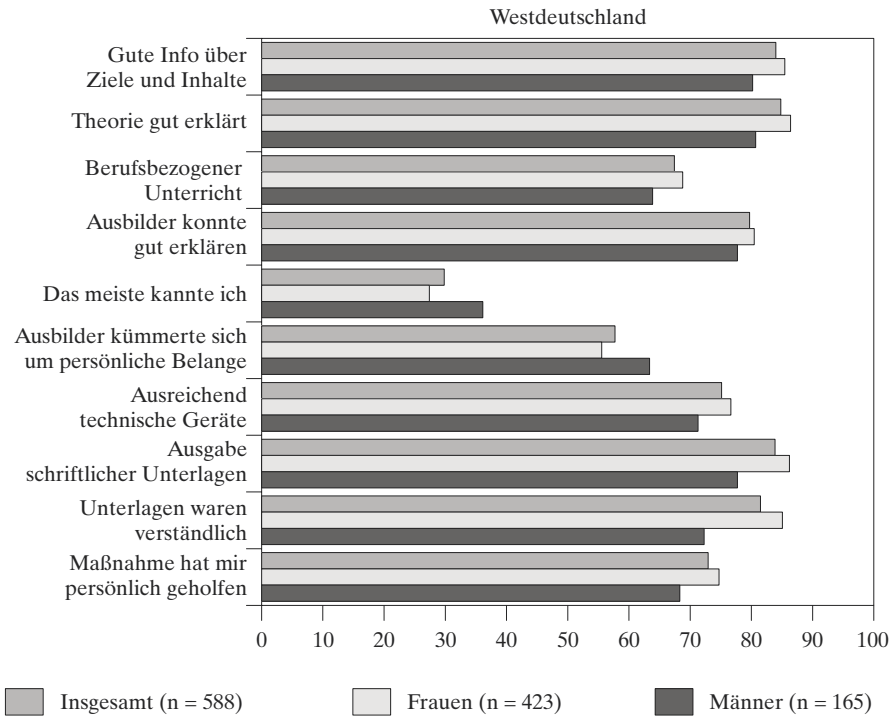
In ***Schaubild 8.5*** sind die Anteile der Teilnehmenden abgetragen, die für die Maßnahmen, an denen sie teilnahmen, das Zutreffen bestimmter Kriterien angaben. Die Ergebnisse zeigen, dass die Bewertung der Maßnahmen bei den meisten Teilnehmenden positiv ausfällt. Dabei sollte allerdings berücksichtigt werden, dass die Kriterien nicht ganz unabhängig voneinander, sondern teilweise miteinander korreliert sind. Jeweils mehr als vier Fünftel der Teilnehmenden gaben an, dass über die Ziele der Maßnahme informiert und die Theorie gut erklärt wurde. Ebenso hoch war der Anteil derjenigen die angaben, schriftliche Unterlagen bekommen zu haben, die zudem gut verständlich gewesen wären. Rund drei Viertel empfanden die Ausgabe technischer Geräte für ausreichend.

Etwas bedenklich ist auf den ersten Blick hingegen die Tatsache, dass gerade das sehr wichtige Kriterium der Berufsbezogenheit im Vergleich zu den bislang angeführten Kriterien eine geringere Zustimmung bei den Teilnehmenden erfuhr. Dennoch ist der Anteil von drei Vierteln der weiblichen Teilnehmenden, die den Maßnahmen Berufsbezogenheit attestierten, durchaus als positiver Wert zu interpretieren. Ein noch höherer Anteil der Teilnehmenden gab an, die Maßnahme habe ihnen geholfen, während knapp ein Drittel die Ansicht vertrat, das meiste bereits gekannt zu haben.

Schaubild 8.5

Arbeitslose: Bewertung ausgewählter Gesichtspunkte der Qualifizierungsmaßnahme

Antworten „trifft zu“ in %; Alternativantwortmöglichkeit „trifft nicht zu“



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

8.3.1.4 Verbleib der Teilnehmenden nach dem Ende der Maßnahme

Der Verbleib der Teilnehmenden an Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose nach dem Ende der Maßnahme ist in ***Tabelle 8.10*** ausgewiesen. Der Teilnehmerverbleib wurde dabei aufgrund der stärkeren Ausrichtung des Fragebogens auf die Vergleichsgruppenanalyse etwas anders als im Rahmen der Halbzeitbewertung berechnet (hier war nur der Verbleib nach 6 Monaten erhoben worden). 3 Monate nach der Maßnahme waren ein Viertel der Teilnehmenden sozialversicherungspflichtig beschäftigt (bei männlichen Teilnehmenden lag der Anteil etwas darüber) und weitere knapp 8% im 2. Arbeitsmarkt (ABM/SAM, hier war der Anteil bei den Männern deutlich geringer). Etwa die Hälfte der Teilnehmenden gab an, zu diesem Zeitpunkt arbeitssuchend gewesen zu sein.

6 Monate nach der Maßnahme waren – bei nur unwesentlichen geschlechtsspezifischen Unterschieden – bereits knapp ein Drittel der Teilnehmenden sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dies ist ein höherer Anteil im Vergleich zur Halbzeitbewertung, bei der nur etwas mehr als ein Fünftel der Teilnehmenden angaben, zu diesem Zeitpunkt eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu haben. Allerdings sollte dieser Befund nicht überbewertet werden, da sich die Teilnehmergruppen in den beiden Befragungen voneinander unterschieden. Der Anteil der Teilnehmenden in ABM/SAM-Maßnahmen lag bei Frauen bei 5% und bei Männern bei 9%. Mit nur noch 43% war der Anteil der arbeitssuchenden Teilnehmenden bereits deutlich geringer als 3 Monate nach der Maßnahme. Schließlich lag 12 Monate nach der Maßnahme der Anteil der Teilnehmenden mit einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis höher als der Anteil der Arbeitssuchenden.

Tabelle 8.10
Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach der Weiterbildungsmaßnahme

	Geschlecht		
	insgesamt	weiblich	männlich
3 Monate nach der Maßnahme		in %	
sozialversicherungspfl. beschäftigt	24,1	23,5	25,9
ABM/SAM	7,6	8,6	4,6
arbeitssuchend	48,6	47,5	51,9
nicht arbeitssuchend	6,5	7,4	3,7
sonstiges	13,2	13,0	13,9
Anzahl	*432*	*324*	*108*
6 Monate nach der Maßnahme			
sozialversicherungspfl. beschäftigt	31,7	32,0	30,6
ABM/SAM	5,3	4,9	6,5
arbeitssuchend	42,7	41,8	45,4
nicht arbeitssuchend	6,4	7,3	3,7
sonstiges	14,0	14,0	13,9
Anzahl	*436*	*328*	*108*
12 Monate nach der Maßnahme			
sozialversicherungspfl. beschäftigt	34,3	33,8	35,9
ABM/SAM	5,6	4,6	8,7
arbeitssuchend	33,3	33,4	33,0
nicht arbeitssuchend	8,2	19,91	2,9
sonstiges	18,5	18,3	19,4
Anzahl	*426*	*323*	*103*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

8.3.2 Berufsorientierung/Berufsvorbereitung

8.3.2.1 Ziele der Maßnahmen

Berufsorientierende bzw. -vorbereitende Maßnahmen (BO/BV-Maßnahmen) haben in Deutschland eine lange Tradition. Eine wesentliche Aufgabe dieser Maßnahmen wird darin gesehen, Jugendliche und junge Erwachsene unter 25 Jahren beim Übergang von der schulischen Allgemeinbildung in die berufliche Erstausbildung zu unterstützen. Dies zielt über unterstützende Hilfen zum einen auf Jugendliche, die ohne die für eine Berufsausbildung erforderliche Ausbildungsreife die allgemein bildende Schule verlassen haben, indem ihnen unterstützende Hilfen angeboten werden. Eine nicht unerhebliche Zahl von Jugendlichen findet derzeit nicht unmittelbar eine Ausbildungsstelle. Unabhängig davon, ob dies – gemessen an der Nachfrage – an einem zu geringen Angebot an Ausbildungsplätzen liegt oder auf einen qualifikatorischen bzw. regionalen Mismatch zurückzuführen ist, nehmen diese Jugendlichen verstärkt berufsorientierende bzw. –vorbereitende Angebote war. Daneben können Jugendliche und junge Erwachsene, deren Berufswunsch noch nicht hinreichend gefestigt ist, interessierende Berufsfelder kennen lernen und bei der Entscheidungsfindung zur Berufswahl Unterstützung finden. Die konzeptionelle bzw. inhaltliche Ausgestaltung dieser Maßnahmen werden dabei gegenwärtig – insbesondere im Kontext der Diskussion über die Zukunft des dualen Systems in der beruflichen Erstausbildung – durchaus kontrovers bewertet.

Zur Beurteilung des Erfolgs dieser Maßnahmen ist zunächst die Identifikation der mit diesen Maßnahmen verfolgten (intendierten) Ziele erforderlich. Die Auswertung der Förderrichtlinien und -dokumente der einzelnen Bundesländer zeigt dabei ein diversifiziertes Zielspektrum. Als Hauptziel steht jedoch die Hinführung bzw. Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung im Vordergrund. Daneben werden in den ausgewerteten administrativen Dokumenten (Richtlinien, Maßnahmebeschreibungen) eine Reihe von Nebenzielen benannt, bei deren Erreichung eine Maßnahmeteilnahme ebenfalls als erfolgreich gewertet werden kann. Bei diesen Nebenzielen handelt es sich insbesondere um den Erwerb eines (höherwertigen) allgemein bildenden Schulabschlusses, den Erwerb zusätzlicher Ausbildungsinhalte, den Erwerb berufspraktischer Kompetenzen, die Herstellung von Ausbildungsfähigkeit und -bereitschaft sowie die Ausbildung und Festigung der Persönlichkeit der Jugendlichen.

In der fachlichen Diskussion wird darüber hinaus auch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit als Zielkriterium von BO/BV-Maßnahmen angeführt. Unter dem Aspekt, dass letztlich jede Erwerbsarbeit insbesondere am Be-

ginn des Erwerbslebens ihrer Erwerbstätigenlaufbahn einer der Arbeitslosigkeit in jedem Fall vorzuziehende Alternative darstellt, kann auch ein derartiges Ergebnis positiv bewertet werden. In jedem Fall bleibt dies – nach Auffassung der Autoren – nur eine „suboptimale" Lösung bzw. wäre als nicht intendiertes Ziel von BO/BV-Maßnahmen aufzufassen.[90] Das Hauptziel dieses Maßnametyps, Jugendliche für die Aufnahme einer Berufsausbildung unmittelbar vorzubereiten, wird in diesem Falle jedoch nicht erreicht und kann im Zeitverlauf gesehen diesem sogar entgegenstehen.

8.3.2.2 Demographische Merkmale der Teilnehmenden

Im Folgenden werden Merkmale aus dem bisherigen schulischen/beruflichen Verlauf (Beendigung der Schule, Schulabschluss, Berufsabschluss, letzte Schulnoten) sowie aus der persönlichen Lebenssituation (Alter, Geschlecht, gesundheitliche Beeinträchtigungen, Migrationshintergrund, Sozialleistungsbezug) verwendet, um ein Profil der Teilnehmenden in den untersuchten BO/BV-Maßnahmen zu entwickeln (***Tabelle 8.11***).

Das Hauptziel der BO/BV-Maßnahmen, die Hinführung an die erfolgreiche Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung spiegelt sich in dem zum Maßnahmeeintritt bislang erreichten schulischen und beruflichen Qualifikationsniveau der Teilnehmenden wider. Das schulische Bildungsniveau der Teilnehmenden ist insgesamt als niedrig einzuschätzen. Beinahe ein Viertel der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet verfügt über keinen (23,1 %) und über die Hälfte über einen Hauptschulabschluss/Abschluss 10. Klasse (56,2 %). Teilnehmende aus den neuen Ländern weisen ein im Vergleich dazu noch geringeres schulisches Bildungsniveau auf – hier besitzt über die Hälfte der Teilnehmenden keinen Schulabschluss (50,7 %) und ein hoher Anteil einen Hauptschulabschluss/Abschluss 10. Klasse (39,1 %). Im Gegensatz dazu zeigen sich zwischen den Zielgebieten keine Unterschiede hinsichtlich der schulischen Leistungen (gemessen an der letzten Schulnote in den Fächern Deutsch und Mathematik) der Teilnehmenden. Weitgehend unabhängig davon, ob die Teilnehmenden einen Schulabschluss erreicht haben oder nicht, liegen die durchschnittlichen Noten im Fach Deutsch jeweils bei 3,2 und im Fach Mathematik jeweils bei rund 3,4. Diese Noten entsprechen dem allgemeinen Durchschnitt

Für die Unterschiede in den schulischen Bildungsniveaus der Teilnehmenden zwischen den Zielgebieten können eine Reihe von Gründen angeführt werden. Zum einen trägt die unterschiedliche Intensität der Inanspruchnahme unterschiedlicher Schulformen in den jeweiligen Regionen dazu bei.

[90] Vgl. dazu RWI/SÖSTRA/Ronning (2003c: 277).

Auch sorgt die angespannte Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt dafür, dass BO/BV-Maßnahmen vermehrt von Jugendlichen, die unter günstigeren Rahmenbedingungen unmittelbar nach Verlassen der allgemein bildenden Schule eine Berufsausbildung begonnen hätten, als Überbrückung genutzt werden. So haben Teilnehmende im Ziel-3-Gebiet die Schule im Durchschnitt vor 5 Jahren verlassen, Teilnehmende aus dem Ziel-1-Gebiet dagegen im Durchschnitt 3 Jahre vor Maßnahmeantritt. Dazu werden BO/BV-Maßnahmen in den Regionen mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung durchgeführt, die entsprechend ihrer Zielsetzung Einfluss auf die Struktur der Teilnehmenden ausüben können. Exemplarisch können hier z.B. Maßnahmen in Niedersachsen zur Förderung der beruflichen Integration langzeitarbeitsloser junger Erwachsener mit regionalen Arbeits- und Bildungsangeboten für diese Zielgruppe oder Projekte zur Ausbildungsvorbereitung benachteiligter Jugendlicher in Thüringen, die sich an Jugendliche ohne Hauptschulabschluss richten, genannt werden.

Ein Blick auf die Altersstruktur zeigt für Maßnahmen im Ziel-3-Gebiet ein vergleichsweise hohes Eintrittsalter der Teilnehmenden. So lag hier das durchschnittliche Alter der Teilnehmenden zum Maßnahmeeintritt bei 22 Jahren; 13,6 % der Teilnehmenden waren bereits über 25 Jahre alt. Dieses Ergebnis ist von Bedeutung, da sich die Wahrscheinlichkeit für die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung und insbesondere deren erfolgreicher Abschluss mit zunehmendem Lebensalter vermindert. Im Ziel-1-Gebiet dagegen zeigt sich eine deutlich andere Alterstruktur in den Maßnahmen. Das durchschnittliche Alter der Teilnehmenden lag hier mit 19 Jahren erheblich niedriger und nur 2,2 % der Teilnehmenden war über 25 Jahre alt. Von den Teilnehmenden aus den alten Bundesländern, die sich an der Befragung beteiligten, war jeweils rund die Hälfte männlichen (51,6 %) bzw. weiblichen (48,4 %) Geschlechts. In den neuen Ländern war der Anteil der weiblichen Personen unter den Befragungsteilnehmenden mit 27,7 % deutlich geringer. 8,3 % der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet und 6,6 % im Ziel-1-Gebiet gaben eine gesundheitliche Einschränkung an. Etwa ein Drittel der Teilnehmenden im Ziel 3 Gebiet (30,9 %) haben einen Migrationshintergrund, der sich in etwa zu gleichen Teilen aus einer ausländischen Herkunft bzw. dem Status eines/einer Spätaussiedlers/in zusammensetzt. Im Ziel-1-Gebiet hatten nur 7,3 % der Teilnehmenden einen Migrationshintergrund, wobei der Anteil ausländischer Teilnehmender in dieser Personengruppe etwa ein Drittel betrug.

Tabelle 8.11
Demografische Merkmale und Erhalt von Sozialleistungen von Teilnehmenden in berufsbegleitenden/-orientierenden Maßnahmen des ESF

	Teilnehmende in BO/BV-Maßnahmen					
	Ziel-3-Gebiet			Ziel-1-Gebiet		
	insgesamt	weiblich	männlich	insgesamt	weiblich	männlich
	(Prozent, *Anzahl*)			(Prozent, *Anzahl*)		
Alter						
bis 25 Jahre	86,4	83,0	89,7	97,8	94,7	99,0
über 25 Jahre	13,6	17,0	10,3	2,2	5,3	1,0
*Anzahl**	*376*	*182*	*194*	*137*	*38*	*99*
Schulabschluss						
ohne Abschluss	23,1	15,3	30,6	50,7	50,0	51,0
Hauptschule/10. Klasse	56,2	57,6	54,8	39,1	34,2	41,0
Realschule	14,3	19,8	9,1	5,1	7,9	4,0
(Fach-)Abitur	1,9	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0
sonstiges	4,4	3,4	5,4	5,1	7,9	4,0
*Anzahl**	*363*	*177*	*186*	*138*	*38*	*100*
Schulentlassjahr						
vor 2000	26,1	26,5	25,7	7,2	12,9	5,0
2000	10,8	12,2	9,5	5,4	12,9	2,5
2001	12,2	12,9	11,5	3,6	6,5	2,5
2002	28,5	32,0	25,0	30,6	29,0	31,3
2003	14,9	11,6	18,2	38,7	22,6	45,0
2004	4,7	3,4	6,1	11,7	12,9	11,3
2005	2,7	1,4	4,1	2,7	3,2	2,5
*Anzahl**	*295*	*147*	*148*	*111*	*31*	*80*
Berufsabschluss						
ohne Berufsabschluss	88,4	85,0	91,7	97,8	94,4	99,0
mit Berufsabschluss	11,6	15,0	8,3	2,2	5,6	1,0
davon						
betriebliche Ausbildung	5,1	5,8	4,4	0,7	0,0	1,0
Berufsfach/ Fachschule	3,4	3,5	3,3	1,5	5,6	0,0
anderer Abschluss	3,1	5,8	0,6	0,0	0,0	0,0
*Anzahl**	*353*	*173*	*180*	*134*	*36*	*98*
gesundh. Beeinträchtigung						
gesundh. beeinträchtigt	8,3	5,6	10,9	6,6	0,0	9,1
nein	91,7	94,4	89,1	93,4	100	90,9
*Anzahl**	*373*	*180*	*193*	*137*	*38*	*99*
Migrationshintergrund						
Spätaussiedler/in	14,0	9,5	18,1	5,1	5,3	5,0
Ausländer/in	16,9	16,8	17,1	2,2	2,6	2,0
nein	69,1	73,7	64,8	92,8	92,1	93,0
*Anzahl**	*372*	*179*	*193*	*138*	*38*	*100*
Sozialleistungsbezug						
Arbeitslosengeld	16,9	19,9	14,0	5,3	2,8	6,3
Arbeitslosenhilfe/ Sozialhilfe	21,4	22,2	20,7	10,6	25,0	5,2
nichts davon	61,7	57,9	65,4	84,1	72,2	88,5
*Anzahl**	*350*	*171*	*179*	*132*	*36*	*96*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: *„Keine Angabe“ herausgerechnet.

8.3.2.3 Charakteristika der Maßnahmen

Tabelle 8.12 verdeutlicht die verschiedenartige regionale Schwerpunktsetzung bei den Maßnahmen der Berufsorientierung/-vorbereitung. Die Mehrzahl der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet nahm an einer kombinierten Maßnahme oder einem Lehrgang der Bundesagentur für Arbeit teil, ein geringer Teil absolvierte ein schulisches Berufsgrundbildungsjahr. Die durchschnittliche Verweildauer in den Maßnahmen betrug 10,8 Monate. Im Ziel-1-Gebiet verteilten sich die Teilnehmenden – bei einer durchschnittlichen Verweildauer von 12,0 Monaten – auf Lehrgänge der Bundesagentur für Arbeit und das schulische Berufsgrundbildungsjahr. Unabhängig von Zielgebiet konnte allerdings ein großer Teil der Befragten die Art der besuchten Maßnahme nicht konkret benennen. Dies kann als Indiz dafür interpretiert werden, dass die Teilnehmenden an diesen Maßnahmen durch die Veranstalter bzw. Organisatoren deutlich besser über die Art und Struktur der Maßnahmen informiert werden müssen.

Neben der Vermittlung berufspraktischer/-theoretischer Fertigkeiten war bei den angebotenen Maßnahmeinhalten im Ziel-3-Gebiet – die Vermittlung von sozialen bzw. kommunikativen Kompetenzen ein wesentlicher Maßnahmebestandteil. Maßnahmeteilnehmenden im Ziel-1-Gebiet wurden diese Inhalte in geringerem Umfang angeboten – hier lag die Schwerpunktsetzung im Bereich des fachlichen Unterrichts. Diese Schwerpunktsetzung trägt der unterschiedlichen Struktur der Maßnahmeteilnehmenden in den beiden Regionen insbesondere hinsichtlich der schulischen Eingangsvorraussetzungen Rechnung und spiegelt sich auch in den angebotenen Zertifizierungsmöglichkeiten wider. Während nur für gut ein Viertel (26,4 %) der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet die Möglichkeit einer formellen Abschlussprüfung bestand und in den Maßnahmen überwiegend Teilnahmebescheinigungen vorgesehen waren, hatte im Ziel-1-Gebiet weit über die Hälfte der Teilnehmenden (58,1 %) die Möglichkeit eine Abschlussprüfung abzulegen.

Die Maßnahmen zeigen für Teilnehmende im Ziel-3-Gebiet einen Schwerpunkt im Bereich der Verwaltungs- und Dienstleistungsberufe und im Ziel-1-Gebiet im Bereich der Technik- und Handwerksberufe, wobei ein hoher Anteil weiblicher Teilnehmender in den Bereichen Büro und Verwaltung, Ernährung und Hauswirtschaft und Verkauf weitgehend unabhängig vom Zielgebiet geschlechtsbezogene tradierte Berufspräferenzen aufwies. Praktika wurden in allen Maßnahmen in hohem Maße angeboten. Im Ziel-3-Gebiet absolvierten 77,4 %, im Ziel-1-Gebiet 87,0 % der Teilnehmenden ein Praktikum (nicht tabelliert).

Tabelle 8.12
Charakteristika der berufsbegleitenden/-orientierenden Maßnahmen des ESF

	Teilnehmende in BO-/BV-Maßnahmen					
	Ziel 3-Gebiet			Ziel 1-Gebiet		
	insgesamt	weiblich	männlich	insgesamt	weiblich	männlich
	(Prozent, *Anzahl*)			(Prozent, *Anzahl*)		
Maßnahmeart						
kombinierte Maßnahme	30,4	29,3	31,3	2,2	2,7	2,0
Freiwilliges Jahr	0,9	1,3	0,6	0,7	0,0	1,0
Lehrgang der BA	22,1	19,3	24,4	10,4	16,2	8,2
Berufsgrundbildungsjahr	6,1	4,0	8,0	11,1	10,8	11,2
Einstiegsqualifizierung	1,2	1,3	1,1	0,0	0,0	0,0
andere Maßnahme	39,3	44,7	34,7	75,6	70,3	77,6
*Anzahl**	*326*	*150*	*176*	*135*	*37*	*98*
Maßnahmeelemente**						
fachtheoretischer Unterricht	80,9	80,0	81,8	96,8	93,5	97,8
fachpraktischer Unterricht	74,3	66,2	81,8	97,5	96,7	97,8
Bewerbungstraining	85,6	85,5	85,7	79,0	77,4	79,7
Berufswegeplanung	68,6	66,4	70,7	59,5	60,9	59,0
Motivationstraining	64,0	68,4	59,5	43,8	43,5	43,9
Sprach-/Kommunikationstraining	63,7	67,2	60,2	48,7	33,3	54,4
Anzahl	*376*	*182*	*194*	*140*	*38*	*102*
Praktikum						
absolviert	77,4	80,4	74,5	87,0	83,8	88,1
*Anzahl**	*371*	*179*	*192*	*138*	*37*	*101*
sozialpädagogische Betreuung						
angeboten	73,7	73,7	73,7	81,8	77,8	83,3
*Anzahl**	*365*	*175*	*190*	*132*	*36*	*96*
Zertifizierung						
Abschlussprüfung vorgesehen	26,4	22,3	30,3	58,1	63,9	56,0
Teilnahmebescheinigung	49,2	51,4	47,0	28,7	25,0	30,0
nichts davon	24,4	26,3	22,7	13,2	11,1	14,0
*Anzahl**	*360*	*175*	*185*	*136*	*36*	*100*
durchschnittliche Maßnahmedauer						
in Monaten	10,8	10,1	11,4	12,0	10,8	12,3
*Anzahl**	*300*	*149*	*151*	*98*	*22*	*76*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: * „Keine Angabe“ herausgerechnet. – ** Antwortmöglichkeiten „Ja“/ „Nein“, angegeben: Anteile „Ja“ an *Anzahl*. Mehrfachangaben möglich.

8.3.2.4 BO/BV-Maßnahmen im Urteil der Befragten

Ein wesentlicher Aspekt bei der Beurteilung von Maßnahmen ist deren Bewertung aus Sicht der Teilnehmenden. Im Zentrum des Interesses steht dabei insbesondere welche Aspekte zur Teilnahme motiviert haben, inwieweit sich Erwartungen oder Befürchtungen erfüllt bzw. nicht erfüllt haben und wie Organisation, Gestaltung und Ablauf einer Maßnahme von den Teilnehmenden wahrgenommen und eingeschätzt wurden.

Hinsichtlich der Motivation zur Maßnahmeteilnahme zeigen sich in den Zielgebieten deutliche Unterschiede, in denen sich die bereits dargestellten unterschiedlichen individuellen Bedarfslagen der Teilnehmenden in den beiden Zielgebieten widerspiegeln. Wichtigste Teilnahmemotivation im Ziel-3-Gebiet war das Fehlen eines Ausbildungsplatzes im Zusammenhang mit der Vermeidung von (weiterer) Arbeitslosigkeit. Für bis zu zwei Drittel der Teilnehmenden waren diese Aspekte teilnahmerelevant (vgl. ***Tabelle 8.13***). Daneben war das Kennen lernen neuer Berufsfelder für über ein Viertel der Befragten (28,7 %) von Interesse. Auch wollte ein Viertel der Maßnahmeteilnehmenden (25,3 %) einen Schulabschluss nachholen. Im Ziel-1-Gebiet stand dieser Aspekt dagegen stark im Vordergrund und bewog beinahe zwei Drittel (63,6 %) der Befragten – ebenfalls in Zusammenhang mit der Vermeidung von (weiterer) Arbeitslosigkeit – zur Maßnahmeteilnahme. Ein Fünftel der Teilnehmenden (19,3 %) wollte Erfahrungen in verschiedenen Berufsfeldern sammeln. Das Erlangen weiterer Qualifikationen war in beiden Zielgebieten für jeweils etwa ein Zehntel der Teilnehmenden (Ziel 3 Gebiet: 10,6 %, Ziel 1 Gebiet: 7,9 %) als Teilnahmegrund relevant. Soweit formelle Qualifikationen vorgesehen waren, wurden diese von Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet auch erworben. Über 90% der Befragten gab an, eine entsprechende Prüfung bestanden zu haben, die zu zwei Dritteln (65,3 %) aus dem Nachholen eines Schulabschlusses bestand. Im Ziel-1-Gebiet war die Quote der erfolgreich absolvierten Prüfungen deutlich geringer. Hier konnten nur gut drei Viertel (78,0 %) der vorgesehenen Qualifikationen auch erreicht werden.

Die Durchführung der BO/BV-Maßnahmen wurde von den Teilnehmenden unabhängig vom Zielgebiet überwiegend sehr positiv beurteilt. Sowohl der angebotene Unterricht als auch die Ausstattung in den Maßnahmen boten nur wenig Anlass zur Kritik durch die Teilnehmenden. So wurde auch die Teilnahme an einem Praktikum sowie die sozialpädagogische Betreuung in den Maßnahmen von den Teilnehmenden in beiden Zielgebieten von jeweils mehr als vier Fünftel der Befragten als hilfreich bzw. sehr hilfreich bewertet (Ziel 3 Gebiet: 84,0 %, Ziel 1 Gebiet: 80,6 %). Die angebotene sozialpädagogische Betreuung unterstützte die Teilnehmenden häufig bei Problemen im Maßnahmekontext und in persönlichen Angelegenheiten, wichtiger war jedoch nach Einschätzung der Teilnehmenden die hier geleistete Hilfe bei der Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatzsuche (nicht tabelliert).

Einzig bei der Verständlichkeit der Unterrichtsunterlagen wurde in beiden Zielgebieten und beim Praxis-/Berufsbezug des Unterrichts von Teilnehmenden im Ziel- 3-Gebiet teilweise Verbesserungsbedarf gesehen. Auch hätten Teilnehmende, die in der Zeit der Maßnahmeteilnahme eigene Betreuungspflichten zu erfüllen hatten, weitere Unterstützungsleistungen benötigt (nicht tabelliert). 11,7 % der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet und

7,4 % im Ziel-1-Gebiet, darunter überwiegend weibliche Teilnehmende, gaben an, während der Maßnahme Kinder, teilweise aber auch Elternteile oder andere Personen, betreut zu haben (nicht tabelliert). Die daraus resultierenden Probleme konnten zwar oft in eigener Initiative oder mit Hilfe von Familie oder Freunden bewältigt werden. Rund ein Fünftel hätte hier jedoch weitere Hilfen begrüßt.

Tabelle 8.13
Teilnahmeerwartungen/-erfolge und Beurteilung von Maßnahmeelementen durch die Teilnehmenden

	Teilnehmende in BO-/BV-Maßnahmen					
	Ziel 3-Gebiet			Ziel 1-Gebiet		
	insgesamt	weiblich	männlich	insgesamt	weiblich	männlich
	(Prozent, *Anzahl*)			(Prozent, *Anzahl*)		
Teilnahmegrund						
Schulabschluss nachholen	25,3	18,7	31,4	63,6	60,5	64,7
andere Qualifikation nachholen	10,6	11,0	10,3	7,9	10,5	6,9
kein Ausbildungsplatz	64,1	60,4	67,5	45,0	39,5	47,1
nicht (mehr) arbeitslos sein	49,7	45,6	53,6	24,3	34,2	20,6
(neue) Berufsfelder kennen lernen	28,7	32,4	25,3	19,3	26,3	16,7
Zuweisung in Maßnahme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
andere Gründe	3,2	2,7	3,6	2,1	0,0	2,9
*Anzahl**	*376*	*182*	*194*	*140*	*38*	*102*
Beurteilung der Maßnahmedurchführung**						
über Maßnahmeziele gut informiert	83,4	83,7	83,1	86,7	84,8	87,4
theoretische Inhalte gut erklärt	79,9	84,6	75,4	82,3	80,0	83,1
praxis-/berufsbezogener Unterricht	62,0	57,5	66,7	82,2	75,8	84,4
Ausbilder konnte gut erklären	80,2	78,7	81,6	78,6	74,3	80,2
brachte viel Neues	71,5	69,0	74,0	79,8	75,0	81,7
ausreichende Arbeitsmittel	78,3	77,4	79,2	78,6	71,4	81,3
verständliche Unterlagen	70,6	71,3	70,1	71,1	69,7	71,6
*Anzahl**	*376*	*182*	*194*	*140*	*38*	*102*
Abschlussprüfung abgelegt						
Schulabschluss erworben	65,3	64,1	66,1	58,2	56,5	58,9
Kammerprüfung abgelegt	7,4	2,6	10,7	6,3	13,0	3,6
andere Prüfungen bestanden	12,6	10,3	14,3	6,3	4,3	7,1
nicht bestanden/abgebrochen	5,3	12,8	0,0	20,3	26,1	17,9
*Anzahl****	*95*	*39*	*56*	*79*	*23*	*56*
Maßnahmeabbruch						
ja	25,6	29,1	22,5	17,4	25,0	14,7
nein	74,4	70,9	77,5	82,6	75,0	85,3
*Anzahl****	*359*	*172*	*187*	*138*	*36*	*102*
Abbruchgrund*						
Ausbildungsplatz gefunden	32,9	42,9	20,6	10,5	0,0	15,4
Arbeitsplatz gefunden	15,8	42,9	20,6	0,0	0,0	0,0
Orientierungsmaßnahme gewechselt	2,6	2,4	2,9	0,0	0,0	0,0
Probleme mit Lehrern/Ausbildern	17,1	2,4	2,9	15,8	33,3	7,7
Unter-/Überforderung durch Maßnahme	2,6	2,4	2,9	0,0	0,0	0,0
aus Maßnahme verwiesen	7,9	2,4	2,9	31,6	33,3	30,8
sonstiger Grund	21,1	19,0	23,5	42,1	33,3	46,2
*Anzahl****	*76*	*42*	*34*	*19*	*6*	*13*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: *Mehrfachantworten möglich. – **Antwortmöglichkeiten „Trifft zu"/„Trifft nicht zu", angegeben: Anteil „Trifft zu" an *Anzahl* ohne „Keine Angabe". – ***„Keine Angabe" herausgerechnet.

Die von den Teilnehmenden getroffenen positiven Einschätzungen hinsichtlich der Maßnahmen harmonieren allerdings nur bedingt mit den Abbruchquoten bzw. den Gründen für eine vorzeitige Beendigung von Maßnahmen. Über ein Viertel der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet (25,6 %) und gut ein Sechstel der Teilnehmenden im Ziel-1-Gebiet (17,4 %) – darunter überdurchschnittlich häufig weibliche Teilnehmende – haben ihre BO/BV-Maßnahme vorzeitig beendet. Dabei beendete ein Drittel der Abbrecher/innen im Ziel-3-Gebiet (32,9 %) die Maßnahme vorzeitig, um eine Ausbildung anzutreten und weitere 15,8 % nahmen eine Arbeit auf. 17,1 % brachen jedoch wegen Problemen mit den Lehrern/Ausbildern die Maßnahme ab und 7,9 % wurden der Maßnahme verwiesen. Die Abbrüche im Ziel-1-Gebiet konnten dagegen weitgehend auf andere Gründe zurückgeführt werden. Zwar beendeten auch hier rund ein Sechstel der Teilnehmenden (15,8 %) wegen Problemen mit Lehrern bzw. Ausbildern ihre Maßnahme vorzeitig, allerdings wurde beinahe ein Drittel der Abbrecher/innen (31,6 %) aus der Maßnahme verwiesen und nur 10,5 %, davon ausschließlich männliche Jugendliche, verließen die Maßnahme vorzeitig, um eine Ausbildung aufzunehmen.

Der hohe Anteil friktionsbedingter Abbrüche kann in Zusammenhang mit besonderen (Mehrfach-)Problemlagen während der Maßnahmeteilnahme stehen, die in beiden Zielgebieten von jeweils etwa einem Fünftel der Teilnehmenden angegebenen wurden. Im Ziel-3-Gebiet wurden dabei jeweils von mehr als der Hälfte der Teilnehmenden, die Probleme während der Maßnahmeteilnahme angaben, Schwierigkeiten in der Partnerschaft oder mit den Eltern genannt, daneben auch zu 10-20% Probleme mit Alkohol, Drogen oder der Polizei. Ähnlich, aber mit anderen Schwerpunkten, stellen sich diese Problemlagen für Teilnehmende im Ziel-1-Gebiet dar. Hier werden Probleme in der Partnerschaft, mit den Eltern und auch mit der Polizei von jeweils rund einem Drittel benannt. 20 bis 25% gaben jedoch auch Probleme mit Alkohol und Drogen an. Dabei nannten in beiden Zielgebieten weibliche Teilnehmende überdurchschnittlich häufig Probleme in der Partnerschaft bzw. mit den Eltern an, männliche Teilnehmende überdurchschnittlich häufig Probleme mit Alkohol, Drogen oder der Polizei.

Insgesamt erfüllte sich für eine erhebliche Zahl der Teilnehmenden nach der Maßnahme der Wunsch nach einem Ausbildungsplatz. Unabhängig davon, ob die Maßnahme abgebrochen wurde oder nicht gaben beinahe die Hälfte der befragten Teilnehmenden (44,9 %) an BO/BV-Maßnahmen im Ziel-3-Gebiet — an, im Anschluss eine berufliche Erstausbildung begonnen zu haben. Im Ziel-1-Gebiet war dieser Anteil mit 57,5 % sogar noch höher (nicht tabelliert).

8.3.2.5 Maßnahmeerfolg

Der Verbleib der Teilnehmenden an BO/BV-Maßnahmen wurde für 3, 6 und 12 Monate nach Beendigung der Maßnahme ermittelt und gibt den Bruttointegrationseffekt der Maßnahmen wider. Im Ziel-3-Gebiet waren 3 und 6 Monate nach Beendigung der Maßnahme etwa ein Viertel der Teilnehmenden (24,5 % bzw. 24,0 %) in einer beruflichen Erstausbildung; 12 Monate nach Beendigung der Maßnahme waren es noch 12,4 % (vgl. ***Tabelle 8.14***). Dabei wiesen die männlichen Teilnehmenden jeweils höhere Erstausbildungsanteile auf als weibliche Teilnehmende. Der Anteil der Teilnehmenden, die nach der Maßnahme in die Arbeitslosigkeit gingen, lag im

Tabelle 8.14
Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach einer BO/BV-Maßnahme

	Teilnehmende in BO/BV-Maßnahmen					
	Ziel-3-Gebiet			Ziel-1-Gebiet		
	insgesamt	weiblich	männlich	insgesamt	weiblich	männlich
	(Prozent, *Anzahl*)			(Prozent, *Anzahl*)		
3 Monate nach der Maßnahme						
berufliche Erstausbildung	24,5	21,1	27,4	35,6	25,8	39,1
allgemein bildende Schule	3,7	3,1	4,1	0,0	0,0	0,0
ungeförderte Beschäftigung	7,7	12,5	3,4	0,0	0,0	0,0
andere berufsorientierende Maßnahme	4,7	6,3	3,4	1,7	0,0	2,3
arbeitslos/erwerbslos	17,5	21,9	13,7	2,5	3,2	2,3
sonstiges (z.B. ABM/SAM)	42,0	35,2	48,0	60,2	71,0	56,3
*Anzahl**	*274*	*128*	*146*	*118*	*31*	*87*
6 Monate nach der Maßnahme						
berufliche Erstausbildung	24,0	21,6	26,2	36,9	28,1	40,0
allgemein bildende Schule	3,2	4,5	2,0	0,0	0,0	0,0
ungeförderte Beschäftigung	7,4	9,7	5,4	0,9	0,0	1,1
andere berufsorientierende Maßnahme	4,2	5,2	3,4	0,9	0,0	1,1
arbeitslos/erwerbslos	17,0	21,6	12,8	3,3	3,1	3,3
sonstiges (z.B. ABM/SAM)	44,2	37,3	50,3	58,2	68,8	54,4
*Anzahl**	*283*	*134*	*149*	*122*	*32*	*90*
12 Monate nach der Maßnahme						
berufliche Erstausbildung	12,4	9,5	15,1	17,7	16,2	18,2
allgemein bildende Schule	2,4	3,2	1,7	0,0	0,0	0,0
ungeförderte Beschäftigung	5,5	7,0	4,1	0,7	0,0	1,0
andere berufsorientierende Maßnahme	2,1	2,5	1,7	0,7	0,0	1,0
arbeitslos/erwerbslos	9,1	13,3	5,2	2,2	2,7	2,0
sonstiges (z.B. ABM/SAM)	68,5	64,6	72,1	78,7	81,1	77,8
*Anzahl**	*330*	*158*	*172*	*136*	*37*	*99*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: * „Keine Angabe“ herausgerechnet.

ersten und zweiten Quartal nach der Maßnahmen jeweils bei etwa 17 % und sank nach einem Jahr auf 9,1 %. Allerdings waren hier weibliche Teilnehmende dreimal häufiger betroffen wie männliche. Auch nahmen einige Teilnehmende, insbesondere die weiblichen, nach der Maßnahme eine ungeförderte Beschäftigung auf oder besuchten eine andere berufsorientierende bzw. -vorbereitende Maßnahme. Der Anteil der Teilnehmenden, die nach Beendigung der BO/BV-Maßnahme in eine geförderte Beschäftigungsmaßnahme (z.B. ABM, SAM) eintraten erhöhte sich stetig im Zeitverlauf. Waren es 3 Monate und 6 Monate nach Maßnahmeende weit über ein Drittel der Teilnehmenden (42,0 % bzw. 44,2 %), stieg der Anteil nach einem Jahr auf gut zwei Drittel der Teilnehmenden (68,5 %) an.

Im Ziel-1-Gebiet war der Anteil der Teilnehmenden, die nach der Maßnahme eine berufliche Erstausbildung aufnahmen deutlich höher als im Ziel-3-Gebiet. Hier waren 3 und 6 Monate jeweils über ein Drittel der Teilnehmenden (35,6 % bzw. 36,9 %) in einer beruflichen Erstausbildung – 12 Monate nach Maßnahmeende war es noch knapp ein Fünftel (17,7 %). Auch im Ziel-1-Gebiet waren 3 und 6 Monate nach Maßnahmeende anteilig häufiger männliche Teilnehmende in beruflicher Erstausbildung als weibliche; dieses Verhältnis glich sich erst 12 Monate nach Maßnahmeende aneinander an. Nur ein geringer Anteil der Teilnehmenden ging im der Maßnahme folgenden Jahr in die Arbeitslosigkeit, besuchte eine weitere BO/BV-Maßnahme oder nahm eine ungeförderte Beschäftigung auf. Der überwiegende Teil der Teilnehmenden, die im Anschluss an die Maßnahme keine Ausbildung aufnahmen, trat auch hier in eine geförderte Beschäftigungsmaßnahme ein.

Fazit

Wie ist angesichts dieser deskriptiven Analysen der Erfolg der untersuchten BO/BV-Maßnahmen zu beurteilen? Vor der Hintergrund einer Zielgruppe, die durch eine Reihe von Faktoren geprägt ist, die eine Ausbildungsaufnahme erschweren (geringes schulisches Bildungsniveau, Stigmatisierung durch langjährige Suche nach einem Ausbildungsplatz, Suchtprobleme, Probleme im sozialen Umfeld) und einer anhaltend angespannten Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt erscheinen die untersuchten BO/BV-Maßnahmen sehr erfolgreich. Die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung – als Hauptziel der BO/BV-Maßnahmen – gelang 44,9 %% der Teilnehmenden im Ziel-3-Gebiet und 57,5 % der Teilnehmenden im Ziel-1-Gebiet nach dem Besuch der Maßnahme.

Auch konnten die Teilnehmenden, sofern dies in den Maßnahmen vorgesehen war, zu beinahe zwei Drittel im Ziel-3-Gebiet (65,3 %) einen allgemein bildenden Schulabschluss nachholen (Ziel-1-Gebiet 58,2 %) und somit die zur Ausbildungsaufnahme erforderliche (formelle) Ausbildungsfähigkeit

erreichen. Daneben sammelte die überwiegende Zahl der Teilnehmenden durch Praktika berufspraktische Kompetenzen und betriebliche Erfahrungen.

Die Organisation, Ausstattung und Durchführung der BO/BV-Maßnahmen wurden von der Mehrzahl der Teilnehmenden positiv beurteilt. Von einigen Teilnehmenden genannte Probleme hinsichtlich der Verständlichkeit des ausgehändigten Unterrichtsmaterials können im geringen schulischen Bildungsniveau vieler Teilnehmender begründet sein und Anlass bieten, für diese Personengruppe weitere unterstützende Hilfen anzubieten.

Bei der zukünftigen Konzeptionierung und Gestaltung berufsorientierender/-vorbereitender Maßnahmen sollten geeignete Ansätze entwickelt werden, die hohe Zahl der vorzeitigen Beendigungen der Maßnahmen, die in einer nicht unerheblichen Anzahl der Fälle nicht durch die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung begründet waren, zu reduzieren. Auch können zusätzliche Unterstützungsangebote für Teilnehmende, die während des Maßnahmebesuchs Betreuungspflichten nachkommen müssen, die Akzeptanz der Maßnahmen erhöhen.

Insgesamt erscheint angesichts des absehbar über die laufende Förderperiode hinausgehenden Problemdrucks an der sog. 1. Schwelle eine Fortsetzung der Förderung von berufsorientierenden/-vorbereitenden Maßnahmen auf hohem Niveau als weiterhin erforderlich und sinnvoll. Gleichwohl stellt sich die Frage, ob es vermehrter Anstrengungen bedarf, um die Förderung noch effektiver zu machen bzw. wo Ansatzpunkte für die Erhöhung der Wirksamkeit sind. Die in diesem Abschnitt dargestellten deskriptiven Ergebnisse können durchaus als Indiz für die Wirksamkeit von BO/BV-Maßnahmen herangezogen werden.

8.3.3 Qualifizierung von geförderten Beschäftigten

8.3.3.1 Einordnung und Ziele der Intervention

Auf die „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ entfielen im Zeitraum 2000-2004 knapp 5 % aller Teilnehmendeneintritte, sodass diese Interventionsform für das EPPD Ziel 3 insgesamt von Relevanz ist.

Die „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ wird vorrangig von den Bundesländern unterstützt. Dabei werden insbesondere Beschäftigte in öffentlich geförderten Beschäftigungsverhältnissen im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) sowie im Kontext von nach dem Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) geförderten Beschäftigungsverhältnissen ergänzend – quali-

fizierend – gefördert. Darüber hinaus ist diese Interventionsform häufig darauf ausgerichtet, nicht alle Beschäftigten in den vorstehend benannten Beschäftigungsverhältnissen zu fördern, sondern vor allem solche, die mit besonderen individuell oder anderweitig begründeten Vermittlungshemmnissen in den Arbeitsmarkt konfrontiert sind.

Ziel dieser Förderung ist es, den zuvor zumeist Arbeitslosen neben der Eröffnung von (zunächst befristeten) Beschäftigungsperspektiven auch bestimmte berufsfachliche, fachübergreifende und/oder soziale Kompetenzen zu vermitteln. Diese Kompetenzen sollen letztlich dazu beitragen, die parallel ausgeübte öffentlich geförderte Beschäftigung besser ausführen zu können oder auch die (anschließenden) Integrationschancen in den Arbeitsmarkt zu verbessern. Entsprechend ist der Erfolg dieser Interventionsform zu messen und zu bewerten.

8.3.3.2 Soziodemografische Merkmale der Teilnehmenden

Die nachstehende ***Tabelle 8.15*** zeigt zunächst die wichtigsten soziodemografischen Merkmale derjenigen Teilnehmenden an der Interventionsform „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“, die an der im Sommer 2005 vom Evaluatorenteam durchgeführten Befragung teilgenommen haben.

Die Geschlechterstruktur in den Maßnahmen weist für Frauen mit über der Hälfte der Teilnehmenden (56,5 %) in den untersuchten Maßnahmen einen hohen Erreichungsgrad aus. Ihr Anteil liegt deutlich über dem Anteil von Frauen an den Arbeitslosen in 2002 im Ziel 3 Gebiet (42 %). Im Vergleich zur Altersstruktur der Arbeitslosen in 2002 wurden durch die Maßnahmen überdurchschnittlich Teilnehmende in der Altersklasse von 25 bis 45 Jahren erreicht – die Altersklasse der bis 25-Jährigen ist dagegen unterrepräsentiert. So liegt das durchschnittliche Alter in den Maßnahmen – unabhängig vom Geschlecht – zum Maßnahmeeintritt bei 41 Jahren. Obwohl gesundheitlich beeinträchtigte Teilnehmende nicht zu den besonders geförderten Zielgruppen der ESF-Weiterbildungsförderung gehören, sind in den untersuchten Maßnahmen über ein Viertel der Teilnehmenden (27,3 %) gesundheitlich beeinträchtigt (6,3 % schwer behindert). Auch weisen über ein Drittel der Teilnehmenden einen Migrationshintergrund auf (Spätaussiedler/innen 22,1 %, Ausländer/innen 15,2 %).

Tabelle 8.15
Demografische Merkmale und Erhalt von Sozialleistungen von Teilnehmenden in „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“

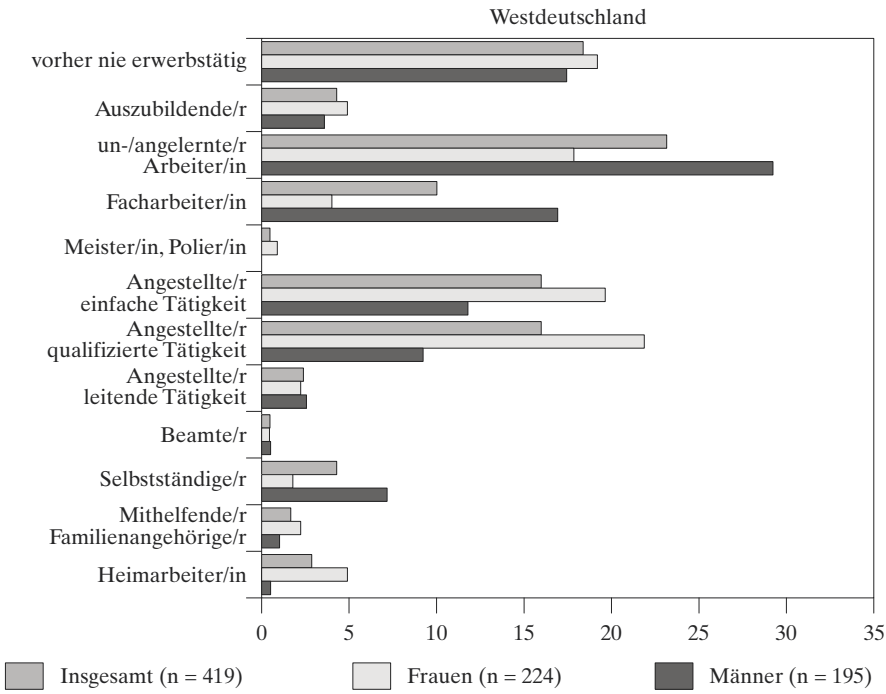
	Teilnehmende in %		
	insgesamt	weiblich	männlich
Alter			
bis unter 25 Jahre	9,1	6,6	12,4
25 bis 45 Jahre	51,4	57,0	44,1
über 45 Jahre	39,5	36,4	43,5
*Anzahl**	*428*	*242*	*186*
Berufsabschluss			
ohne Berufsausbildung	44,1	39,7	49,2
mit Berufsausbildung	55,9	60,3	50,8
davon			
betriebliche Ausbildung	17,5	19,7	14,9
Berufsfach/ Fachschule	13,3	12,4	14,4
Fachhochschule/ Uni	10,3	11,1	9,2
anderer berufl. Abschluss	14,9	17,1	12,3
*Anzahl**	*429*	*234*	*195*
Schulabschluss			
kein Abschluss	15,2	12,0	19,1
Hauptschulabschluss	42,9	43,0	42,6
Realschule	23,7	24,7	22,5
Abitur	8,8	10,8	6,4
sonstiger Abschluss	9,5	9,6	9,3
*Anzahl**	*455*	*251*	*204*
gesundheitlich beeinträchtigt			
ja	27,3	25,5	29,5
nein	72,7	74,5	70,5
*Anzahl**	*439*	*239*	*200*
Sozialleistungsbezug			
Arbeitslosengeld	14,5	8,6	21,9
Arbeitslosenhilfe/ Sozialhilfe	37,7	45,1	28,6
keine dieser Sozialleistungen	47,7	46,3	49,5
*Anzahl**	*440*	*244*	*196*
Migrationshintergrund			
Spätaussiedler	22,1	19,7	25,0
Ausländer	15,2	11,5	19,6
kein Spätaussiedler oder Ausländer	62,7	68,9	55,4
*Anzahl**	*448*	*244*	*204*
Zahl der Kinder			
kein Kind	51,6	42,6	63,0
1 Kind	27,5	33,2	20,3
2 Kinder	15,1	16,8	13,0
mehr als 2 Kinder	5,7	7,4	3,6
*Anzahl**	*436*	*244*	*192*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: * „Keine Angabe“ herausgerechnet.

Schaubild 8.6

ABM / SAM: Berufliche Tätigkeit vor der Maßnahme

in %; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Knapp ein Sechstel der Teilnehmenden (15,5 %) besitzt keinen Schulabschluss, weit über ein Drittel (42,9 %) einen Hauptschulabschluss, etwa ein Viertel (23,7 %) einen Realschulabschluss und 8,8 % der Teilnehmenden verfügen über ein Abitur. Das berufliche Qualifikationsniveau der Teilnehmenden (in der Untersetzung: mit bzw. ohne Berufsausbildung) entspricht nahezu der beruflichen Qualifizierung der Arbeitslosen in 2002. So kann fast die Hälfte der Teilnehmenden (44,1 %) keinen Berufsabschluss aufweisen (Anteil an Arbeitslosen 2002: 43 %). Unter den Teilnehmenden mit Berufsabschluss sind Absolventen einer betrieblichen Ausbildung mit 17,5 % jedoch stark unterrepräsentiert (Anteil an Arbeitslosen 2002: 46 %). Dem entsprechend nehmen höher qualifizierte Teilnehmende häufiger an den Maßnahmen teil. Insgesamt liegt das schulische wie auch berufliche Bildungs- bzw. Qualifizierungsniveau der weiblichen über dem der männlichen Teilnehmenden (***Schaubild 8.6***). Jeweils rund ein Fünftel der Teil-

nehmenden war vor Eintritt in die Maßnahme noch nie erwerbstätig (18,4 %) oder als an/ungelernte/r Arbeiter/in (23,2 %), Angestellte/r für einfache Tätigkeiten bzw. Angestellte/r für qualifizierte Tätigkeiten (jeweils 16,0 %) beschäftigt – im Durchschnitt waren die Teilnehmenden jedoch vor ihrem Maßnahmebesuch bereits 2 Jahre arbeitslos. So bezog über ein Drittel (37,7 %) der Teilnehmenden vor der Maßnahme Sozial- bzw. Arbeitslosenhilfe und 14,5 % Arbeitslosengeld.

8.3.3.3 Charakteristik der Maßnahmen

Die befragten Teilnehmenden verteilten sich annähernd gleichmäßig auf die möglichen Maßnahmearten. Jeweils rund ein Drittel besuchte eine Maßnahme ohne Qualifizierung (31,4 %), eine reine Qualifizierungsmaßnahme (33,7 %) oder eine Maßnahme mit Qualifizierungsanteil (34,9 %), wobei weibliche Teilnehmende überdurchschnittlich häufig in reine Qualifizierungsmaßnahmen eintraten (vgl. ***Tabelle 8.16***).

Die Hälfte der Teilnehmenden – dabei überdurchschnittlich häufig weibliche Teilnehmende – nahm im Maßnahmeverlauf an einem Praktikum teil, das überwiegend als betriebliches Praktikum durchgeführt wurde. Die Praktikumsdauer betrug bei rund der Hälfte der Befragten (48,3 %) bis zu vier Wochen, konnte aber in einigen Fällen (7,1 %) auch ein halbes Jahr erreichen (nicht tabelliert). Daneben bestand für viele Teilnehmende (57,7 %) in den Maßnahmen ein sozialpädagogisches Betreuungsangebot.

Rund vier Fünftel (81,2 %) der Teilnehmenden erhielt im Verlauf oder zum Abschluss der Maßnahme eine oder mehrere Bescheinigungen bzw. Zertifizierungen (***Schaubild 8.7***). Dabei handelte es sich überwiegend um Teilnahmebescheinigungen bzw. Zeugnisse der durchführenden Einrichtung. Auffällig ist, dass nur etwa der Hälfte der Teilnehmenden, die ein Praktikum absolvierten, diese Teilnahme auch schriftlich bestätigt wurde. Nur wenige Teilnehmende konnten einen Schulabschluss (3,5 %) oder ein staatlich anerkanntes Abschlusszeugnis (5,7 %) erlangen. Mit Blick auf den Anteil von Teilnehmenden ohne schulischen Abschluss (15,5 %) bzw. ohne berufliche Ausbildung (44,1 %) sind Teilnahmebescheinigungen bzw. Zeugnisse der durchführenden Einrichtung allerdings nur bedingt auf dem Arbeitsmarkt verwertbar, da deren Akzeptanz oft mit dem Ansehen der durchführenden Einrichtung verbunden ist und somit überwiegend regional begrenzt bleibt. Ein verstärktes Angebot an formellen Qualifizierungen in den Maßnahmen, das allerdings auch weitere vermittlungshemmende Merkmale der Teilnehmenden (hohes Durchschnittsalter, Migrationshintergrund, gesundheitliche Beeinträchtigungen) berücksichtigen muss, dürfte eine Verfolgung des Ziels der Integration in den ersten Arbeitsmarkt begünstigen.

Tabelle 8.16
Charakteristika der Maßnahmen zur „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ des ESF

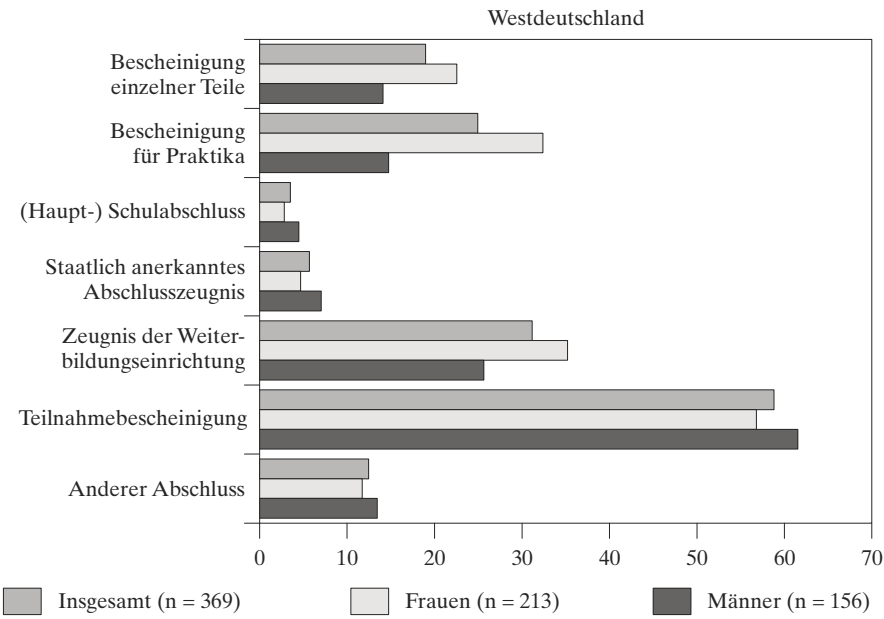
	Teilnehmende		
	insgesamt	weiblich	männlich
	in %		
Maßnahmeart			
Maßnahme ohne Qualifizierung	31,4	23,3	41,0
reine Qualifizierungsmaßnahme	33,7	44,7	20,7
Maßnahme mit Qualifizierungsanteil	34,9	32,0	38,3
*Anzahl**	*407*	*219*	*188*
Qualifizierungsanteil			
1% bis 5%	5,0	1,4	8,6
6% bis 10%	11,5	10,1	12,9
11% bis 25%	22,3	18,8	25,7
26% bis 50%	45,3	47,8	42,9
51% bis 75%	10,1	13,0	7,1
76% bis 99%	5,8	8,7	2,9
*Anzahl**	*139*	*69*	*70*
Praktikum			
in einem Betrieb absolviert	37,5	40,9	33,3
woanders absolviert	12,6	15,5	9,2
kein Praktikum absolviert	49,9	43,7	57,5
*Anzahl**	*459*	*252*	*207*
sozialpädagogische Betreuung			
angeboten	57,7	56,5	59,2
nicht angeboten	42,3	43,5	40,8
*Anzahl**	*459*	*253*	*206*
Zertifizierung			
Bescheinigung erhalten	81,1	84,9	76,5
keine Bescheinigung erhalten	18,9	15,1	23,5
*Anzahl**	*455*	*251*	*204*
erlangte Zertifizierung**			
Bescheinigung über Maßnahmeteile	19,0	22,5	14,1
Praktikumsbescheinigung	24,9	32,4	14,7
Schulabschluss	3,5	2,8	4,5
staatlich anerk. Abschlusszeugnis	5,7	4,7	7,1
Zeugnis von durchf. Einrichtung	31,2	35,2	25,6
Teilnahmebescheinigung	58,8	56,8	61,5
andere/r Bescheinigung/Abschluss	12,5	11,7	13,5
*Anzahl**	*369*	*213*	*156*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: * „Keine Angabe“ herausgerechnet. – ** Mehrfachantworten möglich.

Schaubild 8.7

ABM / SAM: Welchen Abschluss bzw. welche Bescheinigung haben Sie erhalten?

in %; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

8.3.3.4 „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“ im Urteil der Befragten

Zur Beurteilung von Maßnahmen kann auch deren Einschätzung aus Sicht der Teilnehmenden einen wichtigen Beitrag leisten. So sahen bei den untersuchten Maßnahmen beinahe drei Viertel der Befragten (71,8 %) einen vollständigen oder zumindest teilweisen Bezug der Qualifizierung zur jeweiligen Beschäftigungsmaßnahme – allerdings gab auch über ein Viertel der Befragten (28,3 %) an, ihre Qualifizierung habe ohne Beschäftigungsmaßnahmenbezug stattgefunden (vgl. ***Tabelle 8.17***). Damit ist eine verbesserte Ausführung der parallel ausgeübten öffentlich geförderten Beschäftigung nicht für alle Teilnehmenden erreichbar. Dabei neigten insbesondere männliche Teilnehmende dazu, einen Maßnahmebezug zu verneinen – weibliche Teilnehmende sahen hier eher einen positiven Bezug.

Tabelle 8.17
Beurteilung von Maßnahmeelementen durch die Teilnehmenden

	Teilnehmende		
	insgesamt	weiblich	männlich
	(Prozent, *Anzahl*)		
Bezug zur Beschäftigungsmaßnahme			
voller Bezug zur Beschäftigungsmaßnahme	38,6	42,4	33,9
teilweise Bezug zur Beschäftigungsmaßnahme	33,2	35,3	30,6
kein Bezug zur Beschäftigungsmaßnahme	28,3	22,3	35,5
*Anzahl**			
Beurteilung der Maßnahmedurchführung**			
über Maßnahmeziele gut informiert	79,8	82,5	76,4
theoretische Inhalte gut erklärt	81,0	83,4	78,0
berufsbezogener Unterricht	59,7	63,5	55,0
Ausbilder konnte gut erklären	79,5	83,9	73,6
das meiste kannte ich schon	49,3	50,5	47,9
Ausbilder kümmert sich um persönl. Belange	54,7	56,0	53,0
ausreichende technische Geräte	70,4	76,1	62,8
schriftliche Unterlagen erhalten	71,9	76,0	66,5
verständliche Unterlagen erhalten	73,9	76,0	71,1
Maßnahme hat sehr weitergeholfen	61,8	66,4	55,9
*Anzahl**	*469*	*257*	*212*
Maßnahmeabbruch			
ja	12,4	10,9	14,2
nein	87,6	89,1	85,8
*Anzahl**	*452*	*248*	*204*
Abbruchgrund			
Beschäftigung gefunden	38,6	39,1	38,1
Ausbildung begonnen	15,9	17,4	14,3
Krankheit	22,7	26,1	19,0
Betreuungspflichten	4,5	4,3	4,8
sonstiger Grund	18,2	13,0	23,8
*Anzahl**	*44*	*23*	*21*
Nutzen der Maßnahme bei Arbeitssuche***			
hat zur Arbeitssuche motiviert	35,6	35,0	36,3
hat geholfen Arbeitsstelle zu finden	14,5	16,3	12,3
wegen Kenntnissen aus Maßnahme eingestellt	13,9	16,0	11,3
wegen durchführ. Einrichtung eingestellt	3,4	4,7	1,9
aus anderen Gründen nützlich	7,7	8,9	6,1
überhaupt nicht nützlich	30,7	31,5	29,7
weiß nicht	11,7	8,9	15,1
Anzahl	*469*	*257*	*212*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: *„Keine Angabe“ herausgerechnet. – **Antwortmöglichkeiten „Trifft zu“/“Trifft nicht zu“, angegeben: Anteile „Trifft zu“ an „Insgesamt“ ohne “Keine Angabe“. – ***Antwortmöglichkeiten „Ja“/“Nein“, angegeben: Anteile „Ja“ an „Anzahl“. Mehrfachantworten möglich.

