



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



Erstellung der Ex-ante-Evaluierung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds (ESF) Baden-Württemberg in der Förderperiode 2014-2020

Abschließender Bericht der Ex-ante Evaluation

im Auftrag des
Ministeriums für Arbeit, Sozialordnung,
Familie, Frauen und Senioren
des Landes Baden-Württemberg



Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG,
FAMILIE, FRAUEN UND SENIOREN

mitfinanziert aus Mitteln
des Landes Baden-Württemberg
und des Europäischen Sozialfonds



04. Juli 2014



Erstellung der Ex-ante-Evaluierung des Operationellen Programms des Europäi- schen Sozialfonds (ESF) Baden-Württemberg in der Förderperiode 2014-2020

Abschließender Bericht der Ex-ante Evaluation

Erstellung:

ISG-Institut für Sozialforschung
und Gesellschaftspolitik GmbH
Büro Berlin
Gorgasring 2
13599 Berlin

Bearbeitung:

Marco Puxi und Eva Roth

04 Juli 2014

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	1
2.	Bewertung der Programmstrategie	3
2.1	Übereinstimmung der Programmziele	3
2.1.1	Übereinstimmung der festgestellten Herausforderungen und Bedürfnisse in Baden-Württemberg mit den Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene	4
2.1.2	Übereinstimmung der Ziele und Investitionsprioritäten des Programms mit den identifizierten Herausforderungen in Baden-Württemberg	20
2.1.3	Zusammenfassung der Ergebnisse in Bezug auf die Übereinstimmung der Programmziele	23
2.2	Kohärenz	24
2.2.1	Interne Kohärenz	25
2.2.2	Externe Kohärenz	27
2.2.3	Zusammenfassung der Ergebnisse in Bezug auf die interne und externe Kohärenz des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg	29
2.3	Zusammenhang zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen	30
2.4	Bewertung der bereichsübergreifenden Grundsätze	36
2.4.1	Gleichstellung von Frauen und Männern	36
2.4.2	Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung	39
2.4.3	Nachhaltigkeit	41
3.	Bewertung der Indikatoren, des Monitorings und der Evaluation	42
3.1	Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren	42
3.2	Quantifizierte Baseline- und Zielwerte	46
3.3	Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen	50
3.4	Leistungsfähigkeit der Verwaltung, Verfahren zur Datensammlung, Evaluation	51
4.	Beurteilung der Konsistenz der finanziellen Allokation	51
5.	Bewertung des Beitrags zur EU 2020-Strategie	53
6.	Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation zum ESF-OP des Landes Baden-Württemberg	58
Literatur	62

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Gegenüberstellung der im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse mit den Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene	11
Übersicht 2:	Gegenüberstellung der im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse mit den thematischen Zielen, den Investitionsprioritäten und den spezifischen Zielen des Programms	21
Übersicht 3:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Übereinstimmung der Programmziele“	24
Übersicht 4:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Kohärenz“	29
Übersicht 5:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Zusammenhang zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen“	35
Übersicht 6:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Gleichstellung von Frauen und Männern“	38
Übersicht 7:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“	40
Übersicht 8:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Nachhaltigkeit“	42
Übersicht 9:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Passgenauigkeit der Indikatoren“ nach Prioritätsachsen	44
Übersicht 10:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Informationsgehalt in Bezug auf den intendierten Wandel“ nach Prioritätsachsen.....	45
Übersicht 11:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Relevanz der Indikatoren“ nach Prioritätsachsen	46
Übersicht 12:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Quantifizierung“	48
Übersicht 13:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen“	50
Übersicht 14:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Geplante Mittelverteilung des ESF-OP Baden-Württemberg 2014-2020	52
Übersicht 15:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Finanzielle Allokation“	53
Übersicht 16:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Bewertung des Beitrags zur Strategie Europa 2020“	57

1. Vorbemerkung

Im Oktober 2012 wurde das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) vom Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren des Landes Baden-Württemberg (SM) mit der Erstellung der Ex-ante-Evaluierung des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg für die Förderperiode 2014-2020 beauftragt.

Hiermit legt das ISG den abschließenden Bericht der Ex-ante-Evaluation vor. Dieser Bericht bezieht sich auf die vom SM im Juli 2014 über die SFC-Schnittstelle formell bei der EU-Kommission unter der CCI-Nr. 2014DE05SFOP003 eingereichte Version des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2013-2020 im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“. In dieser OP-Fassung wurden gegenüber der zuerst im April 2014 ins SFC eingestellten Fassung auf Basis von Hinweisen und Vorschlägen der EU-Kommissionsdienststellen Anpassungen vorgenommen. Diese wurden im vorliegenden Bericht der Ex-ante-Evaluation berücksichtigt. Ergänzend wurden der Ex-ante-Evaluierung am 03.04.2013 umfassende Indikatorenblätter zur Verfügung gestellt, in denen die Quantifizierung von Basis- und Zielwerten in detaillierter Weise aufgeschlüsselt werden.

Grundlage für die Ex-ante-Evaluierung ist – neben der Allgemeinen Verordnung¹ sowie der ESF-Verordnung² und dem Entwurf der Durchführungsverordnung³ – insbesondere der von der EU-Kommission herausgegebene Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung.⁴

Unter anderem wird in Bezug auf die Rolle der Ex-ante-Evaluierung hier herausgestellt: Die (...) Ex-ante-Evaluierung (...) sollte gewährleisten, dass die operationellen Programme ihre Interventionslogik klar formulieren und aufzeigen können, wie sie zur Strategie Europa 2020 beitragen kann (...). Die aus der Ex-ante-Evaluierung hervorgehenden Empfehlungen sollten klar formuliert sein, auf Nachweisen beruhen und an die besonderen Bedürfnisse der Programme angepasst sein.⁵ Die Allgemeine Verordnung gibt darüber hinaus vor, dass die Ex-ante-Evaluierung dazu dient „die Qualität der Gestaltung eines jeden Programms zu verbessern und um zu überprüfen, ob seine Ziele und Vorsätze verwirklicht werden können“.⁶

¹ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347, 20.12.2013, S. 320-469

² Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347, 20.12.2013, S. 470-486

³ Europäische Kommission (Hrsg.); Delegierte Verordnung (EU) Nr. .../.. der Kommission vom 7.1.2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds {SWD(2013) 540 final}, C(2013) 9651 final, Brüssel 07.01.2014, Entwurf

⁴ Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013

⁵ Ders., S. 4

⁶ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347, 20.12.2013, S. 327

Hinsichtlich des Verfahrens sieht der Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung zudem vor, dass diese „eng mit den für die Programmvorbereitung zuständigen Behörden zusammenarbeiten. Sie sollten ihre Aufgaben etappenweise verrichten, je nach Verfügbarkeit der Programmelemente, und den Programmplanern Rückmeldung geben“.⁷

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass seit Beginn der Arbeiten mit Auftragserteilung im Oktober 2012 das ISG kontinuierlich und begleitend in den Programmerstellungsprozess eingebunden wurde. Programmerstellende, Verwaltungsbehörde und Fachreferate haben in starkem Maße von den Möglichkeiten der unabhängigen und externen Beratung durch die Ex-ante-Evaluation Gebrauch gemacht. So wurde das ISG an einer Vielzahl von internen Arbeitstreffen (den sog. „Jours-fixe“),⁸ an Begleitausschusssitzungen⁹ und informellen Konsultationstreffen mit Vertretern/Vertreterinnen der EU-Kommission¹⁰ sowie an sonstigen Abstimmungsrunden¹¹ aktiv beteiligt. Zwischen diesen „offiziellen“ Terminen erfolgten bilaterale telefon- oder E-Mail-gestützte Abstimmungen mit den Programmerstellenden und der Verwaltungsbehörde.

Entsprechend des iterativen Ansatzes der Ex-ante-Evaluation hat das ISG eine Reihe schriftlicher Stellungnahmen zu Teilen oder aktualisierten Versionen des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg vorgelegt. Zu nennen sind hier neben dem vorliegenden abschließenden Bericht der Ex-ante-Evaluation folgende schriftliche Berichte bzw. Stellungnahmen:

- Bewertung der sozioökonomischen und der SWOT-Analyse (Stand: 21.01.2013) am 01.02.2013;
- Analyse und Bewertung der Empfehlungen des Gender-Steuerkreises zum ESF-OP des Landes Baden-Württemberg vom 16.01.2013;
- Anmerkungen der Ex-ante-Evaluation vom 13.03.2013 zur OP-Version 2c (Stand: 12.03.2013);
- Anmerkungen der Ex-ante-Evaluation vom 07.05.2013 zur OP-Version 3b (Stand: 02.05.2013),
- Anmerkungen der Ex-ante-Evaluation vom 04.09.2013 zur OP-Version 4a (Stand: 04.09.2013);
- Anmerkungen der Ex-ante-Evaluation vom 15.10.2013 zur OP-Version 4b (Stand: 11.09.2013);
- Anmerkungen der Ex-ante-Evaluation vom 24.10.2013 zur Übersicht der Output- und Ergebnisindikatoren des ESF-OP-Entwurfs 2014-2020 (Stand: 15.10.2013);
- Einschätzungen der Ex-ante Evaluation vom 18.12.2013 zum OP-Entwurf vom 06.11.2013;
- Einschätzungen der Ex-ante Evaluation vom 05.02.2014 zum OP-Entwurf vom 29.01.2014;
- Bericht der Ex-ante-Evaluation von 25.02.2014 zum OP-Entwurf vom 07.02.2014.