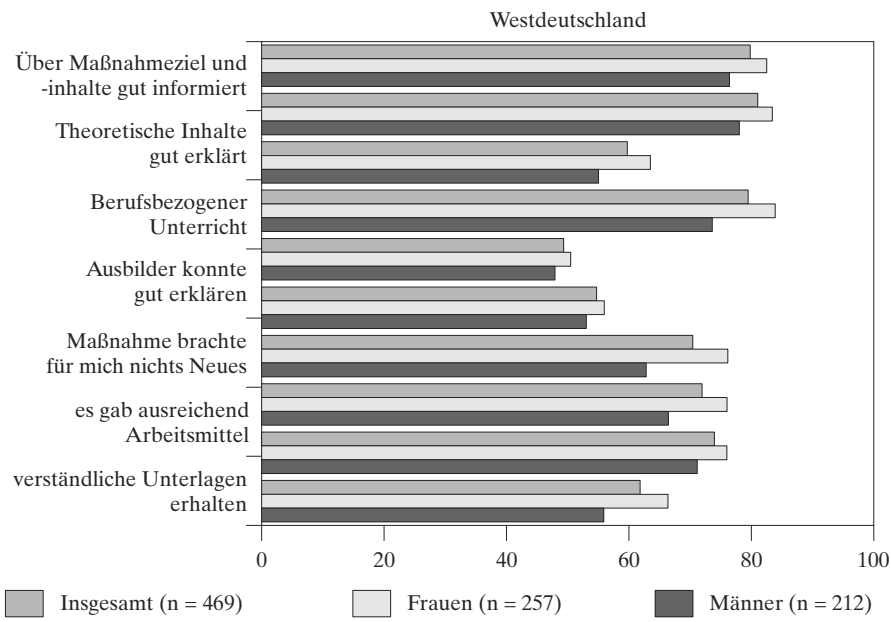
Die Beurteilung einzelner Elemente der Maßnahmen durch die Befragten fällt weit gehend positiv aus (***vgl. Schaubild 8.8***). Die Mehrzahl der Teilnehmenden bestätigte die didaktischen Qualitäten („theoretische Inhalte wurden gut erklärt", „die Ausbilder konnten gut erklären", „verständliche Unterlagen erhalten") und die materielle Ausstattung („ausreichend technische Geräte vorhanden", „schriftliche Unterlagen erhalten") der Qualifizierung. Weniger häufig wurde allerdings der Berufsbezug der Qualifizierung bestätigt.

Die angebotene sozialpädagogische Betreuung wurde von vielen Teilnehmenden positiv bewertet. Insbesondere gab ein Fünftel der Befragten an, sie hätten ohne Betreuung die Maßnahme nicht begonnen und weitere 5% hätten ohne diese ihre Maßnahme vorzeitig beendet (nicht tabelliert).

Schaubild 8.8

ABM / SAM: Bewertung ausgewählter Gesichtspunkte der Qualifizierungsmaßnahme

Antworten „trifft zu" in %; Alternativantwortmöglichkeit „trifft nicht zu"



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Jene Teilnehmenden, die ein Praktikum besuchten, stellten besonders die gewonnenen Einblicke in die betriebliche Praxis positiv heraus. Mit Blick auf den hohen Anteil zuvor noch nie erwerbstätiger Teilnehmender in den

Maßnahmen konnten einige Teilnehmende erstmals betriebliche Erfahrungen sammeln. Auch gab über ein Viertel der Praktikumsteilnehmenden an, während des Praktikums nützliche Kontakte zur Arbeitssuche geknüpft zu haben, was für rund ein Fünftel (18,4 %) zu einer anschließenden Beschäftigung führte. Auf der anderen Seite beurteilten allerdings über ein Viertel (28,7 %) der Teilnehmenden an einem Praktikum ihr Praktikum negativ („hat mir nichts gebracht“) (nicht tabelliert).

Die weit gehend positiven Einschätzungen der Teilnehmenden bezüglich Organisation und Durchführung der Maßnahmen spiegelt sich auch in der Zahl der vorzeitigen Beendigungen bzw. deren Gründe. Zwar beendeten 12,4 % der Teilnehmenden ihre Maßnahme vorzeitig – für weit über die Hälfte der Abbrecher/innen war dies jedoch in der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit begründet (Beschäftigungsaufnahme 38,6 %, Ausbildungsaufnahme 15,9 %).

Die Beurteilung des Nutzens der Maßnahme bei der Erhöhung der Beschäftigungschancen schätzten die Teilnehmenden unterschiedlich ein. So war gut ein Drittel (34,8 %) zwar der Ansicht, die Maßnahmeteilnahme habe die individuellen Beschäftigungschancen erhöht, weit mehr Teilnehmende (43,9 %) sahen jedoch keine Verbesserung ihrer Beschäftigungschancen und etwa ein Fünftel (21,3 %) konnte dies nicht einschätzen (nicht tabelliert). Immerhin hatte die Maßnahmeteilnahme über ein Drittel der Teilnehmenden (35,6 %) zur Arbeitssuche motiviert – auch gaben 14,5 % der Teilnehmenden an, die Maßnahme habe geholfen eine Arbeitsstelle zu finden und weitere 13,9 %, sie seien wegen in der Maßnahme erlangter Kenntnisse eingestellt worden. Insgesamt beinahe ein Drittel der Teilnehmenden (30,7 %) konnte allerdings keinen Nutzen durch die Teilnahme an der Maßnahme feststellen.

8.3.3.5 Maßnahmeerfolg

Unabhängig von den individuellen Urteilen der Teilnehmenden zu der hier in Rede stehenden Interventionsform lassen sich auf der Grundlage der Erhebungsbefunde auch weit gehend objektivierbare Maßnahmeerfolge ermitteln; dazu gehören insbesondere die Implikationen der Maßnahme für die Suchaktivitäten bzw. Eigenanstrengungen der geförderten Personen um eine Integration in den Arbeitsmarkt sowie die tatsächlich erreichten Bruttointegrationserfolge nach der Maßnahme.

Tabelle 8.18
Suchaktivitäten in Eigeninitiative der Teilnehmenden 12 Monate vor, während und 12 Monate nach der Maßnahme

	Teilnehmende		
	insgesamt	weiblich	männlich
Schriftliche Bewerbungen	(Prozent, *Anzahl*)		
12 Monate vor der Maßnahme			
bis 20	70,0	70,7	69,4
bis 100	98,1	100,0	96,4
mehr als 100	1,9	0,0	3,6
*Anzahl**	210	99	111
während der Maßnahme			
bis 20	88,7	88,8	88,5
bis 100	99,0	99,0	99,0
mehr als 100	1,0	1,0	1,0
*Anzahl**	194	98	96
12 Monate nach der Maßnahme			
bis 20	67,7	62,0	73,0
bis 100	96,4	95,4	97,4
mehr als 100	3,6	4,6	2,6
*Anzahl**	223	108	115
Vorstellungsgespräche in Eigeninitiative			
12 Monate vor der Maßnahme			
bis 5	65,0	66,2	64,2
bis 20	95,7	95,6	95,8
mehr als 20	4,3	4,4	4,2
*Anzahl**	163	68	95
während der Maßnahme			
bis 5	86,7	89,3	83,8
bis 20	97,9	98,7	97,1
mehr als 20	2,1	1,3	2,9
*Anzahl**	143	75	68
12 Monate nach der Maßnahme			
bis 5	61,2	66,3	55,8
bis 20	94,4	96,0	92,6
Mehr als 20	5,6	4,0	7,4
*Anzahl**	196	101	95

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: * „Keine Angabe“ herausgerechnet.

Der Einfluss der Maßnahmeteilnahme zeigt sich insbesondere bei den Suchaktivitäten der Teilnehmenden in eigener Initiative. Im Vergleich zu den Suchaktivitäten ein Jahr vor dem Maßnahmebesuch sank sowohl die Zahl der schriftlichen Bewerbungen als auch die Zahl der Vorstellungsgespräche während des Maßnahmebesuchs (vgl. ***Tabelle 8.18***). Dies trifft auf weibliche wie männliche Teilnehmende gleichermaßen zu. Dagegen erhöhte sich die Zahl der schriftlichen Bewerbungen und auch die Zahl der Vorstellungsgespräche ein Jahr nach der Maßnahme im Vergleich zu den Aktivitäten während der Maßnahme und erreichte wieder das quantitative Niveau zum Zeitpunkt 12 Monate vor der Maßnahme.

Eine etwas andere Tendenz weist die Zahl der Vorstellungsgespräche auf, die von den Teilnehmenden auf Initiative der Agentur für Arbeit wahrgenommen wurden. Ihre Zahl sank während der Maßnahme im Vergleich zur Anzahl 12 Monate vor der Maßnahme leicht ab, erhöhte sich ein Jahr nach der Maßnahme jedoch und überstieg dann sogar das quantitative Niveau zum Zeitpunkt 12 Monate vor der Maßnahme (vgl. ***Tabelle 8.19***). Die Reduzierung der Vermittlungsbemühungen seitens der Agentur für Arbeit während einer Maßnahme ist darauf rückzuführen, dass der/die nun Teilnehmende als befristet „versorgt" gilt und das mögliche Angebote nun vorrangig der weiterhin unversorgten Klientel gemacht werden.

Tabelle 8.19
Suchaktivitäten der Teilnehmenden auf Initiative der Agentur für Arbeit 12 Monate vor, während und 12 Monate nach der Maßnahme

	Teilnehmende		
	insgesamt	weiblich	männlich
Vorstellungsgespräche auf Initiative der Agentur für Arbeit			
12 Monate vor der Maßnahme			
bis 5	84,7	90,6	80,0
bis 10	94,4	96,9	92,5
mehr als 10	5,6	3,1	7,5
*Anzahl**	*163*	*68*	*95*
während der Maßnahme			
bis 5	83,3	89,7	76,0
bis 10	92,6	100,0	84,0
mehr als 10	7,4	0,0	16,0
*Anzahl**	*143*	*75*	*68*
12 Monate nach der Maßnahme			
bis 5	79,5	82,1	77,6
bis 10	94,3	97,4	91,8
mehr als 10	5,7	2,6	8,2
*Anzahl**	*196*	*101*	*95*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: * „Keine Angabe" herausgerechnet.

Die Untersuchung des Bruttointegrationseffektes zeigt, dass 12,4 % der Teilnehmenden – überdurchschnittlich häufig männliche Teilnehmende – im der Maßnahme folgenden Quartal eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im so genannten ersten Arbeitsmarkt aufnahmen (vgl. ***Tabelle 8.20***). Auch trat etwa jede/r zehnte Teilnehmende (11,1 %) in diesem Zeitraum in eine weitere Qualifizierungsmaßnahme ein bzw. war in einer ABM/SAM beschäftigt. Über zwei Drittel der Teilnehmenden (66,8 %) blieben jedoch weiterhin erwerbslos – 7,5 % von ihnen gaben zugleich an, keine aktive Arbeitssuche zu betreiben.

Tabelle 8.20
Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach einer Maßnahme zur „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten“

	Geschlecht		
	insgesamt	weiblich	männlich
3 Monate nach der Maßnahme		in %	
sozialversicherungspfl. beschäftigt	12,4	9,4	15,6
Qualifizierung oder ABM/SAM	11,1	12,8	9,2
arbeitssuchend	59,3	60,7	57,8
nicht arbeitssuchend	7,5	6,0	9,2
sonstiges	9,7	11,1	8,3
Anzahl	*226*	*117*	*109*
6 Monate nach der Maßnahme			
sozialversicherungspfl. beschäftigt	15,4	13,8	17,2
Qualifizierung oder ABM/SAM	6,7	7,3	6,1
arbeitssuchend	59,1	59,6	58,6
nicht arbeitssuchend	6,7	5,5	8,1
sonstiges	12,0	13,8	10,1
Anzahl	*208*	*109*	*99*
12 Monate nach der Maßnahme			
sozialversicherungspfl. beschäftigt	17,1	15,6	18,7
Qualifizierung oder ABM/SAM	6,6	7,8	5,5
arbeitssuchend	56,4	55,6	57,1
nicht arbeitssuchend	5,5	1,1	9,9
sonstiges	14,4	20,0	8,8
Anzahl	*181*	*90*	*91*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Die Situation der Teilnehmenden drei Monate nach Beendigung der Maßnahme blieb in dem der Maßnahme folgenden Jahr nahezu konstant und veränderte sich nur marginal. Dabei konnten jene Teilnehmenden, die nach Beendigung der Maßnahme länger als drei Monate arbeitslos waren, konkrete Gründe dafür benennen. Insgesamt sahen von ihnen jeweils zwei Drittel die allgemeine schlechte Situation auf dem Arbeitsmarkt bzw. dass die Agentur für Arbeit ihnen keine Stelle vermitteln konnte als Grund für ihre Arbeitslosigkeit an. Das fehlen einer abgeschlossenen Berufsausbildung war für rund ein Viertel der Betroffenen Grund für ihre Arbeitslosigkeit, ein weiteres Fünftel gab ihr fortgeschrittenes Alter als Ursache an. Von jeweils einem kleinen Teil dieser Personengruppe wurde auch eine vorliegende Behinderung, Krankheit oder die Nicht-Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse genannt. Waren die bisher angeführten Begründungen weit gehend unabhängig vom Geschlecht der Befragten, gab es auch Grün-

de, die überwiegend von Frauen angeführt wurden. Hier wurden zum einen eine bislang erfolglose Suche nach einer Teilzeitbeschäftigung, zum anderen eine fehlende Betreuungsmöglichkeit für die Kinder genannt – dazu auch die offene Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt.

8.3.3.6 Fazit

Insgesamt konnte in den Maßnahmen zur „Qualifizierung von geförderten Beschäftigten" ein hoher Anteil von Personen mit – zumeist multiplen – Vermittlungshemmnissen in den ungeförderten Arbeitsmarkt erreicht werden. Dies zeigen sowohl die hohen Anteile an Un- bzw. Geringqualifizierten wie auch von gesundheitlich Beeinträchtigten oder Personen mit Migrationshintergrund in den Maßnahmen.

Vor diesem Hintergrund sind die Bruttointegrationserfolge für die Maßnahmeteilnehmenden zu beurteilen, die durch die Maßnahmeteilnahme nur für wenige Teilnehmende realisiert werden konnten. Die Gründe dafür liegen sowohl in der anhaltend angespannten Arbeitsmarktsituation, als auch in der Diskriminierung von Personen mit auf dem Arbeitsmarkt als vermittlungshemmend geltenden Merkmalen. In den Maßnahmen selbst hatten die Teilnehmenden nur in geringen Umfang die Möglichkeit, „kurierbare" Vermittlungshemmnisse – z.B. Qualifikationsdefizite – auszugleichen. Zumeist wird ihnen die Maßnahmeteilnahme durch eine Teilnahmebescheinigung der durchführenden Einrichtung bestätigt, die auf dem Arbeitsmarkt nur bedingt verwertbar ist. Auch die in den Maßnahmen zu leistende öffentlich geförderte Beschäftigung wird sich durch die Qualifizierung wegen des oft fehlenden oder nur teilweise vorliegenden Maßnahmebezugs der Weiterbildung allenfalls in geringem Umfang verbessert haben.

Die Organisation und Durchführung der Maßnahmen wird von den Teilnehmenden überwiegend positiv beurteilt. Sie bestätigten sowohl die didaktischen Kompetenz, wie auch eine zufrieden stellende materielle Ausstattung in den Maßnahmen. Der Nutzen der Maßnahmeteilnahme auf die Verbesserung der eigenen Beschäftigungschancen wird von den Teilnehmenden zwar wenig illusorisch eingeschätzt, trotzdem wurde im Maßnahmekontext bei vielen Teilnehmenden die Motivation bei der Suche nach einer Arbeitsstelle temporär erhöht.

8.3.4 Weiterbildung von Beschäftigten

8.3.4.1 Ziele der Förderung

Die Qualifikation von Beschäftigten wird häufig als ein wichtiger Wettbewerbsfaktor der Unternehmen angesehen. Auch wenn plakative Einschät-

zungen über kurze Halbwertszeiten des Wissens in vielen Bereichen die tatsächlichen Wandlungen im erforderlichen Wissensbestand überzeichnen, so führen veränderte Rahmenbedingungen im Wettbewerb und die Einführung neuer Technologien jedoch dazu, dass die Mitarbeiter ihr Wissen laufend anpassen müssen. Beispielsweise macht die zunehmende Bedeutung von IT-Technologien sowie neuer Produktionsverfahren und die damit einhergehenden Veränderungen in der Unternehmensorganisation und den Unternehmensabläufen häufig eine Anpassung der Qualifikation der Mitarbeiter notwendig.

Nun ist die Qualifikation von Mitarbeitern zweifellos in erster Linie Aufgabe der Unternehmen und der Mitarbeiter selbst. Eine staatliche Unterstützung der Weiterbildung von Beschäftigten ist aus ordnungspolitischer Sicht nur dann gerechtfertigt, wenn die Förderung positive externe Effekte zur Folge hat bzw. staatlichen Zielen dient. Letzteres kann insbesondere bei Frauen, älteren und gering qualifizierten Arbeitnehmern der Fall sein. Bei diesen Personengruppen besteht häufig ein geringer ökonomischer Anreiz zur Weiterbildung von Seiten des Betriebes, aber auch der Arbeitnehmer selbst (vgl. z.B. Kuwan et al. 2003). Von betrieblicher Seite gilt dies auch gerade für mittelständische Unternehmen (Staudt/Meier 1996: 327 und Abschnitt 8.3.4.7).

Die Förderung der Weiterbildung stellt eine Möglichkeit dar, die Stabilität der Beschäftigung von Geringqualifizierten zu erhöhen, der Entwertung des Wissens bei älteren Arbeitnehmern entgegenzuwirken und die beruflichen Chancen von Frauen zu verbessern. Auch die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von mittelständischen Unternehmen kann ein Ziel der Förderung betrieblicher Weiterbildung darstellen. Gerade aber bei diesem Förderbereich sollte aufgrund möglicher Mitnahmeeffekte die Wirksamkeit der Maßnahmen genau untersucht werden, um bewerten zu können, ob die Ziele der Förderung tatsächlich erreicht werden.

Der ESF fördert in den Politikbereichen C und D die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen durch die Weiterbildung der Beschäftigten (Maßnahme 7) in den Bereichen neue Technologien, Arbeitsorganisation und Produktionsverfahren. Die Weiterbildung von Beschäftigten soll die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessern und damit Arbeitslosigkeit von vornherein verhindern. Dabei steht entsprechend dem angezeigten Problemdruck insbesondere für Frauen, gering qualifizierten und älteren Beschäftigten die Verbesserung des Zugangs zur Weiterbildung im Vordergrund.

Die ESF-kofinanzierten Maßnahmen zur Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten ergänzen aufgrund ihres präventiven Charakters somit die Arbeitsmarktpolitik, die im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstra-

tegie (EBS) und des Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplans (NAP) verfolgt wird. Ob und inwieweit dieser Instrumententyp den Zielvorgaben gerecht wurde, soll im Folgenden untersucht werden.

8.3.4.2 Demographische Merkmale der Teilnehmenden und Tätigkeit vor der Maßnahme

Die Struktur der Teilnehmenden an den betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen in Westdeutschland zeigt eine Konzentration auf die Altersgruppe zwischen 25 und 45 Jahren, die mit 62,3 % am stärksten vertreten ist (***vgl. Tabelle 8.21***). Allerdings bilden die über 45jährigen mit immerhin 34,1 % die zweitgrößte Gruppe während die unter 25jährigen lediglich mit 3,6% vertreten sind. Die Zielvorgabe einer verstärkten Förderung älterer Arbeitnehmer wird demzufolge weitgehend erreicht. Weibliche Teilnehmende machen einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den älteren Teilnehmenden dieser Maßnahmen aus, während in den mittleren Jahrgängen der Anteil der männlichen Teilnehmenden überwiegt.

Bezüglich der Schulausbildung weisen sowohl die weiblichen wie auch die männlichen Teilnehmenden ein relativ hohes Bildungsniveau auf. So verfügen zwei Drittel der Maßnahmeteilnehmenden über einen Realschulabschluss oder ein Abiturzeugnis. Nur rund ein Viertel der Teilnehmenden hatte einen Hauptschulabschluss und lediglich ca. 1 % keinen Schulabschluss aufzuweisen. Eine verstärkte Förderung gering qualifizierter Beschäftigter ist dementsprechend nicht feststellbar.

Das relativ hohe Bildungsniveau schlägt sich auch in der Art des Berufsabschlusses nieder: Nur knapp 6 % der Teilnehmenden an den geförderten Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte hatte keinen Berufsabschluss. Von denjenigen, die einen Berufsabschluss aufweisen, besitzen immerhin knapp 46 % der Teilnehmenden einen Berufsfach-, Fachschul-, Fachhochschul- oder sogar Universitätsabschluss. Eine betriebliche Ausbildung, d. h. eine kaufmännische bzw. Verwaltungslehre oder gewerbliche Lehrausbildung absolvierten hingegen nur 36,6 % der Teilnehmenden.

Ausländer, Spätaussiedler sowie Teilnehmende mit gesundheitlichen Problemen spielten offensichtlich kaum eine Rolle im Rahmen dieses Instrumententyps: Nur ein verschwindend geringer Teil der Befragten (Männer wie Frauen) gab an, Spätaussiedler oder Ausländer bzw. durch gesundheitliche Probleme beeinträchtigt zu sein. Knapp 54 % der Teilnehmenden haben keine Kinder und gut 40 % ein oder zwei Kinder. Teilnehmende mit mehr als zwei Kindern bilden die Ausnahme.

Tabelle 8.21
Beschäftigte: Demographische Merkmale (Quoten)

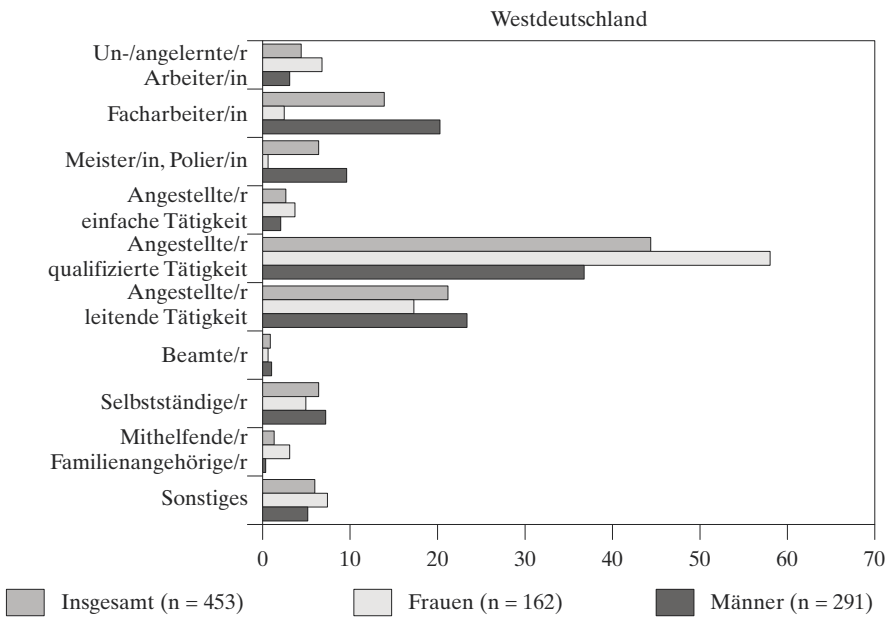
	Teilnehmende an ESF-Weiterbildungsmaßnahme		
	insgesamt	weiblich	männlich
Alter			
bis unter 25 Jahre	3,6	3,5	3,7
25 bis 45 Jahre	62,3	55,3	66,2
über 45 Jahre	34,1	41,2	30,1
*Anzahl**	*469*	*170*	*299*
Berufsabschluss			
ohne Berufsausbildung	5,9	7,4	5,0
mit Berufsausbildung	94,1	92,6	95,0
davon			
betriebliche Ausbildung	36,6	48,0	30,0
Berufsfach/ Fachschule	26,4	13,1	34,0
Fachhochschule/ Uni	19,5	15,4	21,8
anderer berufl. Abschluss	11,7	16,0	9,2
*Anzahl**	*478*	*175*	*303*
Schulabschluss			
kein Abschluss	1,0	1,1	1,0
Hauptschulabschluss	27,0	22,7	29,5
Realschule	42,5	43,2	42,1
Abitur	24,1	28,4	21,5
sonstiges	5,4	4,5	6,0
*Anzahl**	*478*	*176*	*302*
gesundheitlich beeinträchigt			
ja	6,1	5,2	6,7
nein	93,9	94,8	93,3
*Anzahl**	*472*	*172*	*300*
Spätaussiedler oder Ausländer			
Spätaussiedler	2,9	4,0	2,3
Ausländer	2,9	2,3	3,3
kein Spätaussiedler oder Ausländer	94,1	93,7	94,4
*Anzahl**	*478*	*175*	*303*
Zahl der Kinder			
kein Kind	53,8	55,8	52,7
1 Kind	20,9	22,1	20,2
2 Kinder	19,3	17,8	20,2
mehr als 2 Kinder	5,9	4,3	6,8
*Anzahl**	*455*	*163*	*292*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: * "Keine Angabe" herausgerechnet.

Schaubild 8.9

Beschäftigte: Berufliche Tätigkeit vor der Maßnahme

in %; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Aus ***Schaubild 8.9*** geht hervor, welche beruflichen Tätigkeiten die Teilnehmenden vor Beginn der Maßnahme ausgeübt hatten. Wie aufgrund der relativ hohen Schul- und Berufsausbildungsniveaus der an den Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte Teilnehmenden zu erwarten war, ist der Anteil von un- und angelernten Arbeitern mit rund 4 % und jener der Angestellten mit einfachen Tätigkeiten (2,6 %) äußerst niedrig (Mehrfachnennungen waren möglich). Demgegenüber übten ca. zwei Drittel der Teilnehmenden zuletzt eine qualifizierte oder leitende Tätigkeit als Angestellter bzw. Angestellte aus. Auch Facharbeiter (knapp 14 %), Meister und Poliere und Selbständige (je 6,4 %), machten zusammen einen nicht unbeträchtlichen Teil der Maßnahmenteilnehmenden aus.

8.3.4.3 Zielgruppenerreichung im Vergleich zu durchschnittlichen Weiterbildungsteilnahmen

Die Ergebnisse bezüglich der demographischen Merkmale der Teilnehmerstruktur zeigen, dass die ESF-Maßnahme die gewünschten Zielgruppen Frauen und ältere Arbeitnehmer erreicht. Jedoch nahmen – entgegen der Ziele dieses Förderbereichs – überwiegend Höherqualifizierte an Weiterbildungsmaßnahmen teil.

Die Resultate aus weitergehenden Analysen der ersten Befragung aus dem Jahr 2003, die im Anschluss an die Halbzeitbewertung durchgeführt wurden, sollen im Folgenden zeigen, ob dies einer zielgerechten Zuschneidung der ESF-Maßnahmen zu verdanken ist oder ob die beobachtete Verteilung der ESF-Weiterbildungen eher der Verteilung von Weiterbildungen im Allgemeinen entspricht.

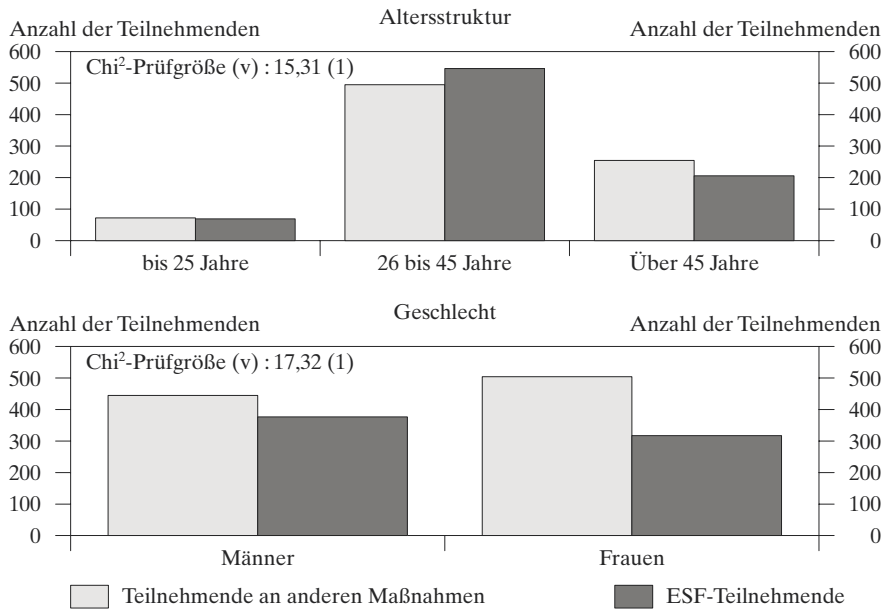
In einem Vergleich von ESF-Teilnehmenden mit einer repräsentativen Stichprobe von Arbeitnehmerhaushalten, welche die Grundlage für die Vergleichsgruppenanalysen im Rahmen der Halbzeitbewertung darstellten, wurden die Anteile der ESF-Teilnehmenden von Frauen, älteren und gering qualifizierten Arbeitnehmern daraufhin geprüft, ob sie den jeweiligen Anteilen der Teilnehmenden an nicht geförderten Weiterbildungsmaßnahmen entsprechen.

Da die Anzahl der absoluten Beobachtungen der beiden Gruppen unterschiedlich war, war es zunächst notwenig, die Vergleichsgruppe entsprechend der ESF-Gruppe zu gewichten. Um einschätzen zu können, ob die Abweichungen in den errechneten Größen auf Zufallsfaktoren zurückzuführen war, wurde ein Chi²-Anpassungstest durchgeführt.[91] ***Schaubild 8.10*** zeigt die Verteilung der ESF-Teilnehmenden und der Teilnehmenden an anderen Maßnahmen nach Geschlecht und Altersgruppen. Das Schaubild verdeutlicht, dass an den ESF-Weiterbildungen signifikant weniger Frauen und ältere Arbeitnehmer teilnahmen als an anderen Weiterbildungen.

[91] Der Chi²-Anpassungstest prüft die Gleichverteilung von Gruppen und wird wie folgt durchgeführt: Die Differenz zwischen den absoluten Häufigkeiten der ESF-Verteilung und der angepassten Verteilung der Vergleichsgruppe zum Quadrat wird durch die absoluten Häufigkeiten der angepassten Verteilung der Vergleichsgruppe geteilt. Die Summe dieser Differenzen bildet die Prüfgröße. Diese entspricht einer Chi²-Verteilung mit $v = 1 - k$ Freiheitsgraden, wobei k die Anzahl der Merkmalsausprägungen bezeichnet. Im Folgenden kann aus der Tabelle der Chi²-Verteilung für das Signifikanzniveau α und v Freiheitsgrade der kritische Wert entnommen werden, anhand dessen die Nullhypothese mit der Chi²-Prüfgröße getestet wird. Ist der Wert der Prüfgröße größer als der kritische Wert kann die Nullhypothese „Gleichverteilung“ abgelehnt werden (Groß 2005).

Schaubild 8.10

Beschäftigte: Altersstruktur und Frauenanteil der Teilnehmenden an ESF- und anderen Weiterbildungen

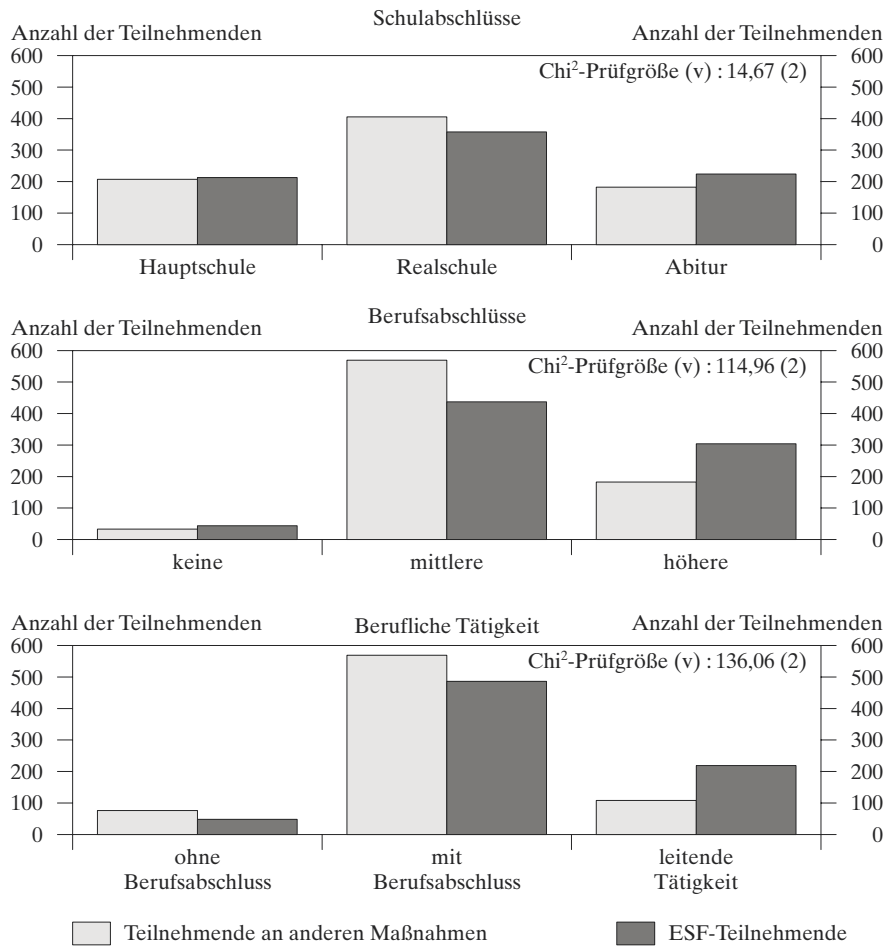


Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2003.

Bei den gering qualifizierten Arbeitnehmern (***Schaubild 8.11***) kann jedoch keine im Vergleich zu allgemeinen Weiterbildungsmaßnahmen signifikant höhere Teilnahme dieser Gruppe an den ESF-Maßnahmen festgestellt werden. Auffällig ist allerdings, dass Personen mit mittleren Berufsabschlüssen und Personen in beruflichen Tätigkeiten, die einen Berufsabschluss erfordern, eine im Vergleich zu allgemeinen Weiterbildungsmaßnahmen signifikant geringere Teilnahme und Personen mit höheren Berufsabschlüssen bzw. Personen in leitenden Tätigkeiten eine vergleichsweise höhere Teilnahme an ESF-geförderten Weiterbildungsmaßnahmen aufweisen.

Schaubild 8.11

Beschäftigte: Schul- und Berufsabschlüsse sowie berufliche Tätigkeit der Teilnehmenden an ESF- und anderen Weiterbildungen



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2003.

Die auf den ersten Blick recht positiven Einschätzungen der Zielgruppenerreichung sind im Vergleich mit der Teilnehmendenstruktur anderer Weiterbildungen demnach zu relativieren. Vielmehr kann nach diesen Ergebnissen nicht von einer zielgerechten Zuschneidung der ESF-Maßnahmen auf die genannten Zielgruppen ausgegangen werden. Es ist anzunehmen, dass die

Ursachen dieses Umstandes in den unterschiedlichen Zielsetzungen der ESF-Förderung und der geförderten Unternehmen zu sehen sind (vgl. Abschnitt 8.3.4.7).

8.3.4.4 Art der Maßnahme

Es ist davon auszugehen, dass die beruflichen Anpassungserfordernisse – wie eingangs erwähnt – im Zuge des raschen technologischen und strukturellen Wandels im Laufe der Zeit zugenommen haben. Wenn es vor diesem Hintergrund möglich ist, bislang ungenutzte Qualifikationspotentiale der Mitarbeiter durch geeignete Weiterbildungsmaßnahmen zu erhöhen, kann es gelingen, die entsprechenden Mitarbeiter einerseits vor drohender Arbeitslosigkeit zu bewahren und andererseits die Produktivität und damit die Wettbewerbsfähigkeit weiterbildungsaktiver Unternehmen zu verbessern.

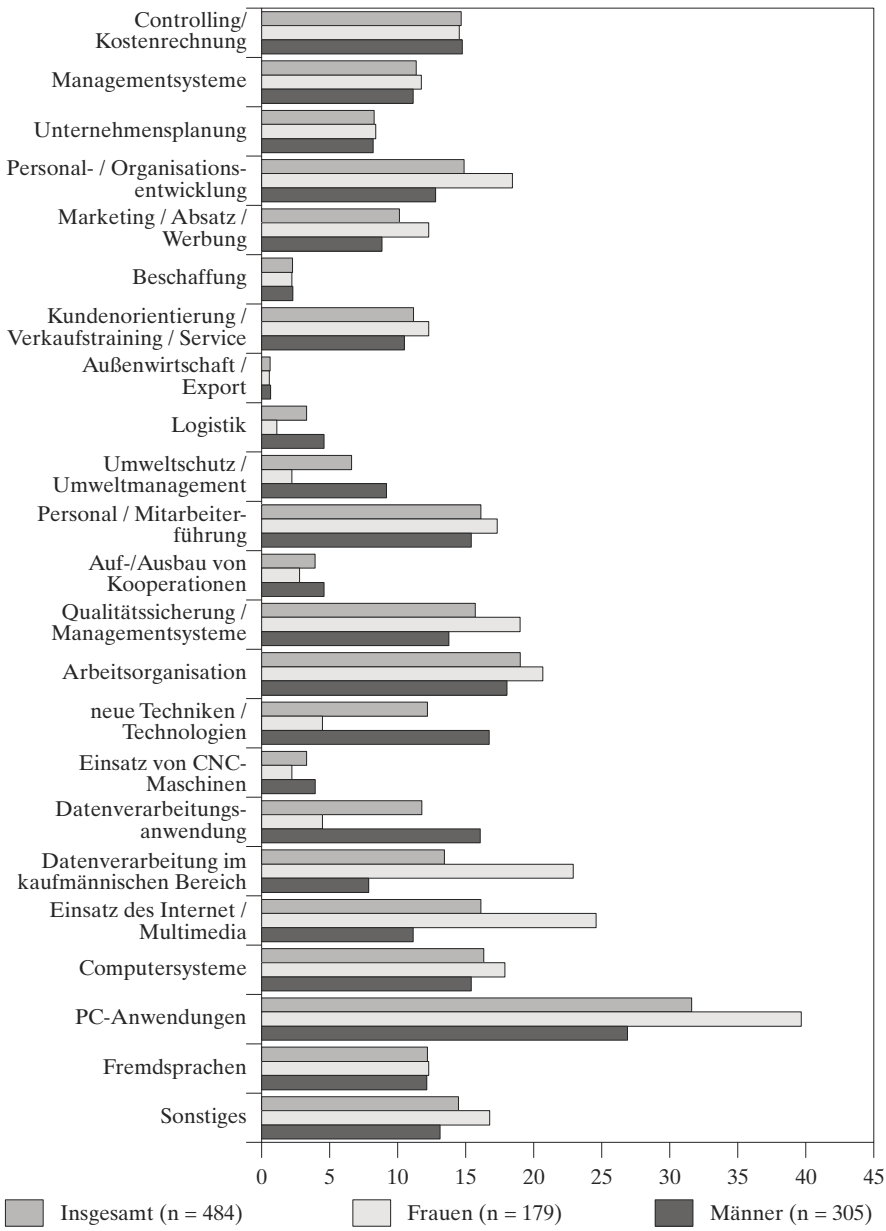
In diesem Zusammenhang konzentriert sich die Mehrzahl der Weiterbildungsmaßnahmen folgerichtig auf IT-Technologien und deren Anwendung (vgl. dazu ***Schaubild 8.12***). Hierzu gehören an erster Stelle PC-Anwendungen mit 31,6 %, Einsatz des Internets und von Multimedia mit 16,1 %, Einsatz und Anwendung von Computersystemen mit 16,3 % sowie die Datenverarbeitung im kaufmännischen Bereich mit 13,4 % sowie der allgemeinen Datenverarbeitung und Einsatz neuer Technologien mit jeweils rund 12 % der Nennungen (Mehrfachantworten waren möglich). Weitere Schwerpunkte der ESF-kofinanzierten Weiterbildungsmaßnahmen bildeten gemäß der Zielvorgaben bezüglich der Verbesserung der Anpassungsfähigkeit im Rahmen der veränderten Unternehmensabläufe die Themen Arbeitsorganisation (19,0 %), Qualitätssicherung, Managementsysteme (15,7 %), Organisationsentwicklung (14,9 %) und Controlling (14,7 %). Außenwirtschaftliche Themen, Umweltschutz, und der Bereich Unternehmensplanung waren in den Weiterbildungskursen dagegen nur von untergeordneter Bedeutung.

Dem bisherigen Ergebnis zu Folge scheint die Passgenauigkeit der ESF-geförderten Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte insgesamt gut gewesen zu sein, da 97 % der Befragten einen vorzeitigen Abbruch verneinten (nicht tabelliert). Die Analyse der Gründe für den Abbruch der Maßnahme ist aufgrund der geringen Fallzahl nicht sinnvoll.

Schaubild 8.12

Beschäftigte: Die wichtigsten Inhalte der Maßnahme – Westdeutschland

in %; maximal fünf Nennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

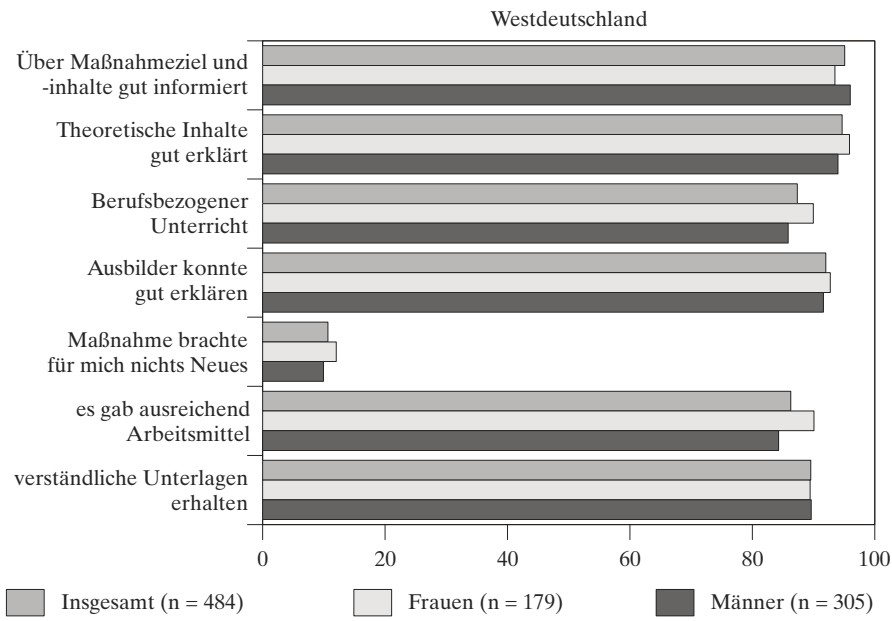
8.3.4.5 Qualität der Maßnahme

Die Qualität der Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte soll im Rahmen der Erhebung durch die standardisierte subjektive Bewertungen der Zufriedenheit der Teilnehmenden mit den Maßnahmen abgeschätzt werden. Zu diesem Zweck wurde gefragt, welche Merkmale und Meinungen der Teilnehmenden für die hier betrachtete Maßnahme zutreffend sind (vgl. ***Schaubild 8.13***).

Schaubild 8.13

Beschäftigte: Bewertung ausgewählter Gesichtspunkte der Qualifizierungsmaßnahme

Antworten „trifft zu“ in %; Alternativantwortmöglichkeit „trifft nicht zu“



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Aus der Gesamtheit der Antworten ergibt sich ein überaus hoher Grad an Zustimmung für die entsprechende Weiterbildungsmaßnahme. Dies gilt vor allem hinsichtlich der inhaltlichen und didaktischen Elemente der Weiterbildungskurse, die sowohl von den Frauen als auch von den Männern mit rund 95 % für gut befunden wurden. Auch die Ausstattung mit Arbeitsmitteln und Unterlagen wurde überwiegend positiv bewertet. Für die Passge-

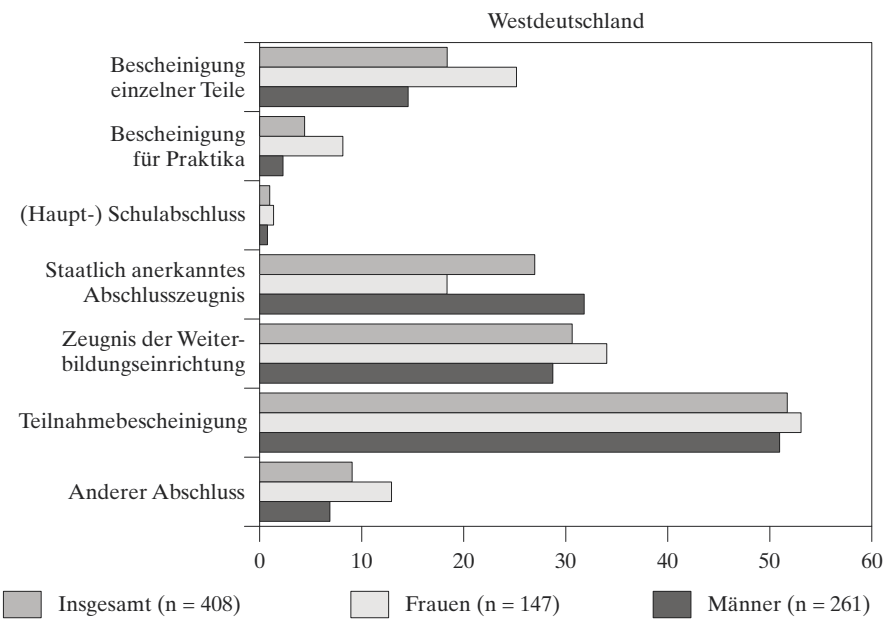
nauigkeit der Maßnahme spricht vor allem, dass die Berufsbezogenheit des Unterrichts von knapp 90 % der antwortenden Teilnehmenden als gut befunden wurde und nur 10,7 % der Probanten die Frage „Maßnahme brachte für mich nichts Neues“ als zutreffend bewertet haben.

Ein zweites wichtiges Kriterium für die Qualität bzw. den Erfolg des ESF-Förderinstruments Weiterbildung für Beschäftigte ist die Art des Abschlusses, da hiervon der weitere berufliche Werdegang des Beschäftigten im entscheidenden Maße abhängt.

Schaubild 8.14

Beschäftigte: Welchen Abschluss bzw. welche Bescheinigung haben Sie erhalten?

in %; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Schaubild 8.14 zeigt, dass alle Absolventen der ESF-Weiterbildung entweder ein Zeugnis oder eine Bescheinigung erhalten haben. Über 70 % gaben an (Mehrfachnennungen waren möglich), eine Teilnahmebescheinigung oder zumindest eine Bescheinigung bezüglich einzelner Teile des Kursus bekommen zu haben. Immerhin konnten 27 % ein staatlich anerkanntes Abschlusszeugnis vorweisen. Etwas mehr als 30 % der Teilnehmenden erhielt ein Zeugnis der betreffenden Weiterbildungseinrichtung. Einen Schul-

abschluss oder die Bescheinigung für Praktika erreichten hingegen nur eine kleine Minderheit. Dies dürfte zum einen auf die stark berufsorientierte Ausrichtung dieses Instrumententyps und zum anderen auf das von vornherein relativ hohe schulische und berufliche Qualifikationsniveau der Maßnahmeteilnehmenden zurückzuführen sein. Hinsichtlich der Abschlussart gab es keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Geschlechtern.

8.3.4.6 Erfolg der Maßnahme

Ein weiterer Maßstab für die Beurteilung einer Maßnahme ist der Verbleib der Teilnehmenden nach Beendigung der Maßnahme. Wie aus ***Tabelle 8.22*** hervorgeht, war der überwiegende Teil der Teilnehmenden im Anschluss an die Maßnahme beschäftigt. Drei Monate nach Beendigung der Maßnahme waren über 82 % weiterhin im selben Unternehmen beschäftigt, weitere gut 7 % wechselten in einen anderen Betrieb und 2,0 % befanden sich noch in der Ausbildung. Nur 4,1 % waren nicht mehr erwerbstätig. Dieses Ergebnis kann im Großen und Ganzen auch 6 bzw. 12 Monaten nach Beendigung der Maßnahme beobachtet werden.

Tabelle 8.22
Verbleib der Teilnehmenden 3, 6 und 12 Monate nach der Weiterbildungsmaßnahme – West

	Geschlecht		
	insgesamt	weiblich	männlich
3 Monate nach der Maßnahme		in %	
erwerbstätig	82,3	74,2	86,7
anderes Unternehmen	7,3	6,7	7,6
nicht erwerbstätig	4,1	10,0	0,9
Ausbildung	2,0	3,4	1,3
sonstiges	4,4	5,8	3,6
Anzahl	*345*	*120*	*225*
6 Monate nach der Maßnahme			
erwerbstätig	81,4	74,4	85,1
anderes Unternehmen	7,1	6,0	7,7
nicht erwerbstätig	5,0	10,3	2,3
Ausbildung	1,8	2,6	1,4
sonstiges	4,7	6,8	3,6
Anzahl	*338*	*117*	*221*
12 Monate nach der Maßnahme			
erwerbstätig	80,8	75,0	84,2
anderes Unternehmen	9,1	8,7	9,3
nicht erwerbstätig	2,4	2,9	2,2
Ausbildung	1,4	1,9	1,1
sonstiges	6,3	11,5	3,3
Anzahl	*287*	*104*	*183*

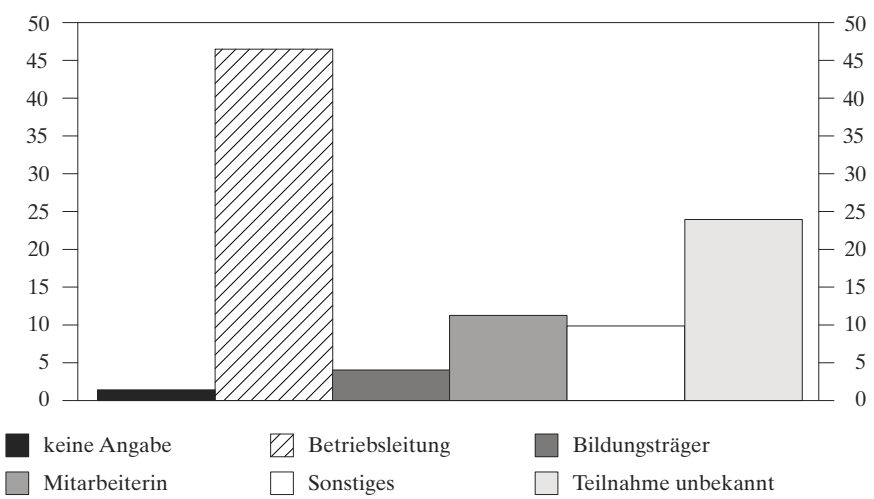
Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Auffälligkeiten ergeben sich jedoch bei Betrachtung der geschlechtsspezifischen Unterschiede: Der Anteil der erwerbstätigen Frauen lag in allen untersuchten Zeiträumen deutlich unter dem Durchschnittswert. Darüber hinaus hat nach Abschluss der Weiterbildungsmaßnahme ein relativ geringer Anteil der Frauen das Unternehmen gewechselt: Gaben z.B. 6,7 % der weiblichen Teilnehmenden an, innerhalb von drei Monaten nach Beendigung der Maßnahme in einem anderen Unternehmen tätig zu sein, so lag der entsprechende Anteil bezüglich der männlichen Teilnehmenden bei 7,6 %. Auch 12 Monate nach Beendigung der Maßnahme änderte sich das Bild nicht grundsätzlich, wobei allerdings eine Nivellierung der Unterschiede feststellbar war.

8.3.4.7 Perspektive der Unternehmen

Die ESF-Förderung der Weiterbildung soll nicht nur die Arbeitsmarktchancen der einzelnen Teilnehmenden erhöhen. Ein weiteres Ziel dieser Maßnahmen ist die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen um auf diesem Weg Arbeitslosigkeit zu verhindern oder sogar zu reduzieren. Die Interessenlage der Unternehmen hinsichtlich einer Qualifizierung der Mitarbeiter im Rahmen der ESF-Förderung kann anhand der Initiative zur Maßnahme abgelesen werden (***Schaubild 8.15***).

Schaubild 8.15
Initiative zur ESF-Weiterbildung
in %



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

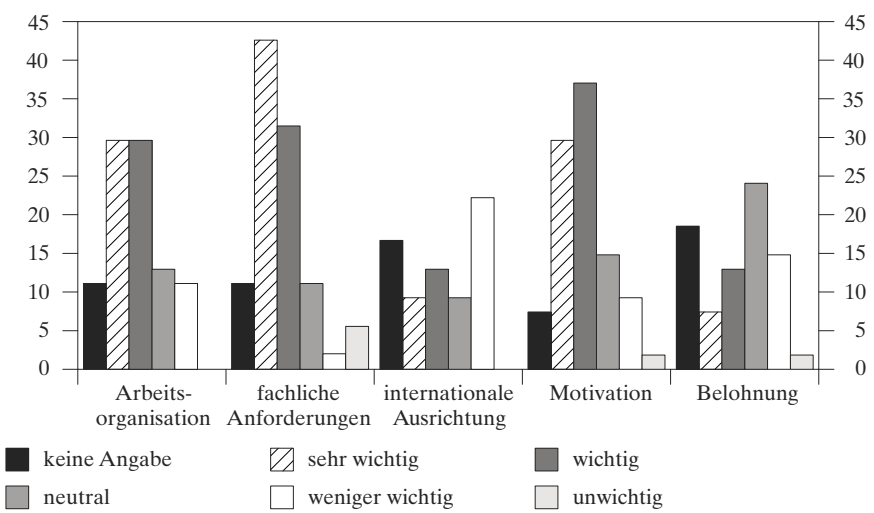
Knapp 47 % der Unternehmen gaben an, die ESF-Weiterbildung selbst initiiert zu haben. Dies deutet auf ein großes Interesse der Unternehmen an den ESF-Maßnahmen hin. 24 % der Unternehmen wussten hingegen nicht, dass ihre Mitarbeiter eine ESF-Weiterbildung absolvierten. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass in diesen Fällen die Initiative von den Beschäftigten ausging, die sich einen Weiterbildungsträger suchten, der eine ESF-geförderte Weiterbildung anbot. Von den Mitarbeitern ging die Initiative unter Kenntnis des Unternehmens in ca. 11 % der Fälle aus, die restlichen 18 % verteilen sich auf die Bildungsträger und sonstigen Initiativen (Betriebsrat, Ausbildungsbeauftragte etc.) sowie diejenigen, die keine Angaben zur Initiative machten.

Die wichtigste Motivation der Weiterbildung liegt in veränderten fachlichen Anforderungen (***Schaubild 8.16***). Fast 43 % der Unternehmen stuften dieses Motiv als „sehr wichtig“ und weitere 31 % als „wichtig“ ein. An zweiter Stelle folgt die Erhöhung der Motivation bei den Beschäftigten. Sie ist bei ca. 66 % der Unternehmen ein wichtiges oder sehr wichtiges Motiv. Mit insgesamt 60 % bei den Einschätzungen „sehr wichtig“ und „wichtig“ nehmen die Änderungen in der Arbeitsorganisation den dritten Platz in der Motivation zur Weiterbildung ein. Zudem schätze kein Unternehmen dieses Motiv als „unwichtig“ ein.

Schaubild 8.16

Motivation der Unternehmen zur Weiterbildung

in %



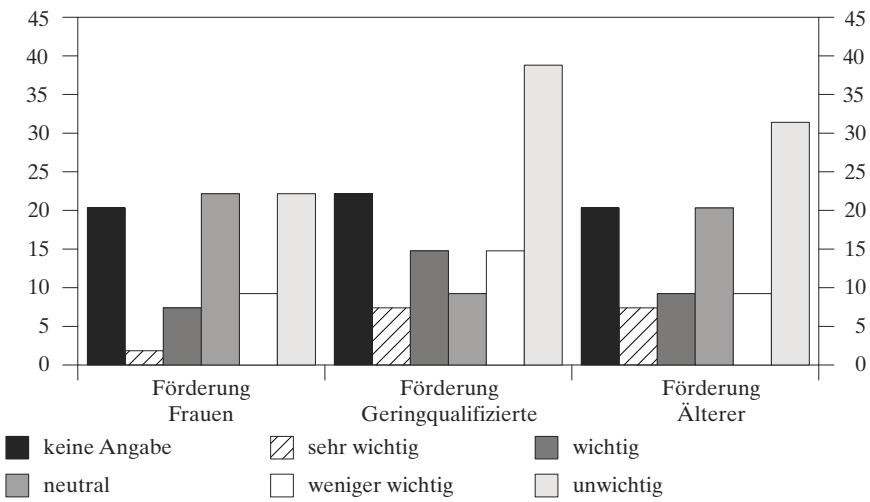
Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Die in Hinblick auf die Ziele der Förderung angestrebte verstärkte Unterstützung der Zielgruppen Frauen, Ältere und Geringqualifizierte spielt aus Sicht der Unternehmen nur eine untergeordnete Rolle (***Schaubild 8.17***).

Schaubild 8.17

Motivation der Unternehmen zur Weiterbildung von Zielgruppen

in %



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Ein Grossteil der Unternehmen befand die Förderung der Zielgruppen als „unwichtig". Ein weiterer hoher Anteil beurteilte dieses Motiv neutral oder machte hierzu überhaupt keine Angabe. Dies ist nicht verwunderlich, da die staatliche Förderung im Rahmen des ESF ja gerade diese Zielgruppen fördern soll. Die Unternehmen haben, wie gezeigt, ein geringes Interesse an der Weiterbildung dieser Personengruppen. Umso wichtiger sind also speziell auf diese Gruppen zugeschnittene Maßnahmen, um Qualifikationsdefizite abzubauen. Die Beurteilung der Wirkung der ESF-Weiterbildung fällt durchgängig positiv aus (nicht tabelliert). Rund 38 % der Unternehmen gaben an, dass die Weiterbildung große Auswirkungen auf die Sicherung der Arbeitsplätze hat und knapp 27 % äußerten, dass die Weiterbildung „mittlere Auswirkungen" hat. Nur rund 8% vermuteten geringe oder gar keine Auswirkungen der ESF-Maßnahme auf die Sicherung der Arbeitsplätze. In Bezug auf eine Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und der Produktivität ergibt sich ein ähnlich positives Bild. Die überwiegende Mehrheit der Unternehmen beurteilte die Auswirkungen der ESF-Maßnahme als

groß oder mittel, wobei hier der Anteil der „großen“ Auswirkungen überwiegt. Auch in Hinblick auf die Motivation der Mitarbeiter sind nach Einschätzung der Unternehmen ähnliche Ergebnisse zu beobachten. Rund 35 Prozent der Unternehmen beurteilten die Auswirkungen der Weiterbildung hier als groß, ca. 30 % als mittel, nur rund 9 % schrieben der Maßnahme geringe oder keine Auswirkungen auf die Motivation der Mitarbeiter zu. Schließlich bewerteten 36,5 % der Unternehmen die Auswirkungen auf die Optimierung der Arbeitsläufe als groß, eine mittlere Auswirkung bescheinigten rund 30 %. Die Ergebnisse weisen insgesamt auf eine positive Einschätzung der Weiterbildung auf die Verbesserung Anpassungsfähigkeit der Unternehmen hin.

8.3.4.8 Fazit

Die vom ESF kofinanzierten Weiterbildungsmaßnamen für Beschäftigte haben die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und ihrer Unternehmen zum Ziel und sind damit Teil der präventiven Arbeitsmarktpolitik der Europäischen Beschäftigungsstrategie und des Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplans. Inhaltlich konzentrierten sich die Weiterbildungskurse im Sinne der beschriebenen Zielvorgaben auf die Bereiche neue Technologien und Arbeitsorganisation

Demgegenüber konnten die Zielgruppen der Förderung (Geringqualifizierte, ältere Arbeitnehmer, Frauen) nicht in stärkerem Ausmaß als bei durchschnittlichen Weiterbildungskursen für Arbeitnehmer erreicht werden.

Qualität und Erfolg der durchgeführten Weiterbildungsmaßnahmen wurden von den befragten Teilnehmenden fast durchgängig positiv bewertet. Ein hoher Anteil der Geförderten war zwei bzw. vier Quartale nach der Maßnahme noch beschäftigt. Da zu diesen Bruttoeffekten jedoch keine Vergleichssituation besteht, ist eine abschließende Bewertung des Ziels der Beschäftigungsstabilisierung mit den Untersuchungen dieses Abschnitts nicht möglich. Insbesondere kann mit der vorliegenden Analyse keine Einschätzung der potentiell hohen Mitnahmeeffekte gegeben werden. Die Unternehmen schätzen die Weiterbildungsmaßnahmen als wichtig sowohl in Hinblick auf die Sicherung der Arbeitsplätze der Arbeitnehmer als auch ihre eigene Wettbewerbsfähigkeit ein. Jedoch spielt die Förderung der Zielgruppen des ESF (speziell ältere Arbeitnehmer und Frauen) für die Unternehmen keine besondere Bedeutung. Dieses Ergebnis ist konsistent mit dem Resultat hinsichtlich der Zielgruppenerreichung.

8.3.5 Existenzgründungsförderung

8.3.5.1 Ziel der Maßnahme

Im Politikbereich D fördert der Europäische Sozialfonds (ESF) Existenzgründungen. Die Förderung erfolgt dabei im Rahmen von Seminaren und Schulungen, durch individuelle Beratung (Coaching) sowie mit finanziellen Zuschüssen. Nach eigenen Recherchen in den verfügbaren Materialien zur Existenzgründungsförderung in den Bundesländern, die in die Befragung einbezogen wurden, zielen die Maßnahmen häufig auf die Entwicklung und Prüfung von Gründungskonzepten vor der Gründung sowie die Stabilisierung der Gründung durch die Vermittlung fachlicher, kaufmännischer oder technischer Qualifikationen im Anschluss an die Gründung. Finanzielle Förderung wird häufig bei Gründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus gewährt. Dabei bilden insbesondere gründungsinteressierte Personen, die keinen Anspruch auf Leistungen von der Bundesagentur für Arbeit besitzen, eine wichtige Zielgruppe der Förderung. In erster Linie steht die Stabilisierung der Gründung und in zweiter Linie, wie es teilweise bei anderen Programmen der Fall ist, das Unternehmenswachstum und die daraus resultierenden sekundären Beschäftigungseffekte im Mittelpunkt der Fördermaßnahmen.

Bei der Bewertung der Förderung ist zu bedenken, dass Gründungen aus sehr unterschiedlichen Motiven (Vermeidung von Arbeitslosigkeit, neue Gründungsideen, aber auch die Ergreifung von Chancen aus einer gesicherten Position, etwa in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung) durchgeführt werden. Es gibt auch eine Vielzahl von Förderangeboten, die teilweise allgemeiner Natur sind, sich mitunter aber auch an spezifische Gruppen von Gründern wenden. Letztlich bietet die Förderung im Rahmen des ESF teilweise allgemeine Informationen an, die durch alle Arten von Gründern wahrgenommen werden können. Die Angebote richten sich aber u. a. auch an spezifische Zielgruppen wie Gründer aus Arbeitslosigkeit. Weitere Förderangebote wenden sich speziell an Frauen.

Gemäß unserem Untersuchungsauftrag ist daher zu fragen, ob und inwieweit die ESF-kofinanzierten Existenzgründeraktivitäten die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt haben. Um die langfristigen Wirkungen der Förderung analysieren zu können, wurden Teilnehmende der Jahre 2000 bis 2002 befragt. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Förderung erfolgt die Analyse der Befragungsergebnisse getrennt nach West- und Ost-

deutschland, wobei sich die nachstehenden Ausführungen auf den westlichen Teil Deutschlands konzentrieren[92].