Für eine vertiefende Lektüre dieser im Programmerstellungsprozess erarbeiteten Stellungnahmen der Ex-ante-Evaluation wird an dieser Stelle auf die entsprechenden Dokumente verwiesen, die dem SM vorgelegt wurden. Grundsätzlich ist hier zu bemerken, dass die durch die Ex-ante-Evaluation gemachten Vorschläge und Empfehlungen umfassend bei der Überarbeitung des Programmdokuments berücksichtigt wurden.

⁷ Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013, S. 23

⁸ Jours-fixe am 25.10.2012, 30.01.2013, 14.02.2013, 14.03.2013, 13.05.2013, 05.09.2013, 17.10.2013 und 16.01.2014.

⁹ Begleitausschusssitzungen am 28.11.2012, 20.03.2013 und am 27.11.2013.

¹⁰ Diese fanden am 15.07.2013 sowie am 17.12.2013 in Brüssel statt.

¹¹ Hierzu gehört ein Abstimmungstreffen zwischen Verwaltungsbehörde, Programmbegleitender Evaluation und Ex-ante-Evaluation am 10.01.2013 sowie ein Abstimmungstreffen mit dem gleichstellungsbezogenen Coaching-Begleitprojekt in Baden-Württemberg am 17.06.2013.

Herauszustellen ist, dass die von der Ex-ante-Evaluation vorgelegten Vorschläge zu Konkretisierung und Optimierung des Programms umfassend bei den Überarbeitungen der unterschiedlichen Fassungen des ESF-OP berücksichtigt wurden. Dies gilt auch für Empfehlungen, die im Rahmen des Berichts der Ex-ante-Evaluation vom 25.02.2014 unterbreitet wurden.

Schließlich hat das ISG den Programmierstellenden sowie der Verwaltungsbehörde am 12.05.2013 eine praxisbezogene Handreichung zur Bestimmung und Herleitung von Output- und Ergebnisindikatoren zur Verfügung gestellt, mit der der Prozess der Indikatorenbildung sowie der Quantifizierung von Zielwerten strukturiert werden konnte und die die Grundlage für die o.g. Indikatorenblätter bildete.

In Anlehnung an die Struktur des Leitfadens für die Ex-ante-Evaluierung umfasst der vorliegende Bericht der Ex-ante-Evaluation – neben diesem einleitenden ersten Kapitel – folgende weitere fünf Kapitel:

- *Kapitel 2* bewertet die Strategie des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014-2020 im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ mit den Schwerpunkten „Übereinstimmung der Programmziele“, „Kohärenz“, der „Verbindung zwischen unterstützenden Maßnahmen, erwartetem Output und erwarteten Ergebnissen“ sowie den „bereichsübergreifenden Grundsätzen“;
- In *Kapitel 3* werden Indikatoren, Monitoring und Evaluierung einer Analyse unterzogen. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang Relevanz und Klarheit der vorgelegten Programmindikatoren, die Nachvollziehbarkeit der quantifizierten Basis- und Zielwerte, die Eignung der im ESF-OP vorgeschlagenen Etappenziele sowie die Bewertung der administrativen Leistungsfähigkeit, der Datenerhebungsverfahren und der Evaluierung;
- Gegenstand des *Kapitels 4* ist die Bewertung der Übereinstimmung von Strategie und finanzieller Mittelverteilung;
- Der Beitrag des vorgelegten ESF-Programms zur Strategie Europa 2020 wird in *Kapitel 5* überprüft.
- Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation schließt diesen Bericht in *Kapitel 6* ab. Diese Zusammenfassung wird dann auch – entsprechend Art. 55 Abs. 2 der Allgemeinen Verordnung – gleichzeitig mit dem ESF-OP eingereicht.

2. Bewertung der Programmstrategie

Bei der Bewertung der Programmstrategie ist zunächst die Übereinstimmung des Programms und seiner Ziele und Prioritäten mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen, der Partnerschaftsvereinbarung, den länderspezifischen Empfehlungen sowie dem Nationalen Reformprogramm zu überprüfen (vgl. Kapitel 2.1). Darüber hinaus werden die Kohärenz des Programms (vgl. Kapitel 2.2), die Verbindung zwischen unterstützenden Maßnahmen, erwartetem Output und erwartetem Input (vgl. Kapitel 2.3) und die Umsetzung der bereichsübergreifenden Grundsätze analysiert (vgl. Kapitel 2.4).