8.3.5.2 Demographische Merkmale und Motive der Gründung

Hinsichtlich der demographischen Merkmale der teilnehmenden Personen ergibt sich beim Ost-West-Vergleich ein uneinheitliches Bild **(**vgl. ***Tabelle 8.23)***: In Westdeutschland ist der Anteil der Teilnehmerinnen mit ca. 64 % weit höher als im östlichen Teil Deutschlands mit 47 %. Gemeinsam ist hingegen, dass das Gros der Teilnehmenden zwischen 25 und 50 Jahre alt ist. Jedoch ist der Anteil von Personen, die 50 Jahre und älter sind mit 16,5 % (West) bzw. 18,4 % (Ost) relativ hoch. Angesichts der erheblichen Probleme dieser Altersgruppe ein neues Beschäftigungsverhältnis zu finden, erscheint die Gründung eines Unternehmens eine Erfolg versprechende Alternative für diese Personengruppe zu sein. Demgegenüber sind nur 0,4 % der Teilnehmenden in Westdeutschland und 3,9 % in Ostdeutschland unter 25 Jahre alt.

Bezüglich der Schulausbildung ist festzustellen, dass die ESF-geförderten Existenzgründer durchweg eine gute Schulausbildung vorzuweisen haben. Nur eine verschwindend kleine Minderheit gab an, keinen Schulabschluss vorweisen zu können. Die meisten Teilnehmenden verfügten entweder über ein Abitur oder einen Realschulabschluss, wobei die erstgenannte Abschlussart bei den westdeutschen Befragten (West: 55,7 %; Ost: 25,6 %) und die zweitgenannte bei den ostdeutschen (West: 25,3 %; Ost: 63,8 %) überwog. Lediglich 12,5 % der Teilnehmenden in Westdeutschland und sogar nur 6,5 % der Teilnehmenden in Ostdeutschland gaben an, einen Hauptschulabschluss zu besitzen.

Das verhältnismäßig hohe Bildungsniveau spiegelt sich auch im Berufsabschluss wider. So gaben nur 6,8 % (West) bzw. 3,6 % (Ost) der Teilnehmenden an, keinen berufsbildenden Abschluss gemacht zu haben. Am häufigsten verfügten die Probanten im Ziel 3-Gebiet über ein abgeschlossenes FH-/Hochschulstudium (47,1 %) oder eine betrieblichen Ausbildung, d.h. eine abgeschlossene Lehre (24,9 %). Im Ziel 1-Gebiet zeigt sich jedoch eine hierzu unterschiedliche Rangfolge der Berufsabschlüsse der Teilnehmenden: Hier steht die Teilnehmergruppe mit einer abgeschlossenen Berufsfach-/Fachschulausbildung an der Spitze der Nennungen (37,4 %), gefolgt von der Gruppe mit einer betrieblichen Ausbildung (26,8 %); erst an dritter Stelle stehen hier die Teilnehmenden mit einem abgeschlossenen FH-/Hochschulstudium (23,5 %). Größere geschlechtsspezifische Unterschiede

[92] Zur Analyse hinsichtlich des Ziel 1-Gebiets vgl. **Kapitel 8.3** im Bericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung des OP des Bundes Ziel 1.

waren in Hinblick auf die Art des Berufsabschlusses – wie im Übrigen auch Schulbildungsabschlusses – sowohl im Ziel 1- als auch im Ziel 3-Gebiet nicht zu erkennen.

Tabelle 8.23
Existenzgründer
Demographische Merkmale, in %

	Ost			West		
	männlich	weiblich	insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt
Alter						
bis unter 25 Jahre	2,8	5,1	3,9	0,0	0,6	0,4
25 bis 40 Jahre	48,4	39,7	44,2	52,7	35,6	41,8
40 bis 50 Jahre	31,9	35,3	33,5	29,1	48,3	41,4
über 50 Jahre	16,9	20,0	18,4	18,2	15,5	16,5
*Anzahl**	*320,0*	*295,0*	*615,0*	*203,0*	*362,0*	*565,0*
Berufsabschluss						
ohne Berufsausbildung	4,1	3,1	3,6	8,0	6,1	6,8
mit Berufsausbildung	95,9	96,9	96,4	92,0	93,9	93,2
davon						
betriebliche Ausbildung	26,4	27,1	26,8	24,6	25,0	24,9
Berufsfach/ Fachschule	33,4	41,6	37,4	6,5	16,3	12,7
(Fach-)Hochschule/ Uni	25,2	21,6	23,5	53,3	43,6	47,1
Anderer berufl. Abschluss	10,8	6,5	8,8	7,5	9,0	8,5
*Anzahl**	*314,0*	*291,0*	*605,0*	*199,0*	*344,0*	*543,0*
Schulabschluss						
keine Abschluss	0,3	0,3	0,3	1,0	0,8	0,9
Hauptschulabschluss	8,1	4,8	6,5	13,4	11,9	12,5
Realschule	63,1	64,6	63,8	16,9	29,9	25,3
Abitur	25,3	25,9	25,6	60,2	53,2	55,7
sonstiges	3,1	4,4	3,7	8,5	4,2	5,7
Anzahl*	320,0	294,0	614,0	201,0	361,0	562,0
gesundheitlich beeinträchtigt						
ja	17,1	7,7	12,6	22,9	21,3	22,0
nein	82,9	92,3	87,4	77,1	78,7	78,0
*Anzahl**	*129,0*	*117,0*	*246,0*	*83,0*	*94,0*	*177,0*
Erhalt von Sozialleistungen						
Arbeitslosengeld	2,6	4,2	3,4	0,0	1,1	0,7
Arbeitslosenhilfe/ Sozialhilfe	10,2	8,1	9,2	3,9	5,2	4,7
keine dieser Sozialleistungen	87,2	87,7	87,4	96,1	93,7	94,6
*Anzahl**	*304,0*	*284,0*	*588,0*	*204,0*	*349,0*	*553,0*
Spätaussiedler oder Ausländer						
Spätaussiedler	0,0	0,7	0,3	3,9	1,1	2,2
Ausländer	4,8	1,4	3,2	6,4	6,3	6,3
kein Spätaussiedler oder Ausländer	95,2	97,9	96,5	89,7	92,6	91,5
*Anzahl**	*311,0*	*285,0*	*596,0*	*203,0*	*349,0*	*552,0*
Zahl der Kinder						
kein Kind	61,7	59,1	60,4	64,9	40,6	49,5
1 Kind	24,0	19,9	22,1	16,3	24,9	21,7
2 Kinder	12,3	17,8	15,0	15,8	28,6	23,9
mehr als 2 Kinder	*1,9*	*3,1*	*2,5*	*3,0*	*6,0*	*4,9*

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – Anmerkung: * „Keine Angabe“ herausgerechnet.

Ein nicht zu vernachlässigender Teil der befragten Personen gab an, gesundheitliche Probleme zu haben. Diese Aussage trifft vor allem für die Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet (22,0 %) zu. Im Ziel 1-Gebiet ist auffällig,

dass sich die männlichen Teilnehmenden vor allem dort überdurchschnittlich stark von gesundheitlichen Problemen betroffen fühlten (Männer: 17,1 %; Frauen: 7,7 %). In Verbindung mit der bereits beschriebenen Altersstruktur liegt der Schluss nahe, dass eine zunehmende Anzahl vorwiegend älterer vormals abhängig Beschäftigter aufgrund einer gesundheitlichen Beeinträchtigung Schwierigkeiten bei der Ausübung ihres Berufs gehabt haben und mit der Förderung die Chance nutzen, sich eine neue Existenz aufzubauen.

Um die eigentliche Motive der Gründung zu ermitteln ist zunächst ein Blick auf die Tätigkeit unmittelbar vor der Gründung sinnvoll (nicht tabelliert). Dabei ergibt sich, dass nur etwa ein Fünftel vor der Existenzgründung erwerbstätig war. Der große Rest war entweder arbeitslos bzw. arbeitssuchend (rund zwei Fünftel) oder zählte zu den Nichterwerbspersonen, weil sie sich entweder in der Ausbildung in Lehre, Schule oder Studium befanden oder Hausfrau/-mann waren. In unserer Stichprobe machte der Anteil letzterer Gruppe, also der existenzgründenden Hausfrauen und Hausmänner immerhin fast 30 % aus. Auf die direkte Frage nach der Wichtigkeit verschiedener Motive für den Entschluss sich selbständig zu machen, wurde von fast zwei Dritteln der Teilnehmenden der Aspekt der Unabhängigkeit als „sehr wichtig“ genannt. Fast ebenso häufig wurde das Motiv der Schaffung eines eigenen Arbeitsplatzes angeführt. Typische intrinsische Motive, bei deren Verfolgung man auch vermuten könnte, dass es vielleicht auch ohne Förderung zumindest zum Versuch der Existenzgründung gekommen wäre, nannten 44 % (Umsetzung einer guten Geschäftsidee) bzw. 36 % (Selbstverwirklichung) der Teilnehmenden.

Charakteristisch für die Zielgruppe der Existenzgründer ist der niedrige Anteil von Beziehern von Sozialleistungen im Westen wie im Osten. Aufgrund der hohen Anzahl gut ausgebildeter Teilnehmender ist dies jedoch nicht überraschend. Darüber hinaus spielten Ausländer und Spätaussiedler im Rahmen der Förderung kaum eine Rolle. Überdies gab die Hälfte der Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet und knapp 60 % der Teilnehmenden im Ziel 1-Gebiet an, keine Kinder zu haben. Entsprechend lag der Anteil der Maßnahmeteilnehmenden im Osten mit 1 oder 2 Kindern niedriger als im Westen. In beiden Regionen waren Maßnahmeteilnehmenden mit mehr als 2 Kindern die Ausnahme.

8.3.5.3 Angaben zum Gründergeschehen

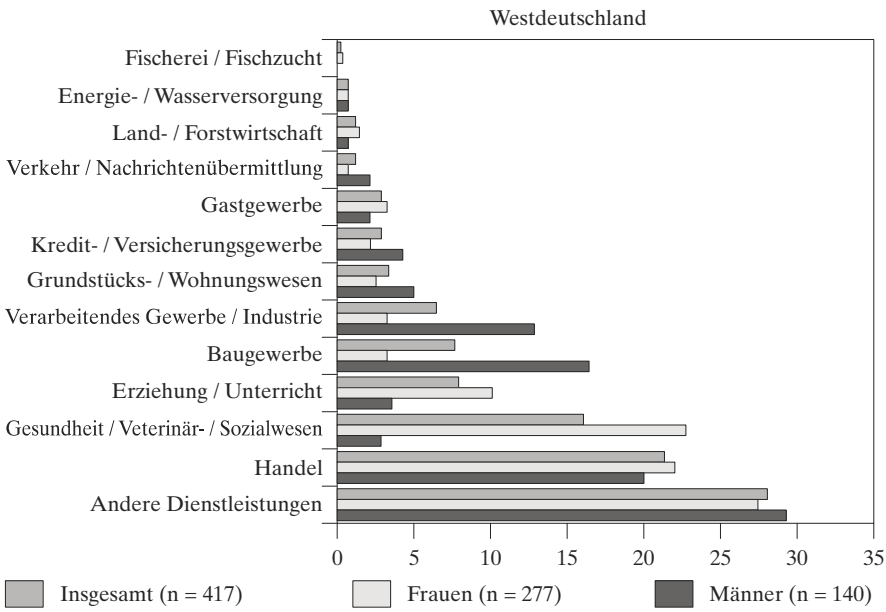
Zum Zeitpunkt der Befragung im Sommer 2005 gab die überwiegende Mehrheit (ca. 95 %) der an dieser Befragung teilnehmenden Personen des Ziel 3-Gebiets an, dass sie die beabsichtigte Gründung bereits vollzogen habe. Es ist davon auszugehen, dass die erfolgreichen Gründer, also diejeni-

gen, deren Unternehmen zum Befragungszeitpunkt noch bestand, deutlich überrepräsentiert sind. Die Fragebögen wurden teilweise an Geschäftsadressen versandt, die womöglich nicht länger bestehen oder aber es fand eine Selbstselektion der Befragten insofern statt, als die Gründer, die inzwischen ihr Unternehmen wieder schließen mussten, sich durch die Befragung nicht angesprochen fühlten.

Schaubild 8.18

Gründer: In welchem Wirtschaftszweig erfolgte die Gründung?

in %



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

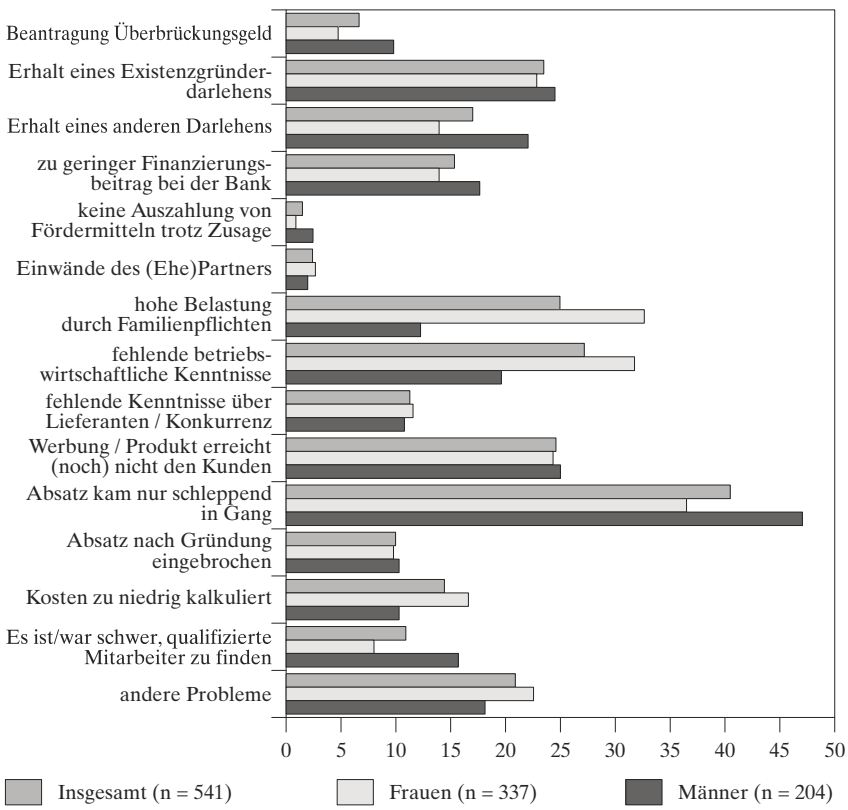
In welchen Wirtschaftszweigen die Unternehmensgründung erfolgte, verdeutlicht ***Schaubild 8.18***. Angesichts der unterschiedlichen Kapitalbedürfnisse und in vielen Fällen beträchtlichen Kapitalerfordernissen im Verarbeitenden Gewerbe einerseits und der zunehmenden Bedeutung von dienstleistungsorientierten Wirtschaftsbereichen andererseits ist es nicht erstaunlich, dass sich das Gründungsgeschehen vor allem auf den letzteren Wirtschaftsbereich konzentrierte. Machten 2004 in der Gesamtwirtschaft die Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe etwa 20 % aus, so lag ihr Anteil an den Gründern in unserer Stichprobe lediglich bei 6,6 %. Auch konjunkturelle

Einflüsse dürften hierbei eine Rolle gespielt haben. Leicht über dem Anteil der Erwerbstätigen von knapp 6 % lag dagegen der Anteil der Gründer im Baugewerbe mit 7,7 %.

Schaubild 8.19

Gründer: Konkrete Probleme bei der Gründung – Westdeutschland

in %; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Entsprechend überproportional ausgeprägt stellt sich das Gründungsgeschehen im Bereich der Dienstleistungen dar. Fast die Hälfte (ca. 44 %) der Existenzgründungen sind im Bereich ‚Sonstige öffentliche und persönliche Dienstleistungen' sowie im ‚Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen' vollzogen worden. Gut ein Fünftel (Anteil der Erwerbstätigen in der Gesamtwirtschaft 15 %) der Probanden gab an, ein Unternehmen im Bereich des Handels gegründet zu haben. Im Bereich Gesundheit/Veterinär/Sozialwesen fanden bei 16 % der antwortenden Gründer Geschäftsaufnahmen statt,

während dessen Anteil an der Erwerbstätigkeit insgesamt nur bei 10 % liegt.

Nach konkreten Problemen im Verlaufe der Existenzgründung gefragt (Mehrfachnennungen waren möglich), gaben knapp 65 % der Probanden an, Schwierigkeiten beim Absatz ihrer Produkte (einschließlich Werbung) zu haben **(**vgl. ***Schaubild 8.19*****)**. Zudem spielten finanzielle sowie familiäre Probleme eine wichtige Rolle. Schließlich stellten Kompetenzdefizite in Form fehlender betriebswirtschaftlicher Kenntnisse ein Hauptproblem dar. Geschlechtsspezifische Unterschiede waren insbesondere bei den familiären Belastungen auszumachen (Frauen: 32,6 %; Männer: 12,3 %). Offensichtlich werden Familienpflichten und Hausarbeiten nach wie vor von Frauen im stärkeren Maße wahrgenommen als von Männern. Aber auch fehlende betriebswirtschaftliche Kenntnisse stellten bei den Frauen ein vergleichsweise größeres Problem dar als bei den Männern (Frauen: 31,8 %; Männer: 12,3 %). Jedoch sahen Frauen im Vergleich zu den Männern offenbar weniger Probleme darin, die für die Existenzgründung notwendigen finanziellen Mittel zu akquirieren. So gaben 22,1 % der Männer an, Schwierigkeiten zu haben, ein Darlehen zu bekommen, aber nur 13,9 % der weiblichen Maßnahmeteilnehmenden.

8.3.5.4 Merkmale und Qualität der Maßnahmen

Inwieweit die ESF-kofinanzierte Existenzgründungsförderung geholfen haben, die im letzten Abschnitt identifizierten Probleme zu beseitigen bzw. zumindest abzumildern, soll anhand der Ausgestaltung (Merkmale) und Qualität der angebotenen Maßnahmen analysiert werden. Hierbei ist insbesondere zu fragen, ob die entsprechenden Seminare darauf ausgerichtet sind, die aufgezeigten fehlenden Kompetenzen auszugleichen und geholfen haben, finanzielle Engpässe zu überwinden, die naturgemäß bei jungen Unternehmen eine bedeutende Rolle spielen.

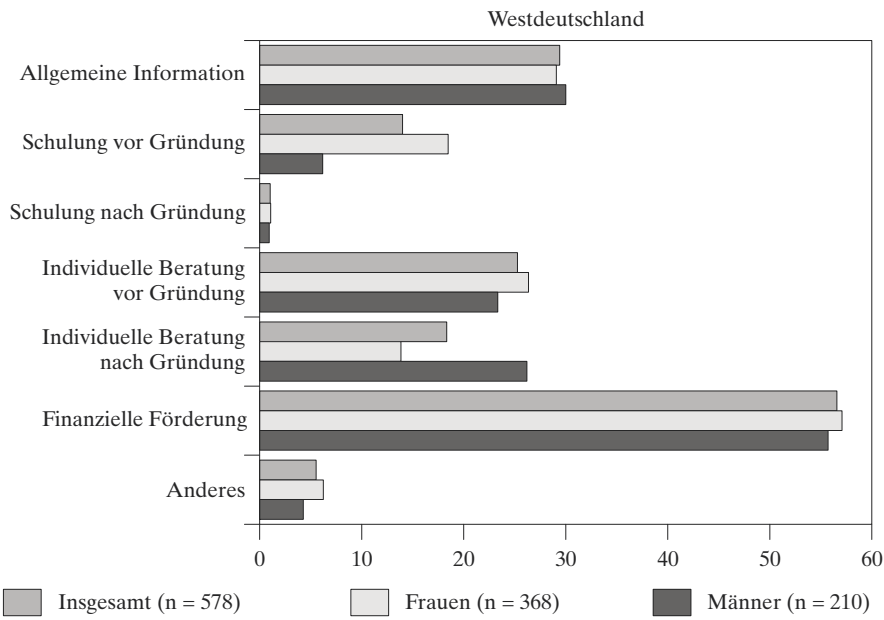
Wie aus dem ***Schaubild 8.20*** hervorgeht, werden die angesprochenen Defizite offenbar direkt angegangen (Mehrfachantworten waren möglich): Finanzielle Beihilfen, Zuschüssen sowie vergünstigter Darlehen haben über 50 % der Geförderten erhalten. Mit deutlichem Abstand – aber immer noch mit einer relativ großen Bedeutung – folgen Maßnahmen, die der Vermittlung allgemeiner Informationen (29,4 %), sowie der individuellen Beratung/Coaching vor (25,3 %) und nach (18,3 %) der Gründung dienten. In Ergänzung zur finanziellen Förderung wurden Beratungs- bzw. Informationsmöglichkeiten in erheblichem Maße in Anspruch genommen. Von untergeordneter Bedeutung waren im Rahmen der Förderung hingegen Maßnahmen zur Schulung vor (14 %) und insbesondere nach der Gründung (1 %).

Ein unterschiedliches Antwortverhalten von Frauen und Männern war lediglich bei zwei Maßnahmearten auffällig, und zwar bei der individuellen Beratung nach Gründung sowie der Schulung vor Gründung. Im ersten Fall ist die Maßnahme in wesentlich geringerem Umfang von den weiblichen Teilnehmenden in Anspruch genommen worden als von den männlichen (Frauen: 13,9 %; Männer: 26,2 %), wobei es im zweiten Fall umgekehrt war (Frauen: 18,5 %; Männer: 6,2 %).

Schaubild 8.20

Gründer: An welchen ESF-Fördermaßnahmen haben Sie teilgenommen?

in %; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

8.3.5.5 Erfolg der Gründungen

Ausgehend von der primären Zielsetzung der ESF-kofinanzierten Maßnahmen zur Existenzgründungsförderung, die Überlebenswahrscheinlichkeit junger Unternehmen zu erhöhen, steht die Überlebenschance als Erfolgsindikator im Mittelpunkt der folgenden Betrachtung. Dieser Indikator scheint am besten dazu geeignet zu sein, den Erfolg der Existenzgründungsförderungsmaßnahmen anzuzeigen, da er verhältnismäßig leicht zu ermit-

teln und wenig durch unterschiedliche Datenbasen verzerrt ist[93]. Da man davon ausgehen muss, dass unsere Stichprobe eine Verzerrung zugunsten erfolgreicher Unternehmensgründungen aufweisen dürfte, darf die Überlebensrate als Beurteilungsmaßstab jedoch nur unter Vorbehalt interpretiert werden. In unserem Fall wird die Überlebensrate der in den Jahren 2001/2002 von den befragten Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmern gegründeten Unternehmen untersucht, wobei drei Teilzeiträume unterschieden werden (vgl. ***Tabelle 8.24***).

Tabelle 8.24
Gründer: Bruttoeffekte
in %

	Westdeutschland		
	Insgesamt	Geschlecht	
		Weiblich	Männlich
Tätigkeit nach 12 Monaten			
noch selbstständig	97,3	96,8	97,9
ungeförderte Beschäftigung	1,2	0,9	1,6
geförderte Beschäftigung	0,2	0,3	0,0
arbeitslos/arbeitssuchend	1,0	1,3	0,5
sonstiges	0,4	0,6	0,0
*Insgesamt**	*510*	*317*	*193*
Tätigkeit nach 24 Monaten			
noch selbstständig	93,3	93,2	93,6
ungeförderte Beschäftigung	3,6	3,6	3,7
geförderte Beschäftigung	0,2	0,3	0,0
arbeitslos/arbeitssuchend	2,4	2,3	2,7
sonstiges	0,4	0,7	0,0
*Insgesamt**	*495*	*307*	*188*
Tätigkeit heute**			
noch selbstständig	86,6	87,9	84,6
ungeförderte Beschäftigung	5,9	4,8	7,7
geförderte Beschäftigung	0,0	0,0	0,0
arbeitslos/arbeitssuchend	4,3	3,8	5,1
sonstiges	3,1	3,5	2,6
*Insgesamt**	*508*	*313*	*195*

Quelle: Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005. – *„Keine Angabe“ herausgerechnet. – **Tätigkeit zum Befragungszeitpunkt Sommer 2005.

Nach ***Tabelle 8.24*** sind die vom ESF unterstützten Maßnahmen zur Existenzgründungsförderung für das Ziel 3-Gebiet auf den ersten Blick als überaus erfolgreich einzustufen. Der Anteil der gescheiterten Existenzgrün-

[93] Zur Begründung vgl. insbesondere Oberschachtsiek (2005a: 190f.).

der ist sehr gering. Die Frage, ob die Selbständigkeit 12 Monate nach der Gründung noch bestehe, beantworteten 97 % der Befragten positiv. An diesem Bild ändert über die Zeit nur wenig. So waren zum Zeitpunkt der Befragung im Sommer 2005, immer noch knapp 87 % der an den hier untersuchten Existenzgründerfördermaßnahmen Teilnehmenden selbständig. Dabei lag der Anteil der weiblichen Teilnehmenden hierbei 1 %-Punkt über dem Durchschnittswert. Allerdings konnte der überwiegende Teil jener männlichen Teilnehmenden, die ihre Selbständigkeit inzwischen aufgegeben hatten, wieder rascher eine ungeförderte Beschäftigung aufnehmen als die weiblichen (Frauen: 4,8 %; Männer 7,7 %). Dieses Ergebnis kann auch als Erfolg der ESF-kofinanzierten Existenzgründermaßnahmen interpretiert werden, da eine Aufgabe der Selbständigkeit mit anschließender abhängiger Beschäftigung als freiwilliger Ausstieg zugunsten einer besseren Beschäftigungsalternative gewertet werden könnte[94]. Darüber, ob die Selbständigkeit grundsätzlich tragfähig gewesen wäre, ist jedoch keine Aussage möglich Diese Sichtweise gewinnt noch mehr an Gewicht, wenn in Betracht gezogen wird, dass sich nach Geschäftsaufgabe zuletzt nur rund 4 % der Befragten als arbeitslos oder arbeitssuchend gemeldet haben.

Schaubild 8.21 zeigt die Einschätzung der Geschäftsentwicklung für das Jahr 2006. So geht die überwiegende Mehrheit (ca. 85 %) der Teilnehmerinnen und Teilnehmer von einem Anstieg ihrer Umsätze aus. In Übereinstimmung damit wird von durchschnittlich rund 60 % der Befragten eine Ausweitung ihres Produkt- bzw. Dienstleistungsangebots in Aussicht gestellt.

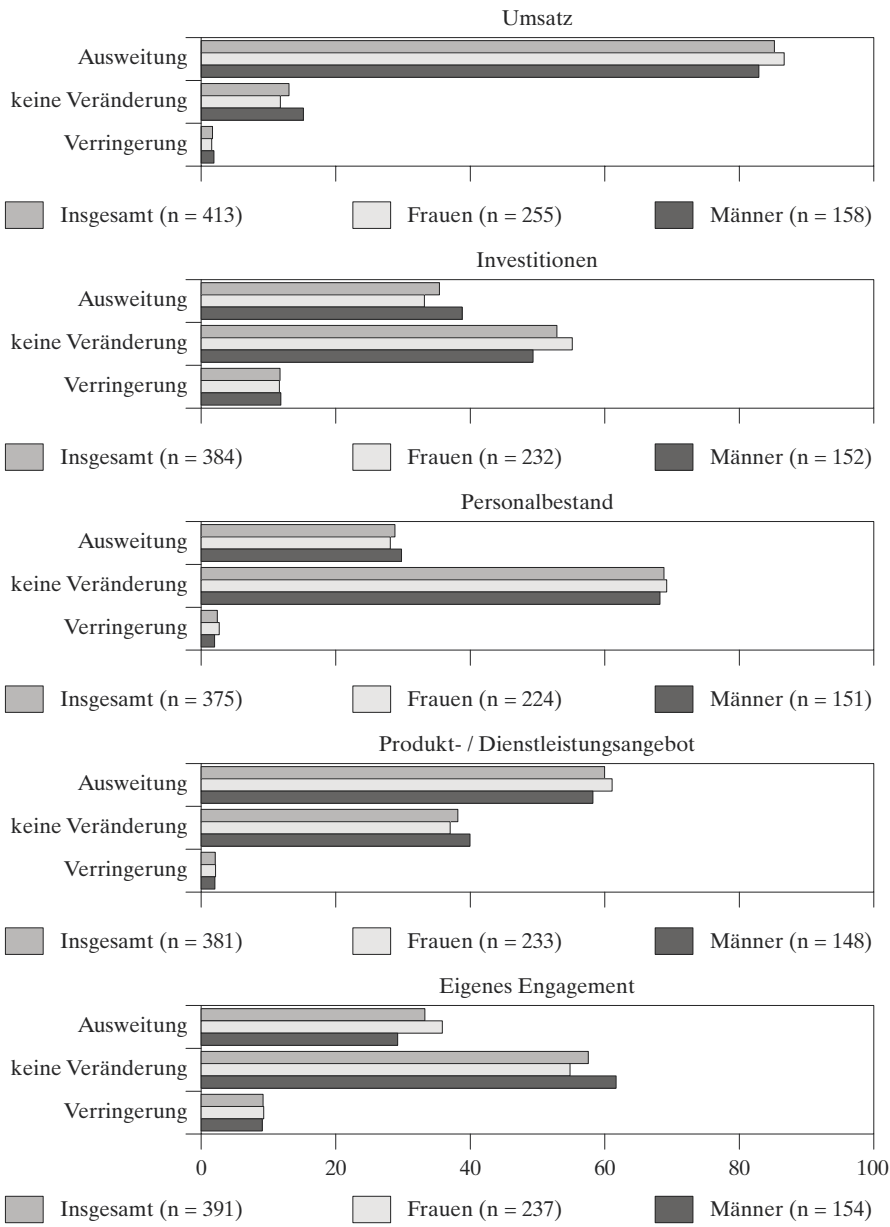
Trotz dieser positiven Einschätzung waren die Antworten betreffend der künftigen Investitions- und Beschäftigungsentwicklung deutlich zurückhaltender. Zwar erwartete ein nicht unerheblicher Teil der befragten Existenzgründer (35,4 %) eine Ausweitung des eigenen Investitionsvolumens bei einem gleichzeitigen Anstieg der Mitarbeiterzahl (28,8 %). Ein Großteil der befragten Personen rechnet allerdings sowohl mit einem unveränderten Investitionsvolumen (ca. 53 %) als auch mit einer konstanten Anzahl von Mitarbeitern (68,8 %) in ihren Unternehmen. Überdies ist einschränkend zu bemerken, dass der überwiegende Teil der Jungunternehmer sich nicht bereit erklärte, sein persönliches Engagement für das Unternehmen zu verstärken; ungefähr jeder elfte wollte es sogar verringern. Die zurückhaltenden Äußerungen der Gründerinnen und Gründer bezüglich der geplanten Investitionsvolumina, der Schaffung von Arbeitsplätzen sowie des zukünfti-

[94] Zur Interpretation vgl. auch Oberschachtsiek (2005a: 190).

Schaubild 8.21

Gründer: Planungen für 2006 – Westdeutschland

in %



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

gen persönlichen Engagements dürfte zum großen Teil auch dem gegenwärtigen verhaltenen gesamtwirtschaftlichen Wachstum und dem unsicheren weltwirtschaftlichen Umfeld zuzuschreiben sein. Nennenswerte Differenzen im Antwortverhalten zwischen weiblichen und männlichen Teilnehmenden ließen sich hinsichtlich der Planungen für das Jahr 2006 nicht feststellen. Allenfalls ist die Bereitschaft der Frauen höher, ihr persönliches Engagement im eigenen Unternehmen zu verstärken (Frauen: 35,9 %; Männer: 29,2 %).

8.3.5.6 Fazit

Wie die Ergebnisse für das Ziel 3-Gebiet gezeigt haben, können – unter Beachtung aller Vorbehalte – den vom ESF unterstützten Maßnahmen zur Existenzgründungsförderung eine hohe Passgenauigkeit bescheinigt werden. Diese Aussage beruht vor allem auf der Einschätzung, dass der spezifische Unterstützungsbedarf der Zielgruppe ‚Existenzgründer' weitgehend abgedeckt wurde, d.h. die Inhalte der Maßnahmen in hohem Maße den spezifischen Problemen entsprechen, mit denen die Existenzgründerinnen und -gründer konfrontiert sind. Dem allgemeinen Trend zur Tertiarisierung der Wirtschaft folgend, sind die Existenzgründungen schwerpunktmäßig im Bereich ‚Sonstige öffentliche und persönliche Dienstleistungen' sowie im ‚Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen' vollzogen worden.

Die Ergebnisse einer Befragung der Existenzgründer zeigen eine hohe Überlebenswahrscheinlichkeit der von den Maßnahmeteilnehmerinnen und Maßnahmeteilnehmer gegründeten Unternehmen, sowie überwiegend optimistische Planungen für das Jahr 2006. Bei der Bewertung dieser Ergebnisse muss allerdings berücksichtigt werden, dass das positive Gesamtergebnis zum Teil auch durch ein unterschiedliches Antwortverhalten der erfolgreichen und nicht erfolgreichen Existenzgründerinnen und -gründer bedingt sein kann.

8.3.6 Innovationen in der Landesförderung nach dem EPPD Ziel 3

8.3.6.1 Vorbemerkungen

Innovationen spielen in allen gesellschaftlichen und politischen Bereichen eine wichtige, weil zukunftssichernde 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 Berufsbildungspolitik sowie die damit verbundenen Interventionen zugunsten des Humankapitals.

Die Forcierung arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitischer Innovationen und deren Verbreitung[95] gehört nach den Untersuchungen der Programmevaluation, im Unterschied etwa zur Gemeinschaftsinitiative EQUAL, weder auf Bundes- noch auf Landesebene zu den Schwerpunkten der Förderung nach dem EPPD Ziel 3.[96]

Ungeachtet des, auf die breite Umsetzung von als „state of the art" zu charakterisierenden Förderansätzen gerichteten, Mitteleinsatzes nach dem ESF Ziel 3 konnten in diesem Rahmen sowohl intendierte und somit zielgerichtet voran getriebene Innovationen („Innovationen via Konzeption") als auch nicht intendierte und damit eher zufällig entstandene Neuerungen („Praxisinnovationen") entwickelt, erprobt und teilweise in die Breite getragen werden.[97]

Hinsichtlich des Typus der arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitischen Neuerungen konnte 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. Innovative Förderinstrumente selbst waren wiederum danach zu unterscheiden, ob es sich um Programme, Richtlinien, Fördergrundsätze o.ä. handelte, auf deren Grundlage eine ganze Reihe von einzelnen Projekten unterstützt werden oder ob es einzelne Projekte waren, die als innovativ bezeichnet werden konnten.

Darüber hinaus konnte im Zuge der Programmevaluation festgestellt werden, dass weitere Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 in ganz unterschiedlicher Art und Weise dazu dienten, bestimmte Förderansätze zur Lösung arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitischer Problemlagen zu modellhaft erproben, konzeptionell und fördertechnisch weiter zu entwickeln oder folgende Förderungen vorzubereiten. Auch derartige Interventionen gehören in einer weiten Abgrenzung zu dem gesellschaftlich und politisch notwendigen Versuch, Innovationen zugunsten des Humankapitals voran zu bringen.

Nachfolgend soll die diesbezügliche Spannbreite der Ziel 3-Förderung beispielhaft dargestellt werden; und zwar für die Ebene der Länderförderung.

---

[95] Zur Begriffsabgrenzung von „Innovation" und „Mainstreaming" im vorliegenden Kontext vergleiche RWI/SÖSTRA/Ronnning (2004b: 29ff).

[96] Ebenda, S. 39.

[97] Ebenda.

8.3.6.2 Innovationen und Länderförderung

Auf der Ebene der Länderförderung nach dem EPPD Ziel 3 konnten im Zuge der Programmevaluation eine ganze Reihe von Interventionen mit Innovationsanspruch identifiziert werden.[98] Dies gilt, um nur einige Interventionen exemplarisch zu nennen, u. a. für die folgenden Programme bzw. Förderrichtlinien:

- das von Berlin verantwortete Programm „MDQM – Modulare Duale Qualifizierungsmaßnahmen";
- die von Hessen umgesetzten Programme „Hessisches Aktionsprogramm Regionale Arbeitsmarktpolitik (HARA), „Modellhafte Förderung von betrieblichen Ausbildungsplätze für allein erziehende Mütter unter 27 Jahren", „Studien in der (Berufs)Bildung – Entwicklung von Ausbildungskonzepten für neue Technologien" sowie „Qualifizierungsoffensive Hessen";
- die von Niedersachsen verantwortete „Richtlinie über die Förderung von Modellprojekten der beruflichen Bildung";
- das von Nordrhein-Westfalen umgesetzte Programm „Potenzialberatung für die betriebliche Modernisierung von KMU";
- die von Schleswig-Holstein verantworteten Interventionen zur „Regionalen Ausbildungsbetreuung" (ASH 23 bzw. J 6).

Auch einige der im Zeitraum 2000-2004 auf der Grundlage des EPPD Ziel 3 von den Ländern geförderten Projekte, hatten in der einen oder anderen Form arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungspolitische Innovationen zum Ziel. Dazu gehörten

- mehr als 40 von den Fondsverwaltungen bzw. Umsetzungsagenturen aus Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein der Programmevaluation benannte Einzelprojekte, die nach Einschätzung der vorstehend benannten Akteure maßgebliche Innovationskriterien erfüllten.

[98] Ausgewertet wurden zu diesem Zwecke erstens die Jahresberichte der jeweiligen Programmverwaltungsbehörden und Berichte der Programmevaluationen. Zweitens wurden bei Programmakteuren des EPPD Ziel 3 entsprechende Primärerhebungen realisiert und schließlich wurde drittens im Rahmen von Akteursgesprächen innovativen Förderansätzen nachgegangen.

- Ein diesbezüglich besonders prägnantes, weil länderübergreifendes, Beispiel ist die Projektförderung von mehreren Bundesländern, so u. a. von Schleswig-Holstein, zur Bildung eines Verbundes zur Unterstützung der Resozialisierung von (ehemaligen) Strafgefangenen.

- Ein weiteres Beispiel ist die Unterstützung der betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten von als Zulieferer in der Luft- und Raumfahrtbranche tätigen KMU in Hamburg; und zwar insbesondere zugunsten von bildungsfernen Beschäftigtengruppen. Gerade dieses Projektbeispiel verdeutlicht die Möglichkeiten mit Hilfe des ESF, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische – weil auf spezifische Personengruppen orientierte – Intentionen miteinander zu verbinden.

Schließlich ist exemplarisch auf nachstehende Verfahren zur Umsetzung und Begleitung der ESF-Interventionen zu verweisen, denen in Übereinstimmung mit der Programmevaluation von den zuständigen Akteuren ebenfalls ein innovativer Charakter bescheinigt wurde:

- die Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik und der Leitfaden zur Umsetzung des Gender Mainstreaming in Baden-Württemberg;

- die staatliche Deputation für Arbeit und Gesundheit, die bei der Projektauswahl zum Einsatz kommt;

- das umfangreiche Verfahren zur Auswahl von aus dem ESF zu fördernden Projekten in Hamburg auf Grundlage der „Förderrichtlinie für Projekte, die aus Mitteln des ESF, Ziel 3, der Freien und Hansestadt Hamburg gefördert werden“;

- die Initiative Qualitätssicherungssystem arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und berufsbildungs-politischer Interventionen in Hessen;

- der „Unterausschuss innovative Projekte des Begleitausschusses“, der in Niedersachsen die Interventionen nach dem EPPD Ziel 3 begleitet;

- die von Schleswig-Holstein bereits zu Beginn der Förderperiode 2000-2006 eingeführte Untersetzung der Programmatik aller Interventionen nach dem Dachprogramm „Arbeit für Schleswig-Holstein“ (ASH) mit quantifizierten Zielen.

Auf die detaillierte Darstellung einzelner oder gar aller dieser sehr unterschiedlichen Interventionen der Länder mit innovativem Charakter soll an dieser Stelle, aus Platzgründen und im Sinne der originären Aufgabenstellung der Programmevaluation, verzichtet werden.

9. Nettoeffekte, Nutzen und Kosten der Förderung

9.1 Methodik, Fragestellungen, Vorgehensweise[99]

Das Ziel einer jeden Effektivitätsanalyse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ist die Beantwortung der kontrafaktischen bzw. „Was-wäre-wenn-Frage". 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 der Qualifizierungsmaßnahme auf die teilnehmenden Individuen interpretiert werden.

Es ist offensichtlich, dass die „Was-wäre-wenn-Situation" bzw. „kontrafaktische Situation" nicht beobachtbar ist. Die Unbeobachtbarkeit der kontrafaktischen Situation stellt das fundamentale Evaluationsproblem dar. Man versucht dieses Problem durch die Wahl eines geeigneten Studiendesign zu lösen, welches dem Wissenschaftler erlaubt, die kontrafaktische Situation unter möglichst geringen Annahmen (sog. Identifikationsannahmen) möglichst gut zu approximieren. Das ideale Studiendesign wäre ein Experiment, bei dem die Teilnehmenden über eine Zufallsauswahl bestimmt werden. Solche Experimente sind jedoch im wirtschaftlichen und vor allem im arbeitsmarktpolitischen Bereich nur schwer zu realisieren (Schmidt (1999)). 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. 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.

Die in der Literatur diskutierten Identifikationsstrategien ermöglichen – zumindest unter idealen Studienbedingungen – eine Antwort auf die kontra-

[99] Die Darstellungen zu den Grundlagen und der Methodik der Vergleichsgruppenanalyse in diesem Unterabschnitt sind eng angelehnt an die Ausführungen in RWI/SÖSTRA/ Ronning (2003c), Abschnitt 8.4.1.

faktische 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.

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 nimmt an der angebotenen Maßnahme tatsächlich teil; der zweiten Gruppe wird die Teilnahme verwehrt. Die zweite Gruppe, die sog. Kontrollgruppe („control group"), unterscheidet sich aufgrund der Zufallsauswahl – 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 ersten Gruppe, der sog. Teilnehmergruppe. 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. Nach Beendigung der Maßnahme können die Ergebnisvariablen der Teilnehmenden- und der Vergleichsgruppe verglichen werden. Die Differenz ist ein valider 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 eine Teilnahme ist oft systematischer Natur, sie hängt von zahlreichen individuellen Faktoren ab, beispielsweise dem Bildungsgrad oder vom sozialen Verhalten. Man spricht hierbei auch von einer Selbstselektion der Teilnehmenden. In der Ökonometrie wurden daher zahlreiche Methoden entwickelt, die für diese individuellen Faktoren kontrollieren. Damit wird der Versuch unternommen, die systematischen Einflüsse auf die Teilnahmeentscheidung herauszurechnen, sodass 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 zur Verfügung stehenden jedoch nicht beobachtbar 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 Ergebnisgröße einen linearen funktionalen Zusammenhang und parametrisiert damit die Verteilung des stochastischen Elements. Eine Regressionsanalyse kontrolliert dadurch alle beobachtbaren Einflussgrößen und liefert eine Schätzung für den Teilnahmeeffekt. Das Matching verfolgt genau dasselbe Ziel, d.h. es kontrolliert sämtliche beobachtbare Einflussgrößen. Allerdings unterstellt es a priori keinen linearen Zusammenhang oder parametrische Verteilungsannahmen an den Störterm. Es erreicht dieses Ziel dadurch, dass es zu jedem Teilnehmenden einen (oder mehrere) Nichtteilnehmenden zuordnet („matching“), der genau dieselben Werte der Einflussgrößen aufweist wie der Teilnehmenden. Mit anderen Worten, man sucht für jeden Teilnehmenden aus der Gruppe der Nichtteilnehmenden einen statistischen Zwilling, und bildet daraus die Vergleichsgruppe. Für ein derartiges Paar von Individuen können 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, 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 ökonometrischer Methoden geschätzt werden. Man

bedient sich hierfür häufig eines Logit- oder Probitmodells.[100] Mit Hilfe der geschätzten Propensity Scores wird dann für jeden Teilnehmenden einen passenden Nichtteilnehmenden 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 vergleichsweise 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 würden sich die beiden Methoden, Matching und Regressionsanalyse, sehr nahe kommen.[101] 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).

Der Matching-Algorithmus, der in Abschnitt 9.3 zur Analyse der ESF-Förderinstrumente im Rahmen der Länderförderung verwendet wird, basiert grundsätzlich auf den folgenden Schritten: Zunächst erfolgt für jede Person die Schätzung ihres „Propensity Scores“. Dann werden alle möglichen Vergleichspersonen innerhalb eines gewissen Propensity Score-Intervalls identifiziert. Mit Hilfe eines Algorithmus' aus der Operation Research wird daraufhin die Stichprobe derart stratifiziert, dass sich in jedem Stratum genau einen Teilnehmendenden und mindestens eine Vergleichsperson oder genau eine Vergleichsperson und mindestens einen Teilnehmenden befindet.[102] Die maximale Anzahl an Individuen je Stratum wird begrenzt. Der Algorithmus wählt schließlich diejenige Stratifikation mit der minimalen Gesamtdistanz des „Propensity Scores“ aus.

---

[100] Diese Schätzung ist nicht zu verwechseln mit der weiter oben erwähnten Regressionsanalyse zur Schätzung des Teilnahmeeffekts. Erstere dient dazu, die Teilnahmewahrscheinlichkeit zu modellieren während letztere den Teilnahmeeffekt schätzt. Sie bringt damit zwar ein parametrisches Element in das 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.

[101] 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 rein theoretisches Konstrukt.

[102] Strata mit mehr als einem Teilnehmer bei einer Vergleichsperson sind dann notwendig, wenn bei einem sehr hohen Propensity score kaum noch Vergleichspersonen vorhanden sind. Soweit möglich, werden solche Strata jedoch aus Gründen der Präzision der Schätzergebnisse vermieden.

Im Folgenden werden die Ergebnisse zu den Nettoeffekten der Förderung beruflicher Weiterbildung und von Existenzgründungen auf Bundesebene sowie der Länderförderung von Arbeitslosen, Existenzgründern, Beschäftigten und im Rahmen von berufsorientierenden und berufsvorbereitenden Maßnahmen dargestellt.

9.2 Nettoeffekte der Bundesförderung

Erste Ergebnisse zu den Nettoeffekten der ergänzenden Gründungshilfen wurden vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) als evaluierende Einrichtung im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms vorgestellt. Eine weitere Ermittlung von Nettoeffekten ist bei der ergänzenden ESF-Förderung zur beruflichen Weiterbildung vorgesehen. Inzwischen liegen erste Ergebnisse der Schätzung individueller Nettoeffekte vor.[103] Für die ESF-geförderte Teilnahme an Trainingsmaßnahmen und die „Qualifizierung während Kurzarbeit“ ist – im Sinne des Schwerpunktansatzes des IAB – keine Ermittlung der Nettoeffekte vorgesehen. Die bislang veröffentlichten Zwischenergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst.[104]

9.2.1 Ergänzende Existenzgründungsförderung

Das IAB hat zunächst untersucht, welche Faktoren die Selektion der Teilnehmenden in die Maßnahme bestimmen.[105] Wie die Analysen zeigen, spielen individuelle Charakteristika nur eine geringe Rolle für die Inanspruchnahme einer kombinierten BA-Gründungsförderung (Oberschachtsiek 2005a: 183). Die Bedeutung regionaler Unterschiede scheint demgegenüber wesentlich größer zu sein. Das weist darauf hin, dass möglicherweise die

[103] Das IAB hatte hierzu im vergangenen Jahr eine bundesweite postalische Befragung von ESF-Teilnehmerinnen und -Teilnehmern sowie Vergleichsgruppen durchgeführt. Gegen Ende 2005 wurde eine Panelbefragung durchgeführt, um den längerfristigen Verbleib zu ermitteln und die Nettoeffekte der Teilnahme auch unter Aspekten nachhaltiger Wirkungen für die Beschäftigungschancen analysieren zu können. Vgl. Deeke (2005a): 8.

[104] Die an dieser Stelle dargestellten Ergebnisse basieren auf der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm. Vgl. Oberschachtsiek (2005a): 157ff und Oberschachtsiek (2005b): 1ff.

[105] Grundlage war eine Regressionsrechnung, in welcher der Einfluss verschiedener Faktoren auf die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an einer Maßnahme untersucht wurde. Anschließend wurde der Erklärungswert (Pseudo-R^2) für verschiedene Kombinationen der Teilnahme an einer BA-Gründungsförderung und ergänzender ESF-Gründungshilfe berechnet. Als Einflussmerkmale wurden herangezogen: individuelle Charakteristika (Alter, Geschlecht, Ausbildung, Dauer der Arbeitslosigkeit), die vorherige Berufsposition bzw. berufsfachliche Ausrichtung, die Arbeitsmotivation (Zahl der Vermittlungsvorschläge), die „Kultur“ einer Arbeitsagentur bezüglich der regionalen Gründungsförderung und der Strategietyp der Arbeitsagentur (BA-interne Klassifizierung). Vgl. Oberschachtsiek (2005a): 182.

Arbeitsagenturen in verschiedenen Regionen ihren Kunden die ESF-geförderten Gründungshilfen in unterschiedlichem Maß anbieten.

Die Ermittlung von Nettoeffekten konzentriert sich auf die Kombinationen von Seminar und/oder Coaching mit Überbrückungsgeld. Das Instrument Existenzgründerzuschuss wird ausgeklammert, da aufgrund der Einführung im Jahr 2003 nur kurze Beobachtungszeiträume vorliegen. Die Analyse der Wirkungen erfolgt – genau wie zur Bewertung der Wirksamkeit der ESF-Förderung im Rahmen der Länderprogramme (vgl. Kapitel 9.3.) – differenziert nach den Teilgruppen Männer, Frauen, Ost- und Westdeutschland.

Das IAB verwendet zur Ermittlung der Netto-Effekte der ESF-BA-Gründungsförderung die Methode des statistischen Matchings (vgl. Kapitel 9.1). Die Erfolgsgröße, die auf Basis der integrierten Erwerbsbiografien des IAB erstellt wurde, beschreibt das Ereignis, dass ein Kunde innerhalb von 24 Monaten nach Maßnahmeeintritt (Beginn der Zahlung von Überbrückungsgeld) mit einem erwerbsbiografischen Status im IAB erfasst ist, d.h., nicht mehr selbständig ist (Oberschachtsiek 2005a: 190f und Oberschachtsiek 2005b: 2).. Diese Art der Definition wurde gewählt, da das positive Ereignis – der Kunde ist innerhalb des genannten Zeitraums selbständig – nicht oder nur mittels zusätzlicher Befragungen beobachtbar ist.

In der ***Tabelle 9.1*** sind die Maßnahmeeffekte für die Kombinationen Existenzgründungsseminar – Überbrückungsgeld, Coaching – Überbrückungsgeld, Existenzgründungsseminar- Coaching – Überbrückungsgeld dargestellt. Gemessen werden diese als durchschnittliche Effekte für die Teilnehmenden (*ATT, average treatment on the treated*). Als Maß für die Teilnahmewahrscheinlichkeit wird der Propensity Score (Logit-Schätzung) verwendet.

Für die Kombination Existenzgründerseminar – Überbrückungsgeld ergibt sich für fast alle Teilgruppen ein negativer Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, innerhalb von 24 Monaten nicht mehr selbständig zu sein (Ausnahme: Ostdeutschland). D.h., die Teilnahme an einem Existenzgründerseminar hat die Überlebenswahrscheinlichkeit erhöht (Oberschachtsiek 2005b: 4). Die Effektgrößen sind jedoch nur sehr gering und für keine der betrachteten Populationen lassen sich statistisch signifikante Aussagen treffen. Dies ist möglicherweise auf die geringen Fallzahlen zurückzuführen. Durch die Datenaufbereitung und das verwendete Verfahren zur Berechnung der Teilnahmewahrscheinlichkeiten sowie durch das spezifische Matchingdesign hat sich die Menge an Beobachtungen erheblich reduziert.

Tabelle 9.1
Gründer: Maßnahmeeffekte der Bundesförderung

Teilpopulation	Existenzgründungsseminar beim Überbrückungsgeld		Coaching beim Überbrückungsgeld		Existenzgründerseminar plus Coaching beim Überbrückungsgeld	
	ATT	L* BS**	ATT	L* BS**	ATT	L* BS**
Gesamtpopulation	0,0	-0,072 0,072	-0,016	-0,049 0,017	-0,035	-0,162 0,092
		-0,071 0,071		-0,045 0,013		-0,151 0,080
Männer	-0,04	-0,128 0,044	0,004	-0,032 0,042	0,055	-0,096 0,206
	0,11	-0,129 0,045		-0,027 0,037		-0,110 0,220
Frauen	-0,07	-0,249 0,098	-0,012	-0,078 0,053	0,156	-0,079 0,39
		-0,229 0,078		-0,076 0,051		-0,088 0,400
Ost	0,11	-0,059 0,293	-0,021	0,061 0,019	0,157	-0,032 0,348
		-0,045 0,279		-0,056 0,013		-0,021 0,334
West	-0,004	-0,085 0,078	-0,008	-0,070 0,053	0,015	-0,145 0,176
		-0,081 0,074		-0,069 0,069		-0,127 0,158

Quelle: Oberschachtsiek (2005b). – Anmerkungen: * L: analytisch hergeleitetes Konfidenzintervall nach Lechner. – ** BS: Konfidenzintervall auf Basis eines gebootstrapten ATT (50 Replikationen).

Auch für die Kombination Coaching – Überbrückungsgeld ergeben sich meist negative Maßnahmeeffekte in Hinblick auf die Zielgröße „nicht mehr selbständig“ (Ausnahme: Männer). Es zeigen sich ebenfalls nur schwache Effektwerte (Oberschachtsiek 2005b: 5). Das oben beschriebene Fallzahl-Problem besteht hier jedoch nicht. Es zeigt sich aber, dass keiner der ausgewiesenen Effekte statistisch signifikant von Null verschieden ist. In allen Fällen schließt das 95%-Konfidenzintervall des ATT die Null ein.

Die Kombination Existenzgründerseminar – Coaching – Überbrückungsgeld weist die geringste Zahl an Beobachtungsfällen auf. Ein nicht unerheblicher Teil davon liegt zudem noch außerhalb des Support-Bereichs. Darüber hinaus zeigen sich für die betrachteten Populationen Unterschiede bei den Effekten in Richtung und Höhe, so dass eine inhaltliche Interpretation nicht sinnvoll erscheint. Wie zuvor sind auch hier die Effekte nicht signifikant von Null verschieden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass eine Ergänzung von Überbrückungsgeld mit einem Existenzgründungsseminar und/oder Coaching – wenn überhaupt – nur geringfügig höhere Überlebenswahrscheinlichkeiten hervorbringt als keine Ergänzung. Die Maßnahmeeffekte sind in der Höhe nicht substanziell, variieren zwischen den Teilpopulationen und sind statistisch nicht signifikant. Die Ergebnisse müssen jedoch weiterhin als vorläufig betrachtet werden, da die Untersuchungen noch nicht abgeschlossen sind.

9.2.2 ESF-kofinanzierte Förderung beruflicher Weiterbildung

Der ESF unterstützt die aktive Arbeitsförderung des Bundes auch bei der Förderung beruflicher Weiterbildung von Arbeitslosen und Arbeissuchenden(vgl. die entsprechenden Abschnitte in Kapitel 8.2 dieses Berichts). Besondere Zielgruppen sind Arbeitslose, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, ältere Arbeitslose, Arbeitslose mit Migrationshintergund und Berufsrückkehrerinnen. Die Regelförderung wird dadurch ergänzt, dass sogenannte Nichtleistungsbezieher in die Weiterbildungsmaßnahmen einbezogen werden – sie erhalten während der Teilnahme ein ESF-Unterhaltsgeld – und dadurch, dass eine Teilnahme an zusätzlichen ESF-Weiterbildungsmodulen ermöglicht wird. Letztere dienen vor allem der Vermittlung von berufsbezogenem Allgemeinwissen. Zur Ermittlung der Nettoeffekte wurde ebenfalls ein Vergleichsgruppendesign verwendet (Kruppe 2005: 3f). Den ESF-geförderten Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurden statistische Zwillinge gegenübergestellt, die zum einen an den Maßnahmen der Regelförderung teilgenommen hatten, und – separat hiervon -, solche ohne Teilnahme an einer Förderung der beruflichen Weiterbildung, um Erkenntnisse in Bezug auf den Gesamtnutzen dieser Art der Förderung zu gewinnen. Zu diesem Zweck wurden die Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit entsprechend aufbereitet. Um alle Informationen zu erhalten, die sowohl die Teilnahmewahrscheinlichkeit als auch die Beschäftigungswahrscheinlichkeit beeinflussen, musste zusätzlich eine Befragung durchgeführt werden. Hierzu wurde der Personenkreis der ESF-Geförderten reduziert (Berücksichtigung von nur noch der Hälfte aller Arbeitsagenturen, rund 30.000 Personen, Ein- und Austrittsdatum zwischen 2000 und 2002). Die Vergleichsgruppen wurden anschließend mittels „one-to-one matching“ gebildet (ca. 30.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Maßnahmen beruflicher Weiterbildung ohne ergänzende ESF-Finanzierung und ca. 15.000 Bestandsarbeitslose ohne Weiterbildungsteilnahme).

Zusätzlich zu den bereinigten Prozessdaten wurden die „Integrierten Erwerbsbiografien (IEB)“, die nach Ursprungsquellen getrennten Informationen zum Verbleib in „sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (über 18 Wochenstunden)“ bzw. zum Verbleib „Nicht arbeitslos und nicht in Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit“ übernommen. Monatsweise und

getrennt nach diesen Quellen wurde überprüft, ob eine entsprechende Meldung vorlag.[106]

Auf Basis dieser Daten wird mittels „matching on the propensity score" (vgl. Kapitel 9.1) der individuelle Nettoeffekt geschätzt. Diese Arbeiten sind zurzeit aber noch nicht abgeschlossen. Erste Ergebnisse weisen aber darauf hin, dass hinsichtlich der Erfolgskriterien „sozialversicherungspflichtig beschäftigt" und „nicht arbeitslos oder in einer Maßnahme der Arbeitsagentur" die Beschäftigungswährscheinlichkeiten von ESF-geförderten Personen und Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Regelförderung nahezu identisch sind (Kruppe 2005: 5).

Eine Differenzierung der Teilnehmenden nach Förderart (mit/ohne Modul), Regionen (Ost-/ Westdeutschland) und eine weitere Bereinigung der individuellen Erwerbsverläufe, die Unterschiede in den Ergebnissen hervorbringen können, sind bislang noch nicht vorgenommen worden (ebenda). Daher kann eine abschließende Bewertung dieser Fördermaßnahme an dieser Stelle noch nicht erfolgen.

9.3 Nettoeffekte auf Länderebene

9.3.1 Weiterbildung von Arbeitslosen

9.3.1.1 Datenbasis

Die Daten für die folgende Analyse stammen aus einer schriftlichen Erhebung, bei der Teilnehmende einer ESF-Maßnahme und Nichtteilnehmende getrennt voneinander befragt wurden. Die Teilnehmergruppe bilden arbeitslose Personen, die zwischen dem ersten Quartal 2002 und dem ersten Quartal 2003 (einschließlich) in eine ESF-Qualifizierungsmaßnahme eingetreten waren. Die gewählten Eintrittsquartale wurden durch die Überlegung bestimmt, dass seit Ende der Förderung ein hinreichender Zeitraum vergangen sein sollte, um Aussagen zum Erfolg der Förderung zu ermöglichen. Bagatellmaßnahmen sowie Maßnahmen für besondere Zielgruppen (etwa Drogenabhängige oder Strafgefangene) wurden ausgeschlossen. Die notwendigen Informationen über in Frage kommende Projekte, Art und Dauer der Maßnahme, etc. wurden den Stammblatt-Informationen aus dem Monitoring entnommen (vgl. Abschnitt 7.2).

[106] Berücksichtigt wurde der Zeitraum von einem bis zu 36 Monaten nach Eintritt in die Maßnahme bzw. künstlichem Startdatum (Kruppe 2005: 5).

Für die Vergleichsgruppe wurden Arbeitslose gezogen, für die in den Eintrittsquartalen der ESF-Teilnehmenden bei der BA eine Arbeitslosmeldung vorlag (Eintrittsdatum erstes Quartal 2002 bis erstes Quartal 2003), wobei grundsätzlich ein Verhältnis von eins zu drei zwischen Geförderten und Vergleichsgruppe zu Grunde gelegt wurde. Die Erfahrung aus der letzten Förderperiode hat gezeigt, dass dieses Verhältnis bei Durchführung eines Pre-Matching auf Basis von Vorabinformationen hinreichend ist, um ausreichend große Fallzahlen für ein Matching zu gewährleisten.

Die Stichprobe wurde aus den Adressenbestand der BA gezogen, wobei neben dem Zeitpunkt der Ziehung auch das Geschlecht, das Bundesland, sowie – aufbauend auf den Ergebnissen der ersten Befragung – die Verteilung der Teilnahme auf arbeitslos gemeldete und arbeitssuchende sowie deutsche Staatsbürger, Aussiedler (mit meist deutscher Staatsbürgerschaft) und Ausländer zu Grunde gelegt werden. Für Teilnehmer- und Vergleichsgruppe wurde nach Maßgabe der Anzahl von zur Verfügung stehenden Teilnehmeradressen eine Auswahl von Ziel 3-Ländern getroffen.

9.3.1.2 Maßnahmeeffekte

Der individuelle Maßnahmeeffekt wird mittels dreier Ergebnisindikatoren gemessen:

1. Die beobachtete Person ist zum Zeitpunkt 24 Monate nach Beendigung der Maßnahme (Teilnehmergruppe) bzw. 24 Monate nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit (Vergleichsgruppe) sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

2. Die beobachtete Person ist zu irgendeinem Zeitpunkt im Beobachtungszeitraum nach Beendigung der Maßnahme bzw. nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit permanent oder für einige Zeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt gewesen.

3. Die individuelle durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit über alle beobachteten Quartale nach Austritt aus der Maßnahme (Teilnehmergruppe) bzw. nachfolgend dem 6. Quartal nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit.