2.1 Übereinstimmung der Programmziele

Nach Art. 55 Abs. 3 Buchstabe d der Allgemeinen Verordnung ist es Aufgabe der Ex-ante-Evaluation, „die Übereinstimmung der ausgewählten thematischen Ziele, der Prioritäten und der

entsprechenden Ziele der Programme mit dem GSR, der Partnerschaftsvereinbarung und den entsprechenden gemäß Artikel 121 Absatz 2 AEUV angenommenen länderspezifischen Empfehlungen sowie gegebenenfalls – auf nationaler Ebene – den nationalen Reformprogrammen“ zu beurteilen.

In einem ersten Schritt ist dabei zunächst zu bewerten, ob die festgestellten Herausforderungen und Bedürfnisse in Baden-Württemberg mit den Zielen und Vorgaben der Strategie Europa 2020, den Ratsempfehlungen und nationalen Reformprogrammen in Einklang stehen. In einem zweiten Schritt ist dann zu untersuchen, ob die Investitionsprioritäten und die auf dieser Ebene definierten spezifischen Ziele des Programms den identifizierten Herausforderungen und Bedürfnissen durchgängig entsprechen.

2.1.1 Übereinstimmung der festgestellten Herausforderungen und Bedürfnisse in Baden-Württemberg mit den Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene

Bei der Bewertung, ob und in welchem Maße die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse mit den zentralen Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene übereinstimmen sind zunächst die auf EU-Ebene sowie auf nationaler Ebene festgelegten Ziele herauszuarbeiten. Hierbei handelt es sich um:

- *Die Ziele der Strategie Europa 2020:*
 - Anhebung der Beschäftigungsquote der 20- bis 64jährigen Frauen und Männer auf 75% der erwerbsfähigen Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren;
 - Verringerung des Anteils früher Schulabgänger/innen auf unter 10%;
 - Erhöhung des Anteils der 30-34-Jährigen mit abgeschlossenem Hochschulstudium oder vergleichbarer Ausbildung (ISCED 5,6) auf min. 40%;
 - Reduzierung der armutsgefährdeten Personen um 20 Millionen bzw. um 25%.
- *Ziele des Nationalen Reformprogramms (NRP):¹²*
 - Anhebung der Erwerbstätigenquote für 20- bis 64-Jährige auf 77%, für Ältere zwischen 55 und 64 Jahren auf 60% und der Erwerbstätigenquote für Frauen auf 73%;
 - Verringerung des Anteils früher Schulabgänger/innen auf unter 10%;
 - Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit einem tertiären oder gleichwertigen Abschluss auf 42%;
 - Verringerung der Anzahl Langzeitarbeitsloser bis 2020 um 20% gegenüber 2008.
- *ESF-relevante thematische Ziele des Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR):*
 - Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte (Beschäftigungsziel);
 - Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung (Armutsbekämpfungsziel);
 - Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen (Bildungsziel);

¹² Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Nationales Reformprogramm 2013, Berlin 2013, S. 19

- Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der öffentlichen Verwaltung.
- *Ziele, die sich auf Basis der Länderspezifischen Empfehlungen zum Nationalen Reformprogramm ergeben:*¹³:

Von besonderem Interesse für den Europäischen Sozialfonds sind v.a. Aspekte, die in Verbindung mit den Empfehlungen zur Ankurbelung der Binnennachfrage über ein entsprechendes Lohnwachstum genannt werden. Herausgestellt werden hier folgende Ziele:

- Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung, insbesondere für Geringverdiener/innen;
- Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Menschen;
- Aufrechterhaltung geeigneter Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen, insbesondere für Langzeitarbeitslose;
- Umwandlung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Minijobs in nachhaltige Beschäftigungsformen;
- Ergreifen von Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsanreize und der Vermittelbarkeit von Arbeitnehmern, insbesondere für Zweit- und Geringverdienende, auch um deren Einkommen zu steigern sowie Abschaffung von Fehlanreizen für Zweitverdienende;
- Erhöhung der Verfügbarkeit der Ganztagskindertagesstätten und -schulen.
- *Ziele, die sich auf Basis des Positionspapiers der EU-Kommission ergeben:*¹⁴:

Wichtig sind Ziele, die sich aus dem Positionspapier der EU-Kommission zur Vorbereitung von Partnerschaftsvereinbarung und Operationellen Programmen ergeben. Besonders relevant sind in diesem Zusammenhang für den Europäischen Sozialfonds die in Kapitel 2.2 zur „Steigerung des Arbeitsmarktpotenzials, der sozialen Eingliederung und des Bildungsniveaus“ ausgeführten Empfehlungen.