Die verwendeten Variablen versuchen somit, verschiedene Aspekte des individuellen Arbeitsmarkterfolgs zu erfassen: ob die Maßnahme langfristig Effekte zeigt (1), ob sie überhaupt zu irgendeinem Zeitpunkt nach der Maßnahme Effekte zeigt (2), und wie persistent diese sind (3). Datenbasis sind dazu für die erste Variable "Beschäftigung 24 Monate nach Maßnahme" die im Fragebogen erhobenen detaillierten Arbeitsmarkthistorien auf Quartalsbasis. Für die zweite Variable, „Beschäftigung zu irgendeinem

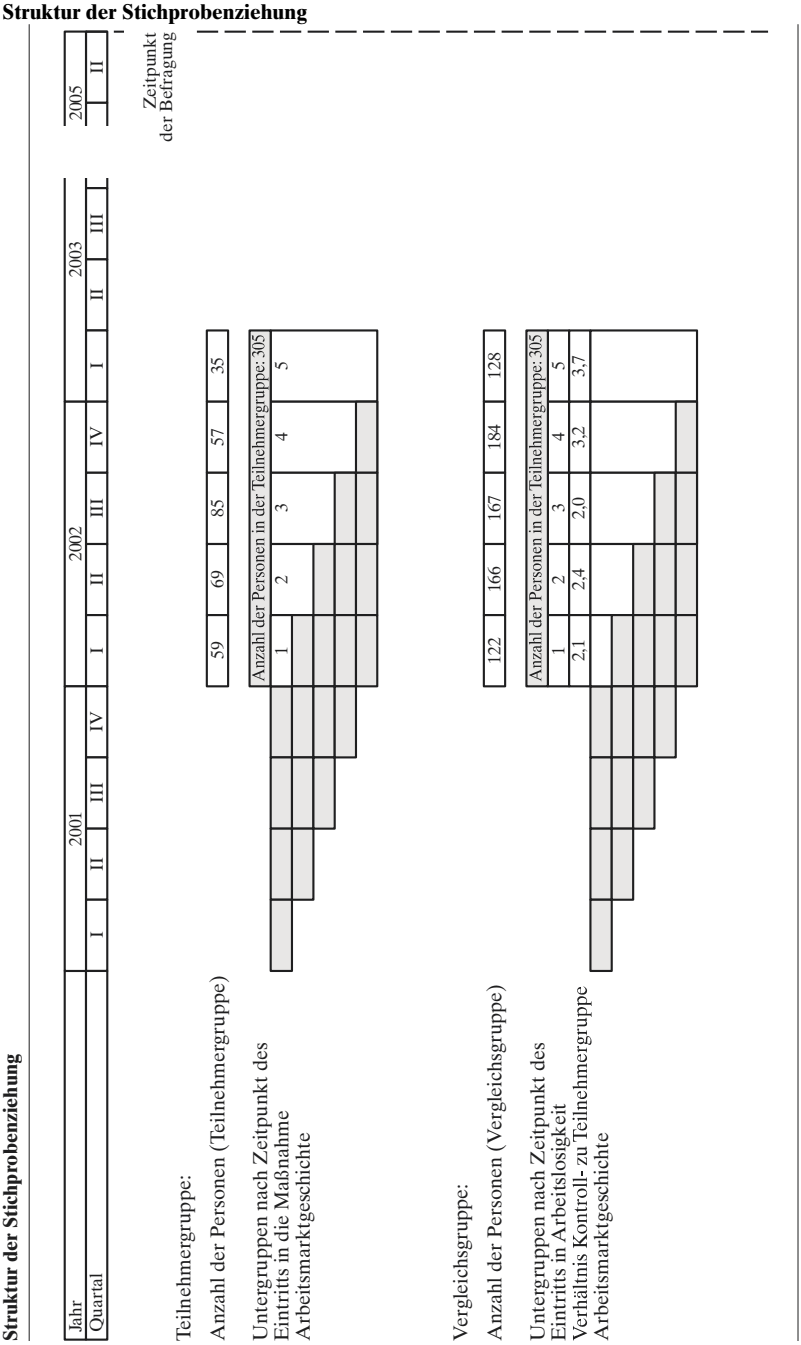
Zeitpunkt“, konnten wir auf die direkte Beantwortung dieser Frage im Erhebungsbogen zurückgreifen. Die dritte Variable „Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit“ basiert wiederum auf den Arbeitsmarkthistorien. Hierbei berechnen wir ab dem 6. Quartal nach Maßnahmeeintritt (für die Teilnehmergruppe, die ja bis zu 5 Quartale lang im Programm sein können) bzw. nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit (für die Vergleichsgruppe) die durchschnittliche Anzahl der Quartale, in denen die Person sozialversicherungspflichtig beschäftigt war. Der Zeithorizont ist hierbei individuell flexibel, d.h. jeweils genau so lange, wie die Person in den Daten beobachtet wird. Bei Teilnehmenden an Maßnahmen in früheren Quartalen/Jahren werden somit die durchschnittlichen Beschäftigungswahrscheinlichkeiten über einen längeren Zeitraum berechnet. Da nicht jeder uns zur Auswertung vorliegende Fragebogen Antworten zu sowohl der Arbeitsmarkthistorie als auch zur Frage „Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt?“ enthält, bestehen die jeweils der Berechnung des Maßnahmeeffekts zugrunde liegenden Stichproben nicht komplett aus identischen Personen.[107]

Die erklärenden Variablen der Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit („Propensity Score“) umfassen zum einen soziodemografische Merkmale wie Alter, Geschlecht, höchster Schulabschluss, höchster beruflicher Abschluss, Familienstand, Gesundheitszustand, und Migrationshintergrund (Ausländer bzw. Spätaussiedler). Darüber hinaus wurde die Arbeitsmarkthistorie vor der Maßnahme berücksichtigt. Hierzu wurde für jedes der letzten vier Quartale vor Eintritt in die Maßnahme (bei der Vergleichsgruppe: Eintritt in die Arbeitslosigkeit) dafür kontrolliert, ob eine Person jeweils sozialversicherungspflichtig beschäftigt war oder nicht und in einer Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik war oder nicht.

Die unbeobachtbare Heterogenität – d.h. unbeobachtbare Merkmale, nach denen sich die Mitglieder der Vergleichs- und Teilnehmergruppe systemisch unterscheiden können – sollte bei der Vergleichsgruppenanalyse möglichst gering sein. Mit anderen Worten, die Mitglieder der Vergleichsgruppe sollen sich möglichst nur in der Komponente „Teilnahme an der Maßnahme ja/nein“, aber sonst in keiner anderen Komponente von den Mitgliedern der Teilnehmergruppe unterscheiden sollen (vgl. Abschnitt 9.1). Daher sind die letztgenannten Indikatoren von besonderer Bedeutung für die gewählte Identifikationsstrategie. Es wird angenommen, dass die Arbeitsmarkthistorie nicht nur eine wichtige Determinante der Teilnahmewahrscheinlichkeit ist, sondern insbesondere auch unbeobachtbare Unterschiede zwischen

[107] Die Schnittmenge beträgt ungefähr 80%.

Schaubild 9.1
Struktur der Stichprobenziehung



Eigene Darstellung.

Teilnahme- und Vergleichsgruppe hinsichtlich z.B. Motivation und kognitiven Fähigkeiten erfasst, da davon auszugehen ist, dass sich derartige Unterschiede im Arbeitsmarkterfolg widerspiegeln.

Schaubild 9.1 gibt die Struktur der Stichprobenziehung grafisch wieder und verdeutlicht insbesondere die zeitliche Struktur der Arbeitsmarktgeschichten über 4 Quartale vor Eintritt in die Maßnahme bzw. die Arbeitslosigkeit für fünf unterschiedliche Eintrittskohorten. Individuen, die außerhalb des Beobachtungszeitraums eine ESF-Maßnahme begonnen haben bzw. arbeitslos geworden sind, sowie Individuen, die keine oder nur unvollständige Angaben zu allen Ergebnisvariablen gemacht haben, sind in dem Datensatz, der dem Matching zugrunde gelegt wurde, nicht berücksichtigt worden. Dies hat zur Folge, dass die Arbeitslosigkeitshistorie für keinen der Befragten lückenhaft ist. Man erkennt weiter, dass auch nach der Selektion in allen Teilstichproben in etwa ein für das Matching brauchbares Verhältnis Teilnehmergruppe zu Vergleichsgruppe von knapp eins zu drei besteht.

Tabelle 9.2
Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung nach 24 Monaten“

	Gesamtstichprobe	Frauen	Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen	Ausländer, Spätaussiedler	Maßnahme mit Praktikum
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.055 (0.046)	0.050 (0.051)	0.210*** (0.067)	0.117 (0.078)	0.062 (0.048)
N Teilnehmergruppe nach Matching	281	214	67	70	240
N Vergleichsgruppe nach Matching	616	417	549	166	616
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Teilnehmende nach Matching	0.395	0.383	0.522	0.343	0.408
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe nach Matching	0.340	0.333	0.312	0.226	0.346
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe vor Matching	0.294	0.300	0.308	0.181	0.294

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1.

Tabelle 9.2 enthält die Schätzergebnisse des Maßnahmeeffekts für die Ergebnisvariable "Beschäftigungsstatus nach 24 Monaten". Hier – wie auch bei den nachfolgenden Ergebnissen der anderen Ergebnisvariablen – berechnen wir Effekte für die gesamte Stichprobe und stratifizierte Teilstichproben. Letztere sind a) für Frauen, b) für Teilnehmende an Umschulungs- oder Anpassungsmaßnahmen, c) für Ausländer und Spätaussiedler, sowie d)

für Teilnehmende an Maßnahmen mit Praktikum. ***Tabelle 9.2*** zeigt einen signifikant positiven Effekt nur für Teilnehmende an Umschulungs- und Anpassungsmaßnahmen. Diese Maßnahmen scheinen die Beschäftigungswahrscheinlichkeit 24 Monate nach Beendigung um 21 Prozentpunkte zu erhöhen (52% der Teilnehmenden gegenüber 31% der Vergleichsgruppe „post-matching“).

Deutlichere positive Ergebnisse zeigen sich für die Ergebnisvariable "Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt" in ***Tabelle 9.3***. Generell weisen Teilnehmende hier ein höheres Niveau der Beschäftigungswahrscheinlichkeit auf. Darüber hinaus finden sich signifikante Unterschiede zwischen Teilnahme- und Vergleichsgruppe für alle Untergruppen und insbesondere auch für die Gesamtstichprobe. Bei dieser liegt die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit der Teilnehmenden, zu irgendeinem Zeitpunkt nach der Maßnahme beschäftigt gewesen zu sein, um 13 Prozentpunkte über jener der Vergleichsgruppe (65% vs. 52%).

Tabelle 9.3
Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt“

	Gesamtstichprobe	Frauen	Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen	Ausländer, Spätaussiedler	Maßnahme mit Praktikum
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.132*** (0.048)	0.149*** (0.058)	0.279*** (0.068)	0.291*** (0.102)	0.125*** (0.050)
N Teilnehmergruppe nach Matching	265	196	67	78	230
N Vergleichsgruppe nach Matching	615	410	541	155	615
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Teilnehmende nach Matching	0.649	0.653	0.761	0.654	0.652
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe nach Matching	0.517	0.504	0.483	0.362	0.528
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe vor Matching	0.421	0.424	0.440	0.329	0.421

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1.

Tabelle 9.4 enthält schließlich die Ergebnisse für den Effekt auf die Wahrscheinlichkeit, dauerhaft über mehrere Quartale hinweg beschäftig zu sein. Ähnlich der Ergebnisse in ***Tabelle 9.2*** konnte ein signifikant positiver Effekt nur für Teilnehmende an Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen

gefunden werden. Die Effekte der übrigen Gruppen bleiben insignifikant, einzig für Ausländer und Spätaussiedler zeigt sich bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 10 % ein schwach signifikanter Effekt.

Die bisher dargestellten Ergebnisse basieren auf einem Matching auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit („Propensity Score"), bei dem man – wie oben dargestellt – Teilnehmer- und Vergleichsgruppe über die geschätzte Teilnahmewahrscheinlichkeit balancieren kann. Dieses Verfahren hat bei einer Vielzahl an Kontrollvariablen für die Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit den immensen Vorteil, dass nicht zuzuordnende, weil leere Zellen beim Matching nicht auftreten. Darüber hinaus ist es aber auch beim Matching auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit möglich, zusätzliche Restriktionen einzuführen, um gezielt nur Individuen einander zuzuordnen, die in ausgewählten Attributen genau übereinstimmen.

Tabelle 9.4
Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit"

	Gesamtstichprobe	Frauen	Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen	Ausländer, Spätaussiedler	Maßnahme mit Praktikum
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.029 (0.043)	0.016 (0.047)	0.154** (0.065)	0.120* (0.072)	0.046 (0.046)
N Teilnehmergruppe nach Matching	261	199	59	64	222
N Vergleichsgruppe nach Matching	601	407	536	162	601
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Teilnehmende nach Matching	0.363	0.347	0.471	0.331	0.377
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe nach Matching	0.334	0.331	0.318	0.211	0.332
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe vor Matching	0.291	0.299	0.303	0.181	0.291

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1.

Die ***Tabellen 9.5–9.7*** enthalten daher Schätzergebnisse für den Maßnahmeeffekt unter der Restriktion, dass die Individuen nur dann einander zugeordnet werden, wenn sie in den letzten vier Quartalen vor Maßnahmeeintritt (bzw. Eintritt in die Arbeitslosigkeit bei der Vergleichsgruppe) in ihrer Arbeitsmarktgeschichte hinsichtlich des Attributs „Beschäftigung ja/nein" übereinstimmen. Es werden wiederum die gleichen drei Ergebnisvariablen berücksichtigt. Die Ergebnisse zeigen signifikant positive Maßnahmeeffekte

für fast alle Untergruppen und Ergebnisvariablen, insbesondere aber für die Gesamtstichprobe. Einzig für die Ausländer und Spätaussiedler stellt sich dieser Effekt nur bei der Variable „Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt“ ein.

Tabelle 9.5
Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung nach 24 Monaten“ – Exaktes Matching

	Gesamtstichprobe	Frauen	Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen	Ausländer, Spätaussiedler	Maßnahme mit Praktikum
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.119*** (0.043)	0.126*** (0.050)	0.261*** (0.031)	0.087 (0.074)	0.142*** (0.046)
N Teilnehmergruppe nach Matching	280	213	67	68	239
N Vergleichsgruppe nach Matching	645	423	577	138	639
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Teilnehmende nach Matching	0.393	0.380	0.522	0.338	0.406
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe nach Matching	0.274	0.255	0.261	0.251	0.264
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe vor Matching	0.297	0.298	0.311	0.210	0.293

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1.

Tabelle 9.6
Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Beschäftigung zu irgendeinem Zeitpunkt“ – Exaktes Matching

	Gesamtstichprobe	Frauen	Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen	Ausländer, Spätaussiedler	Maßnahme mit Praktikum
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.193*** (0.049)	0.218*** (0.059)	0.333*** (0.068)	0.278*** (0.105)	0.214*** (0.051)
N Teilnehmergruppe nach Matching	265	196	67	75	230
N Vergleichsgruppe nach Matching	634	413	565	149	628
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Teilnehmende nach Matching	0.649	0.653	0.761	0.640	0.652
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe nach Matching	0.456	0.435	0.428	0.362	0.438
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe vor Matching	0.420	0.424	0.437	0.308	0.414

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1.

Tabelle 9.7
Weiterbildung von Arbeitslosen: Maßnahmeeffekte „Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit" – Exaktes Matching

	Gesamtstichprobe	Frauen	Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen	Ausländer, Spätaussiedler	Maßnahme mit Praktikum
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.080** (0.040)	0.082* (0.046)	0.219*** (0.063)	0.093 (0.062)	0.112*** (0.042)
N Teilnehmergruppe nach Matching	260	198	59	63	221
N Vergleichsgruppe nach Matching	630	412	559	134	625
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Teilnehmende nach Matching	0.361	0.344	0.471	0.337	0.375
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe nach Matching	0.281	0.262	0.252	0.244	0.262
Durchschnittliche Beschäftigungswahrscheinlichkeit Vergleichsgruppe vor Matching	0.296	0.298	0.304	0.203	0.292

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1.

Insgesamt ergibt das Matching auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit zum Grossteil insignifikante Beschäftigungseffekte. Nur für Teilnehmenden an Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen ergeben sich durchweg signifikant positive Effekte. Ein klareres Bild ergibt sich nach Einführung zusätzlicher Restriktionen: Für fast alle Untergruppen – und vor allem für die Gesamtstichprobe – ergeben sich positive Teilnahmeeffekte für alle Beschäftigungsindikatoren. Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass der Matching-Algorithmus unter den gegebenen Restriktionen anders zuordnet, und insbesondere nur Teilnehmende und Vergleichspersonen vergleicht, die in den vier Quartalen vor Eintritt die identische Arbeitsmarktgeschichte aufweisen.

9.3.2 Berufsorientierende Maßnahmen

9.3.2.1 Adressauswahl und Ziehung der Vergleichsgruppe

Für die Vergleichsgruppenziehung bei den berufsorientierenden Maßnahmen wurde die COMPAS-Datei der BA herangezogen, die Informationen zu den Bewerbern um einen Ausbildungsplatz bereitstellt. Dabei bestand die Herausforderung zum einen in den Unterschieden zwischen Teilnehmerstruktur und Struktur der Gemeldeten und zum anderen in der zeitli-

chen Struktur der Teilnahme an der Maßnahme. So ist aufgrund der Natur berufsorientierender Maßnahmen davon auszugehen, dass zu den ESF-Teilnehmenden eher speziell diejenigen Jugendlichen gehören, die Schwierigkeiten haben, einen Ausbildungsplatz zu finden, während die Bewerberdatei einen weitaus repräsentativeren Querschnitt der Ausbildungsplatzsuchenden umfasst. Immerhin hatten in der letzten Befragung ca. 75 % der ESF-geförderten Teilnehmenden im Ziel 3-Gebiet keinen Abschluss oder lediglich einen Hauptschulabschluss. Der entsprechende Anteil dieser Gruppe liegt in der COMPAS-Datei erheblich niedriger. Daher wurde beschlossen, bei der Ziehung der Vergleichsgruppe, neben dem Bundesland und dem Geschlecht, aufbauend auf den Informationen aus der letzten Befragung nach dem Schulabschluss zu schichten.

Die zeitliche Struktur der Teilnahme stellt in der Hinsicht eine Herausforderung dar, dass die COMPAS-Datei aktuell nur Adressen von Jugendlichen enthält, die sich seit Herbst 2003 als „ausbildungsplatzsuchend" gemeldet haben. Dabei ist zu bedenken, dass in der Datei ein erheblicher Altbestand von Bewerbern aus vorherigen Schulabgangsjahrgängen enthalten ist, die sich bereits früher bei der Berufsberatung gemeldet, jedoch noch keinen Ausbildungsplatz gefunden hatten. Der Zeitpunkt des Schulabschlusses bzw. des letzten besuchten Schuljahres ist daher eine Schlüsselvariable für die zeitliche Vergleichbarkeit der ESF- und Vergleichsgruppe.

9.3.2.2 Maßnahmeeffekte

Das Ziel der berufsorientierenden und –vorbereitenden Maßnahmen ist die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung. Für die Ergebnisvariable wurde dabei der im Rahmen der Befragung spätmöglichste Zeitpunkt gewählt, um für alle Beteiligten einen adäquaten Suchzeitraum nach einer Ausbildungsstelle zu gewährleisten: Der Ergebnisindikator für den Erfolg der ESF-Maßnahme war daher, ob sich der beobachtete Jugendliche im 2. Quartal 2005 in Ausbildung befand.

Bei der Berechnung der dem Matching zugrunde liegende Teilnahmewahrscheinlichkeit der Jugendlichen aus ESF- und Vergleichsgruppe an der Maßnahme wurden neben den üblichen sozio-demografischen Merkmalen Alter, Geschlecht, Schulabschluss, Gesundheitszustand und Migrationshintergrund auch persönliche Aussagen zu wichtigen Lebensinhalten (z.B. Freizeit, Fernsehen, Familie) und Problemen (z.B. mit Drogen, Eltern oder Polizei) einbezogen. Dies verkleinerte zwar aufgrund hoher Auslassungen („item nonresponse") die mit in die Berechnung eingehenden Beobachtungen um knapp 30 Prozent, wurde aber aufgrund der besonderen Zielgruppe als unerlässlich angesehen. Man vergleiche dazu auch die Interpretation der weiter unten präsentierten Schätzergebnisse. Außerdem wurden beim Mat-

ching nur Paare von Jugendlichen gebildet, die in den Variablen „Jahr des Schulendes“, „Schulabschluss“, „Gesundheitszustand“ und „Empfang von Sozialleistungen“ übereinstimmten („exact matching“).

In ***Tabelle 9.8*** werden die Ergebnisse der Schätzungen für den gesamten Datensatz und verschiedene Teilgruppen des Ziel 3-Gebietes dargestellt. In der Spalte a) werden die ESF-Teilnehmenden mit den Jugendlichen aus der Vergleichsgruppe insgesamt verglichen; dabei wurde die Teilnahmewahrscheinlichkeit unter Berücksichtigung der persönlichen Aussagen berechnet. Zum Vergleich zeigt die Spalte b) den Gesamteffekt für die Berechnung der Teilnahmewahrscheinlichkeit ohne die persönlichen Aussagen. Untersuchungen für Teilgruppen c) bis g), die ebenfalls in der Tabelle 9.8 präsentiert werden, beziehen sich auf die erste Variante (Berücksichtigung der persönlichen Aussagen). Dabei vergleicht Teilgruppe c) die ESF-Teilnehmenden mit denjenigen Jugendlichen aus der Vergleichsgruppe, die nicht an einer anderen Weiterbildung teilgenommen haben. In der Teilgruppe d) befinden sich in der Vergleichsgruppe nur Jugendliche aus der Vergleichsgruppe, die an einer Maßnahme (etwa durch die BA) teilgenommen haben. Die Teilgruppe e) umfasst in der ESF- wie in der Vergleichsgruppe nur „gering qualifizierte“ Jugendliche, die über keinen Schulabschuss oder einen Hauptschulabschluss verfügen. Die beiden letzten Untergruppen sind als Teilgruppen der Gruppe e) zu sehen: Während die Gruppe f) nur gering qualifizierte Jugendliche ohne eine Teilnahme an einer berufsorientierenden Maßnahme beinhaltet, sind in der Gruppe g) ebenfalls ausschließlich gering qualifizierte Jugendliche zu finden, die jedoch an einer anderen Maßnahme teilgenommen haben.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass die ESF-geförderte Weiterbildung die Wahrscheinlichkeit, im Ziel 3-Gebiet einen Ausbildungsplatz zu finden, bei den Jugendlichen insgesamt und auch speziell bei den gering qualifizierten Jugendlichen nicht signifikant erhöht hat (Tabelle 9.8). Dies gilt sowohl im Vergleich zu denjenigen Jugendlichen, die an keiner Weiterbildung teilgenommen haben als auch gegenüber denjenigen, die in der Vergleichsgruppe an einer anderen, in der Regel nicht ESF-geförderten Maßnahme teilgenommen haben.

Ist es vor diesem Hintergrund dennoch möglich, dass es signifikant positive Maßnahmeeffekte gibt, die jedoch durch das Matching nicht erfasst wurden? Das wäre durchaus denkbar: Bei der Berechnung des Effektes ohne die Einbeziehung der persönlichen Aussagen (b) stellt sich ein schwach signifikanter negativer Effekt der Maßnahme auf die Ausbildungswahrscheinlichkeit ein. Da dieser Effekt bei Einbeziehung der persönlichen Aussagen (Modell a und c bis g) verschwindet, kann hier auf deutliche Unterschiede zwischen der ESF- Gruppe und der Vergleichsgruppe geschlossen

werden. Es könnte daher sein, dass die Heterogenität zwischen Teilnehmer- und Vergleichsgruppe durch das Matching nicht hinreichend kontrolliert werden konnte

Tabelle 9.8
Berufsorientierende Maßnahmen : Maßnahmeeffekte „Ausbildungsplatz im 2. Quartal 2005“

	Gesamt		Untergruppen von (a)				
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)
Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	-.065 (.061)	-.081* (.055)	.044 (.072)	-.027 (.070)	-.045 (.070)	.079 (.085)	-.075 (.078)
N TN-Gruppe nach Matching	96	153	79	83	78	63	86
N VG-Gruppe nach Matching	241	417	129	123	169	91	98
Ausbildungsplatzwahrscheinlichkeit TN-Gruppe nach Matching	.458	.542	.633	.470	.436	.619	.465
Ausbildungsplatzwahrscheinlichkeit VG-Gruppe nach Matching	.523	.623	.589	.497	.481	.540	.540
Ausbildungsplatzwahrscheinlichkeit VG-Gruppe vor Matching	.577	.609	.612	.545	.509	.539	.500

Quelle: Eigene Berechung, RWI /SÖSTRA: ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1; N = Anzahl; TN-Gruppe = Gruppe ESF-Teilnehmende; VG-Gruppe = Vergleichsgruppe; Gruppen: a) TN- und VG-Gruppe, Berechnung der Teilnahmewahrscheinlichkeit mit persönlichen Aussagen b) TN- und VG-Gruppe, Berechnung der Teilnahmewahrscheinlichkeit ohne persönliche Aussagen; Teilgruppen von a): c) TN- und VG-Gruppe der Teilnehmenden an anderen berufsorientierenden Maßnahmen d) TN- und VG-Gruppe der Nichtteilnehmenden an anderen berufsorientierenden Maßnahmen d) Geringqualifizierte aus TN- und VG-Gruppe d) Geringqualifizierte TN- und VG-Gruppe der Nichtteilnehmer e) Geringqualifizierte TN- und VG-Gruppe der Teilnehmenden.

Für die Jugendlichen aus dem Ziel 1-Gebiet wurden ähnliche Effekte der Weiterbildung ermittelt. Die Ausbildungswahrscheinlichkeit wurde durch die ESF-Maßnahme ebenfalls nicht signifikant erhöht.

Generell bestätigen die Ergebnisse die auch in anderen Untersuchungen beobachteten Schwierigkeiten, durch die Förderung den Zugang zu einem Ausbildungsplatz zu erleichtern. Faktoren wie geringes Ausbildungsniveau und fehlende Basiskompetenzen (Artelt et al. 2001), ein durch strukturellen und informationstechnologischen Wandel gestiegenes Anforderungsprofil (Klös, 1997; Krugman 1994; Schüssler, Spiess, Wendland & Kukuk 1999) sowie ein angespannter Ausbildungsmarkt (Dietrich, Koch & Stops 2004) bilden Erklärungsansätze dafür, weshalb auch auf die Zielgruppe zugeschnittene Maßnahmen keine deutlich positiven Effekte zu erzeugen vermögen.

9.3.3 Weiterbildung von Beschäftigten

9.3.3.1 Adressauswahl und Ziehung der Vergleichsgruppe

In der Halbzeitbewertung standen die Wirkungen in Hinblick auf „weiche" Indikatoren (Veränderung des Arbeitsbereichs der Geförderten, der Aufstiegschancen, aber auch des Einkommens) im Mittelpunkt. Für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde das Konzept dahingehend erweitert, dass sowohl die Teilnehmenden als auch die Betriebe befragt werden, in denen die Teilnehmenden arbeiten. Aus wissenschaftlicher Sicht ist diese Vorgehensweise von besonderem Interesse, da die Motive für die Durchführung und die Teilnahme an den Weiterbildungsmaßnahmen von beiden Seiten (aus Sicht der Betriebe wie der beschäftigten Arbeitnehmer) beleuchtet werden.

Für die Vergleichsgruppenanalyse dieses Maßnahmeblocks sind aus der Betriebsdatei der BA Betriebe gezogen worden, die zum Zeitpunkt der Weiterbildungsmaßnahmen gemeldet waren. Aus den Dateien der BA war es möglich, die Adressen von Beschäftigten zu ziehen, die in den jeweiligen Betrieben beschäftigt waren. Aufgrund der inhaltlichen Breite der Förderung erwies es sich nicht als sinnvoll, die Ziehung auf bestimmte Branchen zu konzentrieren.

Leider gab es aus den vorhandenen Informationen keine belastbaren Daten zur Verteilung der ESF-Teilnehmenden nach Betriebsgröße. Es wurde jedoch deutlich, dass in einigen Bundesländern, die in unsere Befragung einbezogen wurden, sowohl Beschäftigte aus Kleinstbetrieben als auch Beschäftigte aus großen Betrieben im Rahmen der ESF-Maßnahmen gefördert wurden. Der Schwerpunkt der Förderung liegt nach den Förderbestimmungen jedoch eindeutig auf KMU, d.h. nach EU-Klassifikation auf Betrieben mit 10 bis 250 Beschäftigten. Um keine Beobachtungen bei den ESF-Teilnehmenden zu verlieren, war daher eine Abschätzung des Anteils der Nicht-KMU aus Beobachtungen der ersten Befragungswelle erforderlich. Gemäß dieser Abschätzung wurde schließlich folgende Schichtung nach Betriebsgröße vorgenommen: 70 % der Beschäftigten sollten aus KMU und jeweils 15 % aus Kleinstbetrieben und Großunternehmen stammen.

Eine besondere Herausforderung für die Evaluierung stellt die Notwendigkeit dar, gleichzeitig Daten zu den Maßnahmeteilnehmenden und den Unternehmen, in denen die Teilnehmenden beschäftigt sind, zu sammeln, d. h. einen so genannten „Linked-Employer-Employee"-Datensatz aufzubauen. Ein derartiger Datensatz ist für die Beantwortung der gestellten Forschungsfrage von besonderem Interesse, da damit gleichzeitig die Motivation für die Durchführung der Weiterbildung aus Unternehmenssicht und der

Erfolg auf Seiten der Beschäftigten analysiert werden können. Um sicherzustellen, dass möglichst viele Paare zu Stande kommen, werden in der Vergleichsgruppe jeweils mehrere Beschäftigte je Betrieb befragt.

9.3.3.2 Maßnahmeeffekte

Die zentrale Frage nach der Wirkung der präventiv ausgerichteten Weiterbildungen von Beschäftigten aus den Jahren 2002 bis 2004 lautet: *Konnte durch die Maßnahme tatsächlich Arbeitslosigkeit verhindert werden?* Zur Beantwortung dieser Frage wird der individuelle Effekt der ESF-Weiterbildung auf das Arbeitslosigkeitsrisiko durch zwei Ergebnisindikatoren ermittelt:

1. Die beobachtete Person ist zum Zeitpunkt erstes Quartal 2005 arbeitslos.

2. Die beobachtete Person schätzt Ihren Arbeitsplatz nach der Teilnahme an der Weiterbildungsmaßnahme (Teilnehmende) bzw. seit Januar 2003 (Beschäftigte in der Vergleichsgruppe) als sicherer ein.

Die Variablen zielen darauf, verschiedene Aspekte des individuellen Arbeitslosigkeitsrisikos zu erfassen: zum einen die „harte" Tatsache, ob der Arbeitnehmer seinen Arbeitsplatz verloren hat oder nicht und zum anderen die „weiche", weil subjektive, Einschätzung, ob dies für die Zukunft weniger wahrscheinlich geworden ist oder nicht. Die Erfolgsvariablen besitzen durchgängig eine 0/1-Ausprägung (sog. Dummy-Variablen). Im Falle der Variablen für das Arbeitslosigkeitsrisiko bedeutet die Ausprägung 1, dass die befragte Person zum genannten Zeitpunkt arbeitslos war und 0, dass dies nicht der Fall war. Bei der subjektiven Einschätzung des „sichereren Arbeitsplatzes" wurde „trifft zu" und „teils/teils" als positive Aussagen (1) eingeordnet, während „trifft nicht zu" die negative Aussage (0) darstellt.

Zusätzlich zu dieser direkt auf das Arbeitslosigkeitsrisiko zielenden Fragestellung ist auch insgesamt die Verbesserung der Positionierung des Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt von Bedeutung. Eine weitere Frage lautet daher: *Konnte die beruflichen Stellung des Geförderten durch die ESF-Weiterbildung gestärkt werden?* Zu deren Beantwortung dienen dabei die folgenden persönlichen Einschätzungen der Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmer bezüglich der Veränderung ihrer Arbeitssituation als Ergebnisindikatoren:

1. Die befragte Person ist nach Teilnahme an der Weiterbildung bzw. seit Januar 2003 in den Genuss eines höheren Einkommens gekommen.

2. Die befragte Person schätzt ihren Arbeitsplatz nach der Teilnahme an der Weiterbildung bzw. seit Januar 2003 als interessanter ein.

Wie auch bei der persönlichen Einschätzung „sichererer Arbeitsplatz“ sind die genannten zwei Variablen bei Zustimmung (trifft voll zu oder teils-teils) mit 1 und bei Ablehnung (trifft nicht zu) mit 0 kodiert.

Die Teilnahmewahrscheinlichkeit ("Propensity Score") wird wiederum (vgl. Kapitel 9.3.1 und 9.3.2) aufgrund der für den Erfolg am Arbeitsmarkt relevanten soziodemografischen Merkmale wie Alter, Geschlecht, höchster Schulabschluss, höchster beruflicher Abschluss, Berufsstatus, Familienstand, Gesundheitszustand und Migrationshintergrund (Ausländer bzw. Spätaussiedler) geschätzt. Zusätzlich wurde die individuelle Vorgeschichte am Arbeitsmarkt mit berücksichtigt. Hierzu wurde für den Zeitraum 1. Quartal 2001 bis zum Eintritt in die Maßnahme bzw. zum 1. Quartal 2003 kontrolliert, ob die befragte Person arbeitslos gewesen ist oder nicht.

Tabelle 9.9 enthält die Ergebnisse der Schätzung des Maßnahmeeffekts für die Ergebnisvariable "Arbeitslos im 1. Quartal 2005". Dabei berechnen wir – wie auch bei den nachfolgenden Schätzungen – Effekte zum einen für die gesamte Stichprobe und zum anderen nur für den Westen und für verschiedene Teilgruppen des Westens[108]. Letztere sind a) Frauen, b) Geringqualifizierte (Beschäftigte ohne und mit einfacher Berufsausbildung), c) über 40-Jährige und im Bereich der Maßnahmen: Teilnehmende an d) IT-Maßnahmen bzw. e) Maßnahmen mit Themenschwerpunkt Arbeitsorganisation.

In Tabelle 9.9 zeigt sich ein signifikant positiver Effekt für die Gesamtstichprobe. Die Teilnehmenden an der ESF-Weiterbildung haben gemäß der Schätzung ein durchschnittlich um rund 5 Prozentpunkte, im Westen sogar ein um 8 Prozentpunkte geringeres Arbeitslosigkeitsrisiko zum Zeitpunkt des 1. Quartals 2005 (2 % der Teilnehmenden gegenüber rund 10% der Vergleichsgruppe).

[108] Die Teilnehmer aus dem Osten wurden im Rahmen von ESF-Maßnahmen des Landes Brandenburg weitergebildet. Der Westen wird bei der Darstellung der Ergebnisse besonders hervorgehoben, da keine Ost-Vergleichsgruppe vorhanden ist. Da die regionalen Unterschiede bei den Beschäftigten weniger stark ausgeprägt sein dürften als bei den Existenzgründern und den Arbeitslosen wird des Gesamteffekt für alle ESF-Teilnehmer ebenfalls dargestellt.

Tabelle 9.9
Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Arbeitslos im 2. Quartal 2005“

	Gesamt	West	West a)	West b)	West c)	West d)	West e)
Maßnahmeeffekt	-.053**	-.077***	-.140**	-.051	-.089***	-.046	-.073**
(Standardfehler)	(.023)	(.002)	(.024)	(.039)	(.027)	(.036)	(.030)
N TN-Gruppe nach Matching	320	269	74	107	139	100	68
N VG-Gruppe nach Matching	254	256	90	147	148	129	94
Arbeitslosigkeits-risiko TN-Gruppe nach Matching	.031	.022	.040	.037	.007	.046	.011
Arbeitslosigkeits-risiko VG-Gruppe nach Matching	.084	.099	.181	.089	.096	.092	.083
Arbeitslosigkeits-risiko VG-Gruppe vor Matching	.118	.113	.133	.122	.122	.110	.104

Quelle: Eigene Berechung, RWI /SÖSTRA: ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01, **p = 0.05, *p = 0.1; N = Anzahl; TN-Gruppe = Teilnehmergruppe; VG-Gruppe = Vergleichsgruppe; Teilgruppen: a) Frauen, b) Geringqualifizierte, c) über 40-Jährige, d) Teilnehmende an IT-Maßnahmen, e) Teilnehmende an Maßnahmen der Arbeitsorganisation.

Einen fast doppelt so hohen Effekt weist die Teilgruppe der Frauen mit durchschnittlich 14 Prozentpunkten auf (4 % Arbeitslosigkeitsrisiko der ESF-Teilnehmerinnen gegenüber 18 % der Frauen aus der Vergleichsgruppe), allerdings ist das durchschnittliche Arbeitslosigkeitsrisiko der Frauen insgesamt gegenüber der Gesamtstichprobe in der ESF- wie in der Vergleichsgruppe deutlich erhöht. Der durchschnittliche Effekt bei den Geringqualifizierten ist gegenüber der Gesamtstichprobe geringer, dabei aber nicht signifikant. Hoch signifikant ist dagegen der durchschnittliche Effekt der Weiterbildung auf das Arbeitslosigkeitsrisiko bei den Teilnehmenden mit einem Alter über 40 Jahren. Mit fast 9 Prozentpunkten liegt er auch deutlich über dem durchschnittlichen Effekt der Gesamtstichprobe. Wie im Falle der Teilnehmerinnen, ist das Arbeitslosigkeitsrisiko bei den über 40-Jährigen Teilnehmenden deutlich reduziert (rund 1 % Arbeitslosigkeitsrisiko der Teilnehmenden gegenüber rund 10% der Vergleichsgruppe). In Bezug auf die Teilnahme an speziellen Inhalten, weist nur das Thema Arbeitsorganisation einen signifikanten Wert auf, der sich allerdings auch nicht wesentlich vom Effekt in der Gesamtstichprobe unterscheidet.

Die Maßnahmeeffekte, die das Matching ergibt, sind sicherlich positiv zu beurteilen. Dennoch sollten die positiven Effekte der ESF-Weiterbildung in Hinblick auf das Arbeitslosigkeitsrisiko unter dem Aspekt der Kausalität noch einmal hinterfragt werden. Aus Perspektive des Unternehmens ist es

sicherlich sinnvoll, diejenigen Beschäftigten weiterzubilden, die es auch behalten möchte. Die Entscheidung über die berufliche Zukunft des geförderten Beschäftigten würde damit bereits vor der Weiterbildung feststehen. Die erwünschte Weiterbeschäftigung kann dementsprechend zur Weiterbildung führen. Diesen Effekt kann das Matching nicht in jedem Fall kontrollieren. Um hinsichtlich der Wirkung der Weiterbildung auf das Arbeitslosigkeitsrisiko eindeutige Aussagen treffen zu können, müsste die hier durchgeführte Befragung um Längsschnittanalysen der Berufsverläufe von sich weiterbildenden Beschäftigten ergänzt werden, was im Rahmen dieser Untersuchung nicht möglich war.

Da sich das Arbeitslosigkeitsrisiko der Teilnehmenden nach der Weiterbildungsmaßnahme kurzfristig vermindert hat, ist anzunehmen, dass die Teilnehmenden ihren Arbeitsplatz subjektiv ebenfalls sicherer einschätzen. ***Tabelle 9.10*** zeigt die Ergebnisse der Schätzung.

Tabelle 9.10
Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Einschätzung sicherer Arbeitsplatz“

	Gesamt	West	West a)	West b)	West c)	West d)	West e)
Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.103* (0.059)	.060 (.059)	-.007 (.092)	.070 (.075)	.009 (.073)	.107* (.066)	.153* (.092)
N TN-Gruppe nach Matching	309	261	69	102	127	126	90
N VG-Gruppe nach Matching	241	241	80	136	127	239	233
Wahrscheinlichkeit sicherer Arbeitsplatz TN-Gruppe nach Matching	0.599	.588	.464	.539	.543	.651	.656
Wahrscheinlichkeit sicherer Arbeitsplatz VG-Gruppe nach Matching	0.496	.526	.471	.468	.533	.543	.502
Wahrscheinlichkeit sicherer Arbeitsplatz VG-Gruppe vor Matching	0.502	.510	.525	.507	.504	.510	.510

Quelle: Eigene Berechung, RWI /SÖSTRA: ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***:p= 0.01,**:p = 0.05, *:p = 0.1; N = Anzahl; TN-Gruppe = Teilnehmergruppe; VG-Gruppe = Vergleichsgruppe; Teilgruppen: a) Frauen, b) Geringqualifizierte, c) über 40-Jährige, d) Teilnehmende an IT-Maßnahmen, e) Teilnehmende an Maßnahmen der Arbeitsorganisation.

Insgesamt zeigt sich in Hinblick auf die Erhöhung der Arbeitsplatzsicherheit in der Einschätzung der Teilnehmenden ein tendenziell positives Bild. Für die Gesamtstichprobe trifft die Annahme zu, dass die Weiterbildung in der Einschätzung der Teilnehmenden die Sicherheit des Arbeitsplatzes erhöht. Die Wahrscheinlichkeit, dass die ESF-Teilnehmenden ihren Arbeitsplatz sicherer einschätzen ist schwach signifikant um rund 10 Prozentpunkte erhöht. Bei der auf dem Westen begrenzten Stichprobe ist kein Effekt mehr zu beobachten. Die Teilnehmenden an IT-Maßnahmen und Maßnahmen zur Arbeitsorganisation weisen signifikant positive Effekte auf. Bei den Teilnehmenden an IT-Maßnahmen ist die Wahrscheinlichkeit den Arbeitsplatz als sicherer einzuschätzen um rund 11 Prozentpunkte erhöht, bei den Teilnehmenden an Maßnahmen zur Arbeitsorganisation sind dies sogar 15 Prozentpunkte.

Insgesamt ist natürlich das Matching auf Grundlage von „weichen" Indikatoren kritischer zu beurteilen als bei den „harten" Indikatoren. Subjektive Einschätzungen sollten daher in den vorliegenden Kontext gestellt und sehr vorsichtig interpretiert werden. Dennoch erlauben es auch diese Fragen, auf bestimmte Aspekte der Förderung zu schließen. Auffällig ist zum einen, dass die Einschätzungen hinsichtlich der erhöhten Sicherheit des Arbeitsplatzes sehr unterschiedlich sind und sich zum anderen die Ergebnisse für verschiedene Maßnahmearten auch deutlich unterscheiden. Diese Ergebnisse können auf eine sehr unterschiedliche Qualität der Maßnahmen hinweisen. Außerdem ist durchaus wahrscheinlich, dass sich verschiedene Maßnahmetypen unterschiedlich auf die Sicherheit des Arbeitsplatzes auswirken.

Die Stärkung der beruflichen Stellung der ESF-Geförderten wurde anhand von Einkommenssteigerungen operationalisiert. ***Tabelle 9.11*** enthält die Ergebnisse für den Effekt der Weiterbildung auf die Wahrscheinlichkeit, dass die Teilnehmenden nach der Maßnahme, bzw. die Beschäftigten in der Vergleichsgruppe nach Beginn des Jahres 2003, eine Einkommenssteigerung erhalten haben. Die Effekte sind über fast alle Gruppen hinweg stark negativ, nur bei den Geringqualifizierten ist kein signifikanter Effekt zu beobachten.

Besonders stark negativ ist der Effekt mit 25 Prozentpunkten bei der Gruppe der über 40-Jährigen (nur rund 15 % Einkommenssteigerung in der Teilnehmergruppe gegenüber rund 40% in der Vergleichsgruppe). Eine mögliche Ursache dieses Effektes ist die Belohnungs- und Motivationsfunktion von Weiterbildung (vgl. Kapitel 8.3.4.7 zur Unternehmensperspektive). Weiterbildung könnte anstatt einer Einkommenssteigerung zur Motivation und Belohnung eingesetzt worden sein. Eine weitere mögliche Erklärung bietet die präventive Zielsetzung der Weiterbildungsmaßnahme in Hinblick

auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Wenn die Unternehmen die durch die Weiterbildung erzielten Produktivitätssteigerungen vollständig abschöpfen und nicht in Form von Einkommenssteigerungen an die Beschäftigte weitergeben, ist dies im Sinne einer gesteigerten Wettbewerbsfähigkeit positiv zu sehen.

Tabelle 9.11
Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Einkommenssteigerung“

	Gesamt	West	West a)	West b)	West c)	West d)	West e)
Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	-.177*** (0.001)	-.198*** (.058)	-.169* (.094)	-.083 (.066)	-.251*** (.071)	-.194*** (.073)	-.126** (.093)
TN-Gruppe nach Matching	287	247	64	98	118	120	84
N VG--Gruppe nach Matching	223	223	75	120	112	221	215
Wahrscheinlichkeit Einkommenssteigerung TN-Gruppe nach Matching	.206	.222	.188	.214	.152	.258	.298
Wahrscheinlichkeit Einkommenssteigerung VG-Gruppe nach Matching	.383	.420	.357	.297	.404	.451	.423
Wahrscheinlichkeit Einkommenssteigerung VG-Gruppe vor Matching	.354	.372	.373	.308	.330	.376	.386

Quelle: Eigene Berechung, RWI /SÖSTRA: ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01,**p = 0.05, *p = 0.1; N = Anzahl; TN-Gruppe = Teilnehmergruppe; VG-Gruppe = Vergleichsgruppe; Teilgruppen: a) Frauen, b) Geringqualifizierte, c) über 40-Jährige, d) Teilnehmende an IT-Maßnahmen, e) Teilnehmende an Maßnahmen der Arbeitsorganisation.

Als ein weiterer Indikator für die Stärkung der beruflichen Stellung wurde die Frage herangezogen, ob die Teilnehmenden ihren Arbeitsplatz als interessanter ansehen. Für die Gesamtgruppe und die Teilnehmenden in Westdeutschland zeigt sich bei der subjektiven Einschätzung des Arbeitsplatzes als interessanter ein zwar positiver Effekt aber nicht signifikanter Effekt der

Weiterbildungsmaßnahme (***Tabelle 9.12***). Einzig für Teilnehmenden an IT-Maßnahmen und Maßnahmen zum Thema Arbeitsorganisation existiert ein schwach signifikanter positiver Effekt zu existieren, die Effekte der übrigen Gruppen bleiben insignifikant.

Tabelle 9.12
Weiterbildung von Beschäftigten: Maßnahmeeffekte „Einschätzug interessanterer Arbeitsplatz“

	Gesamt	West	West a)	West b)	West c)	West d)	West e)
Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	.064 (.303)	.027 (.066)	-.004 (.095)	-.013 (.079)	-.038 (.083)	.110* (.068)	.142* (.102)
TN-Gruppe nach Matching	292	253	68	103	124	123	82
N VG-Gruppe nach Matching	215	215	73	118	108	213	207
Wahrscheinlichkeit interessanterer Arbeitsplatz TN-Gruppe nach Matching	.521	.514	.515	.524	.584	.610	.561
Wahrscheinlichkeit interessanterer Arbeitsplatz VG-Gruppe nach Matching	.456	.487	.519	.537	.471	.500	.419
Wahrscheinlichkeit interessanterer Arbeitsplatz VG-Gruppe vor Matching	.479	.493	.507	.492	.590	.498	.502

Quelle: Eigene Berechung, RWI /SÖSTRA: ESF-Befragung 2005. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***:p= 0.01,**:p = 0.05, *:p = 0.1; N = Anzahl; TN-Gruppe = Teilnehmergruppe; VG-Gruppe = Vergleichsgruppe; Teilgruppen: a) Frauen, b) Geringqualifizierte, c) über 40-Jährige, d) Teilnehmende an IT-Maßnahmen, e) Teilnehmende an Maßnahmen der Arbeitsorganisation.

Insgesamt kommt die Evaluation zu einem positiven Bild, was die Verminderung der Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit durch die Maßnahmen betifft. Ob durch die Weiterbildungsmaßnahme tatsächlich Arbeitslosigkeit verhindert werden konnte ist trotz signifikant positiver Effekte nicht mit Sicherheit zu sagen. Andererseits sollte der Effekt der Weiterbildung auch im Kontext des Lebenslangen Lernens gesehen werden. Beschäftigte nehmen – je nach Branche und Betrieb – häufig an vielen Weiterbildungen teil. Während der Effekt einer Weiterbildung für den weiteren Lebensweg und die Beschäftigungswahrscheinlichkeit an sich vielleicht gering ist, erhöhen

die Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt, so sie inhaltlich passend sind, mit großer Wahrscheinlichkeit die zukünftigen Beschäftigungschancen.

Im Rahmen dieser Untersuchung wurde gleichfalls die Bedeutung der Art und Qualität der Maßnahmen deutlich: Weiterbildung ist nicht gleich Weiterbildung. Die Behandlung relevanter Inhalte und eine gute Qualität der Maßnahmen haben großen Einfluss auf die Wirkung hinsichtlich der Einschätzung der Arbeitsplatzsicherheit einerseits, aber auch auf die Stärkung der beruflichen Stellung. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Weiterbildung einen kausal negativen Effekt auf Einkommenssteigerungen bei den Teilnehmenden ausübt, dies entspräche im Rahmen der angestrebten Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ebenfalls den Zielsetzungen der Maßnahme.

9.3.4 Existenzgründerförderung

9.3.4.1 Adressauswahl und Ziehung der Vergleichsgruppe

Die Existenzgründerförderung ist ein Förderfeld des ESF, das in einigen Bundesländern (sowohl im Ziel 1- als auch im Ziel 3-Gebiet) in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat. Für die Ermittlung der Wirksamkeit der Förderung sind insbesondere zwei Aspekte von Bedeutung. Zum einen ist bei der Evaluation von Gründungsvorhaben insbesondere die Nachhaltigkeit des Gründungserfolgs von Interesse. Um diese untersuchen zu können, wurden die ESF-geförderten Existenzgründer der Jahre 2000 bis 2002 (zum Teil dieselben wie in der ersten Befragung des Jahres 2003) befragt.

Zum anderen musste eine geeignete Vergleichsgruppe gefunden werden, die die Breite der Förderung im Rahmen des ESF (hinsichtlich der betroffenen Branchen) widerspiegelt. Dies erweist sich als keine einfache Aufgabe, da die verfügbaren Adressdateien von Gründern (etwa in Unternehmensdatenbanken der Kreditanstalt für Wiederaufbau oder der Creditreform) in der Regel nicht die relativ breite Gründungspalette des ESF widerspiegeln und häufig eher technologieorientierte Gründungen enthalten. Eine geeignete Vergleichsgruppe für die ESF-geförderten Gründungen wurde dann letztlich in den Gründungsdateien bei den Industrie- und Handelskammern (IHK) und Handwerkskammern (HWK) gefunden. Daher hat das Evaluationsteam ausgewählte IHK und HWK in denjenigen Ländern, in denen Existenzgründer über ESF unterstützt werden, gebeten, Adressdaten für die Vergleichsgruppenanalysen zur Verfügung zu stellen.

Erfreulicherweise zeigten sich die angesprochenen Kammern sehr kooperativ. So konnte durch diese Bemühungen eine große Zahl von Gründeradressen erfolgreich zusammengebracht werden. Die Vergleichsgruppenuntersu-

chung erstreckt sich auf die ESF-geförderten Existenzgründer-Programme der Bundesländer NRW, Bayern, Berlin, Sachsen und Sachsen-Anhalt. Es wird daher angestrebt, die Wirksamkeit der Förderung getrennt nach den im Ziel 1- und Ziel 3-Gebiet vorherrschenden Rahmenbedingungen zu untersuchen. Die oben dargestellte Konstruktion der Vergleichsgruppe verlief im Ziel 3- Gebiet erfolgreicher und wir konnten eine numerisch ungefähr der Teilnahmegruppe entsprechende Vergleichsgruppe bilden, während in den ostdeutschen Ländern die Anzahl der befragten Vergleichspersonen deutlich unter der Anzahl der Teilnehmenden liegt.

9.3.4.2 Vorgehensweise beim Matching und Maßnahmeeffekte

Zur Messung des Maßnahmeeffekts berücksichtigen wir vier Ergebnisvariablen:

1. Überlebensquote der Neugründungen
2. Anzahl der Beschäftigten
3. Umsatz pro beschäftigter Person
4. Wachstumsrate der Anzahl der Beschäftigten

Die erste Ergebnisvariable "Überlebensquote" ist der nahe liegende Indikator, an dem sich der Erfolg einer Neugründung messen lässt. In den Daten zeigt sich allerdings, dass auch 24 Monate nach Gründung in sowohl Teilnehmer- als auch Vergleichsgruppe die Überlebensquote bei ungefähr 90% liegt. Damit gibt es relativ wenig Variation in der Ergebnisvariable, an der sich ein signifikanter Maßnahmeeffekt erkennen ließe. Dies kann anders gesagt dazu führen, dass der statistische Test keine signifikanten Maßnahmeeffekte ergibt, obwohl die Maßnahme wirksam ist. Aufgrund der prinzipiellen Bedeutung des Indikators haben wir die Schätzung dennoch durchgeführt, wobei als Erfolg genau jene Gründungen definiert wurden, die angaben, sowohl nach 12 als auch nach 24 Monaten noch zu existieren.

Die zweite Ergebnisvariable misst die Anzahl der Beschäftigten 24 Monate nach Gründung. Hierbei werden sozialversicherungspflichtig Beschäftigte sowie Unternehmer selbst voll, d.h. mit Faktor 1, gewichtet, während Auszubildende mit Faktor 0.5 und Minijobber mit Faktor 0.25 in die Berechnung eingehen. Diese Zahl dient auch als Nenner in der dritten Ergebnisvariable "Umsatz pro Beschäftigtem", die ebenso 24 Monate nach Gründung gemessen wird. Die vierte Ergebnisvariable erfasst die Zuwachsrate in der Anzahl der Beschäftigten (berechnet wie eben dargestellt) zwischen dem Zeitpunkt der Gründung und 24 Monate danach.

Die Messung der Maßnahmeeffekte erfolgt wiederum über ein Matching der Teilnehmenden und Vergleichspersonen auf die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit. In die Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit gehen hierbei Variablen ein zu sozioökonomischen Charakteristika wie Geschlecht, Alter, Familienstand, Staatsangehörigkeit, Schulausbildung, Berufsausbildung, sowie Informationen zum Wirtschaftszweig, in dem die Gründung erfolgt, und auch der beruflichen Situation des Gründers oder der Gründerin vor der Gründung. Hier ist insbesondere von Interesse, ob die Gründung aus Arbeitslosigkeit erfolgte.

Tabelle 9.13
Existenzgründerförderung West

Ergebnisvariable	Überlebensquote			Anzahl Beschäftigte		
	Gesamtstichprobe	Arbeitslose	Finanzielle Förderung	Gesamtstichprobe	Arbeitslose	Finanzielle Förderung
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	-0.003 (0.034)	-0.050 (0.056)	-0.004 (0.705)	-0.430 (0.705)	-0.613 (0.520)	0.512 (1.648)
N Teilnehmergruppe nach Matching	411	170	266	436	184	277
N Vergleichsgruppe nach Matching	397	115	402	643	184	614
Durchschnittswert Ergebnisvariable Teilnehmende nach Matching	0.922	0.894	0.917	1.962	1.495	2.507
Durchschnittswert Ergebnisvariable Vergleichsgruppe nach Matching	0.925	0.944	0.921	2.392	2.124	2.179
Durchschnittswert Ergebnisvariable Vergleichsgruppe vor Matching	0.947	0.957	0.945	2.359	2.087	2.369
	Umsatz pro beschäftigter Person			Wachstumsrate Beschäftigte		
	Gesamtstichprobe	Arbeitslose	Finanzielle Förderung	Gesamtstichprobe	Arbeitslose	Finanzielle Förderung
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	-21927 (23346)	-122174 (102950)	-57797 (54842)	-18.66** (9.454)	-24.68* (13.15)	-21.08** (9.534)
N Teilnehmergruppe nach Matching	239	86	159	426	178	276
N Vergleichsgruppe nach Matching	440	115	395	562	155	548
Durchschnittswert Ergebnisvariable Teilnehmende nach Matching	63100	34427	52101	2.502	-6.303	-3.762
Durchschnittswert Ergebnisvariable Vergleichsgruppe nach Matching	81949	156505	108794	21.17	18.38	17.32
Durchschnittswert Ergebnisvariable Vergleichsgruppe vor Matching	82960	88676	93427	47.11	27.86	47.31

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkung: Signifikanzniveaus ***:p=0,01,**:p=0,05,*:p=0.

Tabelle 9.13 enthält die Schätzergebnisse der Maßnahmeeffekte auf die vier oben dargestellten Ergebnisvariablen, untergliedert in jeweils drei Gruppen: Gesamtstichprobe, Gründungen aus Arbeitslosigkeit, sowie Maßnahmen der finanziellen Förderung. Wie erwartet ist bei der Ergebnisvariable "Überlebensquote" kein signifikanter Effekt feststellbar. Für alle Untergruppen liegen die Überlebensraten bei Teilnehmenden und Vergleichspersonen auf relativ hohem Niveau. Auch hinsichtlich der Anzahl der Beschäftigten lassen sich keine signifikanten Unterschiede feststellen. Die Durchschnittswerte liegen hier immer ungefähr bei 2 Beschäftigten pro Gründung und erreichen den niedrigsten Wert mit 1,49 für ESF-Teilnehmenden, die aus Arbeitslosigkeit gegründet haben. Doch auch dies ist kein signifikanter Unterschied zu den Vergleichspersonen, die aus Arbeitslosigkeit gegründet haben.

Die Ergebnisvariable "Umsatz pro beschäftigter Person" zeigt ebenso keine signifikanten Unterschiede im Erfolg zwischen ESF-geförderten Gründern und sonstigen Gründern. Hier lässt sich nur feststellen, dass das Niveau dieser Variable im Westen deutlich über jenem der Gründungen im Osten liegt (vgl. auch unseren Ziel 1-Bericht). Signifikant negative Unterschiede zeigen sich hinsichtlich des Beschäftigungswachstums für alle Untergruppen. Während die Gründungen in der Vergleichsgruppe durchweg positive und hohe Wachstumsraten aufweisen (ungefähr 20% nach Matching), sind diese für die Gesamtstichprobe der ESF-geförderten Gründer deutlich geringer, und für die Untergruppen der Gründer aus Arbeitslosigkeit und mit finanzieller Förderung gar negativ. Hier zeigt sich übrigens auch, wie es dank des Matching gelingt, aus der Vergleichsgruppe die besser vergleichbaren, weniger erfolgreichen Gründungen zu identifizieren: Vor dem Matching weist die Vergleichsgruppe noch Wachstumsraten von knapp 50% auf.

Zusätzlich zu dem Matching auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit berechnen wir auch Maßnahmeeffekte auf Basis eines Exakten Matchings, d.h. es wird einer Person aus der Teilnehmergruppe nur dann eine Vergleichsperson zugeordnet, wenn diese in bestimmten Charakteristika unmittelbar übereinstimmt (vgl. auch die ausführlicheren Erläuterungen hierzu im Abschnitt 9.3.1.2). Die folgenden Attribute liegen dem exakten Matching zugrunde: a) war die Person unmittelbar vor der Gründung arbeitssuchend oder arbeitslos gemeldet, b) Wirtschaftszweig: Gründung der Unternehmung in Bau oder verarbeitendem Gewerbe, c) Vollhandwerk ja/nein, d) Freiberufler.

Tabelle 9.14
Maßnahmeeffekte ESF Gründungsförderung: Direktes Matching

	Überlebensquote	Anzahl Beschäftigte	Umsatz pro beschäftigter Person	Wachstumsrate Beschäftigte
Durchschnittlicher Maßnahmeeffekt (Standardfehler)	0.026 (0.033)	1.386 (1.639)	-11429 (24241)	-8.361 (9.714)
N Teilnehmergruppe nach Matching	288	330	178	329
N Vergleichsgruppe nach Matching	287	466	289	412
Durchschnittswert Ergebnisvariable Teilnehmende nach Matching	0.931	4.592	63749	7.435
Durchschnittswert Ergebnisvariable Vergleichsgruppe nach Matching	0.904	3.050	76309	15.796
Durchschnittswert Ergebnisvariable Vergleichsgruppe vor Matching	0.930	2.939	85274	47.194

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005, eigene Berechnungen. – Anmerkungen: Signifikanzniveaus ***p= 0.01, **p = 0.05, *p = 0.1.

Die Ergebnisse des exakten Matching für alle vier Ergebnisvariablen finden sich in ***Tabelle 9.14.*** Wie die Tabelle zeigt, ist für keine der Ergebnisvariablen ein signifikanter Maßnahmeeffekt feststellbar.

Insgesamt können also keine signifikanten Ergebnisse identifiziert werden. Wie lassen sich die Resultate in Hinblick auf die Förderziele interpretieren? Zunächst einmal ist zu berücksichtigen, dass sich insbesondere Existenzgründerseminare und Coachingmaßnahmen (auch aufgrund des durchschnittlich geringen Umfangs der Förderung) wohl eher auf die Stabilität der Gründung als den späteren Umsatz, die Beschäftigung oder das Beschäftigungswachstum auswirken. Bei der Variable „Überlebensquote“ ist anzunehmen, dass sich die insignifikanten Effekte allein schon durch die zu geringe Zahl von nicht erfolgreichen Gründern im Befragungsrücklauf sowohl der Teilnehmenden als auch der Vergleichsgruppe[109], also aus statistischen Gründen, erklären lassen. Eine gesicherte Aussage zur Wirkung der Maßnahmen auf die Stabilität der Gründung ist daher leider, wie sich gezeigt hat, auf der Basis der vorliegenden Daten nicht möglich.

[109] Dieser geringe Rücklauf ist wohl nicht auf den überwiegenden Erfolg der Gründungen zurückzuführen, sondern darauf, dass bei vielen nicht erfolgreichen Gründern aufgrund der Geschäftsaufgabe die angegebene Adresse nicht mehr stimmte, sowie darauf, dass nicht erfolgreiche Gründer zu einem geringeren Anteil den Fragebogen ausfüllten.

Bei den anderen Variablen ergeben sich durchwegs insignifikante Effekte. Es scheint also so zu sein, dass die Förderung keinen Einfluss auf den späteren Umsatz und die Beschäftigung hatte. Der negativ signifikante Wert bei der Wachstumsrate der Beschäftigung verschwindet beim „exakten Matching". Es gibt gute Gründe dafür, dass diese Variante die besten Ergebnisse liefert. Sie kontrolliert am besten für die deutlichen Unterschiede, die zwischen Gründungen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen (etwa des Handwerks und Nicht-Handwerks) bestehen.

9.4. Nutzen und Kosten der Förderung

Die Beantwortung 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. Hierzu werden in diesem Abschnitt die ermittelten Wirkungen den Kosten pro Teilnehmenden gegenübergestellt. Mögliche indirekte (systemische) Maßnahmeeffekte und unbeabsichtigte Wirkungen, die zu Recht nach dem „Guidance-Paper on ESF final evaluation" untersucht werden sollen, sind Gegenstand von Abschnitt 11.2.

Aus grundsätzlichen Erwägungen heraus findet keine Aggregation der Wirkungen im Sinne einer Nutzen-Kosten-Analyse statt. Eigentlich wäre die Ermittlung eines „Nettonutzens" aus Sicht der ökonomischen Wohlfahrtstheorie der einfachen Darstellung verschiedener Wirkungen vorzuziehen. Grundsätzliche Probleme einer monetären Erfassung verschiedener Wirkungen stehen dem entgegen.

Das Arbeitspapier 3 der EU-Kommission zu Indikatoren für Monitoring und Evaluierung schlägt daher die Ermittlung von Effizienzindikatoren vor. Diese geben Aufschluss darüber, inwieweit die eingesetzten Ressourcen in Output, Ergebnisse und Wirkungen umgesetzt werden konnten. Sie werden dann mit den entstandenen Kosten verglichen. Die in Tabelle 9.15 dargestellten durchschnittlichen direkten Förderkosten pro Teilnehmenden und erfolgreichen Förderfall unterscheiden sich deutlich zwischen den verschiedenen Förderinstrumenten.[110] Um Aussagen über die Intensität der Förderung zu ermöglichen, wurde in der Tabelle auch die durchschnittliche Förderdauer ausgewiesen. Die Förderfallkosten wurden Auf der Basis von

[110] 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.

Gesamtkosten aus dem ESF-Monitoring für diejenigen Projekte ermittelt, die in die Befragung einbezogen wurden.[111]

Grundsätzlich ist ein direkter Vergleich der verschiedenen Teilnehmerkosten für die ausgewählten Förderinstrumente mit gewissen Einschränkungen verbunden: Bei Aussagen zu Wirksamkeit und Kosten der Förderung in Hinblick auf den Instrumenteneinsatz ist zu bedenken, dass aufgrund der verschiedenen Förderansätze in den einzelnen Ländern unter den 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 Maßnahmeteilnehmenden sind. 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.

Tabelle 9.15
Förderfallkosten in den Länderprogrammen
(Ziel 3-Gebiet)

Instrumententyp	Durchschnittliche Förderfallkosten[a]	Kosten je erfolgreichem Förderfall[b]	Durchschnittliche Maßnahmedauer[c]
	in €		Monate
Weiterbildung von Arbeitslosen	8.850	25.286	11
Berufsvorbereitung	5.600	32.941	10
Qualifiz. in geförderter Beschäftig.	19.400	138.571	12
Weiterbildung von Beschäftigten	5.400	-	2
Existenzgründerförderung	4.628	4.976	6

Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005 und ESF-Projektdatenbank. – [a]Die durchschnittlichen Förderfallkosten wurden auf der Datenbasis des Monitoring für das Jahr 2004 unter Herausrechnung der durch die Länder gemeldeten Bagatellfälle berechnet. – [b]Erfolgsgrößen sind: Bei Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Qualifizierung in Geförderter Beschäftigung Aufnahme einer Sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung 12 Monate nach der Maßnahme; bei Berufsvorbereitungsmaßnahmen Aufnahme einer betrieblichen Erstausbildung in den 12 Monaten nach der Maßnahme; bei der Existenzgründerförderung Bestehen des Unternehmens 24 Monate nach der Maßnahme. – [c]Durchschnittsdauer in der Grundgesamtheit der Befragung auf der Grundlage der Stammblattdaten.

[111] Die Kostenangaben waren, wenn auch überwiegend vorhanden, in einigen Bundesländern unvollständig bzw. haben ganz gefehlt. Dennoch waren in jedem Förderinstrument eine hinreichend große Anzahl von Projekten mit Kosteninformationen vorhanden.

Mit Kosten von etwa 25 Tsd. € je erfolgreichem Förderfall erweisen sich ***Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose*** als ein relativ kostenintensives Instrument der Förderung. Die Ergebnisse der Vergleichsgruppenanalyse deuten gleichwohl darauf hin, dass sie zu einer deutlichen Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit dieser Zielgruppe geführt haben.[112] Bezogen auf die Nettoeffekte der Förderung ergeben sich dennoch deutlich höhere Förderkosten pro zusätzlich beschäftigten Arbeiternehmer: 74 Tsd. € pro zusätzlich Beschäftigtem 24 Monate nach der Maßnahme und 46 Tsd. € um einen zusätzlichen Teilnehmenden im Anschluss an die Maßnahme generell in Beschäftigung zu bringen.

Bei den ***berufsvorbereitenden Maßnahmen*** liegen die Kosten bei 33 Tsd € pro erfolgreich in die berufliche Erstausbildung eingegliederten Teilnehmenden. Aufgrund der Zielsetzung dieser Maßnahmen wurde hier die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nicht als Erfolgsgröße betrachtet. Nur etwa jeder zwanzigste Teilnehmende war 12 Monate nach Abschluss der Maßnahme arbeitslos gemeldet.

Das mit über 138 Tsd. € je in den ersten Arbeitsmarkt integriertem Teilnehmenden in Hinblick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt kostenintensivste Förderinstrument ist die ***Qualifizierung in geförderter Beschäftigung (ABM, SAM, Hilfe zur Arbeit)***. Aufgrund der Hartz-Reformen existiert dieses Förderinstrument inzwischen so gut wie nicht mehr.

Die bislang diskutierten Instrumente bezwecken primär die Integration der Teilnehmenden 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 etwas mehr als 5 Tsd. € pro Teilnehmenden um ein auf den ersten Blick relativ kostengünstiges Förderinstrument.[113] Allerdings ist es bei diesem Instrument recht schwierig, die Kosten pro erfolgreichem Förderfall zu bestimmen, da ein mit den anderen Förderinstrumenten vergleichbares Erfolgskriterium fehlt, denn die meisten Teilnehmenden waren zum Zeit-

[112] Der Unterschied in den Kosten im Vergleich zu den berufsvorbereitenden Maßnahmen ist unter anderem auf die unterschiedliche durchschnittliche Förderdauer zurückzuführen.

[113] 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.

punkt des Maßnahme beschäftigt. Die Zielgrößen sind großteils qualitativer Natur, sodass sich der Erfolg lediglich mittels der subjektiven Einschätzung der Weiterbildungsteilnehmenden messen lässt. Zudem zeigt ein Blick auf die durchschnittliche Maßnahmedauer, dass diese unter den hier verglichenen Förderinstrumenten mit Abstand am geringsten ist.[114] Die Ergebnisse der Befragung und der Vergleichsgruppenanalyse zeigen allerdings, dass aus der Förderung positive Effekte resultieren.

Die ***Existenzgründerförderung*** ist mit 5 Tsd € pro 24 Monate nach der Gründung noch in Selbständigkeit befindlichem Geförderten ebenfalls ein kostengünstiges Instrument. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Anteil erfolgreicher Gründer im Rücklauf mit Sicherheit den tatsächlichen Anteil der „Erfolgsstorys" deutlich überschätzt. Daher ist zu vermuten, dass sich die Kosten pro Brutto erfolgreichem Förderfall irgendwo im Bereich zwischen 5 Tsd. € und 10 Tsd. € bewegen und wahrscheinlich sogar näher an der zweiten Zahl liegen. Über Nettoeffekte hinsichtlich der Überlebensquote können aufgrund des zu geringen Rücklaufs an nicht erfolgreichen Gründern aus der Befragung keine definitiven Aussagen gemacht werden.

[114] Für das Förderinstrument „Weiterbildung von Beschäftigten" wurde dabei allerdings nicht die tatsächliche Maßnahmedauer zugrunde gelegt, sondern eine Umrechnung in Vollzeitäquivalente vorgenommen, da die Maßnahmeteilnehmer in der Regel parallel einer Beschäftigung nachgehen.

10. Gesamtüberblick der Ergebnisse in Hinblick auf die Erreichung der Querschnittsziele

10.1 Aufgaben und Ziele der Untersuchung

Im Rahmen der Halbzeitbewertung des ESF im EPPD Ziel 3 und im OP Ziel 1 des Bundes wurden die Querschnittsziele auf ihre Relevanz in der Durchführung und auf ihre Wirkungen untersucht. Die Halbzeitbewertung hat den weitgehend offenen und unbestimmten begrifflichen Rahmen der Querschnittsziele in den Programmdokumenten der EU und des Bundes deutlich gemacht. Die Fondsverwaltungen sowohl des Bundes als auch der Länder waren deswegen in der ersten Hälfte der Förderperiode hauptsächlich damit beschäftigt, die Querschnittsziele zu interpretieren und eigene landes- und programmspezifische Akzente bei der Auswahl und Gewichtung der Querschnittsziele zu setzen. Der Schwerpunkt der Aktivitäten und Initiativen auf der Bundes- und Landesebene lag auf der Entwicklung von Umsetzungsmechanismen, die zu einer stärkeren Verankerung der horizontalen Ziele im Rahmen der Programmdurchführung beitragen sollten. Dabei wurde zweierlei deutlich:

1. Das Querschnittsziel der Chancengleichheit und das Verfahren des „Gender Mainstreaming“ sind im Vergleich zu den anderen Querschnittszielen inhaltlich relativ deutlich bestimmt und am stärksten bei der Umsetzung gewichtet.

2. Die Fondverwaltungen des Bundes und der Länder wählen nicht alle dieselben und dieselbe Anzahl von Querschnittszielen aus. Zwischen den Fondsverwaltungen ergeben sich damit unterschiedliche Profile und Schwerpunkte in Hinblick auf die horizontalen Ziele.

Um die Umsetzung der Querschnittsziele zu vereinfachen und ausgewählte Querschnittsziele besser unterstützen zu können, schlug die Halbzeitbewertung für die zweite Förderperiode vor, die Interventionen auf die beiden Querschnittsziele „Chancengleichheit“ und „lokale/regionale Entwicklung“ zu konzentrieren. Die Steuerungsgruppe „Evaluierung und Monitoring“ hat in ihrer Sitzung am 7. Juli 2004 diesen Vorschlag angenommen. Auch das Update orientiert sich an diesem Beschluss. In der Analyse stehen daher folgende Fragen im Mittelpunkt:

1. Was wurde mit dem ESF für die Chancengleichheit und die lokale/regionale Entwicklung erreicht?

2. Welche Probleme gibt es noch zu lösen?

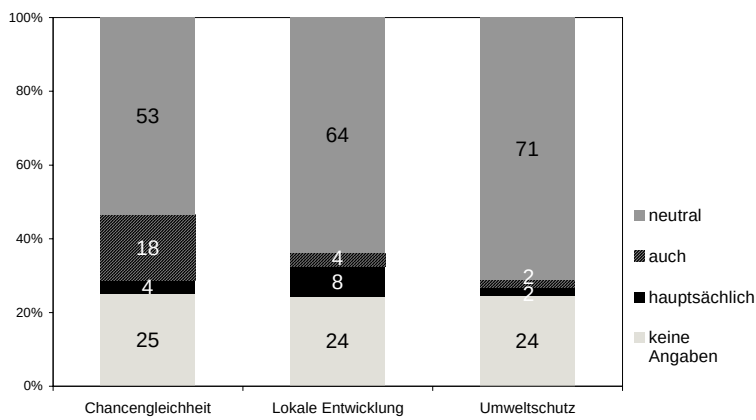
3. Und welche Empfehlungen lassen sich aus den empirischen Befunden der Evaluation ableiten?

Zunächst sollen die Fortschritte bei der Implementation der Querschnittsziele skizziert werden, die seit der Halbzeitbewertung erreicht werden konnten. Im Anschluss daran wird die Förderung von Frauen durch ESF-Maßnahmen analysiert und Hypothesen über den Zusammenhang von veränderten Entscheidungsprozessen und Frauen in Fördermaßnahmen entwickelt. Empfehlungen zum weiteren Vorgehen in der kommenden Förderperiode schließen die Analyse ab.

10.2 Die Querschnittsziele im Monitoring

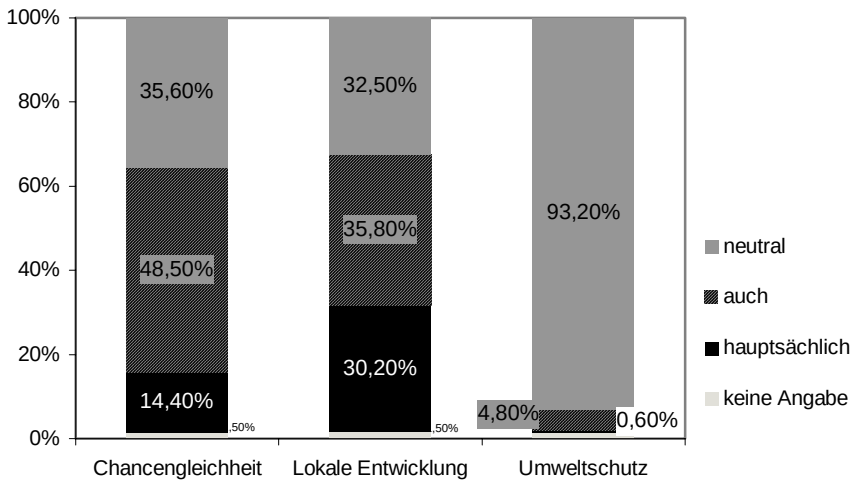
Die Auswertung der Stammblätter mit den Angaben der Bewilligungsstellen zu den Querschnittszielen zeigt einige signifikante Unterschiede in den Jahren zwischen 2003 und 2004 (vgl. ***Schaubilder 10.1 und 10.2***).

Schaubild 10.1
Querschnittsziele 2003



Quelle: Stammblätter, eigene Berechnungen.

Schaubild 10.2
Querschnittsziele 2004



Quelle: ESF-Jahresbericht 2004, eigene Darstellung.

Auffallend ist zunächst, dass 2004 fast alle Bewilligungsstellen Angaben zu den Querschnittszielen gemacht haben, während in 2003 noch 25 % zu diesem Punkt keine Stellung bezogen. Dies lässt die Vermutung zu, dass das Stammblattverfahren und die Auseinandersetzung mit den Querschnittszielen ernster genommen werden.

Besonders auffallend ist jedoch die starke Steigerung von Projekten, die aus der Sicht der bewilligenden Stellen auf Chancengleichheit und lokale Entwicklung ausgerichtet sind. 2003 lag der Anteil der Projekte, die „auch" chancengleichheitsorientiert waren, noch bei 18 %; 2004 lag der Anteil dagegen bei 48,5 %. 2003 waren nur 4 % der Projekte „auch" auf die lokale Entwicklung ausgerichtet; 2004 lag der Anteil bereits auf 35,8 %. Lediglich das Querschnittsziel Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung blieb im Vergleich zu 2003 nahezu unverändert und marginal in seiner Bedeutung für die Arbeitsmarktpolitik.

Ob die hohen Werte gerechtfertigt sind und auf eine veränderte und stärker querschnittsorientierte Projektkonzeption und -durchführung verweisen, kann jedoch mit den Angaben aus den Stammblättern nicht mit Sicherheit festgestellt werden. Denkbar wäre, dass Querschnittsziele tatsächlich aufmerksamer beachtet und zwischen Bewilligungsstellen und Projektträgern bewusster abgestimmt werden. Die großen Unterschiede zwischen den bei-

den Jahren könnten auf eine Professionalisierung hinweisen, die auf beiden Seiten stattgefunden haben könnte. 2003 befanden sich in den meisten Fondsverwaltungen die Strukturen und Verfahren zur Integration der Querschnittsziele noch in der Entwicklung und Erprobung. Seitdem sind in vielen Fondverwaltungen weitere Sensibilisierungskurse durchgeführt worden und planende und ausführende Ebenen der Arbeitsmarktpolitik hatten Zeit, sich mit den neuen Ansätzen zur Integration der Geschlechterperspektive und lokaler Entwicklungsziele in die Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren vertraut zu machen. Die Ergebnisse aus dem Jahr 2004 können in diesem Sinn auch als Folge einer Sensibilisierung und daraus resultierenden Verhaltensänderung gelesen werden.

Bei dieser Interpretation sind allerdings auch Zweifel angebracht. Die Aussagen zu den Querschnittszielen müssen in den Stammblättern nicht begründet werden und die bloße Behauptung, dass ein Projekt „auch“ oder „hauptsächlich“ einem Querschnittsziel dient, lässt sich nicht Umstands los als Beweis dafür deuten. Um weitere Anhaltspunkte über Fortschritte bei der Implementation der Querschnittsziele zu erhalten, ist es notwendig, auf weitere Quellen zurück zu greifen.

Für eine Überprüfung des Querschnittsziels „Chancengleichheit“ ist die Datenlage allerdings ungleich viel besser als für das Ziel „lokale Entwicklung“. Hier stehen sowohl ausführlichere Quellen aus den Jahresberichten zur Verfügung, als auch die Befunde aus den Teilnehmerbefragungen. Im Vordergrund steht daher zunächst die Frage nach eventuellen Fortschritten bei der Implementation des Chancengleichheitsziels.

10.3 Querschnittsziel „Chancengleichheit“ und die Strategie des „Gender Mainstreaming“

10.3.1 Frauen in der ESF-Förderung

In den Jahresberichten für die Interventionen des Ziel 3 in Deutschland sind Frauen in nahezu allen Politikbereichen und Maßnahmen entsprechend ihren Anteilen an den jeweiligen statistischen Bezugsgrößen repräsentiert. Dies gilt sowohl für das Jahr 2003, in dem laut Monitoring-System nur ein sehr geringer Teil der Projekte chancengleichheitsorientiert waren als auch für das Jahr 2004, in dem laut Angaben der Bewilligungsstellen sehr viel mehr Projekte den Gender-Kriterien entsprochen haben.

Der niedrige Frauenanteil im Politikbereich C in 2004 ist auf die hohen Teilnehmerzahlen im Bereich der Förderung der Überbetrieblichen Berufsschulen und Lehrlingsunterweisung (ÜBS/ÜLU) zurückzuführen, an der in dem Berichtsjahr überwiegend junge Männer teilnahmen (nach Angaben des ESF-Monitoring, vgl. ***Schaubilder 10.3 und 10.4***).

Die geringen Frauenanteile in den Maßnahmen des Politikbereichs D sind kein Ausdruck einer geschlechterspezifischen Benachteiligung von Frauen, sondern die Folge spezifischer Zuordnungen von Projekten zu Maßnahmen:

Schaubild 10.3
Frauenanteile in Politikbereichen und Maßnahmen (2003)

	Frauenanteil	Referenzmaßstab
Politikbereich A	37 %	
Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bei Jugdl. und Erwachsenen	32 %	Anteil junger Frauen an jugdl. Alos: 37 %
Qualifikation, Information, Beratung	46 %	Anteil an Alos insg. 42 %
Politikbereich B		
Qualifizierung u. Beschäftigung von LZA	42 %	Anteil von Frauen an LZA: 42 %
Politikbereich C		
Verbesserung der Strukturen der Weiterbildung	50 %	Anteil von Frauen an Alos insg. 42 %
Politikbereich D		
Berufl. Weiterbildung	39 %	
Qualifizierung und Kurzarbeit	27 %	Beschäftigungsanteil v. Frauen 44 %
Existenzgründungsförderung	10 %	

Quelle: ESF-Jahresbericht 2003, eigene Zusammenstellung.

Schaubild 10.4
Frauenanteile in Politikbereichen und Maßnahmen (2004)

	Frauenanteil	Referenzmaßstab
Politikbereich A	44 %	Anteil junger Frauen an jugdl. Alos: 42 %
Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bei Jugdl. und Erwachsenen	40 %	Anteil junger Frauen an jugdl. Alos: 38%
Qualifikation, Information, Beratung	47 %	Anteil an Alos insg.: 42 %
Politikbereich B		
Qualifizierung u. Beschäftigung von LZA	42 %	Anteil v. Frauen an LZA: 41 %
Politikbereich C		
Verbesserung der Strukturen der Weiterbildung	27 %	Anteil v. Frauen an Alos insg. 42 %
Politikbereich D		
Berufl. Weiterbildung	40 %	
Kurzarbeit und Qualifizierung	28 %	Beschäftigungsanteil v. Frauen: 44 %
Existenzgründungsförderung	7 %	
Politikbereich E	Frauen-förderung	
Politikbereich F Lokales Soziales Kapital	54 %	Anteil v. Frauen an Alos insg. 42 %

Quelle: ESF-Monitoring, eigene Zusammenstellung.

Tatsächlich wurde der überwiegende Teil der Projekte, die Frauen bei der Existenzgründung unterstützen, im Politikbereich E durchgeführt. Von „Kurzarbeit und Qualifizierung“ sind v.a. männerdominierte Berufe in „alten“ Branchen wie dem Bergbau, der Stahlindustrie, Werften oder der Textil- und Bekleidungsindustrie betroffen. Der niedrige Frauenanteil im Vergleich zum Referenzmaßstab ist in diesem Fall v.a. auf geschlechtertypische horizontale Segregationsmechanismen und einer Benachteiligung von Männern zurück zu führen.

Abgesehen von diesen Abweichungen sind Frauen in fast allen Maßnahmen entweder überrepräsentiert oder nur leicht unterrepräsentiert.

Ob dieser positive Befund über Frauen in ESF-Maßnahmen auf geschlechtersensible Entscheidungsverfahren zurückzuführen ist, kann auf dieser Ebene noch nicht beantwortet werden. Geschlechtersensible Bewilligungsentscheidungen müssen sich nicht unmittelbar in hohen Teilnehmerzahlen ausdrücken. Und umgekehrt lassen hohe Zahlen auf der Maßnahmeebene nicht unmittelbar auf ein erfolgreiches „Gender Mainstreaming“ schließen, weil unklar bleibt, ob die Maßnahmen z.B. traditionelle Geschlechterrollen und Segmentierungen des Arbeitsmarktes fortschreiben. Denkbar wäre, dass im Mainstreamingverfahren eher pragmatische Lösungen berücksichtigt werden, die Frauen unmittelbar von Nutzen sind, als strategische und nur mittel- oder langfristig realisierbare Ziele. Eine Qualifizierung von Frauen in traditionellen Bereichen des Dienstleistungssektors macht eine anschließende Beschäftigung wahrscheinlicher. Schwieriger und über Umwege zu realisieren ist das Ziel, den Aufstieg von Frauen in Führungspositionen zu fördern.

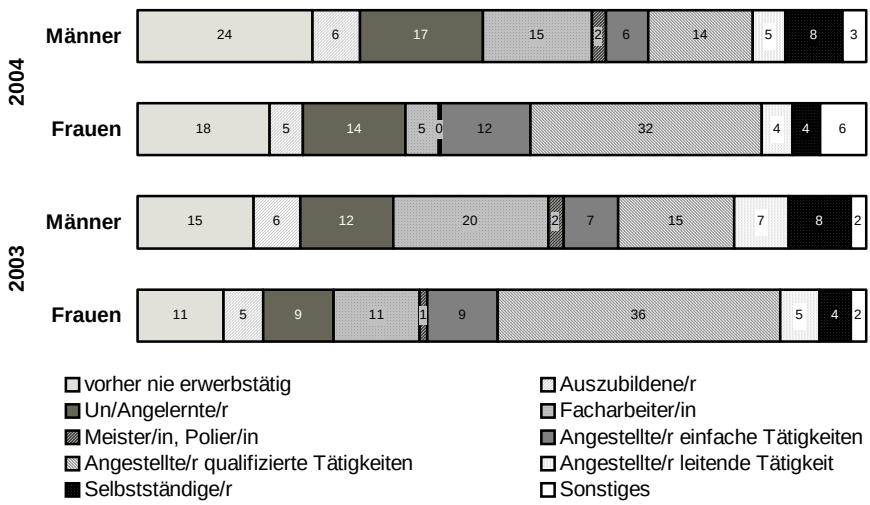
Um Näheres über die Wirkungen der ESF-Interventionen zu erfahren, wurden für die Halbzeitbewertung und für ihre Aktualisierung Teilnehmerbefragungen zu ausgewählten Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik durchgeführt. Am Beispiel von Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose und Beschäftigte soll im Folgenden untersucht werden, wie jeweils Frauen und Männer die Angebote zur Verbesserung ihrer Chancen im Erwerbsleben nutzen konnten. Weil die Teilnehmenden auch danach gefragt wurden, ob sie während der Maßnahme Kinder zu betreuen hatten und dabei unterstützt wurden, sind Rückschlüsse auf die geschlechtergerechte Gestaltung der Maßnahmen möglich.

10.3.2 Frauen in ausgewählten ESF-Fördermaßnahmen

Zunächst ist auffallend, dass in beiden Jahren Frauen bereits besser qualifiziert in Maßnahmen zur Weiterbildung für Arbeitslose gingen als Männer. Frauen arbeiteten in beiden Befragungsjahren vor ihrer Arbeitslosigkeit

bzw. der Maßnahme mehr als doppelt so häufig in qualifizierten Angestelltentätigkeiten als Männer (***Schaubild 10.5***). Ihr Anteil an Teilnehmenden, die vorher nie erwerbstätig waren oder als Un- und Angelernte in die Maßnahme gingen, ist durchgehend geringer als bei den Männern. Männer waren dagegen vor ihrer Arbeitslosigkeit und der Maßnahme häufiger in Facharbeiterberufen tätig.

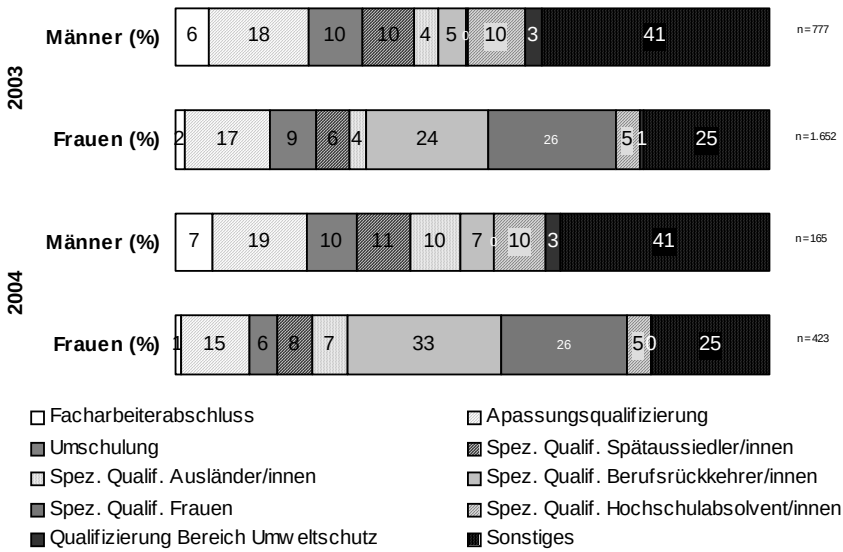
Schaubild 10.5
Tätigkeit der Arbeitslosen vor der Maßnahme



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Betrachtet man die Arten der Maßnahmen, die Männer und Frauen absolviert haben, wird der hohe Anteil geschlechterspezifischer Weiterbildungen deutlich (***Schaubild 10.6***). Frauen haben in 2003 zur Hälfte spezifische Maßnahmen für Frauen besucht (zu 24 % Maßnahmen für Berufsrückkehrerinnen und zu 26 % spezifische Qualifizierungsmaßnahmen für Frauen). 2004 war der Anteil von Maßnahmen, die auf die spezifischen Bedarfe von Frauen ausgerichtet sind, mit 59 % sogar noch höher. Die hohen Anteile lassen darauf schließen, dass Fondsverwaltungen Schwerpunkte zur Gleichstellung gesetzt haben und in diesem Rahmen auch verstärkt Maßnahmen und Projekte für Frauen anbieten.

Schaubild 10.6
Art der Weiterbildung für Arbeitslose

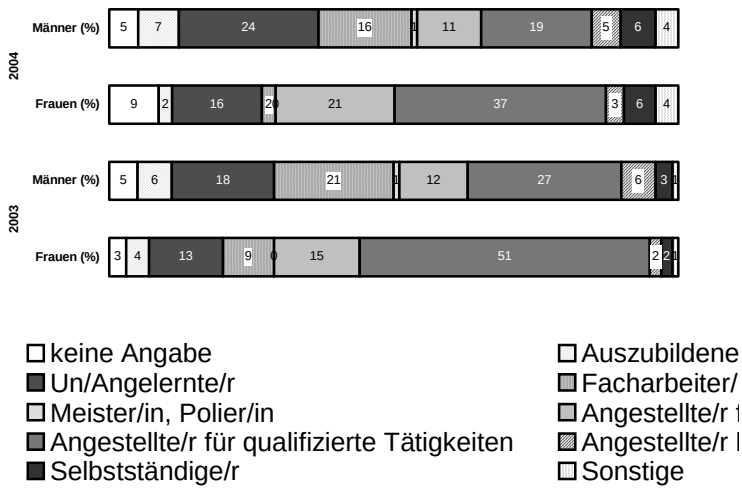


Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Die Frage nach der Kinderbetreuung bestätigt die traditionelle häusliche Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern und die überwiegende Verantwortung der Frauen und Mütter für die Kinderbetreuung. Nur 15 % der Männer, dagegen 55 % der Frauen, die Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose absolvierten, gaben an, häusliche Betreuungspflichten zu haben. Immerhin 23 % der Frauen wurde dabei vom Maßnahmeträger unterstützt. Der größte Teil greift auf bereits vorhandene oder selbst organisierte Formen der Betreuung zurück. Mit anderen Worten: Aktivitäten zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf kommen nahezu ausschließlich Frauen zu Gute und konzentrieren sich auf eine ausreichende Betreuung der Kinder.[115]

[115] Wird die einseitige Ausrichtung auf traditionelle Geschlechtermuster durch spezifische Angebote des ESF bedingt oder durch die pragmatische Nachfrage von Frauen, die eine Lösung suchen, um Familie und Beruf zu vereinbaren? Die Frage zielt auch auf die Möglichkeiten öffentlicher Förderung bei der Gestaltung familiärer Arbeitsteilungen.

Schaubild 10.7
Tätigkeit nach der Weiterbildung für Arbeitslose

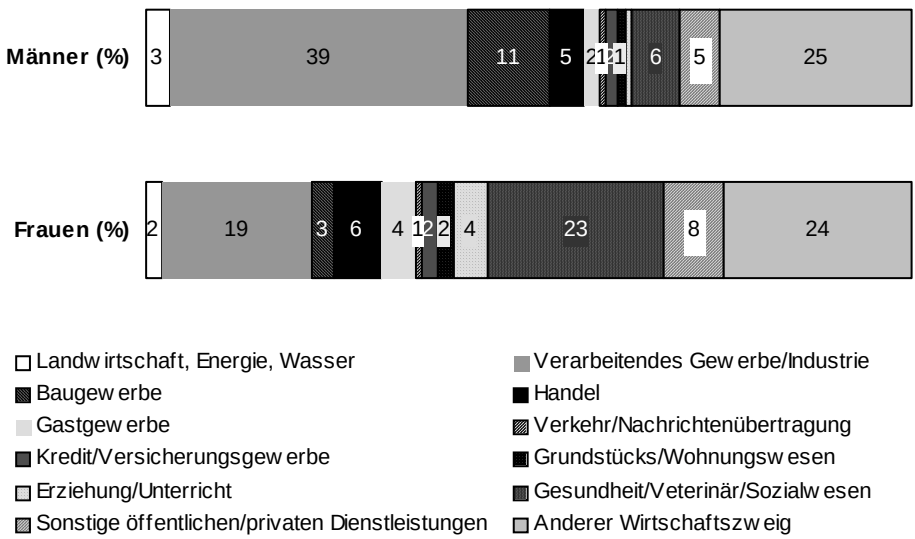


Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Zwar findet nur ein relativ geringer Anteil von rd. einem Drittel der Teilnehmenden von Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose nach der Maßnahme einen Arbeitsplatz. Aber innerhalb der Gruppe derjenigen, die angaben, Arbeit gefunden zu haben, zeigen sich signifikante Unterschiede zwischen den Geschlechtern. In beiden Befragungsrunden ist der Anteil von Frauen, die in qualifizierten Angestelltentätigkeiten beschäftigt sind, jeweils fast doppelt so hoch, wie der Anteil der Männer. Bei den Männern wiederum ist der Anteil der Facharbeitertätigkeiten sehr viel ausgeprägter, als der von Frauen. Wie ist dieser Befund zu interpretieren? Als geschlechtertypische Segmentation des Arbeitsmarktes oder als Vorteil der Frauen, die in Dienstleistungsberufen qualifizierte Arbeit finden, während Männer hauptsächlich in der von Erosionsprozessen besonders bedrohten gewerblichen Facharbeit unterkommen (***Schaubild 10.7***)?

In welchen Branchen arbeiten Frauen und Männer? Diese Frage kann mit den Daten aus der Befragung von Teilnehmenden von Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte beantwortet werden (***Schaubild 10.8***).

Schaubild 10.8
Branchenverteilung nach Geschlecht (Weiterbildung für Beschäftigte)

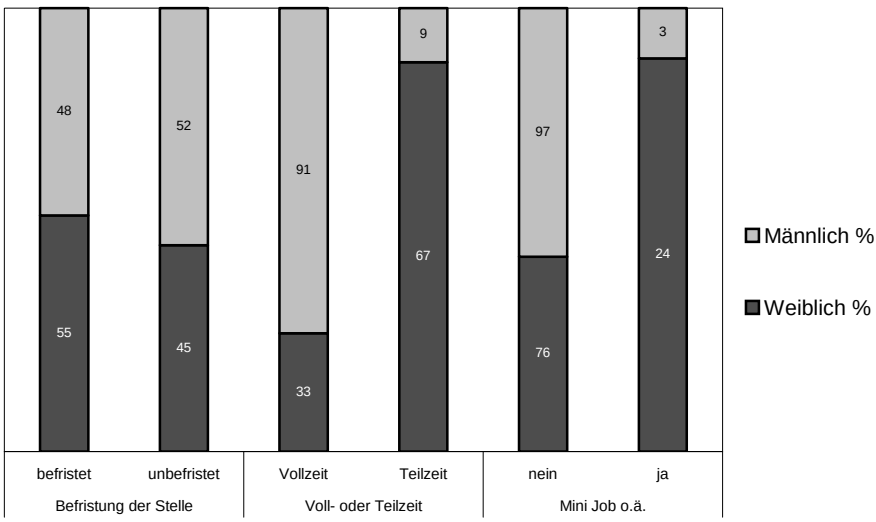


Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Der größte Teil der Männer arbeitet im Verarbeitenden Gewerbe, während der größte Anteil der Frauen im Bereich Gesundheit- und Sozialwesen tätig ist. Dies korrespondiert auch mit der Art der Weiterbildung, die jeweils Männer und Frauen durchführen: Bei Männern dominiert die Anpassungsqualifizierung und der Erweb eines Facharbeiterbriefes, bei Frauen die Qualifizierung für eine Angestelltentätigkeit.

Eine eindeutige geschlechterspezifische Benachteiligung von Frauen zeigt sich, wenn man sich die Art der Arbeitsverhältnisse anschaut, in denen die Teilnehmenden von Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose nach der Maßnahme arbeiten (***Schaubild 10.9***).

Schaubild 10.9
Art des Arbeitsverhältnisses nach der Weiterbildung



Quelle: RWI/SÖSTRA ESF-Befragung 2005.

Die Analyse zeigt deutlich, dass der weibliche Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse sehr viel höher liegt, als der Anteil der Männer. Ganz besonders gravierend sind die Unterschiede im Anteil von Teilzeit- und Vollzeitarbeitsplätzen und im Anteil von Mini-Jobs.

10.3.3 Schlussfolgerungen

Der hohe Anteil von Frauen, die spezifische Maßnahmen für Frauen absolviert haben, weist darauf hin, dass die Fondsverwaltungen Schwerpunkte eingerichtet haben und der Förderung von Frauen besonderen Raum geben. Ob dies als unmittelbare Folge von Genderseminaren interpretiert werden kann, ist letztlich eine nachrangige Frage. Entscheidend ist, dass offenkundig Fragen der Geschlechtergerechtigkeit und Chancengleichheit in der Arbeitsmarktpolitik fest verankert sind.

Die empirischen Befunde zeigen dagegen ein sehr differenziertes Bild der Lage von Frauen und Männern in ESF-Maßnahmen, das auch zu einer widersprüchlichen Bewertung der Wirkungen von Förderungen Anlass gibt. Einerseits sind Frauen häufiger in qualifizierten Angestelltentätigkeiten

anzutreffen, andererseits bringt ihnen die Qualifikation keinen Zugewinn an Sicherheit, weil sie sehr viel öfter als Männer nach Maßnahmen in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Sie sind nach Maßnahmen auffallend häufig in traditionellen Dienstleistungsbranchen beschäftigt, wie z.B. dem Gesundheitswesen, während Männer häufig eine Arbeit in Gewerbe, Industrie und auf dem Bau ergreifen. Sie arbeiten häufiger in Vollzeitverhältnissen, sind aber mit ihrer Orientierung auf die gewerbliche Facharbeit stärker von der Erosion der Industriestandorte bedroht.

Frauen sind dagegen besser qualifiziert. Die ESF-Maßnahmen bestätigen und verstärken diesen Befund, können aber kaum als Ursache dafür identifiziert werden, weil Frauen bereits besser qualifiziert in Maßnahmen gehen. Anders als Männer fühlen sich Frauen neben der Arbeit auch für die häuslichen Betreuungspflichten zuständig. Deswegen sind es vor allem Frauen, welche die Hilfen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie in Anspruch nehmen. Mit anderen Worten: Die empirischen Ergebnisse lassen die begründete Vermutung zu, dass die Maßnahmen zur Förderung des Zugangs der Frauen ins Erwerbsleben zum überwiegenden Teil traditionelle Geschlechtermuster reproduzieren. Weiterbildungen für Arbeitslose und Beschäftigte sind für Frauen auf traditionelle Dienstleistungssektoren ausgerichtet, die Beratungs- und Betreuungsangebote zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie erreichen vor allem Frauen und es sind auch vor allem Frauen, die neben dem Beruf häusliche Betreuungspflichten übernehmen und Teilzeitarbeit selbst wählen bzw. von Unternehmen bevorzugt in Teilzeitarbeitsverhältnisse übernommen werden.

10.3.4 Empfehlungen

Die empirischen Befunde weisen auf ein Paradox hin: Die Förderung von Frauen ist in der Arbeitsmarktpolitik fest verankert, sie reproduziert aber die dominanten horizontalen und vertikalen Segmentationen. Während aber persönliche, soziale und gesundheitsbezogene Dienstleistungen sowohl als „typisch weibliche“ als auch zukunftsfähige Berufsfelder angesehen werden können, sind die von Männern typischerweise favorisierten Tätigkeiten mit hohen Risiken konfrontiert. „Gender Mainstreaming“ sollte daher auch als Aufgabe verstanden werden, nicht nur Frauen, sondern auch Männern aus geschlechtertypischen Berufswahlfallen heraus zu helfen. Die Vermutung liegt nahe, dass die Förderung von Frauen vor allem pragmatischen Erwägungen folgt und zu unmittelbare Lösungen aus Notsituationen beitragen soll. Dies mag der Grund dafür sein, dass Tätigkeitsfelder vor allem dort für Frauen erschlossen werden, wo möglichst wenig Widerstände zu überwinden sind, d.h. in traditionell „weiblichen“ Berufsfeldern. Die strategischen Ziele der ESF-Förderung sollten aber über die berechtigten pragmatischen Vorgehensweisen nicht aus den Augen verloren werden.

Viele gute Ansätze in dieser Richtung werden durch die Teilnehmerbefragung z.T. gar nicht erfasst, wie z.B. Mentoring-Projekte für Akademikerinnen, die gezielt Frauen auf Führungspositionen vorbereiten und beim Aufbau der dafür notwendigen persönlichen Netzwerke helfen. Sie gelten bislang aber noch immer als innovative Ausnahme und Vorbild. Das Ziel sollte sein, diese und ähnliche Ansätze stärker in den Mittelpunkt der Förderung zu stellen.

Eine Empfehlung, die sich unmittelbar aus den empirischen Befunden ableiten lässt, ist daher, von pragmatischen Entscheidungen stärker zu strategischen Orientierungen zu kommen. Wichtige Schritte auf diesem Weg wurden bereits gemacht:

- gleichstellungspolitische Ziele wurden in Programmen und Förderrichtlinien konkretisiert,
- Ziele zur Verbesserung der Projektauswahl wurden konkretisiert und operationalisiert und
- Kriterien und Indikatoren zur Messung/Bewertung der Mainstreaming-Ergebnisse wurden entwickelt.

Um über die pragmatischen Lösungen hinaus zu neuen Formen geschlechtergerechter Förderung zu kommen, bedarf es politischer Weichenstellungen, die z.B. mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen in Richtung strategisch weiter reichender Ziele lenken. Dazu zählen v.a. Strategien, Frauen in Führungspositionen zu bringen und Strategien zur Vermeidung geschlechtertypischen Berufswahlverhaltens. Letzteres gilt in gleichem Maße auch für Männer, deren dominante Facharbeiterorientierung langfristig in berufliche Sackgassen führt.

Entsprechende strategische Orientierungen können auch unter Projektträgern gefördert werden z.B. durch klare Anforderungen in den Förderrichtlinien, durch Wettbewerbe und Zielvereinbarungen. Insbesondere durch wettbewerbliche Elemente lassen sich neue Ideen und vorbildliche Projekte entwickeln.

Eine weitere Empfehlung besteht in der Weiterarbeit an der Klärung und Konkretisierung des Querschnittszieles. Denn auch wenn das Chancengleichheitsziel am deutlichsten akzentuiert und differenziert ist, bleiben in der praktischen Umsetzung der Interventionen immer noch viele inhaltliche und formale Unklarheiten, die dazu führen, dass „Gender Mainstreaming“ bei der Analyse, Planung, Durchführung und Kontrolle von Maßnahmen und Projekten als nachrangig empfunden und im Konflikt mit fachlichen oder instrumentenspezifischen Zielen „abgewählt“ wird. „Gender Main-

streaming“ wird immer noch als ***frei wählbares und nicht als obligatorisches Kriterium*** interpretiert und flexibel an die Logik der Nachfrage aus der Wirtschaft und an das Angebot der regional unterschiedlichen Trägerlandschaft angepasst. Es dient bestenfalls als Orientierungshilfe, ***nicht aber als Auswahlfilter für Projekte.*** Es erscheint zwar nicht als angemessen, das Querschnittsziel als K.O.-Kriterium bei der Auswahl von Projekten einzuführen, weil nicht für jedes Projekt die gleichen Auswahlkriterien gelten können. Aber Chancengleichheit kann im Rahmen von Schwerpunkten, die einen wesentlichen Beitrag zur Gleichstellung leisten sollen, größeres Gewicht haben, als bei anderen Schwerpunkten.

Nach wie vor wird das Mainstreaming noch oft als neue Form der Frauenförderung missverstanden. Möglicherweise können aber die empirischen Befunde aus der Evaluation dazu beitragen, dass auch den spezifischen Problemen von Männern mehr Aufmerksamkeit gewidmet wird.

10.4 Querschnittsziel „Lokale Entwicklung“

Die Daten aus dem Monitoring zeigen für das Ziel der Lokalen Entwicklung eine ähnliche Entwicklung wie das Ziel der Chancengleichheit. Zwischen den Jahren 2003 und 2004 liegt ein enormer Sprung im Anteil der Projekte, die „auch“ auf die lokale Entwicklung ausgerichtet sind. Aber auch der Anteil der „hauptsächlich“ auf dieses Ziel ausgerichteten Projekte ist stark gestiegen (vgl. ***Schaubild 10.1 und 10.2*** oben).

Wie valide diese Angaben aus den Stammblättern sind, lässt sich vermutlich erst sagen, wenn sie über mehrere Jahre hinweg verglichen und event. statistische „Ausreißer“ adäquat bewertet werden können. Im Ziel 3 des Bundes haben sich an den Projekten der Bundesministerien, die „auch“ auf die lokale oder regionale Entwicklung ausgerichtet sind, keine gravierenden Veränderungen ergeben. Das ESF-BA-Programm wird von den örtlichen Arbeitsagenturen im Rahmen der bestehenden Förderrichtlinien durchgeführt, die auf die individuelle Unterstützung in spezifischen Situationen des Erwerbslebens ausgerichtet sind. Das ESF-BA-Programm hat außer der auf Kreisebene regionalisierten Struktur der Agenturen keinen expliziten regionalen oder lokalen Fokus. Den Arbeitsagenturen ist es aber frei gestellt, mit lokalen und regionalen Partnern zusammen spezifische Projekte und Maßnahmen zur Förderung der örtlichen Entwicklung durchzuführen.

Modellprogramme der Bundesministerien haben den räumlichen Bezug meist explizit in den programmatischen Grundlagen und den Bestimmungen für die Durchführung integriert. Die Programme „Lernende Regionen“, „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (LOS), das FSTJ oder das BQF sind

nur einige ausgewählte Beispiele für Programme, die ausdrücklich Zielgruppen in benachteiligten Räumen ansprechen.

Unterschiede gibt es auf der Ebene der Länder und ihren Beiträgen zur räumlichen Entwicklung der Arbeitsmarktförderung. Grundsätzlich lassen sich zwei Instrumente bestimmen, mit denen Länder die lokale Entwicklung unterstützen: Zum einen eine lokalisierte/regionalisierte Struktur der Arbeitsmarktpolitik, in der Institutionen mit räumlicher Verankerung in gewissem Rahmen über die Verwendung der Mittel zur Arbeitsmarktpolitik mitbestimmen können. Zum anderen die Durchführung von Programmen zur lokalen/regionalen Entwicklung, wie z.B. LOS. Nicht alle Länder führen den Politikbereich F „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ durch. Die Einschätzungen aus den Ländern zu diesem Programm gehen weit auseinander. Den Ländern, die sich gegen die Durchführung entschieden haben, erschien das Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen zu gering. Die anderen Länder dagegen sehen in diesem Politikbereich eine wichtige Möglichkeit, Mittel der Arbeitsmarktpolitik auf benachteiligte Stadtteile oder auf strukturschwache ländliche Räume und Regionen zu lenken und so gezielt die lokale/regionale Entwicklung zu unterstützen.

Die folgenden fünf Beispiele belegen die Spannbreite im Umgang mit dem Querschnittsziel: Sie reicht von einer intensiven Bearbeitung lokaler Entwicklungsfragen über eigens dafür geschaffene lokale Strukturen und die Verteilung spezialisierter lokaler Mittel bis hin zur Abwesenheit von lokalen Entwicklungsperspektiven.

Berlin ist ein Beispiel für eine Kombination von lokalen Strukturen und lokal ausgerichteten Resourcen: Mit den „Bezirklichen Bündnissen für Wirtschaft und Arbeit“ (BBWA) wurden lokal verankerte Institutionen geschaffen, in denen partnerschaftlich lokale Aktionspläne entwickelt und über die Verwendung von Mitteln in gewissem Rahmen mit entschieden werden kann. Darüber hinaus führt Berlin das Programm LOS durch und hat auch eigene Mittel für die Durchführung von Mikroprojekten bereitgestellt. Für die „Bezirklichen Bündnisse“ sind die Mikroprojekte ein zentraler Baustein für die Unterstützung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Infrastruktur und ein wichtiges Instrument bei der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Integration. Während von der Landesseite v.a. geschätzt wird, dass lokale Kompetenz – z.B. in Gestalt neuer und lokal verankerter Träger – mobilisiert werden kann, sehen die Bezirklichen Bündnisse in Mikroprojekten v.a. die Möglichkeit, auf aktuelle Bedarfe aus den Stadtteilen und Quartieren zeitnah reagieren und die Quartiersentwicklung mit arbeitsmarktpolitischen Mitteln gezielt unterstützen zu können.

Auch Hamburg führt LOS durch, hat aber keine lokalen Entscheidungsstrukturen geschaffen, die wie in Berlin in gewissem Rahmen lokale Verfügungsrechte beanspruchen können. Lokale Entwicklungsbelange haben aber dennoch eine mittlere bis hohe Priorität bei der Umsetzung des ESF. Das Querschnittsziel ist in das Antragsverfahren integriert und Projektträger müssen lokale Belange im Antrag begründen. Damit ist eine Verknüpfung mit quartiersbezogenen Ansätzen sozialer Stadtteilentwicklung möglich und eine lokal ausgerichtete Förderung der Beschäftigungsförderung. Zahlreiche Projekte dokumentieren den Anspruch einer fachübergreifenden Förderung, die räumliche, sozial-integrative, beschäftigungspolitische und wirtschaftliche Entwicklungsziele in besonders benachteiligten Stadtteilen kombiniert und zusammenführt.

Baden Württemberg hat auf die Durchführung des Politikbereichs F verzichtet und führt über Regionale Arbeitskreise Einzelprojekte zur regionalen Entwicklung durch. Die regionalen Arbeitskreise sollen örtliche Kompetenz bei der Durchführung der Arbeitsmarktpolitik mobilisieren und dafür sorgen, dass die verausgabten Mittel stärker auf die jeweiligen regionalen Bedarfe ausgerichtet sind und die Beschäftigungswirkungen von Arbeitsmarktpolitik durch eine bessere Abstimmung zwischen Unternehmen und Projektteilnehmenden erhöht werden.

Auch Nordrhein-Westfalen gehört zu den Ländern, die den Politikbereich F nicht durchführen, weil seine arbeitsmarktpolitischen Wirkungen wegen seiner Mikroprojekte und seiner fachlich übergreifenden lokalen und sozialen Ziele als zu gering eingeschätzt wurden. Auf regional orientierte Arbeitsmarktpolitik wurde aber auch hier nicht gänzlich verzichtet; sie wurde – ähnlich wie in Baden-Württemberg – weitgehend über die Regionalsekretariate umgesetzt. Allerdings kam es im Laufe des Jahres 2004 aufgrund der Neuausrichtung der Arbeits- und Wirtschaftspolitik des Landes zu einer erheblichen Veränderung der Strukturen. Sowohl die Zahl der Regionalsekretariate als auch ihre Kompetenzen wurden stark eingeschränkt. Die bisherigen auf 30 Kreise verteilten Regionalsekretariate wurden auf 16 Regionalagenturen konzentriert, um Entscheidungsstrukturen und -wege zu optimieren. Jede Regionalagentur wird durch einen Lenkungskreis und thematische Facharbeitskreise unterstützt. In diesen Gremien sind die relevanten Akteure der Region vertreten. Die Regionalagenturen, regionalen Lenkungskreise und Facharbeitskreise, entwickeln, beraten und bewerten weiterhin Projekte aus der Region, ohne dass allerdings dieser Prozess über Zielvereinbarungen gesteuert wird. Mittelbudgets stehen nicht mehr zur Verfügung. Die regionalen Strukturen sind in ihrer Selbstständigkeit eingeschränkt, können aber durch ihre Mitwirkung und Mitsprache bei Entscheidungen darauf hinwirken, dass die Arbeitspolitik des Landes weiterhin lokale und regionale Bedarfe berücksichtigt.

10.4.1 Schlussfolgerungen

Die Einschätzungen zur Bedeutung lokaler Entwicklungsziele zeigen eine große Spannbreite. Für die einen sind lokale Entwicklungsprojekte „Tropfen auf den heißen Stein“, deren arbeitsmarktpolitische Relevanz unklar und offen bleibt, während im anderen Fall in der lokalen Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente ein willkommener Beitrag zur sozialen Stabilisierung benachteiligter Stadtteile und Quartiere gesehen wird. In den Bewertungen von Politikbereich F stehen sich die Positionen diametral gegenüber: für die einen steht der hohe Aufwand in keinem Verhältnis zum arbeitsmarktpolitischen Nutzen. Für die anderen ist gerade die inhaltliche und zeitliche Flexibilität sowie der integrative Ansatz ein geeignetes Mittel, um Quartiersentwicklung und Beschäftigungsförderung zusammen zu bringen.

Unabhängig von Politikbereich F hat die lokale Entwicklung als Querschnittsziel aber im Durchschnitt aller Ziel 3 Länder im Stammblattverfahren hohe Anteile erreicht, woraus man schließen kann, dass lokale und arbeitsmarktpolitische Entwicklungsziele eine relativ hohe Affinität füreinander aufweisen. Die enge Verwandtschaft beider Ziele wird offenkundig, wenn man z.B. die Sozialatlanten größerer Städte studiert: Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung konzentrieren sich in benachteiligten Stadtteilen und Quartieren. Die Schlussfolgerung liegt nahe, dass auf lokal spezifische Probleme auch mit räumlich wirksamen Instrumenten reagiert werden und die zielgruppenorientierte Logik der Arbeitsmarktpolitik durch räumliche Filter ergänzt werden muss.

In Hinblick auf die räumlich orientierte Ausrichtung zielgruppenorientierter Maßnahmen und Projekte werden regionalisierte oder lokal verankerte Strukturen der Arbeitsmarktpolitik von den betreffenden Bundesländern durchweg positiv eingeschätzt, auch wenn die richtige Balance zwischen lokaler Verantwortung und landespolitischen Steuerungsbedarfen nicht immer leicht zu finden ist.

Je nach den spezifischen Strukturen eines Bundeslandes kann die lokale Orientierung unterschiedliche Formen annehmen. Regionalisierte Strukturen der Arbeitsmarktpolitik müssen nicht in jedem Fall die adäquate Antwort auf räumlich konzentrierte Probleme darstellen. Viele Länder entscheiden sich deswegen für die Berücksichtigung des Querschnittsziels in den Antrags- und Bewilligungsverfahren. Nur wenige Länder betreiben eine gegenüber lokalen Spezifika gleichgültige ESF-geförderte Arbeitsmarktpolitik.

10.4.2 Empfehlungen

Aufgrund der lokalen und regionalen Konzentration von Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung sind räumlich wirksame Instrumente der Arbeitsmarktpolitik gegen Ausgrenzung und für sozial-räumliche Integration und Kohärenz unbedingt notwendig. Eine erfolgreiche fachlich übergreifende Integration von Sozialraum bezogenen Entwicklungszielen und arbeitsmarktpolitischen Zielen ist umso wahrscheinlicher, je mehr sich die Arbeitsmarktpolitik gegenüber den spezifischen Bedarfen sozial-räumlicher Brennpunkte öffnet und ihre Instrumente nicht nur auf Zielgruppen, sondern auch auf benachteiligte Räume fokussiert. Deswegen sollte das Querschnittsziel Lokale Entwicklung unbedingt aufrechterhalten und weiter akzentuiert werden. Dazu ist es notwendig, dass das Querschnittsziel in die Antrags- und Bewilligungsverfahren *aller* Bundesländer eingeführt wird. Des Weiteren wäre zu empfehlen, dass die Länder – ähnlich wie bei dem Chancengleichheitsziel – Schwerpunkte ihrer arbeitsmarktpolitischen Eingriffe entwickeln, die auf lokale Probleme und ihre spezifischen Bedarfe ausgerichtet sind. Ideen und Anregungen für entsprechende Schwerpunkte bieten zahlreiche gute Beispiele und vorbildliche Projekte, die bereits in den Ländern durchgeführt und auf einer Internet-Plattform veröffentlicht werden könnten.

11. Zwischenfazit: Ergebnisse der Wirkungsanalyse in den ausgewählten Förderbereichen

11.1 Ausgewählte Bereiche der Förderung

Der durch die methodischen Papiere zur Evaluierung in der Foerderperiode 2000 bis 2006[116] gesteckte Rahmen für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde durch das „Guidance Paper on ESF final evaluation" der Europäische Kommission vom 28. April 2004 gezielt weiterentwickelt. Aufbauend auf diesen Vorschlägen der Europäischen Kommission wurde für die Evaluierung des EPPD Ziel 3 (und des OP des Bundes Ziel 1 – anderer Bericht) ein Konzept für die Umsetzung des fokussierten Ansatzes im Rahmen der Evaluierung entwickelt, das gleichzeitig in Übereinstimmung mit dem ursprünglichen Untersuchungsauftrag aus dem Jahr 2002 steht.

Dieses Konzept wurde im ersten Zwischenbericht zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung (vom Mai 2004) konkretisiert und ausführlich mit der Steuerungsgruppe ESF Evaluierung und Monitoring diskutiert. Die Berichtsgliederung wurde gegenüber dem damaligen Entwurf in einigen Punkten ausdifferenziert. Das Gesamtkonzept hat sich jedoch als tragfähig erwiesen und liegt dem vorliegenden Entwurf für den Endbericht zu Grunde.

Wie in dem „Guidance Paper" vorgesehen, wird dieser Endbericht auf einige Elemente aus dem „Pflichtkanon der Evaluierung", die sich primär auf die Halbzeitbewertung des Jahres 2003 beziehen, ganz oder teilweise (in ***Übersicht 11.1*** kursiv gedruckt) verzichten, während andere Elemente ausführlicher diskutiert werden. Verzichtet wird insbesondere auf die Analyse der Ex-Ante-Evaluierung, sowie die Kapitel zur Effizienzreserve und zur Bewertung der Programmierung. Auch die weitere Relevanz der Förderung wird nicht mehr thematisiert. Der sozioökonomische Kontext wird im Rahmen der Kapitel zur Arbeitsmarktpolitik auf Bundes- und Länderebene diskutiert, da die veränderten Rahmenbedingungen von besonderer Relevanz für die Einordnung der Politikansätze sind. Alle anderen Aspekte werden teilweise vertieft analysiert, teilweise gezielt in Hinblick auf die von der Europäischen Kommission im „Guidance Paper on ESF final evaluation" angesprochenen Untersuchungsfragen diskutiert. Die Ergebnisse der Analysen werden jeweils in den Abschnitten 6 und 10 in Hinblick auf die im

[116] Insbesondere sind das die Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme (Europäische Kommission 1999c), das Arbeitspapier 3 (Europäische Kommission 2000c) und das Arbeitspapier 8 (Europäische Kommission 2000a) zur Halbzeitbewertung.

„Guidance Paper on ESF final evaluation“ vorgeschlagene Struktur und unter Bezugnahme auf die dort genannten Fragen zusammengefasst.

Übersicht 11.1
Elemente des Pflichtkanons der Evaluierung

- *Programmkontext: sozioökonomisches Umfeld, institutionelle Rahmenbedingungen, operationeller Kontext (Aktualisierung der Analysen in den Programmen),*
- *weitere Kohärenz und Relevanz der Förderstrategie und in den Plänen beschriebenen Ziele,*
- Programmsteuerung: Verwaltung, Finanzierung, Partnerschaft, Kooperationsprozesse,
- Programmbegleitung: Kontrolle, Begleitung, Technische Hilfe, Publizität,
- Monitoringsystem: Indikatorensysteme, Erhebungsmethoden, Validität der erhobenen Daten,
- Zielerreichung und Wirkungen bezogen auf Förderung von Personen, Strukturen und Unternehmen,
- Zielerreichung und Wirkung der Förderung differenziert nach Kategorien der Maßnahmetypologie (Förderinstrumente),
- Zielerreichung und Wirkungen hinsichtlich des „Policy Mix“ auf Ebene des Gesamtprogramms,
- Beitrag des ESF zur Unterstützung der Europäischen Beschäftigungsstrategie,
- Beitrag der Programme zur Erreichung der Querschnittsziele des ESF,
- Empfehlungen zur Weiterentwicklung/Optimierung der Programme auf der Grundlage der Befunde und Bewertungen,
- Bewertung der erfolgten Anpassung der Programmplanung nach der Halbzeitbewertung,
- Schlussfolgerungen über die Auswirkungen der Interventionen.

Für die vertiefte Analyse sieht das „Guidance Paper“ der Europäischen Kommission eine Auswahl nach den Prioritäten der Mitgliedsstaaten vor (European Commission 2004:3). In Deutschland hat sich durch die Reformen der letzten Jahre die Arbeitsmarktpolitik stark verändert. Der Veränderungsprozess, in dessen Kern die Hartz-Reformen standen, dauert immer noch an. Somit entspricht eine Vorab-Festlegung auf bestimmte zukünftige Förderprioritäten nicht dem derzeitigen politischen Umfeld. Gleichzeitig ist in den Vertragsunterlagen vorgesehen, dass in die für die Evaluation durchgeführten Teilnehmerbefragungen Maßnahmen einbezogen werden sollen, die ca. 75 % der Teilnehmenden repräsentieren. Darüber hinaus soll eine Auswahl innovativer Maßnahmen (Leistungsbeschreibung, S. 7) in die Analyse aufgenommen werden.

Daher hat die Evaluierung einen breiten Ansatz vorgeschlagen, der sich einerseits – in Hinblick auf die im Mittelpunkt stehende Wirkungsanalyse – gezielt an teilnehmerbezogenen Förderinstrumenten des ESF orientiert. Andererseits wurden mit den innovativen Projekten und Querschnittszielen zwei systemische Aspekte der Förderung schwerpunktmäßig untersucht. Eine Eingrenzung auf bestimmte Politikfelder wird jedoch a priori nicht vorgenommen. Vielmehr wird angestrebt, auf breiter Basis für wichtige Elemente der ESF-Förderung fundierte Aussagen zu den Nettoeffekten zu treffen.

Im Rahmen des fokussierten Ansatzes konzentrierte sich die vertiefte Analyse bei der Ermittlung der Nettoeffekte insbesondere auf folgende Schwerpunkte:

– Im Bereich der Arbeitsmarkt- und Zielgruppenförderung auf Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose.

– Im Bereich der Berufsbildung auf berufsorientierende und -vorbereitende Maßnahmen.

– Im Bereich der wirtschaftsorientierten Förderung, die im Rahmen des ESF bereits eine lange Tradition hat, auf die Existenzgründerförderung und die Qualifizierung von Beschäftigten.

Darüber hinaus wurden aber auch Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen von ABM/SAM, Hilfe zur Arbeit sowie – wie bereits erwähnt – innovative Projekte als auch die Zielerreichung in Hinblick auf die Querschnittsziele untersucht. Der gesamte Untersuchungsansatz umfasst somit sowohl eine quantitative als auch eine qualitative Analyse der Fördereffekte.

Tabelle 11.1
Verteilung der ESF-Kosten und Teilnehmenden der Jahre 2002 und 2003 auf die Instrumententypen des Stammblattverfahrens

	Anteile in %	
	ESF-Kosten	Teilnehmende
Weiterbildung von Arbeitslosen	42,7	25,3
Berufsorientierende Maßnahmen	7,8	7,2
Weiterbildung in geförderter Beschäftigung	20,9	28,4
Weiterbildung von Beschäftigten	6,7	12,2
Existenzgründerförderung	3,8	4,3
Andere Förderinstrumente (nicht Gegenstand der Förderung)	18,0	22,6
Gesamt	100	100,0

Eigene Berechnungen auf Basis der Projektstammblätter der Bundesländer im Ziel 3-Förderbereich.

Tabelle 11.1 zeigt – aufbauend auf einer Auswertung von Projektstammblättern – welche Anteile die ESF-Kosten und die Teilnehmenden der Jahre 2002 und 2003 diejenigen Instrumententypen umfassen, die in die Befragung aufgenommen wurden. Basis sind dabei alle Projekte, für die Teilnehmerzahlen erfasst wurden. Dabei wird der relativ breite Ansatz der ESF-Förderung deutlich. Immerhin decken die in die Befragung aufgenommenen Instrumententypen gemessen an den Teilnehmenden 77,4 % und in Hinblick auf die ESF-Kosten 82 % der Förderinstrumente ab. Dies weist auf keine deutliche Fokussierung hin, entspricht aber den Vorgaben aus dem Untersuchungsauftrag hinsichtlich der Repräsentativität der Befragung (s.o.) für die Förderung insgesamt.

11.2 Direkte und indirekte Wirkungen der Förderung

11.2.1 Methodische Anmerkungen

Während in Teil II unserer Untersuchung insbesondere Input (Kosten und Programmverlauf), Programmsteuerung, Reichweite (Teilnehmerzahl) und Schwerpunkte der Förderung (in Relation zur nationalen Arbeitsmarkpolitik) im Mittelpunkt standen, wird im Folgenden in Teil III die Wirksamkeit der Förderung untersucht. Die EU-Kommission nennt in ihrem „Guidance Paper“ (S. 6) konkrete Fragestellungen, die im Mittelpunkt der Untersuchung stehen sollten (***Übersicht 11.2***).[117]

Die Fragen sind im Ziel 3-Gebiet vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Förderung auf Bundes- und Länderebene zu sehen. Dergleichen sind Unterschiede in der Ausgestaltung der Förderung zwischen den Ländern von Bedeutung, die jedoch im Rahmen unserer Untersuchung als Evaluation des gesamten EPPD nur kursorisch berücksichtigt werden können.

In Hinblick auf die zu erwartenden Wirkungen ist prinzipiell zu berücksichtigen, dass die Zielsetzungen für die einzelnen Maßnahmen im EPPD – in Übereinstimmung mit der grundsätzlich vorgegebenen Zielsteuerung nach Politikbereichen und Maßnahmen – insgesamt Inputorientiert erfolgt: es werden Zielgrößen in Hinblick auf die Mittelverausgabung und die Teilnehmerzahl, jedoch nicht in Hinblick auf gewünschte Wirkungen vorgegeben. Darüber hinaus können natürlich – auch in den jeweiligen Programmdokumenten – qualitative Zielsetzungen identifiziert werden. Demgemäß macht es aus methodischer Sicht eher Sinn, die erreichten Wirkungen, die

[117] Das Guidance paper ist in englischer Sprache verfasst. Die Übertragung ins Deutsche stammt von den Evaluatoren.

Implementationseffekte und die Interventionslogik vor dem Hintergrund der tatsächlich erfolgten Implementation zu betrachten.

Übersicht 11.2
Spezifische Fragen zur Analyse von Wirkung und Mehrwert der Förderung

(1) Eine Untersuchung der Arten von Wirkungen, die erwartet werden konnten unter Bezugnahme auf die Fragen:
- Wie wurden die untersuchten Maßnahmen („measures", im Papier nicht gleichbedeutend mit ESF-Maßnahmen gebraucht) ausgestaltet, um die erwünschten Wirkungen zu erzielen?
- Welche Ziele wurden für die untersuchten Maßnahmen gesetzt und wurden diese quantifiziert?
- Wurden Implementationseffekte in der Ausgestaltung der Maßnahme berücksichtigt?

(2) Hinsichtlich der Analyse der direkten und indirekten Förderwirkungen soll zwischen Maßnahmen unterschieden werden, die auf Einzelpersonen zielen (bei uns alle Instrumententypen der Befragung) und denjenigen, die auf systemische Effekte zielen (in unserem Konzept die Querschnittsziele und innovative Maßnahmen). Zentrale Untersuchungsfragen sind

A. Bei den Maßnahmen, die Einzelpersonen im Blick haben:
- Welches waren direkte und ggf. indirekte Effekte (letztere in Hinblick auf ESF-Systeme)?
- Wie haben Implementationsfragen die Ergebnisse beeinflusst?
- Konnten unbeabsichtigte Wirkungen festgestellt werden?
- Wie könnte Ablauf/ Funktion der Maßnahme verbessert werden?