- In Bezug auf das Ziel der Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten von Langzeitarbeitslosen und Bereitstellung von Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen für armutsgefährdete Personen schlägt die EU-Kommission folgende Maßnahmen vor:
 - Unterstützung von besonders arbeitsmarktfernen Personen – u. a. Personen mit Migrationshintergrund, Menschen mit einer Behinderung und Geringqualifizierte – bei der Steigerung ihres Kompetenzniveaus, bei der Integration in den Arbeitsmarkt und bei der Verbesserung ihrer Einkommensmöglichkeiten durch Bereitstellung von Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen;
 - Gewährung von mehr individueller Hilfestellung für Langzeitarbeitslose und Steigerung der Grund- und Schlüsselkompetenzen benachteiligter Personen (mit schwachem sozioökonomischem Hintergrund) vor allem in benachteiligten Gebieten.
- Hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit in allen Phasen des Bildungs- und Ausbildungssystems und der Steigerung der Qualität und Anhebung der Bildungsniveaus, v.a. bei benachteiligten jungen Menschen, sollten folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

¹³ Europäische Kommission (Hrsg.), Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2013 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands für die Jahre 2012 bis 2017, {SWD(2013) 355 final}, Brüssel 29.5.2013, COM(2013) 355 final

¹⁴ Europäische Kommission (Hrsg.), Stellungnahme der Kommissionsdienststellen zur Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme in Deutschland für den Zeitraum 2014-2020, Brüssel o.J., S. 15-18

- Verstärkung von Bildungsanstrengungen v.a. mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen;
- Stärker auf die Senkung der Schulabbrecherquoten von jungen Menschen aus gefährdeten Bevölkerungsgruppen ausgerichtete Unterstützung, wobei in besonderer Weise Menschen mit Migrationshintergrund angesprochen werden. Die Maßnahmen sollen auch auf den Besuch von Vorschulen ausgerichtet und für den Abbau von Defiziten in der deutschen Sprache schon in jungen Jahren eingesetzt werden;
- Förderung eines reibungslosen Übergangs von der Schule in das Berufsleben. Dabei sollte die berufliche Bildung eine Rolle spielen und die Teilnahme und der Bildungserfolg durch die Entwicklung neuer Ansätze, die wirksam auf die Bedürfnisse benachteiligter junger Menschen – insbesondere mit Migrationshintergrund – ausgerichtet sind, gesteigert werden;
- Abbau von Geschlechterstereotypen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung, Förderung der Wahl weniger geschlechtsspezifischer Berufe sowie Förderung von Maßnahmen, die der Schulabbrecherquote und den schwachen Leistungen bei den Grundkompetenzen von jungen Männern entgegenwirken, damit die geschlechtsspezifischen Unterschiede abgebaut werden und die Erwerbsbeteiligung später steigt.
- Zentrales Anliegen ist darüber hinaus eine effizientere Behebung des Fachkräftemangels. Aus Sicht der EU-Kommission werden folgende Maßnahmen für geeignet gehalten:
 - Stärkerer Einsatz der GSR-Fonds-Mittel für die Unterstützung von Aktivität und Gesundheit im Alter zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen;
 - Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte durch deren Teilnahme an maßgeschneiderten effektiven Maßnahmen für lebenslanges Lernen;
 - Entwicklung und Förderung einer innovativen, zugänglichen und für ältere Personen günstigen Arbeitsorganisation sowie einer Kultur des aktiven Alterns in Unternehmen, damit ältere Arbeitskräfte länger auf dem Arbeitsmarkt verbleiben;
 - Unterstützung der Inanspruchnahme und Steigerung der Qualität von Ganztagskinderbetreuung und -schulen;
 - Größere Priorität für die qualitative Verbesserung und stärkere Inanspruchnahme von erschwinglichen und flexiblen Betreuungsdiensten (wie Ganztagsbetreuung und Betreuung außerhalb der Schulzeiten).
- Stärkung der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen, älteren Arbeitskräften und Migranten und Migrantinnen:
 - Stärkerer Einsatz der GSR-Mittel für die Verbesserung der Gleichstellung von Männern und Frauen und den leichteren Wiedereinstieg von Frauen in qualitativ hochwertige Arbeitsplätze nach einer beruflichen Auszeit wegen Betreuungspflichten;
 - Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben durch die Förderung innovativer Arbeitsorganisation und die Entwicklung innovativer Lösungen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten;
 - Auseinandersetzung mit dem Geschlechterungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, dem geschlechtsspezifischen Renten- bzw. Pensions- und Lohngefälle und unterstützenden Maßnahmen wie Tutorennetze für Frauen;