B. Bei den Maßnahmen, die auf die Verbesserung der Systeme zielen:
- Welches waren die direkten Wirkungen der Maßnahme auf die Systeme?
- Welche indirekten Wirkungen hatte die Maßnahme für die Individuen?
- Wie haben Implementationsfragen die Ergebnisse beeinflusst?
- Konnten unbeabsichtigte Wirkungen festgestellt werden?
- Wie könnte Ablauf/ Funktion der Maßnahme verbessert werden?

Die Wirkungen der Maßnahmen werden im Folgenden in Hinblick auf die verfolgten Zielsetzungen bewertet. Darauf setzen dann in einem nächsten Schritt die Überlegungen zu möglichen indirekten Effekten auf ESF-Systeme, Implementationseffekten und möglichen unbeabsichtigten Effekten auf. Auf dieser Basis ist es dann auch möglich, Schlussfolgerungen für die Verbesserungen der Maßnahmen zu ziehen. Die Konsequenzen, die sich für die Wirksamkeit auf Ebene der Politikbereiche und Maßnahmen ergeben, sowie die Gesamtbewertung zur Wirkung der Förderung im Rahmen des ESF werden in einem weiteren Untersuchungsschritt in Abschnitt 11.3 diskutiert.

11.2.2 Weiterbildung von Arbeitslosen

11.2.2.1 Ziele und Zielgruppenerreichung

Die ESF-geförderte Weiterbildung von Arbeitssuchenden und Arbeitslosen hat sich in Form der Vollzeitqualfizierung als eine wirksame Ergänzung zur Qualifizierung im Rahmen der Regelförderung erwiesen. Dies haben sowohl die Analysen in der Halbzeitbewertung als auch der Aktualisierung der Halbzeitbewertung gezeigt. Als Indiz dafür können die von der Evaluierung ermittelten positiven Nettoeffekte der Länderförderung herangezogen werden.

Vor diesem Hintergrund ist die Weiterbildung von Arbeitslosen als ein geeignetes Instrument zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie anzusehen (vgl. Rat der Europäischen Union, Leitlinien zur Durchführung der Beschäftigungspolitik in Deutschland vom 14. Oktober 2004). Im Sinne der Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte zur Steigerung der Effizienz von Investitionen in Humankapital wird durch ein verbessertes Weiterbildungsangebot der Zielsetzung Rechnung getragen, mehr Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, insbesondere durch die Förderung des Zugangs von Jugendlichen, Frauen und Langzeitarbeitslosen zur Weiterbildung.

Tabelle 11.2
Anteile des Instrumententyps „Weiterbildung von Arbeitslosen" an den gesamten ESF-Teilnehmenden in den verschiedenen Politikbereichen und Maßnahmen
2001 bis 2004, in %

	2001	2002	2003	2004
			in %	
Politikbereich A	*45*	*55*	*42*	*14*
Maßnahme 1	25	46	41	1
Maßnahme 2	73	72	50	43
Maßnahme 3	2	0	1	0
Politikbereich B	*15*	*13*	*9*	*5*
Maßnahme 4	19	17	9	6
Maßnahme 5	1	0	6	0
Politikbereich C	*2*	*0*	*2*	*0*
Politikbereich D	*0*	*3*	*4*	*6*
Maßnahme 7	0	5	5	9
Maßnahme 8	0	0	0	0
Maßnahme 9	0	1	3	0
Politikbereich E	*25*	*21*	*21*	*25*
Politikbereich F		*14*	*8*	*2*
insgesamt	22	25	17	5

Quelle: ESF-Monitoring, eigene Berechnungen.

Tabelle 11.2 bringt zum Ausdruck, dass der ESF mit dem Förderinstrument „Weiterbildung von Arbeitslosen" schwerpunktmäßig Maßnahmen in den Politikbereichen A (Maßnahme 1 und 2) und E (Maßnahme 10) unterstützt. Demnach werden in erster Linie Maßnahmen gefördert, die eine Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen sollen. Die betreffenden Maßnahmeteilnehmerinnen und Maßnahmeteilnehmer sind in der Regel zwischen 25 und 45 Jahre alt, weisen im Allgemeinen eine recht gute Schulausbildung und zudem – im Vergleich zur Gruppe der Arbeitslosen insgesamt – eine bessere Berufsausbildung auf. Hinsichtlich der Art der Maßnahmen ragten insbesondere frauenspezifische Fördermaßnahmen heraus. Überdies spielen Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen eine große Rolle.

Der Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen" ist im Rahmen der ESF-Förderung als relativ bedeutend anzusehen. So waren z.B. im Jahr 2001 bereits mehr als ein Fünftel aller ESF-Eintritte (ohne Bagatellfälle) diesem Förderinstrument zuzuordnen, im Jahr 2002 sogar ein Viertel. Danach sank der Anteil infolge der Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik allerdings deutlich ab. Die Zielsetzungen hinsichtlich der Weiterbildung von Arbeitslosen ähneln sich in den verfügbaren Dokumenten der Länder, wenngleich von Land zu Land unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden. Quantitative Zielgrößen für die Förderung sind in den Dokumenten naturgemäß nicht enthalten. Insofern liegt es nahe, im Rahmen unserer Untersuchung z.B. die Zielgruppenerreichung heranzuziehen (***Tabelle 11.3***).

Tabelle 11.3
ESF-Maßnahmeeintritte im Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen" (WvA) im EPPD-Ziel-3-Fördergebiet
2001-2004, Anzahl, in %

	2001	2002	2003	2004
WB von Arbeitslosen		Anzahl		
insgesamt	45.000	66.751	85.531	33.212
davon Jugendliche	11.704	33.581	53.323	9.072
Frauen	29.056	33.545	41.522	23.158
Langzeitarbeitsl.	9.380	12.095	12.743	12.230
WB von Arbeitslosen		Anteil an allen Teilnehmenden in %		
insgesamt	22	25	17	5
davon Jugendliche	15	30	19	2
Frauen	30	29	18	9
Langzeitarbeitsl.	23	31	26	15

Quelle: ESF-Monitoring, eigene Berechnungen.

Insbesondere bei Frauen und Langzeitarbeitslosen, zum Teil aber auch bei Jugendlichen war dieser Instrumententyp überrepräsentiert, was darin zum Ausdruck kommt, dass die Anteile an diesen Zielgruppen über denen an den Teilnehmenden insgesamt lagen. Bezüglich der Maßnahmedauer ist festzuhalten, dass es sich bei dem Förderinstrument „Weiterbildung von Arbeitslosen" keineswegs um kurzläufige Fördermaßnahmen handelt. Die durchschnittliche Dauer der Kurse bzw. Seminare beträgt laut unserer Befragungsergebnisse knapp 10 Monate.

11.2.2.2 Wirkungen und Effekte der Förderung

Die ***Teilnehmerbefragung*** im Rahmen des Instrumententyps „Weiterbildung von Arbeitslosen" bringt zum Ausdruck, dass die Bewertung der Maßnahmen bei den meisten Teilnehmenden relativ positiv ausfiel. So gaben beispielsweise vier Fünftel der Befragten an, über die Ziele der Maßnahme hinreichend informiert worden zu sein. Bedenklich ist hingegen, dass gerade das wichtige Kriterium der Berufsbezogenheit eine vergleichsweise geringe Zustimmung erfuhr. Gemessen am Verbleib der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Ende der Maßnahme, sind die ESF-kofinanzierten Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose – betrachtet man zunächst die Bruttoeffekte – auf den ersten Blick als bedingt erfolgreich zu bezeichnen: 12 Monate nach Maßnahmeende lag der Anteil der Teilnehmenden mit sozialversicherungspflichtigem Beschäftigungsverhältnis höher als der bei den Arbeitssuchenden, die an keiner Maßnahme teilgenommen hatten (es konnten aber noch immer zwei Drittel der Befragten innerhalb dieses Zeitraums auf dem ersten Arbeitsmarkt keinen Fuß fassen).

Um den effektiven Maßnahmeeffekt und damit die ***Wirksamkeit der ESF-Maßnahmen*** einschätzen zu können, müssen jedoch die Nettoeffekte betrachtet werden. Aus den im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung durchgeführten Vergleichgruppenuntersuchungen der ESF-Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose ergeben sich positive Effekte hinsichtlich der Chancen der Geförderten, eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Dies gilt im Durchschnitt aller Maßnahmen insbesondere auch für Teilnehmende an Anpassungs- und Umschulungsmaßnahmen. Die Weiterbildungsmaßnahmen erhöhten demnach für den einzelnen Teilnehmenden die Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden.

Unbeabsichtigte Wirkungen in Gestalt negativer Nebeneffekte der Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose sind dann zu erwarten, wenn die Teilnehmenden möglicherweise dadurch eine verfügbare Arbeitsstelle nicht antreten können, da sie an der Maßnahme teilgenommen haben. Dieser Aspekt scheint aber nicht so gravierend zu sein, da unsere Analysen ja Hin-

weise für positive Nettoeffekte hervorgebracht haben. Es sollte allerdings nicht übersehen werden, dass alleine die Konstatierung eines positiven Maßnahmeeffekts noch keinen Rückschluss auf die Effizienz einer Fördermaßnahme zulässt, die ja grundsätzlich mit Kosten verbunden ist. Die Frage, inwieweit der Maßnahmeeffekt die hierfür verwendeten Mittel tatsächlich rechtfertigt, lässt sich somit ebenso wenig eindeutig beantworten wie jene, ob es nicht ggf. noch andere Förderinstrumente gibt, in denen die Mittel noch effektiver eingesetzt werden könnten.

11.2.2.3 Rolle der Implementation

Der Implementation der Förderung kommt für die Wirksamkeit und Zielerreichung der Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose eine zentrale Bedeutung zu. Kofinanzierunsquellen für die Weiterbildungsmaßnahmen sind vornehmlich Bundes- oder Landesmittel (private Mittel lassen sich für die Weiterbildung von Arbeitslosen nicht gewinnen). Angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte sowie der zunehmenden Überführung arbeitsmarktpolitischer Fördermaßnahmen in die Regelförderung wirft dies zwangsläufig die Frage nach den künftigen Finanzierungsmöglichkeiten auf.

Im Zuge der Hartz-Reformen wurden die Qualifizierungsmaßnahmen an die neuen Rahmenbedingungen angepasst. Die Hartz-Gesetze hatten insbesondere eine inhaltliche Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes und eine Neuorganisation der BA zur Folge. Im Zentrum des zielgruppenorientierten Ansatzes des ESF-BA-Programms sollten von Anfang an vor allem die Arbeitslosen stehen, die aufgrund fehlender Vorbeschäftigungszeiten keinen gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt während der Teilnahme an einer Weiterbildungs- oder Trainingsmaßnahme haben.

Die Neuausrichtung der aktiven Arbeitmarktpolitik des Bundes und deren Umsetzung durch die BA hatte einen Einbruch der ergänzenden ESF-Förderung zur Folge. Es kam zu einem kräftigen Rückgang des Fördervolumens und eine Gewichtsverlagerung in der Förderstruktur. Die geänderte Ausrichtung etwa des ESF-BA-Programms ist somit keineswegs eine Folge einer zielorientierten Steuerung, sondern der gesetzlichen Änderungen der Arbeitsförderung. Die ESF-Mittel konnten demnach nicht mehr wie zuvor an die Individualförderung des SGB III angeknüpft werden. Mit der Einführung des SGB II reduzierte sich die ESF-Zielgruppe der Nichtleistungsbezieher weitgehend auf Berufsrückkehrerinnen, die weder Arbeitslosengeld I noch II beziehen. Insbesondere die Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose im Rahmen der ESF-Förderung sind daraufhin stark zurückgefahren worden.

Das System der zielgruppen- und vollzugsorientierten materiellen und finanziellen Inputsteuerung der Programmdurchführung des ESF kollidiert demzufolge mit dem primär auf Wirtschaftlichkeit ausgerichteten Steuerungsansatz der gesetzlichen Arbeitsförderung. Der Ansatz der mischfinanzierten Individualförderung des ESF-BA-Programms erscheint vor diesem Hintergrund als Konstruktionsfehler, weil es damit nicht projektförmig und zielorientiert als eigenständiges Programm, da es letztendlich nur in unmittelbarer Abhängigkeit von der Individualförderung nach dem SGB III umgesetzt werden kann.

Im Gegensatz zu den skizzierten Komplikationen der mischfinanzierten Individualförderung bei der Umsetzung des ESF-BA-Programms verfolgen die Bundesländer den im Sinne des ESF stärker zielgerichteten Weg der Projektförderung. Die Länder hatten somit in weitaus geringerem Maße jene Probleme, die bei der Durchführung der Ergänzungsprogramme zur beitragsfinanzierten gesetzlichen Arbeitsförderung zu verzeichnen waren. Dennoch hatten auch die Länder infolge der „Hartz-Gesetze“ das Problem, dass sie nicht mehr wie zuvor in bestehende Lücken der gesetzlichen Arbeitsförderung stoßen konnten. Insbesondere fiel infolge der Einführung des SGB II das Klientel der Sozialhilfebezieher weg. Dies macht es erforderlich, auch die künftige Länderförderung künftig grundlegend neu auszurichten.

11.2.2.4 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung

Eine zielgerichtete Weiterbildung von Arbeitslosen, welche die Vorstellungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie umsetzt, hat sich in der Praxis zwar als anspruchsvolle Aufgabe herausgestellt. Die ermittelten positiven Nettoeffekte zeigen aber, dass sie eine sinnvolle und gleichermaßen wirksame Ergänzung zur Qualifizierung im Rahmen der Regelförderung darstellen. Es sollten deshalb im Rahmen des ESF auch künftig Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose gefördert werden. Angepasst an die neuen Rahmenbedingungen infolge der Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik. Es wäre zudem zu überlegen, eine noch explizitere Ausrichtung auf bestimmte Zielgruppen anzustreben als bislang geschehen und dies auch in den Programmdokumenten festzuschreiben.

11.2.3 Berufsorientierung und Berufsvorbereitung

11.2.3.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen

Durch die präventive Ausrichtung des Schwerpunkts A der ESF-Förderung soll Jugendarbeitslosigkeit durch Angebote zur Förderung nicht berufsreifer Jugendlicher, zur Aufnahme einer betrieblichen oder außerbetrieblichen

Ausbildung, zur ergänzenden Qualifikation von Lehrlingen im Rahmen einer Ausbildung, zur Verbindung von Arbeit und Lernen sowie zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit an der 2. Schwelle verhindert werden. Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und die Integration von Jugendlichen in Ausbildung und Beschäftigung sind dabei zentrale Prioritäten dieses Schwerpunkts. Für diesen Bereich sollen in der Förderperiode 2000-2006 1.897 Mill. € als Gesamtmittel (18% der Gesamtaufwendungen) – darunter 755 Mill. € ESF-Mittel (16% der ESF-Mittel) – eingesetzt werden.[118]

Die formulierten Zielsetzungen der Berufsorientierung und Berufsvorbereitung in den einzelnen Bundesländern sind teilweise nicht homogen, stellen jedoch als gemeinsames Hauptziel der Maßnahmen die Hinführung bzw. Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung in den Vordergrund. Daneben ergaben umfangreiche Recherchen in administrativen Dokumenten (Richtlinien, Maßnahmebeschreibungen) eine Reihe von Nebenzielen. So wird insbesondere auch der Erwerb eines (höherwertigen) allgemein bildenden Schulabschlusses, der Erwerb zusätzlicher Ausbildungsinhalte, der Erwerb berufspraktischer Kompetenzen, die Herstellung von Ausbildungsfähigkeit und -bereitschaft sowie die Ausbildung und Festigung der Persönlichkeit der Jugendlichen angestrebt.

11.2.3.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung

Zunächst haben die deskriptiven Analysen zu diesem Instrumententyp gezeigt, dass in den untersuchten Maßnahmen eine Personengruppe unter den Jugendlichen erreicht worden ist, die ohne unterstützende Hilfen nur schwerlich einen Weg in das Erwerbsleben gefunden hätte. Da die Teilnehmenden in den Maßnahmen durch eine Reihe von Faktoren geprägt sind, stellt sich für diese Jugendlichen die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung in besonders erschwertem Maße dar. Vor allem fehlende Schulabschlüsse bzw. ein geringes schulisches Bildungsniveau, Stigmatisierung durch langjährige Suche nach einem Ausbildungsplatz, Suchtprobleme, Probleme im sozialen Umfeld sind Faktoren, die in der gegenwärtigen Situation auf dem Ausbildungsstelenmarkt derart benachteiligten Jugendlichen kaum eine Chance gibt.

So kann es auf der zunächst untersuchten Ebene der Brutto-Wirksamkeit der Maßnahmen als direkter Erfolg gewertet werden, dass beinahe der Hälfte der Teilnehmenden (46 %) im Anschluss an die Maßnahme die Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung gelang. Auch konnten die Teilneh-

[118] EPPD Ziel 3 (2001: 160-164).

menden, sofern dies in den Maßnahmen vorgesehen war, zu beinahe drei Vierteln und somit zumindest die zur Ausbildungsaufnahme erforderliche (formelle) Ausbildungsfähigkeit erreichen. Zu den weiteren direkten Wirkungen kann gezählt werden, dass die überwiegende Zahl der Teilnehmenden durch Praktika berufspraktische Kompetenzen und betriebliche Erfahrungen sammeln konnte.

Die Vergleichsgruppenanalysen bezüglich der Wirksamkeit der Förderung auf das zentrale Ziel der Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung zeigen, dass die ESF-geförderte Weiterbildung die Wahrscheinlichkeit, im Ziel 3-Gebiet einen Ausbildungsplatz zu finden, bei den Jugendlichen nicht signifikant erhöht hat. Dennoch ist denkbar, dass es signifikant positive Maßnahmeeffekte gibt, die durch das Matching nicht erfasst wurden. Die Ergebnisse weisen auf deutliche Unterschiede zwischen der ESF- Gruppe und der Vergleichsgruppe hin, so dass die Heterogenität zwischen Teilnehmer- und Vergleichsgruppe durch das Matching unter Umständen nicht hinreichend kontrolliert werden konnte.

Auf unbeabsichtigte Wirkungen oder auch Mitnahmeeffekte in Maßnahmen der Berufsvorbereitung und Berufsorientierung konnten im Verlauf der Untersuchungen keine Hinweise gefunden werden.

11.2.3.3 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung

Insgesamt werden angesichts des absehbar über die laufende Förderperiode hinaus reichenden Problemdrucks an der 1. Schwelle Angebote zur Berufsorientierung und Berufsvorbereitung weiterhin erforderlich sein. Die Befunde der vorliegenden Untersuchung deuten allerdings darauf hin, dass für die Zielgruppe dieser Maßnahmen der Orientierungscharakter zunehmend in den Hintergrund rückt und Berufsvorbereitung (hier besonders im Sinne von Herstellung der – zumindest formellen – Ausbildungsfähigkeit der Maßnahmeteilnehmenden) wachsende Bedeutung gewinnt. In diesem Falle deutet sich jedoch die Gefahr an, dass diese Maßnahmen verstärkt auf die Funktion eines „Auffangbeckens“ für Jugendliche reduziert werden, die im allgemeinen Schulsystem nicht hinreichend auf die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung vorbereitet werden konnten.

Auch zeigt der hohe Anteil von Abbrüchen bzw. Verweisen aus den Maßnahmen das hohe Konflikt- bzw. Problempotential, das besondere didaktische, aber auch sozialpsychologische Anforderungen an die Maßnahmedurchführung stellt. Nach den Ergebnissen der Teilnehmerbefragung verfügen die Maßnahmeträger zwar über eine gute Ausstattung an Arbeitsmitteln und stellen kompetente Ausbilder zur Verfügung – eine Reihe von Teilnehmenden in den Maßnahmen hatte bedingt durch das Niveau der

schulischen Vorbildung allerdings auch Probleme, die verwendeten Unterrichtsmaterialien zu verstehen.

11.2.4 Qualifizierung von geförderten Beschäftigten

11.2.4.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen

Qualifizierung in geförderter Beschäftigung als Bestandteil von Qualifikation, Information und Beratung fördert ergänzend insbesondere Beschäftigte in öffentlich geförderten Beschäftigungsverhältnissen im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), traditionellen Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) sowie im Kontext von nach dem Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) geförderten Beschäftigungsverhältnissen. Dabei zielt diese Intervention besonders auf Personen mit individuell oder anderweitig begründeten Vermittlungshemmnissen in den ersten Arbeitsmarkt. Die Trennung von geförderter Beschäftigung und Qualifizierung erfolgt dabei in erster Linie aus fördertechnischen Erwägungen, um Qualifizierungsaktivitäten, die zu den allgemeinen Maßnahmen zählen, von Aktivitäten zur Förderung der Beschäftigungsaufnahme trennen zu können. Übergreifendes Ziel dieser Interventionen ist dabei die Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Erwachsenen. Im Förderzeitraum 2000-2006 sind für die Qualifizierung in geförderter Beschäftigung 2.243 Mill. € vorgesehen (21 % der Gesamtaufwendungen), darunter 998 Mill. € aus ESF-Mitteln (21 % der ESF-Mittel) und es sollen insgesamt 175.000 Personen qualifiziert werden (Bundesmaßnahmen 110.000 Personen, Landesmaßnahmen 65.000 Personen).[119]

Ziel dieser Maßnahmen ist, durch die Qualifizierung in geförderter Beschäftigung den zuvor zumeist arbeitslosen Teilnehmenden berufsfachliche, fachübergreifende und/oder soziale Kompetenzen zu vermitteln, um die parallel ausgeübte öffentlich geförderte Beschäftigung besser ausführen zu können und/oder um die Integrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern.

11.2.4.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung

Die direkten wie auch die indirekten Wirkungen der Maßnahmen müssen im Spannungsverhältnis der heterogenen Zielstellungen beurteilt werden. Insgesamt wurde durch Maßnahmen zur Qualifizierung von geförderten Beschäftigten die Zielgruppe – Personen mit Vermittlungshemmnissen in den ungeförderten Arbeitsmarkt – gut erreicht. Dies zeigen sowohl die ho-

[119] EPPD Ziel 3 (2001: 164-170).

hen Anteile an Un- bzw. Geringqualifizierten wie auch von gesundheitlich Beeinträchtigten, Personen mit Migrationshintergrund in den Maßnahmen und auch das fortgeschrittene Durchschnittsalter der Teilnehmenden. Der hohe Zielgruppenerreichungsgrad wirkt jedoch dem Integrationsziel entgegen, sodass im Ergebnis der Maßnahmen die Bruttointegrationseffekte gering sind.

Auch die in den Maßnahmen zu leistende öffentlich geförderte Beschäftigung wird sich durch die Qualifizierung wegen des oft fehlenden oder nur teilweise vorliegenden Maßnahmebezugs der Weiterbildung allenfalls in geringem Umfang verbessert haben.

Daneben konnten durch die Maßnahmen nicht unmittelbar intendierte Effekte induziert werden, die dem Bereich der psychosozialen Stabilisierung der Teilnehmenden zuzurechnen sind. Die Ergebnisse der Teilnehmerbefragung zeigen hier insbesondere, dass im Maßnahmekontext bei vielen Teilnehmenden die Motivation bei der Suche nach einer Arbeitsstelle temporär erhöht wurde. Gleichwohl sind auch ungewollte, indirekte Wirkungen festzustellen, die dem Ziel dieses Maßnahmetyps entgegenwirken. So hat sich auch in dieser Untersuchung der Befund bestätigt, dass die Suchaktivitäten der Teilnehmenden sowohl kurz vor ihrer Maßnahme als auch während der geförderten Beschäftigung deutlich gesunken sind. Dieser Sachverhalt wirkt dem übergreifenden Ziel, einer Vermittlung auch dieser Personen in den ungeförderten Arbeitsmarkt ohne Zweifel völlig entgegen.

11.2.4.3 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung

Die Organisation und Durchführung der Maßnahmen wird von den Teilnehmenden überwiegend positiv beurteilt. Sie bestätigten sowohl die didaktischen Kompetenz, wie auch eine zufrieden stellende materielle Ausstattung in den Maßnahmen. In den Maßnahmen selbst hatten die Teilnehmenden allerdings nur in geringen Umfang die Möglichkeit Qualifikationsdefizite auszugleichen. Zumeist wird ihnen die Maßnahmeteilnahme durch eine Teilnahmebescheinigung der durchführenden Einrichtung bestätigt, die auf dem Arbeitsmarkt nur bedingt verwertbar ist. Zur Verbesserung des Maßnahmeerfolgs sollten den Teilnehmenden verstärkt Möglichkeiten zum Erwerb formeller Qualifizierungen geboten werden.

Auch zeichnet sich bei der Koordinierung zwischen Arbeitsinhalten der Beschäftigungsmaßnahmen und Lerninhalten der Qualifizierungsmaßnahmen Optimierungsbedarf ab. Die durchführenden qualifizierenden Einrichtungen sollten verstärkt dazu angehalten werden, ihr Angebot stärker auf die Beschäftigungsmaßnahmen auszurichten.

11.2.5 Weiterbildung von Beschäftigten

11.2.5.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen

Die gezielte Weiterbildung von Geringqualifizierten, Frauen und älteren Arbeitnehmern stellt sich auf den ersten Blick als ein ideales Instrument in Hinblick auf die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie dar. Gleiches gilt für die Förderung der betrieblichen Weiterbildung mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit von mittelständischen Unternehmen zu stärken. Der Rat der Europäischen Union fordert in seinen Leitlinien zur Durchführung der Beschäftigungspolitik in Deutschland vom 14. Oktober 2004

- im Rahmen des Ziels der Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und Unternehmen insbesondere auch ein erhöhtes Weiterbildungsangebot für Beschäftigte;
- im Rahmen der Zielsetzung, mehr Menschen auf den Arbeitsmarkt zu bringen, insbesondere auch die Förderung des Zugangs älterer Arbeitskräfte zur Weiterbildung;
- im Rahmen der Zielsetzung einer erhöhten Effizienz bei Investitionen in Humankapital und lebenslanges Lernen die Anhebung des Bildungsniveaus der Erwerbsbevölkerung, das Setzen von Anreizen für eine stärkere Beteiligung am lebenslangen Lernen insbesondere für Geringqualifizierte, KMU-Beschäftigte und ältere Arbeitnehmer.

Kurzum, die staatliche Förderung passt sich ideal in die von der EU-Kommission festgestellten Schwächen im Weiterbildungsverhalten der Bevölkerung ein, die insbesondere auch den Bereich des berufsbegleitenden lebenslangen Lernens umfassen.

Tabelle 11.4
Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte: Mittelplanung und -verausgabung

	Mittel (in Mill. €)		Teilnehmende
	ESF-Mittel	Gesamt	
Bund	61	137	45 000
Länder	423	1024	415 000
Gesamt	484	1161	460 000

Quelle: EPPD Ziel 3 (2001): 184-187.

Die Zielgrößen für die Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte wurden im EPPD entsprechend der Förderphilosophie des ESF inputbezogen fest-

gelegt (***Tabelle 11.4.***). Insgesamt wurden für die Förderperiode 2000 bis zum Jahr 2006 1 161 Mill. € Gesamtmittel und 484 Mill. € oder 10 % aller ESF-Mittel für die Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte vorgesehen. Der Großteil der Mittel entfällt auf die Förderung durch die Länder. Auf Bundesebene konzentriert sich die Weiterbildung von Beschäftigten auf das Programm Xenos.

Nach eigenen Recherchen sind die Zielsetzungen der Weiterbildung von Beschäftigten in den frei verfügbaren Dokumenten und Informationen der Länder durchaus sehr ähnlich, mit von Land zu Land etwas unterschiedlichen Schwerpunkten. Meist ist die Förderung auf Mitarbeiter von KMU konzentriert, wobei ältere Arbeitnehmer, Frauen und Geringqualifizierte eine Zielgruppe der Förderung bilden. Ein zweiter Schwerpunkt der Förderung sind strategiebezogene Weiterbildungsangebote für Fach- und Führungskräfte, die Schlüsselqualifikationen für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen vermitteln sollen. Die gezielte Förderung von Mikrounternehmen (mit weniger als 10 Arbeitnehmern) ist nur in Ausnahmefällen genannt.

Inhaltlich werden die geförderten Weiterbildungsmaßnahmen teilweise konkretisiert, wobei sich im Gesamtbild ein sehr breites Spektrum ergibt: IuK-Weiterbildungen, Potenzialberatungen für KMU, Betriebsmanagement, Produktmanagement und Arbeitsorganisation, um nur einige zu nennen.

Explizite quantitative Zielgrößen für die Förderung sind in den Dokumenten naturgemäß nicht enthalten. Dennoch liegt es nahe, im Rahmen unserer Untersuchung die Zielgruppenerreichung und Effektivität der Förderung in Hinblick auf harte (Einkommenserhöhung, Beschäftigungssicherung) und weiche Faktoren (Erweiterung des Verantwortungsspektrums, anspruchsvollerer Arbeitsplatz etc.) als Anhaltspunkte heranzuziehen.

11.2.5.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung

Hinsichtlich der ***Wirksamkeit der ESF-Förderung*** kommt die Evaluation zu einem signifikant positiven Ergebnis, was die Verminderung der Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit durch die Maßnahmen in der kurzen Frist betrifft. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde gleichfalls die Bedeutung der Art und Qualität der Maßnahmen deutlich. Die Behandlung relevanter Inhalte und eine gute Qualität der Maßnahmen haben großen Einfluss auf die Wirkung hinsichtlich der Einschätzung der Arbeitsplatzsicherheit einerseits, aber auch auf die Stärkung der beruflichen Stellung. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Weiterbildung einen kausal negativen Ef-

fekt auf Einkommenssteigerungen bei den Teilnehmenden ausübt, wenn sie substituierend als Motivations- und Belohnungsinstrument eingesetzt wird. Dies entspricht im Rahmen der angestrebten Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ebenfalls den Zielsetzungen der Maßnahme.

In Bezug auf die Zielgruppenerreichung zeigen die Ergebnisse der Untersuchung aus der Halbzeitbewertung, dass diejenigen Zielgruppen der Förderung, die nach den Programmdokumenten erreicht werden sollten, sogar eher in einem geringeren Umfang als bei nicht geförderten Weiterbildungsmaßnahmen erreicht wurden.

Wie bereits die Empfehlungen des Rates der EU-Kommission zeigen, ist das System der betrieblichen Weiterbildung und des lebenslangen Lernens von Beschäftigten in Deutschland im internationalen Vergleich eher unterentwickelt. Systemische Effekte des ESF wären daher gerade in diesem Bereich von großer Bedeutung. In welchem Ausmaß indirekte ***systemische Wirkungen*** durch die Förderung erzielt wurden, lässt sich aus der Perspektive der Evaluierung schwer beurteilen. Angesprochen für die Förderung waren neben den Unternehmen schwerpunktmäßig öffentliche und private Bildungseinrichtungen, die auch sonst mit der Berufsbildung von Erwachsenen befasst sind. Systemische Effekte könnten beispielsweise in der Einbindung von KMU und Weiterbildungsträgern in vorher nicht bestehende dauerhafte Weiterbildungsnetzwerke bestehen, die zur Weiterentwicklung einer festen Struktur der betrieblichen Weiterbildung beitragen. Dafür lassen sich sicherlich in der Förderung der Länder Beispiele finden. Dennoch bleibt es in der Erfahrung der Förderung nach den Eindrücken aus Expertengesprächen schwierig, KMU zur Teilnahme an Weiterbildungsangeboten zu animieren.

Unbeabsichtigte Wirkungen in Gestalt negativer Nebeneffekte der Weiterbildungsmaßnahmen sind bei der Weiterbildung von Beschäftigten eher nicht zu befürchten. Dafür besteht die Möglichkeit von ***Mitnahmeeffekten***. Weiterbildungsmaßnahmen, die durch die Unternehmen sowieso durchgeführt worden wären, könnten mit Hilfe von EU-Geldern unterstützt worden sein. Eine Quantifizierung der Mitnahmeeffekte ist schwer möglich. Gerade die schlechte Zielgruppenerreichung legt nahe, dass dieses Problem zweifellos eine Rolle spielen kann. Offensichtlich war es trotz der finanziellen Anreize durch die Förderung sehr schwierig, die Unternehmen – teilweise eben nicht in Einklang mit den Unternehmenszielen – zu überzeugen, speziell für die Zielgruppen der ESF-Förderung Weiterbildungsangebote bereit zu stellen. Daher sollte der Eindämmung von Mitnahmeeffekten bei der zielbezogenen Ausgestaltung der Weiterbildungsmaßnahmen in Zukunft größere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

11.2.5.3 Rolle der Implementation

Der Implementation der Förderung kommt für die Wirksamkeit und Zielerreichung der Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte eine zentrale Bedeutung zu. Die Kofinanzierunsquelle für die Weiterbildungsmaßnahmen sind private Mittel, entweder in Form von Gehaltsfortzahlungen während der Weiterbildung oder eines eigenen finanziellen Beitrags der Unternehmen zur Weiterbildung selbst. Diese Konstruktion vermeidet die im Rahmen des ESF in Deutschland allgegenwärtige Frage nach staatlicher Kofinanzierung, führt aber zu einem potenziellen und permanenten Zielkonflikt zwischen den Zielen der ESF-Förderung und den durch die längerfristige Ertragsmaximierung diktierten Interessen der Unternehmen.

Dabei gilt: Je größer der Eigenbeitrag der Unternehmen zur Förderung ist, desto weitgehender ist sichergestellt, dass nicht an den betrieblichen Bedarfen vorbei gefördert wird. Gleichzeitig steigt mit der unternehmerischen Eigenbeteiligung die Gefahr von Mitnahmeeffekten und einer Förderung, die nicht den Zielen des ESF entspricht. Zumindest soweit es nicht um eine reine Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU durch die Qualifikation der Mitarbeiter geht. Ein höherer Eigenbeitrag der ESF-Förderung kann andererseits eine größere Steuerungswirkung in Richtung auf die Ziele bedeuten. Je mehr der ESF versucht, seine Zielsetzungen in den Mittelpunkt zu stellen, desto unattraktiver wird aber die Förderung aus Sicht der Unternehmen. Dies gilt zumindest, so weit diese Ziele – wie das vielfach der Fall ist – nicht mit den unternehmerischen Zielen zusammenfallen.

Für die genannten Widersprüche in der Förderung der Weiterbildung von Beschäftigten gibt es keine einfachen Patentrezepte. Dennoch bleibt festzustellen, dass es nach den Ergebnissen der Evaluierung bislang noch nicht in ausreichendem Maße gelungen ist, die Ziele des ESF hinsichtlich der Zielgruppenförderung in der Weiterbildung von Beschäftigten durchzusetzen. Dem Versuch, Veränderungen in der Implementation vorzunehmen, kommt daher für die Verbesserung des Erfolgs in der zukünftigen Förderung eine entscheidende Bedeutung zu.

11.2.5.4 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung

Eine zielgerichtete Weiterbildung von Beschäftigten, welche die Zielvorstellungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie umsetzt, hat sich in der Praxis als äußerst anspruchsvolle Aufgabe herausgestellt. Betriebliche Interessen, deren Verfolgung in erster Linie im Auftrag der Unternehmen liegt, lassen sich nur schwer mit staatlichen Zielen vereinen. Gleichzeitig ist die betriebliche Weiterbildung, gerade was mittelständische Unternehmen an-

belangt, in Deutschland im Vergleich zu anderen EU-Staaten relativ unterentwickelt.

Daher sollte im Rahmen des ESF auch in Zukunft unter Heranziehung privater Kofinanzierungsmittel Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte gefördert werden. Gleichzeitig sollten die staatlichen Ziel- und Interessenlagen nicht aus den Augen verloren werden:

– Eine explizite Ausrichtung auf KMU sollte in den Programmdokumenten festgeschrieben werden. Das gleiche gilt für die explizite Nennung der Zielsetzungen und Zielgruppen der Förderung.

– Es sollte nach Wegen für eine bessere Zielerreichung gesucht werden.

Angesichts der Probleme, die Zielvorgaben der Förderung insgesamt zu erreichen, kann man auch fragen, ob die Weiterbildung von Beschäftigten mit zu vielen verschiedenen Zielen überfrachtet ist. Die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen hängt in der Regel nicht an den gering qualifizierten Arbeitnehmern, sondern an bestimmten, in der Regel hoch qualifizierten, Leistungsträgern. Maßnahmen, die darauf abzielen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu erhöhen, müssen daher gänzlich anders ausgerichtet sein und sind auch in Hinblick auf andere Kriterien zu bewerten als diejenigen, die die Qualifikation von Geringqualifizierten erhöhen wollen. Diese Zielvielfalt erschwert auch die Bewertung der Wirksamkeit der Förderung.

Ob es sinnvoller ist, eine stärkere Beteiligung der Unternehmen (etwa an den Kosten der Weiterbildung) einzufordern, hängt sehr stark von den mit einem Projekt verfolgten Zielen ab. Der in Teilen bestehende implizite Widerspruch zwischen den Zielen staatlicher Förderung und dem Ertragsmotiv betrieblicher Weiterbildungsentscheidungen lässt sich letztlich nicht auflösen.

Als Ergänzung zur teilnehmerbezogenen Förderung würde es sich aber auch anbieten, die ESF-Förderung stärker auf den systemischen Effekt (Entwicklung von Weiterbildungssystemen als Angebot für die Unternehmen) zu konzentrieren. Dies würde gegebenenfalls langfristig eher helfen können, die Defizite hinsichtlich der betrieblichen Weiterbildung in Deutschland auszugleichen.

11.2.6 Gründungsförderung

11.2.6.1 Zielsetzungen und zu erwartende Wirkungen

Die gezielte Förderung von Existenzgründungen gehört nicht zum klassischen Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die in erster Linie auf die Verbesserung der individuellen „employability" von Beschäftigung suchenden abstellte. Gründungsförderung war seit jeher Gegenstand der Wirtschaftspolitik und hier speziell der Mittelstandspolitik. Beschäftigungswirkungen wurden indirekt über die Vermehrung der Zahl der Unternehmen erhofft.

In den letzten Jahren trat insbesondere auch im Zuge der Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie ein grundlegender Wandel ein. In der beschäftigungspolitischen Leitlinie, die die Schaffung von Arbeitsplätzen u Unternehmergeist zum Inhalt hat, wird von den Mitgliedstaaten gefordert, die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen voranzutreiben, indem sie Unternehmergeist, Innovation, Investitionsvermögen und günstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen für alle Unternehmen fördern. Sich orientierend am Benchmarking von Unternehmenskonzepten und der Europäischen Charta für Kleinunternehmen sollen entsprechende Initiativen der Mitgliedsländer deshalb folgende Ziele verfolgen (Bundesrepublik Deutschland 2004: 17): „Förderung von Maßnahmen zur Vermittlung von unternehmerischen Fähigkeiten und Managementkompetenz sowie Unterstützungsangebote, einschließlich Schulungen, die darauf abzielen, den Weg in die Selbständigkeit zu einer beruflichen Option für alle zu machen."

Damit wird die Förderung von Unternehmensgründungen integraler Bestandteil auch der Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedsländer bei ihren Bemühungen, die Dynamik der Volkswirtschaften mit vergrößerten Wachstums- und Beschäftigungschancen durch neue Unternehmen. Allerdings gehört nicht der gesamte Katalog, der in diesem Zusammenhang ergriffenen Maßnahmen zur Arbeitsmarktpolitik. So versucht die Bundesregierung auch, die unternehmerische Eigeninitiative durch Steuerpolitik anzuregen. In die Richtung des Abbaus von Bürokratie geht in Deutschland z.B. das zum 1. Januar 2003 in Kraft getretene Kleinunternehmerfördergesetz, das es einer größeren Zahl mittelständischer Unternehmen ermöglicht, auf die Buchführung für steuerliche Zwecke zu verzichten.

Die Zielgrößen für die Gründungsförderungsmaßnahmen im Rahmen des ESF werden der Förderphilosophie des ESF entsprechend inputbezogen festgelegt Nach der Programmänderung 2003 wurden für Maßnahme 9 ESF-Mittel in Höhe von 242 Mill. € (einschließlich der Effizienzreserve) veranschlagt.

Nach eigenen Recherchen sind die Zielsetzungen des Bundes und der Länder bei dieser Maßnahme ähnlich, mit von Land zu Land etwas unterschiedlichen Schwerpunkten. Generell werden neben finanziellen Unterstützungen, die nicht Gegenstand der ESF-Förderung sind, vor allem Coachings und Existenzgründerseminare bei einer sehr breiten Palette von Gründungen gefördert. Darüber hinaus werden aber auch finanzielle Zuschüsse gewährt. Speziell auf die Existenzgründung aus Arbeitslosigkeit ist die Förderung nicht in allen Ländern ausgerichtet. Auf Bundesebene besteht die Förderung von Existenzgründungen mit ESF-Mitteln seit 2000 im ESF-BA-Programm. Seit diesem Zeitpunkt konnten Bezieher von Überbrückungsgeld nach SGB III in diesem Rahmen zusätzlich an einem Seminar zur Vorbereitung einer Existenzgründung und nach einer Gründung an einem Coaching teilnehmen. Mit der Änderung der Richtlinien des ESF-BA-Programms offiziell, aber durch interne Weisung der BA bereits ab Anfang 2003 wurden als Reaktion auf „Hartz II“ zum einen die Existenzgründungsseminare nicht weiter mit dem ESF-BA-Programm gefördert, weil diese seit dieser Zeit aus Mitteln des SGB III finanziert werden, zum anderen wurde das Coaching auf Personen ausgeweitet, die mit Hilfe des neugeschaffenen Existenzgründungszuschusses eine „Ich-AG“ gründen wollen.

Explizite quantitative Zielgrößen hinsichtlich des angestrebten Erfolgs der Förderung sind in den Dokumenten wie auch bei anderen Förderinstrumenten nicht enthalten. Letztlich zielen die Fördermaßnahmen in der Regel darauf ab, vor der Gründung Informationen bereitzustellen, um die Gründungsentscheidung vorzubereiten, aber auch um vor nicht geeigneten Gründungsvorhaben abzuschrecken[120]. Die Maßnahmen in Anschluss an die Gründung haben vor allem die Stabilisierung des neu gegründeten Unternehmens zum Ziel, was sich dann aber auch auf die weitere Unternehmensentwicklung auswirken kann.

11.2.6.2 Direkte/indirekte Effekte und unbeabsichtigte Wirkungen der Förderung

Hinsichtlich der ***Wirksamkeit der ESF-Förderung*** kann auf die Ergebnisse der Vergleichsgruppenuntersuchungen im Rahmen des ESF-BA-Programms für die Bundesförderung und auf eigene Untersuchungen zur Länderförderung zurückgegriffen werden. Dabei ergibt sich ***ein einheitliches Bild.*** In beiden Untersuchungen konnten signifikante Effekte der ESF-Förderung nicht nachgewiesen werden.

[120] Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang z.B. auf Initiativen wie das im Juli 2003 ins Leben gerufene Aktionsbündnis „GründerService Deutschland“, das Internetportal www.existenzgründer.de, die Informationshotline Existenzgründung zur Erstorientierung oder zur eingehenderen individuellen Beratung auf die „Gründertage“.

Die ***systemischen Wirkungen*** der Existenzgründerförderung werden aufgrund des sehr ausgebauten Förderfelds im Gesamtkontext der Angebote zur Existenzgründerförderung eher gering gewesen sein. Die Initiierung von Existenzgründungen hat im Rahmen der mittelstandsorientierten Wirtschaftspolitik in Deutschland eine lange Tradition. Insbesondere das in Deutschland sehr gut ausgebaute Kammerwesen besitzt auch unabhängig vom ESF ein hohes Kompetenzniveau in dieser Hinsicht. Immerhin wurde aber mit dem ESF der Einsatz neuer, moderner Kommunikationskanäle, sowie Hotlines und Internetportale gefördert, von denen nicht sicher ist, ob sie auch ohne die ESF-Förderung entstanden wären. Somit dürften die zahlreichen Gründungsseminare und Coachings dazu beigetragen haben, dass Gründernetzwerke vermehrt auch auf regionaler Ebene eingerichtet und ausgebaut wurden.

Unbeabsichtigte Wirkungen in Gestalt negativer Nebeneffekte der Existenzgründungsförderung könnten prinzipiell darin bestehen, dass Menschen dazu verführt werden, sich auf Wagnisse hinsichtlich der eigenen Selbständigkeit einzulassen, ohne die Voraussetzungen hierfür zu besitzen oder über den notwendigen Marktüberblick zu verfügen, der sie in den Stand versetzte die Erfolgschancen ihres Geschäftsmodells in der jeweiligen wirtschaftlichen Phase realistisch einzuschätzen. Nach den Erfahrungen mit den durchgeführten Projekten sind diese Bedenken jedoch eher nicht relevant, da die Maßnahmen gerade auf solche Fragen gezielt abstellen und es zu ihrem Konzept gehört, potenzielle Gründer von ihrem Vorhaben abzubringen, wenn es nicht fundiert genug erscheint. Gleichfalls ist damit zu rechnen, dass die Förderung zur Verdrängung bereits bestehender Selbständigkeit führen kann.

Bei einer Förderung, die kein neues Gebiet erschließt, sondern auf einen bereits bestehenden Schwerpunkt der Wirtschaftsförderung aufsetzt, besteht die Möglichkeit von ***Mitnahmeeffekten***. Existenzgründungen, die sowieso durchgeführt worden wären, könnten mit Hilfe von EU-Geldern unterstützt worden sein. Ferner könnten Beratungsdienste und Einrichtungen von privaten Institutionen wie Kammern oder von öffentlichen Stellen wie Wirtschaftsfördereinrichtungen finanziell unterstützt worden sein, die auch sonst angeboten worden wären. Eine Quantifizierung der Mitnahmeeffekte oder einer möglichen Doppelförderung ist im Rahmen unseres Untersuchungsansatzes nicht möglich.

11.2.6.3 Rolle der Implementation

Der Implementation der Förderung kommt für die Wirksamkeit und Zielerreichung der Existenzgründungsförderung eine zentrale Bedeutung zu.

Zwischen der Existenzgründerförderung der Länder, die Projekte fördern und dem ESF-BA-Programm besteht insofern ein genereller Unterschied als dieses das SGB III ergänzt und damit Individualförderung betreibt. Mit der Bindung der ESF-Kofinanzierung des Bundes an die Regelungen dieses Gesetzes ist dessen Möglichkeit einer flexiblen Umsetzung des Programms von der Ausgestaltung des Gesetzes durch die Bundespolitik abhängig. Das betrifft sowohl die Finanzierungsstrukturen (Beitragsmittel), den Umfang der Mittelausstattung (im Eingliederungstitel) als auch die im Gesetz vorgesehene dezentrale Umsetzung (vgl. die entsprechenden Ausführungen in 11.2.2.3). Im Unterschied hierzu sind die Bundesländer in ihrem Einsatz der ESF-Mittel flexibler, da ihre Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nicht gesetzlich geregelt ist. Sie sind bei der Budgetierung nicht ausschließlich auf den kofinanzierenden Anschluss an die gesetzliche Förderung verwiesen. Sie können zurückgreifen auf eigene Steuermittel, die allerdings bei weitem nicht das Volumen der SGB III-Mittel haben. Da mit dem ESF-BA-Programm die SGB III-Förderunge nur unter der Bedingung kofinanziert wird, dass sie sich am Zielsystem des ESF ausrichtet, ist es von entscheidender Bedeutung dass sich, wie im EPPD dargestellt, die Ziele des SGB III und des ESF nicht widersprechen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Schwerpunktsetzung beider Systeme auf die Prävention von Arbeitslosigkeit.

Wie bereits dargestellt ist die Implementation der Förderung sehr verschieden von der auf Bundesebene, weil es für die Arbeitsmarktpolitik keine feste Bindung an das SGB III oder sonstige gesetzlichen Vorgaben gibt. Diese relative Gestaltungsfreiheit macht es umso dringender erforderlich, darauf zu achten, dass es zu keinen Überschneidungen mit anderen Förderangeboten kommt.

11.2.6.4 Verbesserungen von Ablauf und Funktion der Förderung

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir eine gezielte Konzentration der ESF-Förderung auf Bereiche, in denen keine starken Überschneidungen mit anderen Förderangeboten existieren. Es bieten sich deshalb unter anderem Gründungsseminare und Coachings zur längerfristigen Stabilisierung von Gründungen an.

11.3 Unterstützung der nationalen Politik und Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie

Der fokussierte Ansatz beim Update der Halbzeitbewertung wurde im Guidance Paper on ESF Final Evaluation vorgeschlagen, um die Auswirkungen (impact) und den Europäischen Mehrwert der Förderung bewerten zu können (European Commission 2004a:1). Als letzter Schritt sollen dabei die

Verknüpfungen zur nationalen Politik (also die Frage, wie der ESF die nationale Politik in dem betreffenden Bereich ergänzt) bewertet werden. Dabei soll für die untersuchten Förderbereiche (Measures, nicht gleichbedeutend mit ESF-Maßnahmen), soweit sie mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie verbunden sind, der Beitrag zur Beschäftigungsstrategie und zum Nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplan (jeweils zum Zeitpunkt der Programmierung und heute) und für Förderbereiche, die mit den anderen nationalen Politiken verbunden sind, ihr Beitrag zu diesen Politiken im Zeitablauf bewertet werden.

Letztlich sind die im Rahmen dieser Evaluierung vertieft untersuchten Bereiche sämtlich mehr oder weniger stark mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie verbunden. Lediglich in einzelnen Bereichen (etwa der Existenzgründerförderung, die gleichzeitig als Teil einer Wirtschafts- und Mittelstandspolitik verstanden werden kann) ergeben sich auch andere Anknüpfungspunkte.

Die Nationalen Aktionspläne, vor denen der Beitrag des ESF zu bewerten ist, spiegeln die arbeitsmarktpolitischen Reformen der letzten Jahre wider. Zum ***Zeitpunkt der Programmierung der gegenwärtigen Förderperiode*** war die ***Arbeitsmarktpolitik in Deutschland*** insbesondere durch die ***konsensorientierte Politik im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit*** geprägt (NAP 1999: 4). Gleichzeitig wurde eine Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik vorgenommen, die ***aktiven Maßnahmen Vorrang vor passiven Lohnersatzleistungen*** gab. Zielgruppen mit Problemen (junge Menschen, Geringqualifizierte und ältere Arbeitslose sollten gezielter in Hinblick auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarktgefördert werden. Gleichzeitig wurde auch der Chancengleichheit für Männer und Frauen eine besondere Rolle im Rahmen der Umsetzung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien zugemessen.

Der Nationale Aktionsplan für das Jahr 2004 stand ganz im Zeichen der Umsetzung der Agenda 2010 und der Hartz-Reformen am Arbeitsmarkt. Mit der grundsätzlichen Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland hat sich auch die Rolle des ESF grundlegend gewandelt. Da der Reformprozess noch nicht abgeschlossen ist, ist es zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht möglich, Aussagen zum Beitrag des ESF im neuen förderpolitischen Kontext zu treffen. Die Evaluierung kann hier nur Hinweise für eine mögliche bzw. wünschenswerte zukünftige Rolle des ESF geben (siehe Abschnitt 12.1).

Neben dem nationalen Kontext ist der Beitrag der von uns untersuchten Förderbereiche vor dem Hintergrund der Europäischen Beschäftigungsstrategie mit den übergeordneten Zielen „Vollbeschäftigung“, „Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität“, sowie „Stärkung des sozia-

len Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung“ zu sehen. Der Bericht der „Task-Force Beschäftigung“ (Kok-Bericht – Hochrangige Sachverständigengruppe 2004) hat darüber hinaus konkrete Reformmaßnahmen für Deutschland in Hinblick auf die weitere Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie vorgeschlagen, die dabei in den Blick genommen werden sollen.

Im Einzelnen ergaben sich für die untersuchten Bereiche aus der Perspektive der Unterstützung der nationalen Politik folgende Resultate:

- Bei der ***Vollzeitqualifizierung von Arbeitslosen*** bestand der Beitrag des ESF in der ersten Hälfte der Förderperiode darin, dass insbesondere Personengruppen, die aufgrund fehlender oder zu geringer Vorversicherungszeiten kein Anrecht auf berufliche Weiterbildung im Rahmen der nationalen Regelförderung hatten, über den ESF gefördert werden konnten. Der ESF hat damit durch Unterstützung von Geringqualifizierten, aber auch anderen Personengruppen wie Zuwanderern die nationale Förderung komplementär an Stellen ergänzt, deren Förderung auch im Kok-Bericht empfohlen wurde. Nach unserer Schätzung belief sich der Anteil der ESF-Förderung an der gesamten Qualifizierung von Arbeitslosen im Jahr 2002 auf ca. 6 % (***Tabelle 11.5***). Gleichzeitig wurden gezielt Frauen in Hinblick auf die Integration in den Arbeitsmarkt qualifiziert. Nach Angaben des Monitorings waren dies mehr als 40 % der Teilnehmenden des Jahres 2003, wobei der Anteil im Jahr 2004 im Zuge der Veränderungen in der Arbeitsmarktpolitik auf 23 % zurückgegangen ist (***Tabelle 11.6***). Die Ausgaben und Teilnehmereintritte sind allerdings aufgrund der Veränderungen im Zuge der Hartz-Reformen in der laufenden Förderperiode deutlich zurückgegangen.

Tabelle 11.5
Ausgaben des ESF und der nationalen Arbeitsmarktpolitik in den Förderbereichen des Fokussierten Ansatzes

Instrumententyp	ESF-Ausgaben [a]	Ausgaben der BA	ESF-Anteil
	In Mill. €		in %
Weiterbildung von Arbeitslosen	425	7.310	6
Berufsvorbereitung	70	1.960	4
Qualifiz. in geförderter Beschäftig.	109	3.508	3
Existenzgründerförderung	41	1.130	4

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben der BA und des ESF-Monitoring. – [a]In die hier ausgewiesenen ESF-Ausgaben wurden die instrumententypenspezifischen Ausgaben der Ziel-3-Länder sowie des ESF-BA-Programms und JuSoPro im Ziel-3- und Ziel-1-Fördergebiet einbezogen. In den ESF-Ausgaben im Instrumententyp „Weiterbildung von Arbeitslosen“ sind aus rechentechnischen Gründen auch Bagatellfälle (Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen für Arbeitslose) enthalten.

Tabelle 11.6
Anteile der ESF-Teilnehmereintritten (Bund und Länder) im Ziel 3-Gebiet, 2003 und 2004 nach Instrumententyp und ESF-Maßnahme

Instrumententyp	ESF-Maßnahme					
	1	2 und 3	4 und 5	7	9	10
			2003			
Berufliche WB von AL	5	31	14	6	0	43
Berufsvorbereitung	83	5	10	0	0	2
Qualifiz. in geförd. Beschäftig.	19	32	42	0	0	7
Berufl. WB von Beschäftigten	0	0	0	97	0	2
Existenzgründerförderung	0	4	0	2	31	63
			2004			
Berufliche WB von AL	1	30	31	15	0	23
Berufsvorbereitung	42	1	48	7	0	2
Qualifiz. in geförd. Beschäftig.	10	16	71	0	0	4
Berufl. WB von Beschäftigten	0	1	7	91	0	1
Existenzgründerförderung	0	1	2	2	53	41

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des ESF-Monitoring.

- Bei den ***berufsorientierenden und berufsvorbereitenden Maßnahmen für Jugendliche*** ergänzt der ESF die vor allem durch die Bundesagentur für Arbeit durchgeführten Maßnahmen mit dem Ziel, Jugendlichen eine Berufsausbildung zu ermöglichen. Der Anteil der ESF-Förderung an der gesamten Arbeitsmarktförderung in diesem Bereich belief sich im Jahr 2002 auf ca. 4 %.

- Die ***Qualifizierung in geförderter Beschäftigung*** ergänzte die ESF-Förderung der Länder die nationale Arbeitsmarktpolitik, in dem die Teilnehmenden an geförderten Beschäftigungsmaßnahmen noch zusätzliche Qualifizierungsangebote erhielten. Ziel war es, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitslosen zu erhöhen. Dabei stand insbesondere auch die Integration von Langzeitarbeitslosen und Personengruppen mit Vermittlungshemmnissen am Arbeitsmarkt im Mittelpunkt (Maßnahmen 4 und 5 in ***Tabelle 11.6***). Der Anteil der ESF-Ausgaben an den Gesamtausgaben belief sich nach unseren Schätzungen im Jahr 2002 auf 3 %.

- Die durch den ***ESF geförderten Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte*** haben kein Pendant in der nationalen Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Damit wird dieser Aspekt des lebenslangen Lernens ausschließlich durch den ESF besetzt. Unter dem Aspekt „Verbesserung der Arbeitsplatzproduktivität“ und „Investitionen in das Humankapital“ entspricht dieser Förderbereich sehr stark den Zielen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und ist gleichzeitig in Einklang mit den Empfehlungen aus dem Kok-Bericht (Hochrangige Sachverständigengruppe 2004: 64). Die Weiterbildungsmaßnahmen für Beschäftigte so-

wie ihre Rolle im Rahmen des Gesamtkontextes der Arbeitsmarktpolitik haben sich im Zuge der Reformen der letzten Jahre nicht gewandelt.

- Die ***Existenzgründerförderung im Rahmen des ESF*** auf Bundes- und Länderebene ergänzt eine Fülle von anderen Förderangeboten des Bundes, der Länder und der Kommunen. Diese sind zu einem großen Teil wenige Angebote im Rahmen der Arbeitsmarkt- als der Wirtschafts- und Mittelstandspolitik. Die Förderung von Existenzgründungen war nicht Teil der Empfehlungen des Kok-Berichts. Und in der Tat existiert bereits ein breites Förderangebot, in dem der ESF an einigen Stellen aber noch eine sinnvolle Ergänzung bieten kann. Die ESF-Förderung setzte teilweise einen Schwerpunkt auf Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit, teilweise wurden aber auch mit einem breiteren Ansatz finanzielle Förderung und Beratungsangebote für verschiedene Gruppen von Existenzgründern bereitgestellt. Für die gesamte staatliche Existenzgründungsförderung gibt es keine verlässlichen Schätzungen. Bezogen auf die Existenzgründungsförderung des Bundes ergab sich für das Jahr 2002 ein Anteil der ESF-Förderung von 4 %. Durch die Hartz-Reformen hat (insbesondere durch den Existenzgründerzuschuss) die Bedeutung der Existenzgründerförderung im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik des Bundes gegenwärtig eine deutlich größere Bedeutung als in der Vergangenheit.

- Die ESF-Förderung hat in der Tat sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene in der Vergangenheit wichtige ***innovative Förderinstrumente*** entwickelt, die später in der einen oder anderen Form auch in die Regelförderung aufgenommen wurden. Da es sich bei „innovativen Förderinstrumenten“ an sich schon um einen qualitativen Aspekt handelt, erweist sich eine quantitative Abschätzung etwa der Bedeutung innovativer Fördermaßnahmen nicht als sinnvoll. Im nationalen Rahmen existieren etwa mit der freien Förderung auch Möglichkeiten, neue Förderansätze finanziell zu unterstützen. Dennoch hat die ESF-Förderung, so kann aus den Ergebnissen dieser Untersuchung geschlossen werden, im nationalen Kontext eine bedeutende Rolle als „Experimentierlabor“ für neue Ansätze der Arbeitsmarktpolitik. Ein Mangel an innovativen Förderansätzen besteht daher insgesamt nicht, so dass dieser Aspekt zu Recht nicht in Teil der Empfehlungen des Kok-Berichts für Deutschland ist.

11.4 Der Europäische Mehrwert der Förderung

Aufbauend auf den Ergebnissen des letzten Abschnitts zur Unterstützung der nationalen Förderung und der Europäischen Beschäftigungsstrategie durch die im Rahmen dieser Untersuchung vertieft behandelten Förderbe-

reiche können auch Schlussfolgerungen über den Europäischen Mehrwert der Förderung gezogen werden. Bereits zur Halbzeitbewertung wurden wichtige Aspekte des Mehrwerts auf Programmebene unter dem übergeordneten Anliegen diskutiert, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zwischen den Mitgliedsstaaten zu fördern (Europäische Kommission 2000a: 26, RWI/SÖSTRA/Ronning 2003c: 441-443). Das „Guidance Paper on ESF final evaluation" verfolgt demgegenüber einen anderen Ansatz, indem der Mehrwert für die vertieft untersuchten Förderbereiche ermittelt werden soll. Dabei steht insbesondere die Wirkung der Förderung im Mittelpunkt.

In Einklang mit diesem Ansatz wurde im vorliegenden Bericht – aufbauend auf der Ermittlung von Nettoeffekten für breite Bereiche der Förderung – ein stark wirkungsorientierter Ansatz verfolgt wurde. Für den Mehrwert der Förderung in den untersuchten Förderbereichen ergeben sich aus unserer Untersuchung folgende Befunde:

- Die ***ESF-geförderte Vollzeitqualfizierung von Arbeitssuchenden und Arbeitslosen*** hat die Qualifizierung von Arbeitslosen im Rahmen der Regelförderung ***sinnvoll und wirksam ergänzt.*** Vor allem Arbeitssuchende, die kein Anrecht auf Weiterbildung im Rahmen der Regelförderung hatten, konnten in Hinblick auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes qualifiziert werden. Die positive Einschätzung resultiert insbesondere auch auf den ermittelten positiven Nettoeffekten der Förderung auf Länderebene. Die ESF-Teilnehmenden in den Bundesländern hatten im Anschluss an die Teilnahme eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit, eine Beschäftigung zu finden. Erste Ergebnisse zur Bundesförderung weisen darauf hin, dass die ESF-geförderten Personen nahezu exakt die gleiche Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufweisen wie Teilnehmenden an der Regelförderung ohne ESF-Ergänzung. Eine weitere Differenzierung der Teilnehmenden und eine weitere Bereinigung der individuellen Erwerbsverläufe können aber noch Unterschiede zu Tage fördern. Die entsprechenden Untersuchungen sind jedoch noch nicht abgeschlossen.

- Für die ***Berufsorientierung und Berufsvorbereitung von Jugendlichen*** im Rahmen der ESF-Länderförderung weisen die Ergebnisse der Vergleichsgruppenanalysen keine positiven Nettowirkungen aus, obwohl die Untersuchungen erhebliche Bruttowirkungen ergaben. Im Urteil der befragten Jugendlichen selbst waren diese Maßnahmen erfolgreich und zwar unter dem Gesichtspunkt der anschließenden Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung wie auch unter dem Aspekt der Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit.

- Für die ***Qualifizierung im Rahmen geförderter Beschäftigung*** haben die Ergebnisse zu den Bruttowirkungen – wie auch andere Untersuchungen zuvor – geringe Integrationsquoten in den ungeförderten Arbeitsmarkt offen gelegt. Auf Grund der geringen Bruttowirkungen sind keine deutlichen Nettoeffekte zu erwarten. Dennoch kann vermutet werden, dass die Förderung bei den Teilnehmenden positive Wirkungen in Hinblick auf die langfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt gehabt haben.

- ***Berufsbegleitenden Qualifizierungsmaßnahmen*** bilden, wie bereits zur Halbzeitbewertung festgestellt wurde, einen wichtigen Schwerpunkt der ESF-Förderung. Im Bereich des berufsbegleitenden Lernens bestehen in Deutschland im internationalen Vergleich Defizite. Der Kok-Bericht sieht aber gerade im lebenslangen Lernen ein Defizit in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Bezug auf die Europäische Beschäftigungsstrategie. Hinsichtlich der Wirkung zeigen die Befunde aus der Vergleichsgruppenanalyse, dass in Bezug auf das Arbeitslosigkeitsrisiko der Geförderten tatsächlich ***positive Nettowirkungen der Förderung existieren***. Gleichzeitig weisen sie aber auch darauf hin, dass die subjektiven Einschätzungen bezüglich eines sicherern und interessanteren Arbeitsplatzes stark mit Inhalt und Qualität der Maßnahme variieren. Zudem ergaben die Analysen aus der Halbzeitbewertung, dass die Zielgruppenerreichung (Frauen, Ältere und Geringqualifizierte) nicht zufrieden stellend war.

- Die ***Existenzgründerförderung im Rahmen des ESF*** hat das ***breite Angebot an entsprechenden Förderprogrammen in Deutschland*** teilweise gezielt in Hinblick auf Gründungen aus Arbeitslosigkeit, teilweise mit allgemeinen Angeboten ***ergänzt***. Hinsichtlich der ***Wirksamkeit der Existenzgründerförderung*** ergibt sich aus der Analyse der ***Nettoeffekte auf Bundes- und Länderebene, dass weder*** für die Länderförderung noch für die ergänzende ESF-BA-Förderung statistisch signifikante Nettoeffekte nachgewiesen werden konnten.

12. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

12.1 Die künftige Rolle des ESF im deutschen Förderkontext

Der Erfolg der ESF-Förderung hängt wesentlich davon ab, dass sich ESF und nationale Politiken sinnvoll ergänzen. Die Einbeziehung der Ziel-2- und Ziel-3-Gebiete in die ESF-Förderung erweitert aus Sicht der nationalen Entscheidungsträger die finanziellen Spielräume in der Arbeitsmarktpolitik sowie in den anderen durch den ESF angesprochenen Politikbereichen – ein in Deutschland angesichts der angespannten Haushaltslage in Bund und Ländern kaum zu unterschätzender Aspekt. Hierbei handelt es sich keinesfalls um eine bloße „Budgetaufstockung" für die betroffenen Ressorts, sondern um eine Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten auf konkret umrissenen Feldern. Die Strukturfondsmittel eröffnen den partizipierenden nationalen Regierungen – bzw. im föderalen System Deutschlands auch den Regierungen der betreffenden Bundesländer – zugleich die Möglichkeit, solche arbeitsmarktpolitische Akzente zu setzen, welche ohne ESF-Förderung nicht die gleiche Berücksichtigung finden würden. Das Regelwerk des ESF unter den Prämissen Additionalität, Komplementarität und der Orientierung auf den gesamtwirtschaftlichen „Mehrwert" der Förderung schafft einen institutionellen Rahmen, in dem sich solche spezifischen Akzentsetzungen entfalten können.

Da die Rahmensetzungen der ESF-Förderung und der nationalen Arbeitsmarktpolitiken unterschiedlichen politischen Kontexten entstammen, sind neben Schnittmengen europäischer und nationaler Politiken auch gewisse Abweichungen in den jeweils angesteuerten Politikprofilen wahrscheinlich. Die Europäische Union hat in ihren Akzentsetzungen den Interessenlagen und dem Politikverständnis aller Mitgliedsländer gerecht zu werden. Vieles an der Strukturfondsförderung stellt sich als zwischen den europäischen Institutionen und den nationalen Administrationen sorgfältig austarierter Kompromiss dar. Das trifft allerdings in gewissem Maße auch auf die nationalen Politikfindungs- und -durchführungsprozesse zu, nicht zuletzt im deutschen föderalen System, in dem die Interessen und Sichtweisen der (arbeitsmarktpolitisch jeweils individuelle Akzente setzenden) Bundesländer und des Bundes in Einklang zu bringen sind. Jedoch stellt sich auf europäischer Ebene der Prozess der Herstellung des notwendigen politischen Konsensus viel komplizierter dar als auf nationaler Ebene.

Die sich in den Leitdokumenten zur ESF-Förderung niederschlagenden Ergebnisse des europäischen Abstimmungsprozesses eröffnen einen weiten Kreis von Optionen. Sie gestattet den nationalen Regierungen, sich aus der

Fülle der angesprochenen Fördermöglichkeiten die jeweils auf die nationalen (regionalen) Verhältnisse zugeschnittene Kombination von ESF-Interventionen zurechtzuschneiden und dies in den Operationellen Programmen bzw. Nationalen Aktionsplänen zu fixieren.

Vor diesem institutionellen Hintergrund stellt sich die Frage, wie die ESF-Förderung mit der nationalen Politik abgestimmt ist und diese – im Sinne der leitenden Prinzipien des ESF – wirksam unterstützt. Ferner, ob es gelang, ESF-Förderung und nationale Politiken so miteinander zu verzahnen, dass durch deren Zusammenspiel Synergien für die Realisierung der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Deutschland mobilisiert und auf diesem Wege der Lissabon-Prozess wirksam unterstützt wird.

In der laufenden Förderperiode haben sich in Deutschland Grundverständnis und Rahmenkonstellationen der Arbeitsmarktpolitik grundlegend gewandelt. Anlass hierfür waren die über einen langen Zeitraum hinweg zunehmende Arbeitslosigkeit, die hohen Arbeitslosenquoten und die sich in jüngster Zeit wieder verschärfenden Beschäftigungsprobleme. Arbeitsmarktökonomen, nicht zuletzt auch Experten der EU-Kommission und der OECD, haben in diesem Zusammenhang in den neunziger Jahren immer wieder auf Verkrustungen des deutschen Arbeitsmarktes und die Notwendigkeit struktureller Reformen, insbesondere die Einführung flexiblerer Regelungen im Arbeitsrecht und die Schaffung von stärkeren Anreizen zur aktiven Arbeitssuche und zur Arbeitsaufnahme für Arbeitslose hingewiesen.

Die bisherige Ausgestaltung des Arbeits- und Sozialrechts und der Arbeitsmarktregelungen habe, so die Überlegung der Kritiker der deutschen Arbeitsmarktpolitik, gemeinsam mit der durch die Sozialpartner zu verantwortenden Tarifpolitik dazu beigetragen, eine stärkere Entwicklung eines Niedriglohnsektors in Deutschland zu verhindern. Ein Niedriglohnsektor sei – parallel zur Entwicklung hoch qualifizierter Arbeitsplätze – notwendig, um höhere Beschäftigungsquoten zu erzielen und die Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Außerdem präsentiere sich die Vermittlungsleistung der (damaligen) Bundesanstalt für Arbeit nur sehr unzureichend.

Die im Jahre 2003 initiierte Agenda 2010 bildet die Antwort der deutschen Politik auf diese – aus fachlicher Sicht sicher korrekte – Problemdiagnose. Den Kern dieses Programms bildeten arbeitsmarktpolitische Reformen, die „Hartz-Reformen“. Hinzu kam eine Fülle von Maßnahmen, die auf den Abbau bestehender den Wettbewerb hemmender Regulierungen und die Verbesserung des Umfelds für die unternehmerische Betätigung abzielten. Auf arbeitsmarktpolitischem Gebiet wurden die Strukturen der Arbeitsverwaltung einer grundlegenden Reform unterzogen. Ziel dieser Reform der Arbeitsverwaltung war insbesondere eine stärkere Dienstleistungsorien-

tierung der (neuen) Bundesagentur für Arbeit und die Verbesserung der Arbeitsvermittlung. Zugleich wurden, wie von Experten seit langem empfohlen, die Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Arbeitslosengeld II (ALG II) zusammengelegt und die an die Empfänger ausgezahlten Sätze in Hinblick auf die ökonomischen Anreize zur Arbeitsaufnahme angepasst. Das Prinzip der Ermutigung der Arbeitslosen zur aktiven Jobsuche und zur Arbeitsaufnahme auch unter subjektiv nicht optimalen Bedingungen trat unter dem Leitmotiv „fördern und fordern" in den Vordergrund.

Die ***Agenda 2010*** brachte faktisch einen ***tiefen Einschnitt in die deutsche Arbeitsmarktpolitik***. Erstmals wurden sozialstaatliche Regelungen, die nicht mehr mit den veränderten sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen übereinstimmten und bestehende, aber nicht mehr funktional gerechtfertigte und zu finanzierende Besitzstände zu Lasten eines erheblichen Bevölkerungskreises substanziell hinterfragt. Deutschland hat sich unter der Bundesregierung Schröder, wie lange vorher z.B. die Niederlande, die skandinavischen Länder und Großbritannien, an Reformen des Sozialstaats gewagt, die zuvor als politisch nicht durchsetzbar galten. Dies sollte man bei aller berechtigten Kritik an Details der neuen Regelungen (z.B. umstrittene Regelung des Arbeitslosengeldbezugs für Personen, die sehr lange Zeit in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben), an konzeptionellen Schwächen (problematische Definition des Arbeitslosigkeitsproblems als „Vermittlungsproblem" in Regionen mit hoher struktureller Arbeitslosigkeit) und an erheblichen Durchführungsproblemen (schwerfälliger Reorganisationsprozess der Arbeitsverwaltung, Finanzierungsstreit um ALG II zwischen Bund und Kommunen) nicht außer Acht lassen. Über die tatsächlichen Wirkungen der Hartz-Reformen werden die noch andauernden Evaluationen durch unabhängige Experten Aufschluss geben.

Die Agenda 2010 und die Hartz-Reformen haben nicht zuletzt das politische Umfeld, in dem sich der ESF in Deutschland vollzieht, fundamental verändert. Die Hartz-Reformen liefen, auch wenn dies im deutschen politischen Diskurs nicht eingehend thematisiert wurde, faktisch auf eine Misstrauenserklärung an die bisherige Arbeitsmarktpolitik hinaus. Jahrzehntelang, besonders intensiv aber im Umfeld der Integration der neuen Bundesländer, in das neue gesamtdeutsche Wirtschaftsgebiet, wurde eine Vielzahl von Programmen aufgelegt, um Arbeitslose wieder in den Arbeitsprozess einzugliedern, auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen mit spezifischen Instrumenten zu fördern und von Arbeitslosigkeit gefährdete Personen vor dieser zu bewahren. Da sich die Arbeitslosigkeit von Zyklus zu Zyklus immer weiter erhöht hat und man sich zu einem grundlegenden Kurswechsel in der Arbeitsmarktpolitik gezwungen sah, können – so ist zu folgern – all diese Programme insgesamt genommen nicht sonderlich erfolgreich gewesen sein. Die deutsche Arbeitsmarktpolitik stand mithin unter

einem Generalverdacht, der zwangsläufig auch einen Schatten auf die ESF-kofinanzierten Programme werfen musste, die ja ganz im Sinne der Regeln der Strukturfondsförderung aufs Engste mit der nationalen Arbeitsmarktpolitik verflochten waren.

Auf einer solchen Basis kann man jedoch nicht sinnvoll über die Wirksamkeit wichtiger Segmente der Arbeitsmarktpolitik, schon gar nicht über Effektivität und Effizienz einzelner Programme vom Zuschnitt der ESF-kofinanzierten Maßnahmen urteilen. Nichtsdestoweniger kann die ESF-Förderung nach den Hartz-Reformen nicht einfach in den bisherigen Bahnen fortgeschrieben werden. Sie muss sich bei der Konzipierung der neuen Förderperiode vielmehr kreativ und offensiv mit der neuen Situation auseinandersetzen. Nur so kann sie das Postulat erfüllen, eine sinnvolle originäre Ergänzung der nationalen Politiken zu bilden. Hierbei ist es unwesentlich, wie die ins Haus stehenden Korrekturen der Hartz-Reformen im Einzelnen aussehen werden. Eine Überprüfung der Maßnahmen nach Vorliegen von Erfahrungen bzw. Evaluationsergebnissen war von vornherein seitens der politischen Entscheidungsträger angekündigt worden. Am grundlegenden Prinzip der Reformen wird sich auch in der neuen Legislaturperiode – unter der neuen Regierungskonstellation auf Bundesebene – wahrscheinlich nicht viel ändern.

Alle Zeichen deuten darauf hin, dass die Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene auch weiterhin primär auf eine schnelle und kosteneffiziente Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet sein wird. Mit Ausnahme der neuen Bundesländer wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen weitgehend eingestellt. Weiterbildung findet im Rahmen der SGB III-Förderung in weitaus geringerem Umfang als vor der Reform statt. Darüber hinaus werden deutlich häufiger als zuvor kurzfristige Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen gefördert.

Was bedeuten diese Veränderungen für die künftige Ausrichtung der ESF-Förderung?

Aus unseren Untersuchungen in den vorangehenden Kapiteln kristallisieren sich drei Betätigungsfelder heraus, in welchen der ESF künftig eine herausragende Rolle spielen kann und sollte:

– Die ESF-Förderung eignet sich dazu, die notwendige „soziale Komponente“ der Arbeitsmarktpolitik zu verkörpern, indem benachteiligte Personengruppen an dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse herangeführt werden.

– Der ESF ist insbesondere auch dazu geeignet, als Katalysator einer Durchsetzung von Maßnahmen zur Anpassung der Geförderten an die wissensbasierte Ökonomie zu fungieren.

– Der ESF sollte die Förderung des Unternehmergeistes und der unternehmerischen Initiative wirksam unterstützen.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen werden heute aus gutem Grund stärker an ihrem ökonomischen Erfolg im Sinne ihres Beitrags zur Erhöhung der volkswirtschaftlichen Beschäftigung und – allgemeiner – auch an der damit verbundenen Wohlstandssteigerung gemessen. In der Vergangenheit wurde tatsächlich allzu häufig nicht nach konkret nachweisbaren Vermittlungserfolgen – geschweige denn nach Wirkungen im Sinne „harter" Evaluationsergebnisse („Nettoeffekte") – gefragt. Die Bundesagentur für Arbeit hat hier ihren Kurs nach der öffentlichen Diskussion um den problematischen Ausweis von „Arbeitsvermittlungen" vor einigen Jahren radikal verändert. Zugleich ist die Evaluationspraxis bei den Hartz-Reformen Ausdruck eines Umdenkens bei den politischen Entscheidungsträgern.

So sehr die Fragen nach Effektivität und Effizienz der präventiven und aktiven Arbeitsmarktpolitik auch gerechtfertigt sind, so sollte man doch nicht übersehen, dass ***Arbeitsmarktpolitik auch stets eine soziale Komponente*** beinhaltet. Der ESF sollte in diesem Zusammenhang in Zukunft auch weiterhin komplementär und ergänzend zur nationalen Förderung seinen Schwerpunkt insbesondere auf die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Gruppen des Arbeitsmarktes legen. Die kurzfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt ist in der Regel nicht ausreichend, um für diese Problemgruppen eine längerfristig stabile Beschäftigung zu sichern. Daher ist es auch weiterhin sinnvoll und notwendig, ergänzend zur Förderung im Rahmen von SGB II und SGB III zielgruppenbezogene Qualifizierungsmaßnahmen zu fördern.

Die Pflege einer sozialen Komponente der Arbeitsmarktförderung ist keineswegs nur aus altruistischen Erwägungen heraus von Belang. Die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen bedürfen auch aus wohl verstandenem Interesse der Allgemeinheit mit Blick auf die soziale Kohärenz in einer institutionell erneuerten sozialen Marktwirtschaft der besonderen Unterstützung durch den Staat. Arbeitsmarktpolitische Programme, die sich der besonderen Problemlage der auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen annehmen, sind vor diesem Hintergrund unbedingt erforderlich. Die ESF-Förderung ist geeignet, gerade auf diesem Feld, anknüpfend an vieljährige einschlägige Erfahrungen, spezielle Akzente zu setzen. Gleichzeitig sollte natürlich auch weiterhin die Wirksamkeit der Förderung in Hinblick auf die längerfristige Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt im Blickfeld bleiben.

Die bildungsbezogene und mentale Anpassung der Menschen in den Mitgliedsländern an die Herausforderung der Wissensgesellschaft ist ein zentrales Anliegen der Lissabon-Strategie. Gerade in Deutschland ist das „lebenslange Lernen“ im internationalen Vergleich noch nicht ausreichend in den Bildungssystemen verankert. Auf dieses Erfordernis hat auch die EU-Kommission in ihren Empfehlungen zur Beschäftigungspolitik in Deutschland wiederholt hingewiesen. Die Bildungssysteme sollen modernisiert und verbessert und die Partizipation der nachwachsenden Generation an den Bildungsangeboten soll wesentlich erhöht werden. Der bislang noch stark im Abstrakten verbleibende Ruf nach „lebenslanger Bildung“ ist mit einer heute noch weithin fehlenden Substanz zu füllen. Nicht zuletzt sollen angesichts des demographischen Wandels auch Angehörige älterer Jahrgänge verstärkt in den Genuss von Weiterbildungs- und Qualifikationsangeboten kommen.

Die ESF-Förderung ist prinzipiell dazu geeignet, eine wesentliche Rolle bei der ***Förderung beruflicher Aus- und Weiterbildung*** bzw. bei der ***Humankapitalbildung*** einzunehmen. Hierbei spielen natürlich wiederum die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen wie z.B. Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen und Jugendliche mit schlechten Ausbildungschancen eine wichtige Rolle. Die Bedeutung der ESF-kofinanzierten Bildungsangebote ist aber keineswegs auf diese Segmente des Arbeitskräftepools beschränkt. So richten sich berufliche Weiterbildungsangebote für von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen potenziell an einen großen Kreis von Beschäftigten. Nicht zuletzt kann ESF-Förderung zur Erhöhung der Chancengleichheit von Frauen und Männern beitragen.

Schließlich ist ein weiteres Gebiet hervorzuheben, auf dem der ESF künftig besondere Akzente setzen kann: die ***Förderung des Unternehmergeistes*** und der unternehmerischen Initiative. Hierbei wären die bestehenden – zum Teil bereits recht umfangreichen – Angebote des Bundes und der Länder zur Existenzgründungsförderung durch solche originären Komponenten zu ergänzen, die zurzeit eher eine periphere Rolle spielen wie z.B. Gründer(Innen)coaching und Förderung von Gründer(Innen)netzwerken.

In der Gesamtschau ergibt sich aus diesen Überlegungen, dass der ***ESF trotz einem veränderten arbeitsmarktpolitischen Umfeld eine erhebliche Bedeutung als originäre Ergänzung der nationalen Politik in Deutschland besitzt***. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen geben unsere Einschätzung wieder, was zu tun ist, damit er seine Funktion im nationalen Kontext in Zukunft wirksam und zielgerichtet ausfüllen kann.

12.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Empfehlungen zur Gesamtstrategie, den Förderinstrumenten und -systemen, sowie den Durchführungs-, Verwaltungs- und Begleitsystemen des ESF bauen auf den Ergebnissen der Untersuchungen und insbesondere den Wirkungsanalysen im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung auf. Darüber hinaus nehmen sie neben dem aktuellen Umfeld und den veränderten Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland die Überlegungen und Vorschläge zur Umgestaltung der Lissabon-Strategie, der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der ESF-Förderung, wie sie auf Ebene der Europäischen Kommission formuliert wurden, ins Blickfeld. Vor diesem Hintergrund ergeben sich folgende Empfehlungen für die zukünftige ESF-Förderung:

Empfehlungen zur gesamten Förderstrategie

1 Der Neuausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland im Zuge der Hartz-Reformen liegt das Ziel einer „Arbeitsmarktpolitik aus einem Guss“ zu Grunde, die die schnelle und wirksame Integration der Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt zum Ziel hat. Diese Politik lässt aber in Hinblick auf soziale Zielsetzungen, die im Kontext einer Sozialen Marktwirtschaft unabdingbar Teil jeder Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sind, noch Fördermöglichkeiten offen, die nach dem gegenwärtigen Stand nur teilweise durch das SGB II abgedeckt werden. ***Die ESF-geförderte Arbeitsmarktpolitik sollte sowohl auf Bundes als auch auf Länderebene durch die komplementäre Ergänzung der Arbeitsmarktförderung um zielgruppenbezogene Maßnahmen ein Signal hinsichtlich der Verantwortlichkeit des Staates für eben diese Zielgruppen aktiver Arbeitsmarktpolitik setzen.***

2 Auch in der kommenden Förderperiode sollte ESF-Förderung sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene weiter betrieben werden. In den vergangenen Jahren wurde allerdings aufgrund der prekären Haushaltslage auf Bundes- und Länderebene die Kofinanzierung zunehmend schwieriger. Daraus ergeben sich aufgrund der unterschiedlichen Konstellationen für die Bundes- und Länderebene jeweils unterschiedliche Schlussfolgerungen. Auf ***Bundesebene*** sollte die ***Finanzierungsgrundlage neu überdacht werden***, damit die Förderung auf dieser Ebene weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie leisten kann. Auf Länderebene führt kein Weg an einer weiterhin engen, sogar zunehmend enger werdenden Verknüpfung mit der Bundesförderung vorbei.

Für die ***Bundesebene*** ergeben sich aus unserer Sicht in Hinblick auf die Förderstrategie des ESF folgende Empfehlungen:

3 Wünschenswert wäre**,** wie schon zur Halbzeitbewertung durch die Begleitforschung des IAB zum ESF-BA-Programm und die ESF-Dachevaluierung empfohlen wurde, ein ***Sonderprogramm*****,** das auf einer ***neuen Finanzgrundlage aus Steuermitteln des Bundes und Mitteln des ESF beruht.*** Dieses Programm sollte eine spezifische Förderung benachteiligter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt zum Ziel haben.

4 Die Aufteilung der ESF-Mittel der Bundesebene auf verschiedene Ressorts hat sich bewährt und sollte auch in Zukunft weitergeführt werden. Dennoch sollte der Schwerpunkt der Förderung auch weiterhin im zukünftigen Arbeitsressort liegen. Falls es sich aufgrund der finanziellen Haushaltslage als nicht möglich erweist, ein Programm auf einer eigenständigen Finanzgrundlage zu bilden, sollte überlegt werden, ob ein ***ESF-Bundesprogramm***, das den Zielsetzungen des ESF entspricht, sinnvoll ***mit der SGB-II-Förderung verknüpft werden kann***. Ein solches Programm sollte sich hinsichtlich der Zielsetzung (Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit) klar von einer schnellen Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt abheben, die insbesondere der SGB III-Förderung zugrunde liegt.

5 Ein ***ESF-Programm im Rahmen der SGB-III-Förderung*** wäre aus unserer Sicht eine ***prinzipiell mögliche Alternative***. Wie die Ergebnisse der Begleitforschung des IAB zum ESF-BA-Programm allerdings zeigen, würde ein solches Programm durch die Verknüpfung mit der Individualförderung der BA mit Steuerungsproblemen zu kämpfen haben. Angesichts der knappen Finanzsituation des Bundes wäre dennoch zu überlegen, ob man sich nicht auch in der kommenden Förderperiode für ein ESF-Programm im Rahmen der SGB-III-Förderung entscheiden sollte. Dies stünde durchaus im Einklang mit den Intentionen der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

6 Ein ***verstärktes Engagement des ESF*** in arbeitsmarktnahen Bereichen wie **der** ***Berufsbildung und der Sozialpolitik*** ist aus unserer Sicht durchaus ***sinnvoll und wünschenswert***. Dabei wäre in jedem Fall zu prüfen, ob entsprechende Förderprogramme den Zielsetzungen des ESF und der Europäischen Beschäftigungsstrategie entsprechen. Die Problematik der Kofinanzierung aus Steuermitteln bei einer insgesamt schwierigen Haushaltssituation würde dabei aber weiterhin bestehen bleiben.

7 ***Die Beteiligung unterschiedlicher Bundesressorts*** an der Umsetzung des OP des Bundes im Ziel 1 ist zwar sowohl inhaltlich als auch administrativ aufwändiger als eine solitäre Umsetzung über nur ein Bundesministerium. Gleichwohl hat sie sich bewährt und ***sollte auch in Zukunft beibehalten werden***, wobei der Schwerpunkt der Förderung auch

weiterhin im zukünftigen Arbeitsressort liegen sollte. Dies vor allem deshalb weil, unter Berücksichtigung der Entwicklung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen die Herausforderungen in Zukunft nur im gemeinsamen ***Zusammenwirken der unterschiedlichen Fachpolitiken*** bewältigt werden können. In besonderem Maße trifft dies aus Perspektive des ESF auf die ***Bereiche Bildung, Innovation, wissensbasierte Ökonomie und demographischer Wandel*** zu. Um die Herausforderungen in diesen Politikfeldern bewältigen zu können, werden u.a. Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs-, (Berufs-)Bildungs-, Jugend-, Familien-, Regional-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in noch engerer Weise zusammenwirken müssen. Dies gilt für das deutsche Ziel 1-Gebiet in besonderem Maße, da es ungeachtet der erreichten Entwicklungsfortschritte nach wie vor mit erheblichen strukturellen Schwächen konfrontiert ist, die von den regionalen Akteuren in Ostdeutschland allein wohl kaum zu bewältigen sind.

Für die ***Länderebene*** ergeben sich aus der veränderten Gesamtkonstellation folgende Empfehlungen:

8 Die Bundesländer haben, wie unsere Untersuchungen zeigen, die ESF-Mittel genutzt, um unter den gegebenen sozioökonomischen Rahmenbedingungen jeweils eigene Akzente in der Arbeitsmarktförderung zu setzen. Dabei konnten durchaus unterschiedliche strategische Ansätze in der Förderung umgesetzt werden. Diese ***Vielfalt der Länderförderung im Rahmen des ESF*** hat sich als sinnvolle Ergänzung zur Arbeitsmarktförderung auf Bundesebene erwiesen, spiegelt die Vitalität des deutschen Föderalismus wider und ***sollte erhalten bleiben***.

9 Eine ***Ausweitung des Einsatzes eigener Ländermittel*** im Rahmen des ESF ***kann*** für die nahe Zukunft angesichts knapper Landeshaushalte vor dem Hintergrund, dass die Arbeitsmarktförderung der Länder nicht wie beim Bund eine eigene gesetzliche Grundlage hat, ***nicht erwartet werden***. Daher spielt die Kofinanzierungsfrage für die künftige Förderung eine wichtige Rolle.

10 Eine ***Kofinanzierung mit Mitteln des SGB III*** ist durch die Hartz-Reformen ***schwieriger geworden***. Dennoch gibt es positive Beispiele die zeigen, dass die Kofinanzierung von Landesförderung durch SGB III-Mittel bei einem dezentralisierten Ansatz der Arbeitsmarktpolitik möglich ist. Deswegen ist zu prüfen, ob wirklich alle Möglichkeiten schon ausgeschöpft worden sind, die ESF-Förderung an die SGB III-Förderung anzuknüpfen.

11 Erste Erfahrungen im Anschluss an die Hartz-IV-Reform haben gezeigt, dass die ESF-Förderung der Länder an die Förderung ***im Rah-***

men von SGB II anknüpfen kann. Hier sollte auch weiter nach Möglichkeiten gesucht werden, die ***Förderung in qualitativer Hinsicht sinnvoll zu ergänzen***.

12 Genauso wie beim Bund sollte auch in der Länderförderung darüber nachgedacht werden, ob noch ***sinnvolle Fördermöglichkeiten jenseits der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne*** besehen. Andererseits sollte aber auch der Beitrag von Förderalternativen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie kritisch hinterfragt werden.

Empfehlungen zu Förderinstrumenten und -systemen

Die Wirksamkeit steht immer stärker im Zentrum der Bewertung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Letztlich kann nur über die Ermittlung von Nettoeffekten entschieden werden, ob eine bestimmte arbeitsmarktpolitische Maßnahme den Geförderten etwas gebracht hat. Die EU-Kommission weist daher zu Recht der Ermittlung der Effekte der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung einen hohen Stellenwert zu. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, wurden im Rahmen der vorliegenden Untersuchung – aber auch in anderen Untersuchungen in dem zu würdigenden Förderfeld wie etwa der Begleitforschung des IAB zum ESF-BA-Programm – ***Vergleichsgruppenanalysen durchgeführt, die die zentrale Grundlage für die Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Förderinstrumentariums bieten***. Bei der Wertung der Ergebnisse sind die spezifische Ausrichtung sowie die unterschiedlichen Zielsetzungen der jeweiligen Förderinstrumente zu berücksichtigen. Im Einzelnen ergeben sich dabei folgende Empfehlungen:

13 Die ***ESF-geförderte Vollzeitqualfizierung von Arbeitssuchenden und Arbeitslosen*** hat sich, wie die positiven Nettoeffekte der Länderförderung zeigen, in der Vergangenheit als ***sinnvolle und wirksame Ergänzung zur Qualifizierung im Rahmen der Regelförderung*** erwiesen. Daher sollte die Förderung weiter geführt werden. In Anschluss an die Hartz-Reformen wurde die Qualifizierung an die neuen Rahmenbedingungen angepasst. Welche Wirkungen von der Qualifizierung in Ergänzung zur SGB II-Förderung ausgehen, konnte noch nicht untersucht werden und sollte Gegenstand der Evaluierungen im Rahmen der kommenden Förderperiode sein.

14 Für die ***Berufsorientierung und Berufsvorbereitung von Jugendlichen*** im Rahmen der ESF-Länderförderung konnten im Rahmen der Vergleichsgruppenanalysen keine eindeutig positiven Ergebnisse festgestellt werden. Dennoch ergaben die Untersuchungen erhebliche Bruttowirkungen. Auch im Urteil der befragten Jugendlichen waren diese Maßnahmen erfolgreich und zwar unter dem Gesichtspunkt der an-

schließenden Aufnahme einer beruflichen Erstausbildung wie auch unter dem Aspekt der Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit. Zugleich steht die Förderung in Einklang mit den Zielsetzungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie zur ***Förderung Geringqualifizierter*** und sollte daher weitergeführt werden.

15 Für die ***Qualifizierung im Rahmen geförderter Beschäftigung*** haben die Ergebnisse zu den Bruttowirkungen – wie auch andere Untersuchungen zuvor – geringe Integrationsquoten in den ungeförderten Arbeitsmarkt offen gelegt. Aufgrund der Reformen in der Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene wurde der Förderung im Wesentlichen die Voraussetzung entzogen. Daher gibt es nach dem SGB III kaum noch und nach dem SGB II nur noch in geringem Umfang entsprechende Fördermaßnahmen. Dennoch lassen sich Schlussfolgerungen ziehen, die auch von Relevanz für die Qualifizierung in der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rahmen des SGB II sind: So sollte diese Förderung sehr stark auf Zielgruppen des Arbeitsmarktes mit multiplen Vermittlungshemmnissen konzentriert werden. Wichtig ist weiterhin eine Verknüpfung dieser Maßnahmen mit Qualifizierungs- und Betreuungselementen. Nicht zuletzt kommt es für die Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden gerade in diesem Instrumententyp darauf an, wie es gelingt, sinnvolle Praxisbezüge herzustellen.

16 ***Berufsbegleitende Qualifizierungsmaßnahmen*** bilden, wie bereits zur Halbzeitbewertung festgestellt wurde, einen wichtigen Schwerpunkt der ESF-Förderung. Im Bereich des berufsbegleitenden Lernens bestehen in Deutschland im internationalen Vergleich Defizite. Gleichzeitig zeigen die Befunde aus der Vergleichsgruppenanalyse, dass in Bezug auf das kurzfristige Arbeitslosigkeitsrisiko tatsächlich ***positive Nettoeffekte der Förderung existieren***. Daher wird für die weitere Förderung empfohlen, den Schwerpunkt der Förderung der berufsbegleitenden Qualifizierung aufrecht zu erhalten. Allerdings wurden Probleme hinsichtlich Qualität und Inhalten der Maßnahmen sowie der Zielgruppenerreichung festgestellt. Daher sollte eine gezieltere Fokussierung der Förderung auf Projekte erfolgen, die den inhaltlichen Zielsetzungen der ESF-Förderung entsprechen, d. h. entweder die Qualifizierung von Frauen, die Höherqualifizierung von Un- und Angelernten oder von Projekten, die direkt (über die Vermittlung von Management- oder Organisationswissen) die Wettbewerbsfähigkeit von KMU stärken.

17 Hinsichtlich der ***Wirksamkeit der Existenzgründerförderung*** ergeben sich aus der Analyse der ***Nettoeffekte auf Bundes- und Länderebene*** keine statistisch signifikanten Effekte. Bei der Bewertung ist jedoch zu berücksichtigen, dass zum einen bei Existenzgründungen eine sehr gro-

ße Heterogenität vorliegt und es somit erheblich schwieriger ist als bei anderen Förderinstrumenten, die Nettoeffekte zu bestimmen. Zum anderen erschwert das insgesamt sehr breite Angebot an Gründungsförderung in Deutschland die Identifikation individueller Maßnahmeeffekte. Vor diesem Hintergrund empfehlen wir eine gezielte ***Konzentration der ESF-Förderung auf Bereiche, in denen keine starken Überschneidungen mit anderen Förderangeboten existieren***. Unter anderem bieten sich dabei ***Gründungsseminare und Coachings zur längerfristigen Stabilisierung von Gründungen*** an.

18 Die Analyse der Ziel 3-Förderung hat gezeigt, dass ein großvolumiges Programm wie das EPPD Ziel 3 – im Unterschied zu wesentlich kleiner dimensionierten Gemeinschaftsinitiativen (GI) – durchaus in der Lage ist, Neuerungen und Innovationen sowohl auf der Ebene von Förderprogrammen als auch auf der Ebene der Projektdurchführung hervorzubringen. Dabei haben sich die in der Ziel 3-Förderung angelegten Praxisinnovationen als ein deutlicher Vorteil gegenüber anderen Wegen zur Generierung von Innovationen erwiesen.

Da das Instrument der Gemeinschaftsinitiativen für die kommende Förderperiode nicht mehr vorgesehen ist, wird es darauf ankommen, die beim EPPD identifizierten Vorteile mit denen aus der GI-Förderung bekannten zu verknüpfen und zugleich die Nachteile weit gehend auszuschließen. Um unter diesen Bedingungen eine innovative Arbeitsmarktförderung zu ermöglichen und voranzutreiben, sind prinzipiell zwei Optionen denkbar: So könnte erstens für Innovationen innerhalb des Gesamtprogramms eine eigenständige Priorität vorgesehen werden. Dieser Politikbereich wäre originär dafür vorzusehen, neue Problemlösungsansätze in den Bereichen der Beschäftigungs-, Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik zu erproben und die dabei erzielten Ergebnisse mainstreamigfähig zu machen. Zweitens wäre in den anderen Prioritäten deutlich das Ziel zu formulieren, dass Innovationen in der praktischen Durchführung aktiver Arbeitsmarktpolitik – also so genannte „Praxisinnovationen“ innerhalb der ESF-Regelförderung – auch weiterhin zu stimulieren sind.

Um vor allem beim Mainstreaming von Innovationen auch in der Regelförderung einen weiteren Schritt voranzukommen, wären auch hier Instrumente vorzusehen, mit denen dies nach Ergebnissen der Evaluierung beispielsweise der GI EQUAL erfolgreich realisiert werden konnte. Gemeint sind u.a. die Einrichtung entsprechender thematischer Netzwerke oder auch die gezielte Durchführung von Meanstreamingforen, in denen erfolgreiche Problemlösungsansätze für die Nachnutzung transparent gemacht werden.

19 Im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung wurde die weitere Umsetzung der Querschnittsziele Chancengleichheit und lokale Entwicklung vertiefender Untersuchungen unterzogen. Dabei fällt die Bewertung der ESF-Förderung hinsichtlich der mit seiner Förderung erreichten Querschnittsziele durchaus zwiespältig aus. Mit Bezug auf das Ziel der Chancengleichheit hat der ESF auf programmatischer Ebene ohne Zweifel dazu beigetragen, dass dieses Thema über die unmittelbare Förderebene in der Arbeitsmarktpolitik fest verankert ist. Gleichzeitig ist die explizite Förderung von Frauen seit geraumer Zeit auch ein wesentlicher Bestandteil in der ESF-Förderung. Gleichwohl zeigen vertiefende Untersuchungen von Fördermaßnahmen, dass die Förderung auch zur Verfestigung traditioneller Beschäftigungsmuster von Frauen und Männern beiträgt. „Gender Mainstreaming" sollte daher bewusst auch als Aufgabe verstanden werden, nicht nur Frauen, sondern auch Männern aus geschlechtertypischen Berufswahlfallen heraus zu helfen.

Hinsichtlich der Querschnittsziels lokaler Entwicklung weist das Monitoring insbesondere in den letzten Jahren eine deutliche Ausweitung der Förderung aus. Dabei kann die lokale Ausrichtung der Förderung durchaus unterschiedliche Formen annehmen. So konnten auf Bundes- und Länderebene zahlreiche Programme identifiziert werden, die speziell auf Zielgruppen in benachteiligten Räumen ausgerichtet sind. Andererseits ist festzustellen, dass sich in den letzten Jahren zunehmend lokale oder auch regionalisierte Strukturen gebildet wurden, in denen Problemlagen vor Ort mit den Möglichkeiten der Arbeitsmarktpolitik aufgegriffen werden.

Schlussfolgerungen zu den Durchführungs- Verwaltungs- und Begleitsystemen

20 Die ***Kofinanzierung der beruflichen Weiterbildung mit privaten Mitteln*** – ob der Unternehmen oder Beschäftigten – hilft dabei, eine effiziente Mittelverwendung sicherzustellen. Gleichzeitig stellt sie in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte sicher, dass berufsbegleitende Qualifizierung im Rahmen des ESF in nennenswertem Maße gefördert wird. Die Mitteilung der Kommission vom 25.04.2003 („Vereinfachungsrichtlinie", Punkt 1.1) weist für die laufende Förderperiode auf die Möglichkeit privater ESF-Kofinanzierung hin**.** Die Evaluierung empfiehlt angesichts der zentralen Bedeutung der berufsbegleitenden Qualifizierung im Rahmen des ESF, ***auch weiterhin private Mittel als nationale Kofinanzierung anzuerkennen***.

21 Das ***Monitoringsystem des ESF*** hat in der aktuellen Förderperiode eine ***deutlich höhere Qualität*** erreicht. Vor allem die Einführung der

Instrumententypologie und die damit erreichte Vergleichbarkeit der Interventionen ist unter dem Gesichtspunkt der Heterogenität der Arbeitsmarktförderung beim Bund und in den Ländern hervorzuheben. Aktuell liefert das ESF-Monitoring weit gehend valide Informationen nicht nur zum finanziellen sondern auch zum materiellen Verlauf der Interventionen. Unter dem Aspekt einer effizienten Steuerung des Programmverlaufs und einem dadurch zunehmend notwendiger werdenden Programmcontrolling wird sich der Stellenwert des Monitoring in der kommenden Förderperiode eher noch erweitern.

Dabei zeigen die Erfahrungen vor allem im Umgang mit dem Stammblattverfahren, dass es unter dem Gesichtspunkt der für ein effektives Programmcontrolling erforderlichen Informationen verschlankt werden sollte. Wichtig ist dabei, dass seine Einheitlichkeit im Erhebungsprozedere (z.B. Erhebungszeitpunkte, -merkmale und Merkmalsausprägungen) gewahrt bleibt, damit seine Daten und Angaben jederzeit auf Ebene des Gesamtprogramms zu verlässlichen Informationen aggregiert werden können. Weiterhin sollten die bisher getrennt ablaufenden Verfahren zur Erfassung des finanziellen und des materiellen Verlaufs zusammengeführt werden, um die Qualität und Validität der Angaben zu erhöhen.

22 Andere Elemente der Durchführungs-, Verwaltungs- und Begleitsysteme des ESF wie die Einrichtung der institutionellen Aspekte (Verwaltungsbehörde, Begleitausschuss oder auch Zahlstelle) wurden unter dem Aspekt des fokussierten Ansatzes beim Update der Halbzeitbewertung nicht mehr vertiefend untersucht. Die geführten Expertengespräche haben aber gezeigt, dass die im Rahmen der Halbzeitbewertung getroffenen Einschätzungen im Wesentlichen nach wie vor Gültigkeit besitzen.

23 Die Programmsteuerung des ESF hat sich grundsätzlich bewährt. Mit Zielebenen sind wichtige Handlungsebenen vorgegeben worden, in denen der ESF auch einen Beitrag zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungspolitik leisten kann. Der ESF hat die Rationalität der Verfahren erhöht: Das betrifft die Wettbewerbsorientierung, die Transparenz der Vergabeverfahren, das Monitoring und Berichtswesen sowie die gesamten Begleitstrukturen zur Umsetzung der ESF-Interventionen. Sie haben wesentlich dazu beigetragen, dass sich die Qualität der Verfahren verbessert hat. Gleichzeitig hat die Notwendigkeit zur partnerschaftlichen Abstimmung von Zielen, Maßnahmen und Projekten vor allem in der Landesarbeitsmarktpolitik dazu beigetragen, dass Redundanzen in der Förderung verringert und Synergien auf der horizontalen Ebene zwischen Ressorts und auf der vertikalen Ebene zwischen

Land, Regionen und lokalen Gliederungen gezielt gestärkt worden sind.

Literatur

I. Allgemeine Literatur zum ESF

Adamy, W. (2004), Schwierige Kooperation zwischen Arbeitsagenturen und Kommunen, in: *Soziale Sicherheit* 10: 332–338.

Alda, H. und L. Bellmann (2002), Organisatorische Änderungen und betriebliche Beschäftigungs- und Qualifikationseffekte 1999–2001. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 35 (4): 523–545.

Ambos, I., S. Conein und B. Nuissl (2002), *Lernende Regionen – Ein innovatives Programm*. Bonn: Deutsches Institut für Erwachsenenbildung.

Amoroso, L. M., 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 (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 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 (1999c), *Verordnung (EG) Nr. 438/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen.*

Amtsblatt der Europäischen Union (2004), *Empfehlung des Rates vom 14. Oktober 2004 zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten (2004/741/EG). Brüssel.*

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).*

Andres, Gerd et al. (2002), Das Job-AQTIV-Gesetz – ein Ansatz zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme? *ifo-Schnelldienst* 55 (1): 3–14.

Angrist, J. und A. Krueger (1999), Empirical Studies in Labor Economics, in: O. Ashenfelter, D. Card (ed.) (1999) *Handbook of Labor Economics, Volume 3*. Amsterdam: Elsevier Science.

Apel, H., W. Friedrich und H. Hägele (2000), *Evaluierung der Ziel 4-Fördermaßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland*. Untersuchung im Auf-

trag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Studien der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Bd. 29. Köln: ISG.

Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.) (2003), *Schöne neue Arbeitsmarktpolitik? – Das Hartz-Konzept – Intentionen, Umsetzung und Auswirkungen*, Tagungsmaterialien. www.arbeitnehmerkammer.de (Abruf: 15.06.2003).

Arbeitsgemeinschaft betriebliche Weiterbildungsforschung (Hrsg.) (2001), Berliner Erklärung: Innovationen und Lernen – Lernen mit dem Wandel. *QUEM-Report*, Heft 67: 67–70.

Arbeitsgemeinschaft betriebliche Weiterbildungsforschung (Hrsg.) (2002a), Forschung- und Entwicklungsprogramm „Lernkultur Kompetenzentwicklung" *QUEM-Bulletin* Nr. 4. Berlin.

Arbeitsgemeinschaft betriebliche Weiterbildungsforschung (Hrsg.) (2002b), Innovation: Von der Weiterbildung zur Lernkultur. In memoriam Professor Dr. Erich Staudt. *QUEM-Bulletin* Nr. 5. Berlin.

Audenhove, Leo van (o.J.), *The Policy Cycle and its Practical Application*. Guest Lecture. http://journ.ru.ac.za/staff/guy/fulltext/Leo_Policy.pdf (Abruf: 18.08.2005).

Auer, P. with T. Kruppe (1996), Monitoring of Labour Market Policy in the EU Member States. *WZB-discussion paper* FS I 96–202.

Augurzky, B., M. Fertig, J. Kluve, M. Rothgang (2005), ESF-Funded Training of Unemployed – Does It Work? *RWI Discussion Paper*, in Vorbereitung.

Augurzky, B., C. M. Schmidt (2001), The Evaluation of Community-Based Interventions – a Monte Carlo Study. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, *IZA Discussion Paper* 270.

Augurzky, B., C. M. Schmidt (2000), The Propensity Score: a Means to an End. *Dept. of Economics University of Heidelberg Discussion Paper* Nr. 334.

Aulerich, G. (2003), Lernen in Weiterbildungseinrichtungen im Programm "Lernkultur/Kompetenzentwicklung. *QUEM-Report*, Heft 76, Teil 1.

Ausschuss für Sozialschutz (2003), *Gemeinsames Konzept für die NAP (Eingliederung) 2003/2005*; hrg. von der Europäischen Kommission.

BA – 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).

BA – 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).

BA – 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. (Abruf: 04.08.03).

BA – Bundesanstalt für Arbeit (2003d), *Arbeitsmarktstatistik 2002 – Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 30. Juli 2003, 51. Jahrgang).

BA – 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. (Abruf: 26.08.2003).

BA – Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (2003f), Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf. In: *direkt*: Fördern und Qualifizieren. Heft 16. Beilage April, Nürnberg. Bundesgesetzblatt Teil 1 Nr. 72 vom 27. Dezember 2004, S. 3635ff.

BA – Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (2002a), *Arbeitsmarkt in Zahlen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.* Dezember 2002.

BA – Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) (2002b), *Förderung der beruflichen Weiterbildung*. BA I FW 210–12/2002.

BA – Bundesanstalt für Arbeit (2001), *Arbeitsmarktstatistik 2000 – Jahreszahlen*. (Sondernummer der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) vom 27. Juli 2001, 49. Jahrgang).

BA – Bundesanstalt für Arbeit (o. J.), *Runderlass 42/96 der BA zur Durchführung von Lehrgängen zur Verbesserung der beruflichen Ausbildungs- und Eingliederungschancen (BBE) sowie Modellförderung.*

Baethge, M., Baethge-Kinsky (2002), Arbeit – Die zweite Chance. Zum Verhältnis von Arbeitserfahrung und lebenslangem Lernen. In: *Kompetenzentwicklung* 2002.

Balthasar, A. (2005), Was ist Evaluation und für wen evaluieren wir? *LEGES* Nr. 1: 65–80.

Bangel, B., C. Brinkmann und A. Deeke (2000), Arbeitsmarktpolitik. In: R. Stockmann (Hrsg.): 309–341.

Barkenbus, J. (1998), *Expertise and the Policy Cycle*. Energy, Environment, and Resources Center. The University of Tennessee.

Barkholdt, C. (2001), *Qualifizierung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer*. http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/BERATUNGSZENTRUM/ ASP04 (Abruf: 25.08.2005).

Baumgratz-Gangl, G. (2002), Förderphilosophie und Prinzipien im Innovationsbereich IV, In: I BQM Initiativstelle Berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten. *Occasional Papers des BIBB*.

BDA 2000, *„Effizienz und Zielgenauigkeit der Arbeitsförderung erhöhen – Mitteleinsatz sparsam steuern"* – Ein Diskussionspapier der BDA zu ABM. Berlin, Januar 2000.

Behringer, F. (1998), Qualifikationsspezifische Unterschiede in der beruflichen Weiterbildung – das Resultat unterschiedlicher Interessen und selektiver Förderung. *Sozialwissenschaft und Berufspraxis* 21 (4): 295–305.

Bellmann, L., U. Leber (2003), Betriebliche Weiterbildung: Denn wer da hat, dem wird gegeben. *IAB-Materialien* Nr. 1: 15–16.

Bergemann, A,. B. Schultz (2000), Effizienz von Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Ostdeutschland. *Wirtschaft im Wandel* 6 (9): 243–253.

Bergmann, A., B. Fitzenberger and S. Speckesser (2004), Evaluating the Dynamic Employment Effects of Training Programs in East Germany Using Conditional Difference – in – Differences. *ZEW-Discussion Paper* No. 04–41. Mannheim. ZEW.

Berthold, N., O. Stettes (2002), Die betriebliche Weiterbildung im organisatorischen Wandel. *Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik der Universität Würzburg* Nr. 59.

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 (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 – 26.08.2003.

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: BIBB.

Blancke, S., J. Schmid (2000), Die Bundesländer in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. *WIP-Wirtschaft und Politik. Occasional Paper* Nr. 12.

Blaschke, D. und H.-E. Plath (2002), Probleme der Evaluation von Maßnahmen aktiver Arbeitmarktpolitik am Beispiel beruflicher Weiterbildung. *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 250: 429–446. Nürnberg, IAB.

Blaschke, D., H.-E. Plath (2000), Möglichkeiten und Grenzen des Erkenntnisgewinns durch Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik. *Mitteilungen aus der Arbeits- und Berufsforschung* 33 (3): 462–482.

Blien, U. u.a. (2002), Effekte der Arbeitsmarktpolitik auf die regionale Beschäftigung. *IAB-Kurzbericht*, Ausgabe Nr. 13 vom 02.07.2002.

BMA – Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) (2002), *XENOS-Leben und Arbeiten in Vielfalt*. Bonn.

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.

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2003), *Ausbildungsoffensive 2003*. – http://www.bmbf.de/4681_6545.html (Abruf: 26.08.2003).

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (laufende Jgge.), *Berufsbildungsbericht*. Bonn: BMBF.

BMGS – Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.) (2005), *Übersicht über das Sozialrecht*, Nürnberg: BW Bildung und Wissen.

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003a): *Programm 1. ESF-Kongress und Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs Andres und Rede GD Odile Quintin.*

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003b), Der Arbeitsmarkt im Juli 2003. *Pressemitteilung* 6.8.2003. – http://www.bmwi.de /Navigation/root,did=21884,render=renderPrint.html. (Abruf: 11.08.2003).

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003c), *Wirtschaftsbericht 2003 – Brücken in den Arbeitsmarkt*. Berlin, 17. August 2003. – www.wirtschaftsbericht.info. (Abruf: 18.08.2003).

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003d), 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. (Abruf: 18.08.2003).

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003e), Neue Chancen für praktisch begabte Jugendliche – Kurze und praxisorientierte Ausbildungsgänge. *Pressemitteilung* 26.08.2003.

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003f) Neue und moderne Ausbildungsgänge mit kürzeren Ausbildungszeiten. *Tagesnachricht* Nr. 11365 vom 25. September 2003.

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2003g), Die Hartz-Reformen. Ein Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems? *Dokumentation* Nr. 518. Berlin.

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), *Arbeitsmarktpolitik.* – http://www.bmwa.bund.de/Navigation/Arbeit/arbeitsmarktpolitik ,did=42786, render=renderPrint.html. (Abruf: 24.05.2005).

BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (lfd. Jgg.), Bundesrepublik Deutschland. Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. Einheitliches Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen. *Jahresberichte*. Berlin.

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft (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: 01.07.2003).

Böhmer, S. (1997), Vom (Irr-)Glauben, durch arbeitspolitische Maßnahmen eine Chance zu erhalten. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis* 20 (2): 141–153.

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: 12.06.2003).

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.

Bothfeld, S. und S. Gronbach (2002), Autonomie und Wahlfreiheit – neue Leitbilder für die Arbeitsmarktpolitik? *WSI-Mitteilungen 55 (4)*: 220–226.

Braun, F. u.a. (Hrsg.) (2001), *Jugend in Arbeit*. Neue Wege des Übergangs Jugendlicher in die Arbeitswelt, Opladen: Leske & Budrich.

Brinkmann, C. (2002), Pilotprojekt „Beschleunigte Datenbereitstellung für externe Institute zum Zwecke der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Instrumente". *IAB-Werkstattbericht* Nr. 2, Anhang 6.

Brinkmann, C. (2003), Förderung von Existenzgründern. in: Deeke, A. (2003), *Begleitforschung zum "ESF-BA-Programm 2000–2006" – Bericht zur Halbzeitbewertung*. IAB-Projektbericht, Nürnberg, S. 339–358.

Brinkmann, C. (2004), Förderung von Existenzgründungen. In: Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006", *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Bd. 283: 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.

Büchel, F. und M. Pannenberg (2004), Berufliche Weiterbildung in West- und Ostdeutschland. Teilnehmer, Struktur und individueller Ertrag. *ZAF-Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 37 (2): 73–125.

Buchheit, B. (2002), Job-AQTIV – neue Impulse für die Arbeitsmarktpolitik. *Bundesarbeitsblatt*, Heft 2: 5–10.

Bünder, H. (2003), Die EU-Strukturpolitik verfehlt ihr Ziel. Einigen Staaten droht das Streichen von Geldern. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 47, Ausgabe vom 25. Februar 2003: 19.

Bundesministerium für Arbeit (Hrsg.) (2001), *Einheitliches Programmplanungsinstrument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland, Strukturfondsperiode 2000–2006*. Bonn.

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.

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2005), *Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland 2004*. Bundesdrucksache 15/5205.

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2004): *Nationaler beschäftigungspolitischer Aktionsplan (NAP)*, Berlin.

Bundesrepublik Deutschland (2003a) (Hrsg.), AGENDA 2010. Die Maßnahmen der „Agenda 2010“ im Überblick. http://www.bundesregierung.de/ servlet/init.cms.layout.layo. (Abruf: 12.06.2003).

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2003b), AGENDA 2010 – *Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag*. http://www.bundesregierung.de/ servlet/init.cms.layout.layout.layoutserve. (Abruf: 17.03.2003).

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2003c): *Nationaler beschäftigungspolitischer Aktionsplan (NAP)*, Berlin.

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2002a), *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: 15.06.2003).

Bundesrepublik Deutschland (2002b), *Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2002*, Berlin.

Bundesrepublik Deutschland (2001), *Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2001*, Berlin.

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2000), *NAP-Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2000*. Berlin.

Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) *Effizienz von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen*. Deutscher Bundestag. Drucksachen: 1–24.

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. (2003a), Das Hartz-Konzept: Arbeitslose ohne Familie müssen umziehen. *Süddeutsche Zeitung*, Ausgabe vom 8. Januar 2003: http://www.sueddeutsche.de /jobkarriere/berrufstudium/artikel/421/7414/ (Abruf: 15.06.2003).

Büser, W. (2003b), 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: 15.06.2003).

Büser, W. (2003c), 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: 15.06.2003).

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. (Abruf: 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. (Abruf: 06.08.03).

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.

CDI – Deutsche Private Akademie für Wirtschaft GmbH (Hrsg.) (2003), *Die häufigsten Fragen zum Bildungsgutschein*. http://www.cdi.de/gef_weiterbildung/orientierungshilfe/bildungsgutschein/ (Abruf: 15.06.2003).

COMPASS, ICON-Institute, PIW, proberuf (2003): *Evaluierung der GI EQUAL für den Zeitraum 2002–2006 – Mid-term-Bericht.* Berlin/Bremen/Köln/Teltow.

Czada, R. (1997), *Neure Entwicklungen der Politikfeldanalyse*. Vortrag auf dem Schweizerischen Politologentag in Balsthal am 14.11.1997. http://www.fernuni-hagen.de/POLAD/hypertexte/balsthal.pdf (Abruf: 18.07.2005).

Deeke, A. (2005a), Ziele und Gegenstand der Aktualisierung der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. In: Deeke u.a. (2005), Aktualisierung der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. *IAB-Projektbericht*, Projekt Nr. 10-534: 1-12.

Deeke, A. (2005b), Das ESF-BA-Programm im Kontext der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit – zur Umsetzung des Programms von 2000 bis Anfang 2005. *IAB-Forschungsbericht* 26/2005. Nürnberg.

Deeke, A. u.a. (2005), Aktualisierung der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. *IAB-Projektbericht*, Projekt Nr. 10-534.

Deeke, A. (2004a), Gegenstand, Auftrag und Konzept der Halbzeitbewertung und des ESF-BA-Programms. In: Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Bd. 283: 1-22.

Deeke, A. (2004b), Die Umsetzung des ESF-BA-Programms in der Zeit von Anfang 2000 bis Ende 2002. In: Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Bd. 283: 23-125.

Deeke, A. (2004c), Qualifizierung bei Kurzarbeit. In: Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 283: 359-384.

Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Bd. 283.

Deeke, A. u. a. (2003), *Begleitforschung zum "ESF-BA-Programm 2000–2006" – Bericht zur Halbzeitbewertung*. IAB-Projektbericht, Nürnberg.

Deeke, A. u.a. (2002), Das "ESF-BA-Programm 2000–2006" und seine Umsetzung im ersten Jahr. *IAB-Werkstattbericht*, Ausgabe Nr. 5 vom 17.05.2002.

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.

Deeke, A. und W. Schuler (2003), Fünf Jahre „AFG Plus“: Arbeitsförderung aus dem Europäischen Sozialfonds. *BeitrAB* 265.

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 20.03.2002.

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, (2003), *New Economy – A German Perspective*. RWI: Schriften, Heft 70. Essen: RWI.

Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000), *Befragung der Bundesregierung zur Durchführung des Sonderprogramms CAST*. 110. Sitzung am 28. Juni 2000. Plenarprotokoll 14/110. Bonn.

Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2000a), *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Schnieber-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.

Deutscher Wirtschaftsdienst (Hrsg.) (2005), *Förderdatenbank Aus- und Weiterbildung auf CD-ROM*. Stand 6/2005. München: Wolters Kluwer Deutschland.

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. Berlin:DGB.

Dienstleistungszentrale Willy-Brandt-Haus (Hrsg.) (2003), *„Mut zur Veränderung"*. Berlin.

Dietrich, H. (2003), Förderung auf hohem Niveau – Das Jugendgsofortprogramm 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.) (2000), Evaluation im Spannungsfeld zwischen Politik und Wissenschaft. *Vierteljahrshefte* 69 (3): Berlin.

DLR – Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (Hrsg.) (lfd. Jgge), *Infodienst zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung*. Bonn.

Düll, H. und L. Bellmann (1999), Der unterschiedliche Zugang zur betrieblichen Weiterbildung nach Qualifikation und Berufsstatus. Eine Analyse auf der Basis des IAB-Betriebspanels 1997 für West- und Ostdeutschland. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 32 (1): 70–84.

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.

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.

Emmerich, K. (2002), Wege aus der Schwarzarbeit – Ich-AG und Mini-Jobs. *Wirtschaftsdienst* 82 (10): 597–602.

EPPD Ziel 3 (2001) – *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.

ERIS@ – European Regional Information Society @ssociation (ed.) (2002), *Good Practice Guide to Programme Evaluation in the Context of the Regional Information. Society*. www.mv. hiiumaa.ee/medis/8_guideance.doc. Abruf: 25.02.2003.

Europäische Kommission (2004) *Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds*, KOM(2004)492 endgültig.

Europäische Kommission (2003a), *Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten*. (Abruf: 18.07.2003).

Europäische Kommission (2003b), *4 Pfeiler*, – http://europa.eu.int /comm/ employment_social /empl&esf/pilar_de.htm, Stand: 30.1.2003.

Europäische Kommission (2003c), *Mitteilung der Kommission über die Vereinfachung, Klärung, Koordinierung und Flexibilität der Verwaltung der Strukturpolitik 2000–2006*. Brüssel.

Europäische Kommission (2003d), *Third European Report on Science and Technology Indicators.* Brüssel.

Europäische Kommission (Hrsg.) (2003e): Stärkung der sozialen Dimension der Lissabonner Strategie: Straffung der offenen Koordinierung im Bereich Sozialschutz, *Mitteilungen der Kommission an den Rat*, KOM(2003)261 endgültig/2.

Europäische Kommission (2002a), 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 (2002b), *Gleichstellung von Frauen und Männern*. Magazin zum Aktionsprogramm für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2001–2005). Letzte Ausgabe.

Europäische Kommission (2002c), *Note on the Evaluation of the Contribution of the Structural Funds to the European Employment Strategy.* DG Employment and Social Affairs. Brussels.

Europäische Kommission (2002d), *Review of the proposed implementation of the new ESF across the EU. Country Report Germany*, August 2002. Brussels.

Europäischen Kommission (2002e): *Arbeitspapier „Der Mehrwert der Gemeinschaftspolitik" Definition und Bewertungskriterien.*

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 (2000a), *Der neue Planungszeitraum 2000–2006, methodische Arbeitspapiere, Arbeitspapier Nr. 8. Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen. Brüssel.*

Europäische Kommission (2000b), *Der neue Programmplanungszeitraum 2000–2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier Nr. 2. EX-ANTE-Bewertung der Strukturfondsinterventionen*. Brüssel.

Europäische Kommission (2000c), *Der neue Programmplanungszeitraum 2000–2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier Nr. 3. Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Eine indikative Methode*. Brüssel.

Europäische Kommission (2000d), *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 & Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten*. Brüssel.

Europäische Kommission (1999a), *Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds*. Brüssel.

Europäische Kommission (1999b), *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 (1999c): *Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000–2006*. Brüssel

Europäische Kommission (1999d), *Reform der Strukturfonds. Eine vergleichende Analyse*. http://inforegio.cec.eu.int. Abruf: 11.02.2003.

Europäische Kommission (1999e), *MEANS Collection – Evaluation of Socio-economic Programmes,* vol. 1–6. Luxemburg. Vol. 2: Selection and Use of Indicators for Monitoring and Evaluation.

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*.: http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/ex-ante_evaluation /de.pdf. (Abruf: 23.01.2003).

Europäische Kommission (o.J.c), *Der neue Programmplanungszeitraum 2000–2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier 1; Vademecum für die Pläne und Programmplanungsdokumente im Rahmen des Strukturfonds*.: http://eu.int/comm.employment_social/esf2000/working_documents/vadumecum/de. (Abruf: 30.01.2003).

Europäische Kommission (o.J.d), *Der neue Programmzeitraum 2000–2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier 3: Indikatoren für die Begleitung und Bewertung: Eine indikative Methode*. Brüssel. – http://europa.eu.int/comm/employment

_social/esf2000/working_documents/moni-toring_and_evaluation/de.pdf. (Abruf: 23.01.2003).

Europäische Kommission (o.J.e). *Der Neue Programmplanungszeitraum 2000–2006: Methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier 4: Durchführung der leistungsgebenden Reserve für die Strukturfondsinterventionen.* – http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/perfor-mance_reserve/de.pdf. (Abruf: 23.01.2003).

Europarat (1998), *Gender Mainstreaming*. Konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken. Strassburg.

European Commission (ed.) (2005), *Working together for Growth and Jobs*. Rat unterstützt Dreijahresplan der Kommission zur Steigerung von Wachstum und Beschäftigung. IP/05/903. Brüssel.

European Commission (2004a): Guidance Paper on ESF "final evaluation", Brussels.

European Commission (2004b): The 2000 – 2006 Programming Period: Methodological Working Paper No. 9. The update of the Mid-Term Evaluation of Structural Funds Interventions. Brussels.

European Commission (2003a): *Assessing the Quality of the ESF mid-term Evaluation Reports* (Objectives 1, 3 and Community Initiative EQUAL): A Guidance Note for Managing Authorities. Brussels.

European Commission (2003b): *Organigram GD C: National Employment and Social Inclusion, Monitoring and ESF Operations II.*

European Commission (2003c): Preliminary DRAFT. *Synthesis of ESF mid-term Evaluations Objectives 1 & 3.* Brussels.

European Commission (2002a), *Evaluation of the Quality of the Monitoring Systems of the ESF*. Brüssel.

European Commission (2002b): ESF-Monitoring and Evaluation Meeting – Technical Group. *Discussion Paper*. Evaluation of Local Employment and Development initiatives in the ESF 2000–2006. Brussels.

European Commission (ed.) (2002c), *Impact Evaluation of the European Employment Strategy – Technical Analysis*. COM (2002) 416 final of 17.07.2002 ("Taking stock of five years of the EES"). Brussels.

European Commission (1999a): *Conclusions of the ESF final evaluations*. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg.

European Commission (ed.) (1999b), *MEANS Collection – Evaluation of Socio-economic Programmes*, vol. 1–6. Luxembourg:

European Commission (o.J.), *A Practical Guide for Evaluating ESF Information and Publicity Measures*. Brussels.

European Council (ed.) (2005), Working together for Growth and Jobs: The new Integrated economic and employment guidelines. *MEMO*/05/123. Brussels.

European Council (ed.) (2000), *Presidency Conclusions: Draft report from the meeting of the European Council held on 23 and 24 march 2000*. http://ue.eu.int/ ueDocs/cms_data/docs/pressData/en/ec/00100-rl.enO.htm (Abruf: 30.07.2005).

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.

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.

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.* http.//www.mpi-fg-koeln.mag.de/people/ws/ downloads/Bericht_Benachmarking-Gruppe.pdf (Abruf: 20.10.2005).

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.

FES – Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2002), Die Hartz-Reform. Neue Dynamik für den Arbeitsmarkt? Reihe: *Wirtschaftspolitische Diskurse* Nr. 151. Bonn: FES.

Fitzenberger, B. und S. Speckesser (2000), Zur wissenschaftlichen Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick. *MittAB – Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 33(3): 357–370.