- Anhebung des Bildungsniveaus bei Menschen mit Migrationshintergrund und Überwindung anderer struktureller Hindernisse, insbesondere von Problemen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen sowie Diskriminierung;
- Steigerung der Wirksamkeit von Maßnahmen zur Weiterbeschäftigung älterer Arbeitskräfte und zur Ausschöpfung ihres ungenutzten Potenzials auf dem Arbeitsmarkt;
- Einsatz der GSR-Fonds-Mittel für die Sensibilisierung und für Maßnahmen zum Abbau von strukturellen Hindernissen für ältere Menschen, Menschen mit einer Behinderung und Personen mit Migrationshintergrund.

- *Ziele der Partnerschaftsvereinbarung:*¹⁵

Schließlich ist es erforderlich, dass sich das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in das Zielsystem der Partnerschaftsvereinbarung einordnen lässt. Von besonderer Relevanz ist hier der Beitrag des ESF-Einsatzes von Bund und Ländern zum integrativen sowie zum intelligenten Wachstumsziel der Union. In den Vordergrund stellt dabei die Partnerschaftsvereinbarung die Entwicklung der Humanressourcen zur Verbesserung der sozialen Teilhabe und zur Reduzierung von Armut und Ausgrenzung, die Förderung von schulischer und beruflicher Bildung sowie von lebenslangem Lernen und die Fachkräftesicherung. Als besonders relevante Zielgruppen arbeitet die Partnerschaftsvereinbarung darüber hinaus Ältere, Menschen mit Migrationshintergrund und Geringqualifizierte heraus. Von besonderer Bedeutung sind – nicht nur bezogen auf diese Zielgruppen – insgesamt auch die Potenziale von Frauen, die in der zukünftigen Interventionsperiode noch gezielter genutzt werden sollen, um bestehende Ungleichheiten am Arbeitsmarkt und im Erwerbsleben zu reduzieren.

Die Analysen der Ex-ante-Evaluation zeigen, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg nicht nur in Bezug auf die genannten Gruppen in hohem Maße mit der Partnerschaftsvereinbarung übereinstimmt. Gleiches gilt auch in Bezug auf die Schwerpunkte, die die Partnerschaftsvereinbarung für die zukünftige ESF-Umsetzung bildet: So werden im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg vier von fünf Investitionsprioritäten der Partnerschaftsvereinbarung bedient. Hierbei handelt es sich um:

- Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel;
- Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der Chancengleichheit und aktiven Beteiligung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit;
- Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs und Förderung des gleichen Zugangs zu einer hochwertigen Früherziehung und einer hochwertigen Grund- und Sekundarbildung;
- Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung.

Die hohe Übereinstimmung des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg mit der Partnerschaftsvereinbarung lässt sich darüber hinaus auch an den Schwerpunktsetzungen erkennen, die innerhalb der thematischen Ziele in der Partnerschaftsvereinbarung gesetzt werden:

¹⁵ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020, Stand: 20.02.2014, Berlin 2014

- *Thematisches Ziel 8 – Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte:*

Neben der Nutzung von Potenzialen für die Gewinnung von Fachkräften bestehen deutschlandweit Herausforderungen bei der Erhöhung der Erwerbstätigenquote und des Arbeitsvolumens von Frauen, der gezielten Aktivierung von Erwerbspotenzialen Älterer, der Qualifizierung von Geringqualifizierten, der verbesserten Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund und der Lösung von demographiebedingten Entwicklungsproblemen in ländlichen Räumen.

Die identifizierten Herausforderungen werden – mit Ausnahme der Spezifika in Bezug auf den ländlichen Raum, die in Baden-Württemberg durch den ELER adressiert werden – auch in der Needs-Analyse des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg für das Land bestätigt und führen konsequenterweise zu den im ersten thematischen Ziel vorgeschlagenen Investitionsprioritäten. Insofern liegt ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen dem ESF-OP des Landes Baden-Württemberg und der Partnerschaftsvereinbarung vor.

- *Thematisches Ziel 9 – Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung:*

Als zentraler Schwerpunkt im thematischen Ziel 9 arbeitet die Partnerschaftsvereinbarung den Abbau der strukturell verfestigten Arbeitslosigkeit und insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit heraus, um somit Armutsrisiken zu reduzieren. Besondere Herausforderungen ergeben sich dabei u.a. für Menschen mit „multiplen vermittlungshemmenden Eigenschaften“,¹⁶ solchen im langjährigen Leistungsbezug, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen ohne abgeschlossene Ausbildung, Strafgefangene und Haftentlassene sowie Menschen mit Behinderungen. Darüber hinaus besteht häufig nicht nur in Bezug auf Personengruppen, sondern auch hinsichtlich des jeweiligen regionalen und soziostrukturellen Kontexts besonderer Handlungsbedarf. Die Partnerschaftsvereinbarung spricht hier gezielt städtische Quartiere, aber auch ländliche Regionen in Randlage an.

Auch in Bezug auf diese Schwerpunktsetzungen liegt ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen der Partnerschaftsvereinbarung und dem ESF-OP des Landes Baden-Württemberg vor: Die in der Partnerschaftsvereinbarung genannten Herausforderungen bei Armutsbekämpfung und Reduzierung von Langzeitarbeitslosen, die Notwendigkeit, in vielen Fällen Beschäftigungsfähigkeit (wieder) herzustellen und die identifizierten Zielgruppen sind annähernd deckungsgleich mit denen des ESF-OP. Gleichzeitig decken sich Ziele des Landes-ESF und solche der Partnerschaftsvereinbarung in Bezug auf die soziale Inklusion und die Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung.

- *Thematisches Ziel 10 – Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen:*

Die Partnerschaftsvereinbarung konzentriert sich innerhalb des thematischen Ziels 10 auf (1) die Verbesserung der Startbedingungen für Kinder durch frühkindliche Bildung, Sprachförderung und Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern, (2) die signifikante Senkung der Anteile der jungen Menschen, die keinen Schul- oder Berufsabschluss haben, (3) die Verbesserung der Chancen für den Aufstieg durch Bildung, (4) die Erhöhung des Anteils der jungen Menschen, die ein Studium aufnehmen, (5) die Stärkung der Begeisterung für

¹⁶ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020, Stand: 20.02.2014, Berlin 2014, S. 120

naturwissenschaftlich-technische Ausbildungen und Berufe und (6) die deutliche Steigerung der Beteiligung an der Weiterbildung.

Verglichen mit den im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg beschriebenen Herausforderungen und Zielen zeigen sich deutliche Überschneidungen: So bilden auch im ESF-OP des Landes das Schulversagen von Jugendlichen, unzureichende berufliche Orientierung, fehlende Ausbildungsreife sowie punktuelle Schwierigkeiten in den Weiterbildungsstrukturen die Ausgangsbasis für entsprechende Zielsetzungen innerhalb des dritten thematischen Ziels 10. Nicht Gegenstand des ESF werden hingegen Förderansätze im Bereich der frühkindlichen Bildung und die Steigerung der Aufnahme eines Studiums sein, da hierfür andere Fördermöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Den oben skizzierten Zielen und Schwerpunkten gegenüber stehen folgende Herausforderungen, die im ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg auf Basis einer ausdifferenzierten sozioökonomischen Analyse sowie einer SWOT-Analyse herausgearbeitet wurden:

- *Beschäftigung und Fachkräftesicherung*

Im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg werden die Bereiche Beschäftigung und Fachkräftesicherung als besonders wichtige Herausforderungen in den nächsten Jahren herausgearbeitet.

Die fundierten Ergebnisse der sozioökonomischen Analyse, auf die die Qualifizierung des Handlungsbedarfs aufbaut, zeigen, dass insbesondere die bisherige *Erwerbsbeteiligung* von Frauen – insbesondere in Bezug auf Vollzeitäquivalente –, von Älteren sowie von Menschen mit Migrationshintergrund unbefriedigend ist und hier z.T. noch erhebliche Potenziale bestehen, die bislang zur Deckung des Fachkräftebedarfs noch nicht angemessen genutzt werden konnten. Gleiches gilt auch für Arbeitslose bzw. Langzeitarbeitslose mit abgeschlossener Berufsausbildung.

Eine weitere wichtige Herausforderung im Zusammenhang mit der Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs besteht darüber hinaus in der *Nutzung der bei Jugendlichen bestehenden Potenziale*: So finden nicht alle Jugendlichen in Baden-Württemberg nach Abschluss der allgemein bildenden Schule gleichermaßen den Weg in eine Ausbildung. Das ESF-OP arbeitet hier die mangelnde Ausbildungsreife von Jugendlichen sowie die hohe Ausbildungsabbruchquote als wichtige Herausforderungen heraus.