Fitzenberger, B. und S. Speckesser (2004), Eine ökonomische Einordnung der Förderung der beruflichen Weiterbildung im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik. *ZEW-Discussion Paper* No. 04–23.

Flämig, S. (2002), Zeitarbeit – gesetzliche Chance vertan. *Arbeit und Arbeitsrecht* 57 (7): 304–309.

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.

Franck, M. (2001), Auf ABM ist nicht zu verzichten. *Soziale Sicherheit* 50 (12): 402–407.

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. Schrumpf (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: RWI.

Fritsch, M. (2003), Zum Zusammenhang zwischen Gründungen und regionaler Entwicklung. *Freiberger Arbeitspapiere* Nr. 4.

Frondel, M. and C. M. Schmidt (2001); Evaluating Environmental Programs: The Perspective of Modern Evaluation Research. *IZA Discussion Paper* 397: Bonn.

Fürst, D. (1998): Regionalmanagement als Instrument regionalisierter Strukturpolitik, in: H.J. Kujaht (Hg.): Strategien der regionalen Stabilisierung: wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes, Berlin.

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.

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.

Groß, V. (2005), *Evaluierung von präventiven Weiterbildungsmaßnahmen des Europäischen Sozialfonds auf Länderebene in Deutschland im Zeitraum 2000–2003*. (Diplomarbeit). Essen.

Grünewald, U., D. Moraal und G. Schönfeld (Hrsg.) (2003), *Betriebliche Weiterbildung in Deutschland und Europa*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.

Heller, B., 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.

Hillebrand, B., K. Löbbe, 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: RWI.

Hochrangige Sachverständigengruppe (Hrsg.) (2004), Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok. Luxemburg: *Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.* http://europa.eu.int/comm/lisbon_ strategy/index_de.html (Abruf: 03.07.2005).

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.sued deutsche.de/jobkarriere/berufstudium/artikel/239/10229/ (Abruf: 15.06.2003).

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.

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.

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.

Icking, M. (2002), Berufliche Weiterbildung und präventive Arbeitsmarktpolitik. *WSI-Mitteilungen* 1: 54–60.

INBAS (2003), *Zweiter Bericht zum Entwicklungsstand der regionalen Modellversuche. Auswertung einer Befragung der Modellregionen*. Offenbach.

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: 03.02.2003). – http://www.sachsen.de./de/wu/ smwa/downloead/ esf_ evaluierung2001.pdf.

Jorgenson, D.W., 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. *PayRol*l, Heft 2: S. 3–6.

Kaltenborn, B. (2003), *Mainzer Modell – Ein Steckbrief (vormals: CAST).* http://wipol.bei.t-online.de/cast/steckbrief.htm. (Abruf: 22.01.2003).

Kaltenborn, B. und L. Pilz (2002), Kombilöhne im internationalen Vergleich. Eine Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 10 vom 01.08.2002.

Kjellström, Sven (2003), *Speaking Points Ziel 3 Begleitausschusssitzung in Bremen zum Thema: "Vorgesehene Programmänderung zur Halbzeitbewertung"*

Kleinhenz, G. (Hrsg.) (2002), *IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beiträge zur Arbeitmarkt- und Berufsforschung* 250. Nürnberg: fgb.

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.

Kluve, J., 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.

Koch, S. und F. Wießner (2003), Ich-AG oder Überbrückungsgeld? Wer die Wahl hat, hat die Qual. *IAB-Kurzbericht* Nr. 2: 1–6.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2005a), *Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005–2008) mit einer Empfehlung der Kommission zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (gemäß Artikel 99 EG-Vertrag) und einem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (gemäß Artikel 128 EG-Vertrag) – von der Kommission vorgelegt*. KOM(2005)141 endgültig. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2005b), *Mitteilung für die Frühjahrestagung des Europäischen Rates, Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze – Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon. Mitteilung von Präsident Barroso im Einvernehmen mit Vizepräsident Verheugen.* KOM (2005) 24 endgültig. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2005c), *Mitteilung der Kommission: Sozialpolitische Agenda*. KOM(2005)33. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2005d), *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft*. KOM(2005)330 endgültig. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2005e), *Mitteilung der Kommission: Die Kohäsionspolitik im Dienste von Wachstum und Beschäftigung – Strategische Leitlinien der Gemeinschaft für den Zeitraum 2007–2013*. KOM(2005)299. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2004), *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds*. KOM 493 endgültig. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2003), *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) – „Eine Strategie für Vollbeschäftigung und bessere Arbeitsplätze für alle"*. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2002), *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Fünf Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie – Eine Bestandsaufnahme.* Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2001), *Mitteilung der Kommission über die Durchführung von innovativen Maßnahmen nach Arti-*

kel 6 der Verordnung des Europäischen Sozialfonds im Programmplanungszeitraum 2000–2006. Brüssel.

KOM – Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2000), *Der neue Programmplanungszeitraum 2000–2006: methodische Arbeitspapiere. Arbeitspapier Nr. 8. Die Halbzeitbewertung der Strukturfondsinterventionen*. Brüssel.

Kommission moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (2002), Vorschläge der Kommission zum Abbau de Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. *Bericht der Kommission*. Berlin.

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.

Kreklau, C., J. Siegers (Hrsg.) (Stand: 6/2005), *Handbuch der Aus- und Weiterbildung. Politik, Praxis, Finanzielle Förderung*.

Kröll, M. (1996), Ein integratives Konzept zur beruflichen Kompetenzentwicklung. Ausgangspunkte für eine praxisbezogene Unternehmensberatung. *Arbeit* 5 (3): 359–383.

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. (2005), Die Evaluation der ESF-kofinanzierten Förderung beruflicher Weiterbildung: Erste Ergebnisse der Schätzung individueller Nettoeffekte. Unveröffentlichtes Manuskript.

Kruppe, T. (2004), Zielgruppenerreichung bei der Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms 2000 – 2006. In: Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Bd. 283: 223-283.

Kruppe, T., 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.

Kühl, A., Schiemann, F. (2002), Arbeitsmarktpolitik – Quadratur des Kreises? Die bundesdeutsche Arbeitsförderung als Spiegelbild breitgefächerter Zielstellungen und Erwartungen. Eine Literaturstudie, LASA-Studie Nr. 38, Potsdam, April.

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.

Kurtz, B. (2002), Förderung von Existenzgründungen: Das ESF-BA-Programm im Zusammenspiel mit der Regelförderung des SGB III. *IAB-Werkstattbericht* Ausgabe Nr. 8 vom 24.07.2002.

Kurtz, B. (2004), Trainingsmaßnahmen im ESF-BA-Programm und in der gesetzlichen Regelförderung nach dem SGB III. In: Deeke, A. u.a. (2004): Halbzeitbewertung des „ESF-BA-Programm 2000 – 2006“, *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Bd. 283: 284-338.

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.

Kuwan, H., F. Thebis, D. Gnahs, E. Sandau und S. Seidel (2003), Berichtssystem Weiterbildung VIII – Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland; hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn, BMBF.

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. Essen: RWI.

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.

Laurich, M. und D. Geisler (2003), Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse und Einführung einer Gleitzone. *DAngVers – Deutsche Angestellten Versicherung* 50 (5): 1–9.

Lechner, M. und F. Pfeiffer (Hrsg.) (2001), *Econometric Evaluation of Labour Market Policies.* Heidelberg u.a.: Physica-Verlag.

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. Essen: RWI.

Luedtke, J. (1998), Arbeitslose vor der Weiterbildung und Umschulung. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis* 21 (4): 317–327.

Mertens, D., J. Kühl (1977), Arbeitsmarktpolitik. In: *HdWW*, S. 279–292. Stuttgart u.a.: Gustav Fischer u.a.

Meyer-Dohm, P. (2002), Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und Lernkultur. In: *Kompetenzentwicklung*.

Meyer-Dohm, P. (2002), Weiterbildung, Kompetenzentwicklung und Lernkultur. In: *Kompetenzkultur*.

NAPincl (2003), *Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2001–2003*, hrsg. Von der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland.

Nippel, P. und F. Streitferdt (2003), Kapital für Arbeit. Eine kritische Analyse. *WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium* 32 (1): 39–41.

o.V., Pelzer, U (2002), Formative Prozessbegleitung des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur Kompetenzentwicklung“. *QUEM-Bulletin* 2: 8–10.

Oberschachtsiek, D. (2005a), Wirkungsanalyse zur ergänzenden Existenzgründerförderung durch das ESF-BA-Programm – Erste Ergebnisse. In: A. Deeke u.a. (2005): 157–191.

Oberschachtsiek, D. (2005b), Wirkungsanalyse zur ergänzenden Existenzgründerförderung durch das ESF-BA-Programm – Aktualisierung der Evaluationsergebnisse zum Erfolgsbeitrag von Gründungsseminaren und Gründercoaching bei Überbrückungsgeldempfängern gefördert durch das ESF-BA. Unveröffentlichtes Manuskript.

Ochel, W. (2003), Hartz and more: Zum Abbau der Arbeitslosigkeit durch Leiharbeit. ifo-Schnelldienst 56 (1): 21–32.

OP des Bundes zu Ziel 1, Stand 25.06.2001: *Regionalübergreifendes Operationelles Programm des Bundes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 1 in Deutschland. Strukturfondsperiode 2000–2006*. Bonn.

Petzold, W. (2000), Neues vom Europäischen Sozialfonds (ESF). *info also – Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht* 18 (2): 65–68.

Pfeiffer, F. (1999), Existenzgründerpotential unter Arbeitssuchenden: Empirische Evidenz auf der Basis des Mikrozensus. *MittAB – Mitteilungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 32 (3): 300–314.

Pfeiffer, F. und F. Reize (1999), Berufliche Weiterbildung und Existenzgründung. *ZEW-Discussion Paper* No. 99–12.

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., 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 W. Friedrich u.M.v. A. Stetefeld, U. Kaufmann und S. Garda (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/Köln.

Rabe, B. (2003), Wissenschaftliche Beratung in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik. Chancen und Grenzen. In: S. Ramge und G. Schmid (Hrsg.) (2003): *„Management of Change" in der Politik*. Münster: Waxmann.

Rat der Europäischen Union (Hrsg.) (2005a), *Entscheidung des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten*, (10205/3/05 REV 3 (de)). Brüssel.

Rat der Europäischen Union (Hrsg.) (2005b), *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2004/2005*. Brüssel.

Rat der Europäischen Union (Hrsg.) (2004a), *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2003/2004*. Brüssel.

Rat der Europäischen Union (Hrsg.) (2004b), *Tagung des Europäischen Rates vom 25. und 26. März 2004. Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, Nr. 9048/04. Brüssel.

Rat der Europäischen Union (Hrsg.) (2003), *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2002/2003*. Brüssel.

Rhein, T. (2003), Neue Leitlinien der EU für 2003: Perspektiven der Europäischen Beschäftigungsstrategie. *IAB-Kurzbericht* Nr. 14.

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. (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.

Ronning, G. (1991), *Mikroökonometrie*. Berlin u.a.: Springer-Verlag.

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.

Roth, Steffen J. (2002), *Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik. Gemeinnützige Beschäftigung als Brücke zwischen Sozialsystem und Arbeitsmarkt*. Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik 125 vom Institut für Wirtschafspolitik an der Universität zu Köln. Bamberg: K. Urlaub GmbH.

Rothgang, M., J. Dehio, B. Lageman, F. Schiemann, K. Schuldt et al. (2004), Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Interventionen des Europäischen Sozialfonds. *RWI: Materialien*, Heft 3. Essen: RWI.

Rudolph, H. (1998), Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit frühzeitig erkennen. Berechnung der Verbleibswahrscheinlichkeit von Arbeitslosen. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 14.

Rudolph, H. (2003), Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit. *IAB-Kurzbericht* Nr. 6. IAB.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2005a), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000 – 2006. *Aktualisierung der Halbzeitbewertung für das OP des Bundes Ziel 1.* Essen und Berlin.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2005b), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006 (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1) – *Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Dritter Zwischenbericht*, RWI: Projektberichte. Essen und Berlin.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2004a), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des ESF in Deutschland. Förderperiode 2000–2006 (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1). *Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Erster Zwischenbericht.* Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit gefördert aus dem ESF. RWI: Projektberichte. Essen und Berlin.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2004b), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006 (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1) – *Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Zweiter Zwischenbericht*, RWI: Projektberichte. Essen und Berlin.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2003a), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006, *Erster Zwischenbericht*, Essen und Berlin.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2003b), Evaluierung der arbeitsmarktpolitischenn Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006, *Halbzeitbewertung für das OP des Bundes Ziel 1. Endbericht*. Essen und Berlin.

RWI/SÖSTRA/Ronning (2003c), 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. Essen und Berlin.

RWI 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.

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 Ausschöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebots.) Bonn.

Sauer, J. (2000), Genese des Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Lernkultur/Kompetenzentwicklung. *QUEM-Bulletin* 4:1–4.

Schettkat, R. (2003) Reformen in Deutschland: zu wenig, zu spät? *WSI-Mitteilungen* 56 (5): 267–274.

Schier, F. (2003), Aufgaben des Good Practice Center innerhalb der „Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur". In: *Fördern und Qualifizieren*, Heft 16, Beilage.

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.

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.

Schmid, J. und S. Blancke (2001), *Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer. Chancen und Restriktionen einer aktiven Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik im Föderalismus*. Berlin: Sigma.

Schmid, J., U. Hörrmann, D. Maier und C. Steffen (2004), *Wer macht was in der Arbeitsmarktpolitik?* Maßnahmen und Mitteleinsatz in den westdeutschen Bundesländern – Eine integrierte und vergleichende Analyse. Münster: LIT.

Schmid, J., U. Hörrmann, D. Maier, C. Steffen (2003), *Vergleich der aktiven Arbeitsmarktpolitik der westdeutschen Bundesländer 2001,* Untersuchung im Auftrag der GD Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission, Tübingen.

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. *Vierteljahrhefte 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., J. Kluve (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. Kluve (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.

Schmidt, G., J. O'Reilly, K. Schömann (eds.) (1996), *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation.* Chaltenham (UK) and Brookfield (USA).

Schmidt, W. (2003), Ich-AG und gesetzliche Rentenversicherung. *DAngVers. – Deutsche Angestellten Versicherung* 50 (4): 1–5.

Schneider, H. und B. Schultz (2001), Beträchtlicher Forschungsbedarf bei der Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – das Beispiel der Mitnahmeeffekte bei Strukturanpassungsmaßnahmen für ostdeutsche Wirtschaftsunternehmen. *Wirtschaft im Wandel* 7, Heft 1: 14–18.

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: 15.06.2003).

Schömann, K. and P. J. O'Connell (eds.) (2002), *Education, Training and Employment Dynamics. Transitional Labour Markets in the European Union*. Cheltenhan (U.K.) and Northampton, MA (USA): Edward Elgar.

Schömann, K. and R. Becker (2002), A Long-Term Perspective on the Effects of training in Germany. In: Schömann, K. and P. J. O'Connell (eds.), *Education, Training and Employment Dynamics. Transitional Labour Markets in the European Union*. Cheltenhan (U.K.) and Northampton, MA (USA): Edward Elgar: 153–185.

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.

Schuldt, K., C. Temps und W. Frank (2003), *Das finanzielle Volumen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den östlichen Ländern Deutschlands*. Rostock/Teltow.

Schultz, B. (2002), Fiskalische Kosten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Ein Fallbeispiel. *Wirtschaft im Wandel* 8, Heft 1: 17–23.

Schütz, H. (2001), Zielsteuerungen in europäischen Arbeitsverwaltungen, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 2*.

Seminar für Handwerkswesen (Hrsg.) (1998), *Aktuelle Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und Auswirkungen auf das Handwerk*. Duderstadt: Mecke.

SenArbBFrau (Hrsg.) (1999), *Berliner Strategie zum Einsatz des Europäischen Sozialfonds (ESF) für die Planungsperiode 2000–2006*. Berlin.

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. (Abruf: 01.07.2003).

Setzer, M., R. Klopfleisch und W. Sesselmeier (1998), Langzeitarbeitslose und Erster Arbeitsmarkt. *Sozialökonomische Schriften* 16. Frankfurt a. M.: Peter Lang.

Severing, E. (1996), Betriebliche Weiterbildung an industriellen Arbeitsplätzen. In: Geißler, H. (Hrsg.) (1996), *Arbeit, Lernen und Organisation*. Weinheim: Dt. Studien Verlag: 319–334.

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.

Siegwart, M. (1999), Weiterbildung und Umschulung für Arbeitslose. *Grundlagen der Weiterbildung* 10 (2): 75 – 78.

Soete, B. und A. Stephan (2003), Nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum durch Innovationen: Die Rolle von kleinen und mittleren Unternehmen. *DIW-Wochenbericht Nr. 38*.

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 (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 Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.

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 Forschungskooperation"* – 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 Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.

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 (1998), *Wirkungsanalysen von Programmen zur Förderung von Innovationsaktivitäten der technologischen Entwicklung und der Forschungskooperation 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 (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 (lfd. Jgge.), *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.

Spitznagel, E. (1993), Zur Brückenfunktion der Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM*). IAB-Werkstattbericht* Nr. 21.

Staudt, E. und A. J. Meier (1996), Reorganisation betrieblicher Weiterbildung. In: B. Bergmann et al. (Hrsg.) Kompetenzentwicklung ´96. Strukturwandel und Trends in der betrieblichen Weiterbildung, Band 1. Münster: Waxmann.

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.

Stockmann, R. (Hrsg.) (2000), *Evaluationsforschung, Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung* 1. Opladen: Leske & Budrich.

Taskforce Beschäftigung (2003), *Jobs, Jobs, Jobs. Mehr Beschäftigung in Europa schaffen*. Bericht der Taskforce Beschäftigung unter Vorsitz von Wim Kok. Brüssel. Zeitrahmen und inhaltliche Aspekte: Nächste Förderperiode 2007–2013

Temps, C., Schuldt, K. und W. Frank (2003), *Das finanzielle Volumen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den östlichen Ländern Deutschlands*. Studie im Auftrag der Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission. Rostock und Teltow.

Toepel, K. (2000), *Reform der Europäischen Strukturfonds 2000* (2000), http://www.diw.de/JSP-Tools/Druckansic, (Abruf: 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.

Verordnung über die Mittel für Eingliederung für Arbeit und bei der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 (Eingliederungsmittel-Verordnung-EiglIMV2005). In: *Bundesgesetzblatt* Teil 1 Nr. 72 vom 27. Dezember 2004. S. 363ff.

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: 15.06.2003).

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: 15.06.2003).

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. (Abruf: 26.08.2003).

Vollkommer, D. (2000a), Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen. *IAB-Werkstattbericht*. Ausgabe Nr. 5 vom 22.04.2000.

Vollkommer, D. (2000b), *Zur Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik – Monitoring der Verbleibsquote für ABM-Teilnehmer in Eingliederungsbilanzen*. Gesellschaft für Regionalforschung, Seminarbericht 42. Saarbrücken: 143–166.

Vollkommer, D. (2000c), Regionalisierung von Arbeitsmarktpolitik- Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen. *IAB-Werkstattbericht* Nr. 5, 22.04.2000.

Wagner, A. (1994), Ein zweiter Arbeitsmarkt – notwendig und sinnvoll. *Sozialer Fortschritt* 43, S. 112–116.

Walter, G. (2004): Arbeitsmarktpolitik und lokale/regionale Entwicklung in Ostdeutschland, in: Hanesch W., Krüger-Conrad K. (Hg.): Lokale Ökonomie und Beschäftigung – Herausforderungen für die „Soziale Stadt", Baden-Baden.

Weiland, M. J. (2002), Die Reform der öffentlich geförderten Beschäftigung durch das Job-AQTIV-Gesetz. *Betriebs-Berater* 57 (11): 570–575.

Widmaier, U., S. Blancke (1997), The New Politics of Unemployment – Germany. In H. Compston (Ed.) (1997), *The New Politics of Unemployment*. London: Routledge.

Wießner, F. (2001), Arbeitslose werden Unternehmer. *BeitrAB – Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* Nr. 241.

Wittig-Koppe, H. und A. Trube (Hrsg.) (2000), *Effekthascherei – oder: Wie effektiv ist die Arbeitsmarktpolitik?* Münster u.a.

Woderich, R. und T. Koch (2002a), *Berufliche Weiterbildung und Lernkompetenzen 2002. Auf dem Weg zu einer neuen Lernkultur. Rückblick-Stand-Ausblick*. Münster.

Woderich., R. und T. Koch (2002b), *Berufliche Weiterbildung und Lernkompetenzen im Ost-West-Vergleich, in: Kompetenzentwicklung 2002*.

WSF Wirtschafts- und Sozialforschung (Hrsg.) (2002), *Synopse zur staatlichen Ausbildungsförderung*. Untersuchung im Auftrag des Bundesinstituts für Berufsbildung. Abschlussbericht. Kerpen.

Ziegler, A. (2003a), Synopse wichtiger Positionen zur Reformdebatte der Europäischen Strukturpolitik nach 2006. *WSI-Diskussionspapier* Nr. 114.

Ziegler, A. (2003b), Die Europäische Strukturpolitik nach 2006. Anforderungen an ein neues Konzept der Europäischen Strukturfonds im Zeitraum von 2007 bis 2013. *WSI-Diskussionspapier* Nr. 116.

II. Länderarbeitsmarktpolitik

II.1 Baden-Württemberg

Bau und Modernisierung von überbetrieblichen Berufsbildungsstätten http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=157

Beratung zur Qualifizierung und Personalentwicklung für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=171

Dienstleistungsoffensive – Förderung von Informationsveranstaltungen http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=910

E-Learning-Programm der EU http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_ bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=920

Europäischer Sozialfonds (ESF), Ziel 3 http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=907

Fachkurse http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_ foerderung/index.php?oid=160

Finanzministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Finanzministerium hat Subventionsbericht erstellt. http://baden-wuerttemberg.de (Abruf: 18.07.2005).

Fortbildung der Ausbilder http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=161&lvl=626&druck=1

Informations- und Schulungsveranstaltungen http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=617

Innovative Maßnahmen für Frauen im Ländlichen Raum http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=913

Investitionen in überbetriebliche Berufsbildungsstätten aus Mitteln der Zukunftsoffensive III http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter /01_ foerderung/index.php?oid=112

Konzeption und Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen für an- und ungelernte Beschäftigte http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=174

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 13.06.2000. http://www.Baden-Württemberg.de/sixems-upload/media/364/download-leitfaden-stand1.doc. Abruf: 19.02.2003.

Landesberatungsgesellschaft für Integration und Beschäftigung, Hannover (Hrsg.) (2004), RdErl. d. MW v. 24.08.2004 sowie ArbeitsMarktPolitikAktuell, lfd. Ausgaben.

Landesgewerbeamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2003a), Förderprogramme des Landes und der Europäischen Union: http://www.lgabw.de/bildung/wfoerd.htm. Abruf: 18.02.2003.

Landesgewerbeamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2003b), Merkblatt Europäischer Sozialfonds Ziel 3. Förderung im Bereich der Wirtschaftsverwaltung. www.lgabw.de/ziel3. Abruf: Januar 2003.

Landesgewerbeamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2003c), Zukunftsoffensive III der Landesregierung Baden-Württemberg (ZOFF). http://www.lgabw.de/bildung /foerderprogramme-zoff.htm. Abruf: 18.02.2003.

Landesregierung Baden-Württemberg (Hrsg.) (2000), Gemeinsamer Leitfaden des Sozialministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Kulturministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum und des Wirtschaftsministeriums für die Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds Ziel 3 in der Förderperiode 2000 bis 2006. Stuttgart

Landesregierung Baden-Württemberg (Hrsg.), Arbeitsmarkt. http://www.baden-wuerttemberg.de/de/Arbeitsmarkt/85707.html (Abruf: 18.07.2005).

Lehrstellenwerber http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter /01_foerderung/index.php?oid=165

Leonardo DaVinci Förderprogramm der Europäischen Union http://www. weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid= 216

Maßnahmen zur Förderung der Ausbildungsreife von Schülern an Hauptschulen in der 8. und 9. Klasse http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=930

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Arbeit. http:// sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Arbeit/82030.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Arbeitsmarkt. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Arbeitsmarkt/82139.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Arbeitsförderung. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Arbeitsfoerderung/81630. html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Ausbildung und Beruf. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Ausbildung_und_ Beruf/82117.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Chancengleichheit von Frauen und Männern. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg. de/de/Chancengleichheit_von_Frauen_und_Maennern/82087. html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Europäische Beschäftigungspolitik. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Europaeische_Beschaeftigungspolitik/82140.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Europäischer Sozialfonds. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/ de/Europaeischer _Sozialfonds/82141.html (Abruf. vom 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Frauen- und Kinderschutzhäuser. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Frauen-_und_Kinderschutzhaeuser/80758.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Gender Mainstreaming. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Gender_Mainstreaming_im_Europaeischen_Sozialfonds_ Ziele/80935.html?referer=82083&_min=_sm (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Integration. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Integration/82136.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Jugendoffensive AKKU – wir laden Projekte. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Jugendoffensive_AKKU_-_wir_laden_Projekte/81618.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Landespolitische Handlungsfelder. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Landespolitische_Handlungsfelder/80958.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Leitlinien und Aktionspläne. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Leitlinien_und_Aktionsplaene/81625.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Monetoring. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Mentoring/82026.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Potentiale der Frauen. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Potentiale_der_Frauen/82022.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Schwerpunkte finanzielle Förderung des Landes. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Schwerpunkte_finanzielle_Foerderung_des_Landes/80956.html (Abruf: 18.07.2005).

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.), Vereinbarkeit von Beruf und Familie. http://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Vereinbarkeit_von_Beruf_und_Familie/82086.html (Abruf: 18.07.2005).

Modellversuche in der außerschulischen Berufsbildung http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=923

Neue Medien in der Bildung – Lehr- und Lernsoftware http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=924

Regionale Arbeitsgemeinschaften für berufliche Fortbildung http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=170

Strukturverbesserung der Ausbildung in ausgewählten Regionen (STARegio) http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=925

Überbetriebliche beruflichen Bildung im Handwerk (Lehrlingsunterweisung) http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=916

Überbetriebliche Berufsausbildungslehrgänge http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/index.php?oid=158

Überbetriebliche Berufsbildungsstätten und Kompetenzzentren im Handwerk durch das Bundesinstitut für berufliche Bildung (BIBB) http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=917

Übernahme von Lehrlingen aus Konkursbetrieben http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=162

Verbundausbildung http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungs-anbieter/01_foerderung/index.php?oid=163

Weiterbildung in Baden-Württemberg. Förderprogramme http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01foerderung/ index.php?lvl=626

Weiterentwicklung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten zu Kompetenzzentren http://www.weiterbildungsportal-bw.de/wb/00_bildungsanbieter/01_foerderung/ index.php?oid=931

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (o.J., Der Europäische Sozialfonds Ziel 3 in Baden-Württemberg 2000-2006.

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (o.J., Erläuterungen zum Antrag auf Fördermittel. Förderperiode 2000-2006.

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Beraterfortbildung 2005. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/97689 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Beratung zur Qualifizierung und Personalentwicklung für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64577 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Beratungsförderung für Existenzgründerinnen und -gründer. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms /detail.php/64427 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Beratungsförderung für Existenzgründerinnen und -gründer. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms /detail.php/64427 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Beteiligungsfinanzierung. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64449 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Bürgschaftsprogramme für Gründung und Nachfolge. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64443 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Coaching-Programm/Landesprogramm gefördert mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF Ziel 3). http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64447 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), ESF-Ziel 3 Landesprogramm – Förderung von innovativen Dienstleistungskooperationen und -netzwerken. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/66544 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Europäischer Sozialfonds (ESF), Ziel 3. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64559 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Fachkurse. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/84210 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Förderprogramm des Einsatzes moderner Technologien. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/66544 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Förderprogramme. http://www.wm.baden-wuert-temberg.de/sixcms/detail.php/62339 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Förderung von Existenzgründer/innen und Inkubatoren an baden-württembergischen Hochschulen. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64446 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen für Gründerinnen und Gründer. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64448 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Fortbildung der Ausbilder. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64566 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Gründungs- und Wachstumsfinanzierung (Gründung und Festigung). http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64444 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), IT-Ausbildungsberater. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64574 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Konzeption und Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen für an- und ungelernte Beschäftigte. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64578 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Lehrstellenwerber. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64572 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Mittelstandspolitik. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/63932 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Regionale Arbeitsgemeinschaften für berufliche Fortbildung. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64576 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Starthilfe Baden-Württemberg. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64445 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Technologie und Energie. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/62333 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Überbetriebliche Berufsbildungslehrgänge. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64564 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Übergeber Impulsberatung. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64450 (Abruf: 18.07.2005.).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Übernahme von Lehrlingen aus Konkursbetrieben. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64567 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Vermittlung von Kulturtechniken für nicht deutschsprachige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/64579 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Weiterentwicklung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten zu Kompetenzzentren. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/84438 (Abruf: 18.07.2005).

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Wirtschaftsordnung und -politik. http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php/62330 (Abruf: 18.07.2005).

II.2 Bayern

Arthur D. Little (2000), Chancen für Bayern. Megatrends und deren Bedeutung für die Wirtschaftsentwicklung des Freistaates Bayern. Studie im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie. München.

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen (2001), Subventionsbericht 2001/2002. Finanzhilfen des Freistaats Bayern für die Haushaltsjahre 2001 und 2002. München.

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen (Hrsg.), Der Doppelhaushalt des Freistaats Bayern. Haushaltsgesetz und Haushaltsplan mit allen Einzelplänen. München, verschiedene Jahre.

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen (Hrsg.), Subventionsbericht 2003/04. Finanzhilfen des Freistaats Bayern für die Haushaltsjahre 2003 und 2004. München.

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2001), Der Arbeitsmarktfonds Bayern 1997 bis 2001. Eine Zwischenbilanz. ADACON.

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2001), Bericht der Staatsregierung zur sozialen Lage in Bayern. München.

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2002), Richtlinie zur Förderung beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen für arbeitslose Sozialhilfeempfänger und Sozialhilfeempfängerinnen. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen vom 15.03.2002 Nr. LG/0950-1/18/02.http://www.stmas. bayern.de/arbeit/esf/esf-fori.pdf (Abruf: 14.07.2005).

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (2005), Fördermöglichkeiten aus den Arbeitsmarktfonds. Ein Leitfaden. 8. Auflage. www.sozialministerium.bayern.de (Abruf: 23.06.2005).

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2005), Ansprechpartner für die ESF-Förderung. http:www.stmas.bayern.de/arbeit/esf/esf-anspr.pdf (Abruf: 14.07.2005).

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie sowie Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (Hrsg.) (2004), Ziel-2-Programm Bayern 2000-2006. Einheitliches Programmplanungsdokument zur EU-Strukturfondsförderung (CCI: 2000 DE 16 2 DO 007 und C(2004) 3300). München.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie sowie Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) (2004), Ziel-2-Programm Bayern 2000-2006. Ergänzung zur Programmplanung geänderte Fassung, Stand 09.09.2004. In der vom Begleitausschuss genehmigten Fassung. München

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.) (2005), Wegweiser zu Fördermöglichkeiten für Existenzgründer und Mittelstand in Bayern. 2. Auflage. München: Mayr Miesbach Bücherei und Verlag GmbH.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie (Hrsg.) (2002), Bayern 2020 – Megatrends und Chancen. Tagungsband. München.

INIFES – Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (Hrsg.) (2001), Arbeitsmarkt- und betriebliche Beschäftigungsentwicklung in Bayern. Ergebnisse der bayerischen Teilstichproben des IAB-Betriebspanels 1999 und 2000. Augsburg: Müllerdruck.

INIFES – Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (Hrsg.) (2004), Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2003. Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2003. Bericht an das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen und die Regionaldirektion Bayern der Bundesagentur für Arbeit. (Bearb.: S. Böhme, R. Conrads, P. Heinecker, A. Huber und E. Kistler). Stadtbergen, INIFES.

II.3 Hamburg

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 1: Berufsausbildung zur Bürokauffrau/-mann. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p043.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 1: e-Commerce in der Ausbildung von Großkaufleuten. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p016.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 1: KOMM plus. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p024.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 2: Mobila. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p021.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 2: Movement online. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p025.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme 2: Weiterbildung zum Fachreferenten/zur Fachreferentin für Umweltinformatik. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p020.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich A/Maßnahme1: Aktive Maßnahmen zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Erwachsenen und jüngeren Erwachsenen. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p009.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich B/Maßnahme 4: Dienstleistungszentrum Eidelstedt. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p2000-2006/projekte/p047.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich B/Maßnahme 4: Fit für den Arbeitsmarkt. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p032.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich B/Maßnahme 4: Handwerkliche Trainingswerkstätten Eimsbüttel (HTW). http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p013.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich B/Maßnahme 4: Jobbus. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p031.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich B/Maßnahme 4: NEU STARTEN. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p040.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich B/Maßnahme 4: workstart I und II. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p019.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich C/Maßnahme 6: Service Digitale Arbeit: http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p003.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich D/Maßnahme 7: Innovative Arbeitszeitgestaltung in kleinen und mittlerPen Betrieben. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p027.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich D/Maßnahme 7: IT-Employability/Modulsystem. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p005.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich D/Maßnahme 7: Qualifizierung-LuZifer-Qualifizierungsbausteine für Beschäftigte der Luftfahrtzuliefererindustrie. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p042.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: Arbeit, Qualifikation und Integration. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p011.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: Ausbildung zur IT-Systemkauffrau. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p015.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: Berufsberatung und Trainingsmaßnahme für Migrantinnen. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p007.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: DIVA – Diskriminierungsfreie Bewertung von Arbeit und Qualifikation. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p014.html. Abruf: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

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: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: Frauen Lern Ort (mit Kinderbetreuung), FLO. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p034.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: Frauen Lernen in Eidelstedt, (FLEi). http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p006.html. Abruf: 29.01.2003.

Politikbereich E/Maßnahme 10: Sozialpflegerische Qualifizierung. http://www.esf-projekte-hamburg.de/p-2000-2006/projekte/p029.html. Abruf: 29.01.2003.

II.4 Hessen

Dann, S., A. Kirchmann und J. Volkert (2003), Modellversuch „Hessischer Kombilohn“ – wissenschaftliche Begleitforschung des hessischen Modellversuchs. IAW-Report 31 (1): 103–128.

FEH – Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen (Hrsg.) (2004), Berufsbildung in Hessen 2004. FEH-Report Nr. 667. Wiesbaden, FEH.

Hessischer Landtag (Hrsg.) (2000), Antwort der Landesregierung auf die große Anfrage der Fraktion der SPD betreffend Instrumente der Arbeitsmarktpolitik in Hessen. Drucksache 15/1450. Wiesbaden.

Hessischer Landtag (Hrsg.) (2000), Mitteilung des Ministers der Finanzen betreffend 12. Subventionsbericht des Landes Hessen für die Jahre 1997 bis 2001. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium der Finanzen (Hrsg.), Landeshaushaltsplan. Wiesbaden, verschiedene Jahre.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) (2000), Qualifizierungsoffensive Hessen. Förderung der beruflichen Weiterbildung in kleinen und mittleren Unternehmen. Das Förderprogramm in Kürze. Die Fördergrundsätze. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) (2005), Förderprogramme für die gewerbliche Wirtschaft und freie Berufe in Hessen. http://www.hessen.de/wirtschaft (Abruf: 27.06.2005).

Höher, M. (1997), Erfassung und Bewertung regionaler Arbeitsmärkte in Hessen unter Berücksichtigung qualitativer Merkmale. Münster und Hamburg: LIT.

Hujer, R., M. Caliendo und S. Thomsen (2005), Mikroökonomische Evaluation des Integrationserfolges. In: Schaade, P. (Hrsg.): 53–93.

Mischnick, J. (1998), Landesprogramm „Arbeit statt Sozialhilfe“: Situation der Teilnehmer-innen sechs Monate nach Ende der Maßnahme. Eine Untersuchung des Hessischen Ministeriums für Frauen, Arbeit und Sozialordnung. Wiesbaden: HLT-Ges. für Forschung, Planung, Entwicklung.

Mischnick, J. und W. Möhrle (1997), Der Europäische Sozialfonds in Hessen: Bilanz der Arbeitsmarktförderung im Ziel 3 1994–1996. Wiesbaden: HLT-Ges. für Forschung, Planung, Entwicklung.

Möhrle, W. (2002), Günstige Beschäftigungsentwicklung in Hessen: Statistisch oder ökonomisch bedingt? FEH-Werkstattbericht Nr. 10. Wiesbaden, FEH.

Möhrle, W. und B. Werner (2002), Zukunft der Arbeitslosenversicherung: Zusammenfassung des Fachgesprächs mit Arbeitsmarktexperten am 29. August 2002. FEH-Werkstattbericht Nr. 16. Wiesbaden, FEH.

o.V. (2003), Ein Jahrzehnt ESF Consult Hessen. www.esf-hessen.de (Abruf: 27.06.2005).

o.V. (2004), Die Finanzierungshilfen des Bundes, der Länder und der internationalen Institutionen. Mit allen Adressen der fördernden Bundes- und Länderministerien. Gewerbliche Wirtschaft. Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen – Sonderausgabe 2004/2005. Frankfurt a. Main: Fritz Knapp.

Regionalforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei der Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2004), IAB-Betriebspanel Hessen 2003. Abschlussbericht. (Bearb.: A. Schmidt und C. Baden). Frankfurt a. Main: ABF aktuell.

Sargut, S. (2002), Förderung der Ausbildungsbereitschaft kleiner und mittlerer Betriebe ausländischer Inhaber in Hessen durch unterstützende Maßnahmen. Studie im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung. Offenbach: INBAS (Institut für Berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik).

Schaade, P. (Hrsg.) (2005), Evaluation des hessischen Modells der Stellenmarktoffensive. IAB-Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 291. Nürnberg

Schmid, A. und C. Baden (2004), Betriebliche Weiterbildung in Hessen 2003 – Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel Hessen. *ABF aktuell*, Heft 2. Frankfurt a.M.

Schmid, A. und S. Krömmelbein (1999), Region und Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt a.M., Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur.

Setzer, M. und R. Klopfleisch (1999), Langzeitarbeitslose und erster Arbeitsmarkt: eine kombinierte Strategie zur Erhöhung der Wiederbeschäftigungschancen. *Sozialökonomische Schriften* Nr. 16. Frankfurt a.M.

Spermann, A. (2003), Ergebnisse und Lehren aus Modellversuchen mit Kontrollgruppen: Einstiegsgeld in Baden-Württemberg und Hessischer Kombilohn. In: IAB-Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2003), Beschäftigungsförderung im Niedriglohnsektor. Nürnberg: 91–99.

Teriet, B. (2002), Beschäftigung von Arbeitslosen statt bezahlter Überstunden. Zwei Ansätze im Rahmen der freien Förderung durch die Bundesanstalt für Arbeit: Das Neuwied und das Bayern-Modell. *IAB-Werkstattbericht*, Ausgabe Nr. 14. Nürnberg, IAB.

Tischler, L.C., W. Kisseler und L. Trabert (2002), Migrationsreport Hessen 2002. Wiesbaden, FEH.

Trabert, L. (2002), Typisierung hessischer Arbeitsmarktregionen zum Vergleich arbeitsmarktpolitischer Erfolgsquoten. Wiesbaden, HLT.

Trabert, L. und A. Rohde (2005), Kosten und Nutzen/Wirksamkeit der Maßnahmen. In: Schaade, P. (Hrsg.): 95–139.

II.5 Niedersachsen

Förderung der überbetrieblichen Ausbildung: http://app.niedersachsen.de/MS-esf-ueberbetrieb-ausbildung.htm. (Abruf: 10.02.2003).

II.6 Nordrhein-Westfalen

Bildungsportal NRW (2005), Grundinformationen. http://www.bildungsportal.nrw.de/BP/Schule/System/Projekte/BUS/BUS_Grundinfo/index.inhaltsbereich.html (Abruf: 17.06.2005).

Bildungszentrum für Hörgeschädigte Essen (Hrsg.), Bildungszentrum für Hörgeschädigte Essen e.V. http://www.schwerhoerigen-netz.de/BZH-ESSEN/bildung.htm (Abruf: 14.06.2005).

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2005), Förderung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten. http://www.bmbf.de/de/586.php (Abruf: 15.06.2005).

BPW – Beratungsprogramm der Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (2004), Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Beratungen bei kleinen und mittleren Unternehmen in Nordrhein-Westfalen vom 16. Februar 2004. RdErl.d.Ministerium für Wirtschaft und Arbeit vom 16.02.2004. Nr. 321/44–22. Düsseldorf.

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Hrsg.) (2005), Beratungsprogramm Wirtschaft NRW (BPW). http://db.bmwa.bund.de/_DE_de/WZL_0179dd0d659df4cccf6b10ad21fd951f_WZ4a... (Abruf: 08.06.2005).

Büttner, R., M. Knuth, J. Muth, D. Beer, D. Schumann unter Mitarbeit von O. Schweer (2001), Begleitende Evaluierung der ESF-Interventionen im Rahmen des Operationellen Ziel-3-Programms der Phase 1994-1999 in Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht. Gelsenkirchen.

CDU-NRW und FDP (Hrsg.) (2005), Entwurf der Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP zur Bildung einer neuen Landesregierung in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf. http://www.cdu-nrw.de/media/koalitionsvereinbarung.pdf.

DGB – Deutsche Gewerkschaftsbund (Hrsg.), Gewerkschaftliche Anforderungen an die EU-Strukturförderung in NRW 2000 bis 2006. http://www.nrw.dgb.de/themen/themen_a_z/abisz_doks/s/medium83/file_view-raw vom 07.07.2005).

Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Landeshaushalt. Düsseldorf;. verschiedene Jahre.

Forschungszentrum Jülich (Hrsg.) (2005), Ziel 2-Programm NRW 2000-2006. http://www.fz-juelich.de/etn/index.php?index=5 (Abruf: 10.06.2005).

G.I.B.-Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hrsg.) (2002), Arbeitsmarktpolitische Förderung in Nordrhein-Westfalen. Übersicht mit Kurzbeschreibungen zu Landesprogrammen. Bottrop, G.I.B.

G.I.B.-Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hrsg.) (2003), Landesbericht Frühjahr 2003. Bottrop, G.I.B.

GEB – Geschäftsstelle für EU-Projekte und beruflicher Qualifizierung der Bezirksregierung Düsseldorf (Hrsg.) (2005), ESF 2000-2006 Ziel 3-Programm NRW. http://www.geb-nrw.de/content_d/ziel-3.htm (Abruf: 16.06.2005).

Go! Gründungsnetzwerke NRW (2005), Startseite. http://www.go.nrw.de (Abruf: 07.07.2005).

IHK-Düsseldorf (Hrsg.) Landesprogramm. http://www.duesseldorf.ihk.de/de/starthil... (Abruf: 17.06.2005).

INERREG – Integration der Regionen im europäischen Raum (2005), Was ist INTERREG? http://www.ce-lob.de/home/Was%20ist%20INTERREG.htm (Abruf: 07.07.2005).

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2005), „Jugend in Arbeit plus“: Bereits 10.000 Jugendliche in einen IHK-Betrieb vermittelt. http://www.presseservice.nrw.de/01_testdienst/11_pm/2005/q2/20050406_02.html (Abruf: 16.06.2005).

Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2004), Förderung der berufsbezogenen Weiterbildung in der Landwirtschaft. Düsseldorf.

LGH – Landes-Gewerbeförderstelle des NRW-Handwerks (Hrsg.) (2004), Meistergründungsprämie NRW. Förderung für Existenzgründer/-innen im Handwerk. http://www.lgh.de/print_preview.asp?prozess=print&lang=1031&id=35315&SID=46... (Abruf: 17.06.2005).

Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (o.J.), Familien mit Kindern in Schule und Ausbildung. http://www.mgsff.nrw.de/familienratgeber/existenzsicherung/kinder_schule_ausbildung.htm (Abruf: 14.06.2005).

Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2005), Frau & Beruf NRW. http://www.frau-und-beruf-nrw.de/ (Abruf: 14.06.2005).

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2003), Aktive Arbeitsmarktpolitik in NRW. http://www.arbeitsmarkt-nrw.de/angebote/fit/indes.html. (Abruf: 17.01.2003).

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2005), Weiterbildungssuche NRW-Stichwortsuche. http:// www.weiterbildung.in.nrw.de/search/createSearch.do;jsessionid=32199C522B7 (Abruf: 07.07.2005).

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2005), Willkommen beim Ziel 2-Programm. Durch Umweltdenken Kosten senken. – Der Pius-Ideenwettbewerb 2005. http://www.ziel2-

nrw.de/html/content.php?node=navi&node_view=startseite&parame... (Abruf: 07.07.2005).

Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Hompage des Ziel 2-Programms. http://www.ziel2-nrw.de/website/de/home/index.html (Abruf: 10.06.2005).

Ministerium für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2004), Hochschul- und Wissenschaftsprogramm – HWP. http://www. mwf.nrw. de/cgibin/druck.pl?N=default (Abruf: 14.06.2005).

move-Mittelstands-Offensive NRW (2005), Willkommen bei der Mittelstandsoffensive NRW. http://www.move.nrw.de/ (Abruf: 07.07.2005).

MWA – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2005), Vorläufiges Merkblatt zur Förderung von Projekten im Ausbildungskonsenses NRW. Düsseldorf.

MWA – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), NRW-Arbeitsmarktpolitik im Überblick. http://www.arbeitsmarkt.nrw.de/arbeitsmarktpolitik/index.html. Abruf: 27.01.2003.

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: 27.01.2003).

MWMEV NRW (2002): Stellungnahme zum Arbeitspapier der Europäischen Kommission „Der Mehrwert der Gemeinschaftspolitik im Rahmen der Strukturpolitik“

NRW-Lexikon. Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Recht und Kultur (2000), Berufsausbildung. http://www.nrw.de/01_land_nrw/11_land_und_leute/113_nrw_lexikon/lexberufaus.htm (Abruf: 15.06.2005).

NRW-Online (2003), Arbeitsmarktpolitik in Nordrhein-Westfalen. http://www.nrw.de/politik/bfa_nrw/bfa_arbeitsmarktpolitk.htm (Abruf: 27.01.2003).

NRW Online – Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit NRW (2003), Arbeitsmarktpolitik in Nordrhein-Westfalen. http://www.nrw.de/politik /bfa-arbeitsmarktpolitik.htm. Abruf: 27.01.2003.

NUA – Natur- und Umweltschutzakademie des Landes NRW (Hrsg.) (2004) Projektförderung Koordinierungsstelle für die außerschulische Naturschutz- und Umweltbildung. http://www.nua.nrw.de/projekt/prf_00.htm (Abruf: 14.06.2005).

Projekt + Ruhr-GmbH (Hrsg.) (2005), Startseite. http://www.projektruhr.de/ (Abruf: 07.07.2005).

RAA – Regionale Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien – Hauptstelle (Hrsg.), Sitemap. http://www.raa.de/sitemap.html (Abruf: 14.06.2005).

Städtetag Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (o.J.), Städte müssen wegen Politik des Landes Stellen für Arbeitslose streichen. http://www.staedtetag-nrw.de/schlagz/archiv/2001/s_20011205.htm (Abruf: 16.06.2005).

WbG – Weiterbildungsgesetz 2000: Erstes Gesetz zur Ordnung und Förderung im Lande Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. April 2000. Düsseldorf.

II.7 Rheinland-Pfalz

A & O Gettmann (Hrsg.) (2004), Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Ziel 2-Gebiet. Beschäftigung, Qualifikationsstruktur, Einstellungschancen und Stellenwert spezieller personalpolitischer Maßnahmen. Ergebnisse aus dem Arbeitsmarktmonitoring für das Ziel 2-Gebiet in Rheinland-Pfalz. Trier.

Arbeit & Leben GmbH (Hrsg.) (2003), Job Rotation. Abschlussdokumentation des Projekts (1998-2002). http://www.arbeit-und-leben.de/download/projekteabgeschljobrotation.pdf (Abruf: 05.08.2005).

BIBB – Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.) (o.J.), Startseite: Herzlich Willkommen auf BQNet. http://www.bqnet.de/content/0/776/775/ (Abruf: 05.08.2005).

Dera, S. und A. Schmid (2004), IAB-Betriebspanel Report Rheinland-Pfalz. Betriebliche Weiterbildung in Rheinland-Pfalz. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel Rheinland-Pfalz 2003. Berichte aus der Arbeitsmarktforschung Nr. 31: Sozial aktiv für Rheinland-Pfalz. Mainz, Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit.

Huth, S. und B. Seibert (2004), Gender Mainstreaming und Frauenförderung in der rheinland-pfälzischen Arbeitsmarktförderung. Mainz, Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit.

ISM – Institut für Sozialpädagogische Forschung (Hrsg.) (2005), Arbeitsbereich Arbeitsmarktpolitik/-evaluation und Sozialpolitik. http://www.ism-mainz.de/augustinerstr/augustiner.htm (Abruf: 04.08.2005).

Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit (Hrsg.) (2005), Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik ab 2005. http://www.masfg.rlp.de/Arbeit/Arbeitsmarktpolitik/Neuausrichtung.htm (Abruf: 03.08.2005).

Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit (Hrsg.) (2005), Europäischer Sozialfonds (ESF). http://www.masfg.rlp.de/Arbeit/Europaeischer_Sozialfonds_ESF.htm (Abruf: 03.08.2005).

Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit (Hrsg.) (2002), Arbeitsmarktkonferenz „Mainzer Modell“. Berichte aus der Arbeitsmarktforschung Nr. 16: Sozial aktiv für Rheinland-Pfalz. Mainz, Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (o.J.), Europäischer Sozialfonds – Ziel 3 Politikfeld F. „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ – Fördergrundsätze. Mainz.

Turk, F. (2001), Mittelstand als Hoffnungsträger der Arbeitsmarktpolitik? Eine Analyse der Beschäftigungsdynamik von mittelständischen Betrieben und Betriebsgründungen in Rheinland-Pfalz. *Konjunkturpolitik* 47(4): 362–386.

II.8 Saarland

BA-Bundesanstalt für Arbeit „Arbeitsamt Neunkirchen u.a. (Hrsg.) (o.J.), St. Wendeler Jugendberufshilfe. Konzeption und Netzwerk der beruflichen Hilfen für benachteiligte und schwer vermittelbare junge Menschen.

Leinen, Jo (Hrsg.) (o.J.), EU-geförderte Projekte im Saarland. Saarbrücken. FB & O.

Martin, J.P. (2000), What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence From OECD Countries/Experiences. *OECD Studies No. 30*. Paris, OECD.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2000), Fördergrundsätze von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) und von EGZ-Maßnahmen für ältere Arbeitslose. SAM und EGZ-Landesprogramm vom 14.10.2000. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2000), Fördergrundsätze zur Qualifizierung (und Beschäftigung) von arbeitslosen Frauen und Männern im Sozialhilfebezug für eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt. Landesprogramm „Qualifizierung in Arbeit –statt Sozialhilfe“ vom 13.12.2000. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2001), Fördergrundsätze zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeits-, Jugend- und Sozialämtern im Bereich einer „Aktiven Arbeitsmarktpolitik für arbeitslose Sozialhilfeempfänger/innen“. Landesprogramm, Zusammenarbeit und Arbeits- und Sozialämtern“ vom 18.12.2001. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2001), Fördergrundsätze für das Saarland. Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Sozialgesetzbuch III für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland in der Förderperiode 2000-2006. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales und das Ministerium für Wirtschaft, (Hrsg.) (2001), Förderrahmen für das Saarland unter Bezug auf das einheitliche Programmplanungsdokument zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen sowie das Ergänzende Programmplanungsdokument für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland in der Förderperiode 2000-2006. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2001), Fördergrundsätze des Ministeriums für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales über die Gewährung von Zuschüssen zur Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) – ABM-Landesprogramm „Arbeit und Umwelt“ und „Arbeit und Kultur“ vom 26.10.2001. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2001), Fördergrundsätze für das Saarland zur Umsetzung von Maßnahmen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und dem Modell „Arbeiten und Lernen“ für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland in der Förderperiode 2000-2006. Stand: 10. Juli 2001. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2002), Arbeitmarktbericht des Saarlandes. Daten, Fakten, Hintergründe, Prognosen. Gefördert durch die Europäische Gemeinschaft. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (2002), Perspektiven für Mädchen – Berufswahl mit Zukunft. Informationen zur Berufswahlorientierung für Schülerinnen, Lehrerinnen und Lehrer. Saarbrücken: Fischerdruck.

Saarland – Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie das Ministerium für Wirtschaft (Hrsg.) (2003), Jahresbericht 2002 für das Saarland zur Umsetzung des Einheitlichen Programmplanungsdokuments (EPPD) zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Humanressourcen für die Interventionen des Ziels 3 in Deutschland. Förderperiode 2000-2006. Stand vom 30.5.2003. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2000), Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen – Minister Georgi stellt Maßnahmenpaket vor. http://www.wirtschaft.saarland.de/prd/prd_drucken.htm?mid=7611 (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Die Interreg-Programme der Europäischen Union. INTERREG (A)-Programme zur Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. http://www.wirtschaft.saarland.de/1163_3172.htm (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Europäischer Sozialfonds: ESF 2000-2006. http://www.wirtschaft.saarland.de/11087_11111.htm (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Förderung der Mittelständischen Wirtschaft im Saarland. Saarbrücken.

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Gründung und Wachstum (GuW). Bündelung bewährter Programme. http://www.wirtschaft.saarland.de/1156_9198.htm (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Integration von Werkstattbeschäftigten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. www-ita.wiwi.uni-kl.de/JaTa2002/Saarland.pdf (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Lernziel Produktivität. http://www.wirtschaft.saarland.de/1162_3230.htm (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Neu bei der Saarland Offensive für Gründer: Berater-Shop als kostenloses Angebot. http://www.wirtschaft.saarland.de/prd/prd_drucken.htm?mid=7680 (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.) (2005), Richtlinien für das Startkapital-Programm des Saarlandes. Neufassung vom 01.04.2001. http://www.wirtschaft.saarland.de/1156_9176.htm (Abruf: 01.07.2005).

Saarland – Staatskanzlei (Hrsg.) (2002), Zweiter Bericht zur Modernisierung der saarländischen Landesverwaltung. Saarbrücken.

SIKB – Saarländische InvestitionsKreditbank AG (Hrsg.) (2001), Merkblatt zur Gründungs- und Wachstumsfinanzierung (GuW). Saarbrücken.

II.9 Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein – Landesregierung (Hrsg.) (2005), Informationen zu „Arbeit für Schleswig-Holstein 2000“ (ASH 2000). www.gemeinsamhandeln.schleswig-holstein.de

Schleswig-Holstein – Beratungsgesellschaft für Beschäftigung in Schleswig-Holstein (BSH) mbH (2005) (Hrsg.), Arbeit für Schleswig-Holstein 2000. www.bsh.sh

Anhang

zu Kapitel 1

Tabelle A1.1
Aktualisierung der Halbzeitbewertung: Expertengespräche mit den Fondsverwaltungen und Programmverantwortlichen auf Bundes- und Länderebene

Länderfondsverwaltungen	
Land	**Datum**
Nordrhein-Westfalen	26. Juli 2005
Saarland	2. August 2005
Bayern	4. August 2005
Schleswig-Holstein	17, August 2005
Rheinland-Pfalz	25. August 2005
Hessen	30. August 2005
Berlin	30. August 2005
Hamburg	2. September 2005
Niedersachsen	2. September 2005
Baden-Württemberg	8. September 2005
Bundesförderung	
Ministerium	**Datum**
BMFSFJ	23. August 2006
BMWA	26. August 2005

Tabelle A1.2
Das Indikatorensystem – Gesamtprogramm

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
Ressourcen u. Verlauf	Geplante, bewilligte u. ausgezahlte Mittel nach Bund, Bundesländern, ESF-Politikbereichen, Finanzierungsart; zum Vergleich:	Betrag (Fondsverw.)
	Entsprechende verausgabte und bewilligte staatl. Mittel	Betrag (Fondsverw., amtl. Statistiken)
	Geplante und tatsächliche Teilnahme nach ESF-Politikbereichen, ESF-Maßnahmen, arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, Zielgruppe, etc.; zum Vergleich:	Eintritte (Fondsverw./ Stammblätter)
	Entsprechend staatl. geförderte Personen und	Eintritte (Fondsverw., amtl. Statistiken)
	Beteiligte Unternehmen nach ESF-Politikbereichen und ESF-Maßnahmen	Zahl der Unternehmen (Fondsverw./Stammblätter)
	Geförderte Projekte nach ESF-Politikbereichen und ESF-Maßnahmen	Zahl der Projekte (Fondsverw./Stammblätter)
Ergebnis	Personen, die die Maßnahme beendeten	Austritte ohne Abbrecher (Fondsverw./Stammblätter)
	Durchgeführte Studien u. Pilotprojekte	Zahl der Studien u. Projekte (Fondsverw./ Stammbl.)
Wirkung	Erfolgreich in den ersten Arbeitsmarkt (den zweiten Arbeitsmarkt, weitere Maßnahmen, etc.) integrierte Personen	Zahl (Fondsverw./Stammblätter)
	Verhältnis integrierte Personen zu Teilnahme insgesamt	

Tabelle A1.3
Das Indikatorensystem – Querschnittsziele, sozialpolitische Ziele u. Innovativität

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
Ergebnis	Chancengleichheit:	
	Ausweis Teilnehmerinnen	Zahl (Stammbl./eigene Befragung)
	Soziale Aspekte:	
	Betroffen v. Langzeitarbeitslosigkeit	Dauer der/ Gründe für Arbeitslosigkeit (eigene Befragung)
	Haushalt, der stark von Arbeitslosigkeit betroffen ist	Berufl. Status d. Partners (eigene Befragung)
	Haushaltsgröße	(Ehe-)Partner, Zahl der Kinder unter 15 Jahren (eigene Befragung)
	Gesundheitliche Situation	Schwerbehinderung oder gesundheitliche Beeinträchtigung (eigene Befragung)
	Familiäre Betreuungspflichten	Ja/nein; Unterstützung durch AA. o. Träger (eigene Befragung)
	Bildungsstand	Höchster Schul-/ Berufsabschluss (eigene Befragung)
	Empfang von Sozialleistungen	Art (eigene Befragung)
	Innovation:	
	Innovative Projekte (ESF-Maßnahme 6)	Zahl (Fondsverw./eigene Befragung)

Tabelle A1.4
Das Indikatorensystem – Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS)

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
Ergebnis	Geförderte Personen nach Hauptthemenfeldern der EBS	Eintritte (Stammbl./Fondsverw.)
	ESF-Ausgaben nach Hauptthemenfeldern der EBS	Betrag (Stammbl./Fondsverw.)

Tabelle A1.5
Das Indikatorensystem – Politikbereiche A und B, ESF-Maßnahmen 1 bis 5

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
Input	Geförderte Personen nach Zielgruppenzugehörigkeit u. ESF-Maßnahme	Eintritte (Fondsverw./ Stammblätter)
	Beteiligte Unternehmen	Zahl der Unternehmen (Fondsverw./ Stammblätter)
	Geförderte Projekte	Zahl der Projekte (Fondsverw./ Stammblätter)
		Art d. Maßnahme (Fondsverw./ Stammblätter)
		Durchschn. Dauer (Fondsverw./ Stammblätter)
		Inhalte/ Themen (Fondsverw./ Stammblätter)
Ergebnis	Kosten der ESF-Maßnahme	Durchschn. Projektkosten/ Kosten je Förderfall/ je erfolgreich integrierter Person (eigene Befragung)
	Personen, die Maßnahmeziel erreicht haben	Austritte ohne Abbrecher (Stammbl./eigene Befragung)
	Personen, die Maßnahme vorzeitig abgebrochen haben	Zahl (Stammbl./eigene Befragung)
	Gründe für den vorzeitigen Maßnahmeabbruch	Art (eigene Befragung)
	Personen, die im Anschluss eine Ausbildung begonnen haben	Zahl (eigene Befragung)
	Personen, die im Anschluss eine ungeförderte Beschäftigung aufgenommen haben	Zahl (eigene Befragung)
	Personen, die im Anschluss an die Maßnahme eine Qualifizierung / weitere Maßnahme begonnen haben	Zahl (eigene Befragung)
Qualität	Gesamtqualifizierungsdauer	Zahl (eigene Befragung)
	Lehrmittelausstattung	Subjektive Nutzeneinschätzung der Qualifizierten und Unternehmen (eigene Befragung)

noch Tabelle A1.5

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
	Praktikum	Ja/nein (eigene Befragung) Stundenzahl u. Anteil an Gesamtqualifizierungsdauer (eigene Befragung)
	Betriebliche Komponenten	Ja/nein (eigene Befragung) Stundenzahl u. Anteil an Gesamtqualifizierungsdauer (eigene Befragung)
	Zertifizierung	Ja/nein; Art des Zertifikats (eigene Befragung)
	Lehrkräfte u. Ausstattung	Subjektive Nutzeneinschätzung der Qualifizierten und Unternehmen (eigene Befragung)
Wirkung	In den Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt integrierte Personen, die ohne die Maßnahme nicht integriert worden wären (Vergleichsgruppenanalyse)	Zahl (eigene Befragung)
	Einkommen	Arten und Höhe vor u. nach der Maßnahme (eigene Befragung)
Effizienz		Nettobeschäftigungseffekt in Relation zu Kosten je Förderfall (nur bei komparablen Maßnahmen aus der Vergleichsgruppenanalyse)

Tabelle A1.6
Das Indikatorensystem – Indikatoren für den Politikbereich D, ESF-Maßnahmen 7 bis 9

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
Input	Geförderte Personen nach Zielgruppenzugehörigkeit u. ESF-Maßnahme	Eintritte (Fondsverw./ Stammblätter)
	Beteiligte Unternehmen	Zahl der Unternehmen (Fondsverw./Stammblätter)
	Geförderte Projekte	Zahl der Projekte (Fondsverw./Stammblätter)
Ergebnis	Kosten der ESF-Maßnahme	Durchschn. Projektkosten/ Kosten je Förderfall/ je erfolgreich integrierter Person (eigene Befragung/ Stammbl.)
	Personen, die Maßnahmeziel erreicht haben	Austritte ohne Abbrecher (Stammbl./ eigene Befragung)
	Personen, die Maßnahme vorzeitig abgebrochen haben	Zahl (Stammbl./ eigene Befragung)
	Gründe für den vorzeitigen Maßnahmeabbruch	Art (eigene Befragung)
	Personen, die im Anschluss an die Maßnahme eine Existenz gegründet haben	Zahl (eigen Befragung)
	Personen, die im Anschluss an die Maßnahme in ungeförderter Beschäftigung waren	Zahl (eigen Befragung)
	Häufigkeit der Anwendung des Erlernten	Subjektive Nutzeneinschätzung der Teilnehmenden (eigene Befragung)
Qualität	Gesamtqualifizierungsdauer	Zahl (eigene Befragung)
	Lehrmittelausstattung	Subjektive Nutzeneinschätzung der Teilnehmenden (eigene Befragung)
	Zertifizierung	Ja/nein; Art des Zertifikats (eigene Befragung)
	Lehrkräfte u. Ausstattung	Subjektive Nutzeneinschätzung der Teilnehmenden (eigene Befragung)
	Administrativer Aufwand	Subjektive Nutzeneinschätzung der Unternehmen (eigene Befragung)

noch Tabelle A1.6

Indikator	Operationalisierung	Ausprägung (Quelle)
Wirkung	Qualifizierte Personen, die ohne die Maßnahme nicht qualifiziert worden wären (Vergleichsgruppenanalyse)	Zahl (eigene Befragung)
	Beruflicher Status	Art vor u. nach der Maßnahme (eigene Befragung)
	Einkommen	Arten und Höhe vor u. nach der Maßnahme (eigene Befragung)
	Geförderte Neugründungen	Zahl (eigene Befragung)
	Neu geschaffene Arbeitsplätze (nur Existenzgründung)	Zahl (eigene Befragung)
Effizienz		Nettobeschäftigungseffekt in Relation zu Kosten je Förderfall (nur bei komparablen Maßnahmen aus der Vergleichsgruppenanalyse)