Darüber hinaus weist das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg im Zusammenhang mit der Fachkräftesicherung auf die *fehlenden bzw. nicht ausreichenden Weiterbildungsaktivitäten* insbesondere von kleinen Unternehmen sowie von bestimmten Beschäftigtengruppen hin. Genannt werden in diesem Zusammenhang Ältere, Menschen mit Migrationshintergrund sowie Geringqualifizierte. Durch eine Höherqualifizierung dieser Personengruppen könnte ein wichtiger Beitrag dazu geleistet werden, Fachkräfteengpässe zukünftig zu reduzieren. Angesprochen werden diesbezüglich im ESF-OP auch Personen mit unzureichenden Schreib- und Lesekompetenzen (sog. funktionale Analphabeten).

Weitere Herausforderungen, die im Zusammenhang mit Beschäftigung und Fachkräftesicherung genannt werden, betreffen:

- Die häufig noch fehlende Stabilität von Arbeitsverhältnissen, die von Menschen aus (Langzeit-)Arbeitslosigkeit heraus angetreten werden;
- Die häufig noch fehlende Nachhaltigkeit von Gründungen, insbesondere in technologieorientierten Bereichen;

- Die nach dem Geschlecht bestehenden Ungleichheiten, nicht nur in Bezug auf das Volumen und damit die existenzsichernde Funktion der Erwerbstätigkeit (in Bezug auf Vollzeit-äquivalente), sondern auch hinsichtlich des Berufswahlverhaltens oder des beruflichen Aufstiegs von Frauen.

- *Armutsbekämpfung und soziale Integration*

Trotz der im Bundesvergleich eher günstigen Situation in Baden-Württemberg, werden im ESF-OP des Landes auf Basis der fundierten sozioökonomischen Analyse bestimmte Gruppen der Bevölkerung identifiziert, die auch hier in *besonderer Weise von Ausgrenzung und Armut bedroht* sind. Besondere Herausforderungen ergeben sich diesbezüglich für:

- Kinder und junge Menschen;
- Frauen, v.a. alleinerziehende Frauen, erwerbslose Frauen sowie im Niedriglohnssektor beschäftigte Frauen;
- Menschen in Bedarfsgemeinschaften mit unter 15-jährigen Jugendlichen;
- Nicht-deutsche Leistungsbeziehende im SGB II;
- Ältere Leistungsbeziehende im SGB II;
- Langzeitarbeitslose;
- Straffällig gewordene Menschen;
- Menschen in problematischen Lebenssituationen und aufgrund von Armut zugewanderte Menschen.

- *Bildung und lebenslanges Lernen*

Obwohl auch im Bildungsbereich das Land Baden-Württemberg regelmäßig Spitzenpositionen einnimmt, ergeben sich bei Bildung und lebenslangem Lernen spezifische Herausforderungen, die im ESF-OP des Landes konkret herausgearbeitet und mit Fakten untersetzt werden. Hierbei handelt es sich:

- Zum einen um die *Vermeidung des Schulversagens*: Für Jugendliche aus bestimmten Gruppen zeigt die sozioökonomische Analyse erhebliche Schwierigkeiten in Bezug auf einen nahtlosen Übergang von Schule in Berufsausbildung und später ins Beschäftigungssystem. Als wichtige Herausforderung für das Land wird daher die Identifikation, Entwicklung und Umsetzung von Ansätzen herausgearbeitet, mit denen auch diesen benachteiligten Gruppen von Jugendlichen der Weg in Ausbildung und Beschäftigung ermöglicht wird. Hierbei spielen präventive Ansätze zur Reduzierung des vorzeitigen Schulaustritts bzw. zur Vermeidung von Schulversagen sowie einer frühzeitig einsetzenden Berufsorientierung eine wichtige Rolle. Im besonderen Fokus stehen dabei Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss, insbesondere Förderschüler/innen, männliche Jugendliche sowie Jugendliche mit Migrationshintergrund;
- Zum anderen zeigen sich *strukturelle Defizite in der Weiterbildungslandschaft*: So beteiligen sich Hochschulen bislang noch zu selten als Weiterbildungsdienstleister für potenzielle Nutzer/innen außerhalb des tertiären Bereichs und die Kooperationspotenziale zwischen Hochschulen und KMU sind noch nicht vollständig ausgeschöpft;
- Schließlich zeigen Analysen, dass der berufliche Aufstieg von akademisch gebildeten Frauen noch immer nicht selbstverständlich ist: Dies gilt sowohl für den Hochschulbereich selbst als auch für den beruflichen Aufstieg von Frauen in der Privatwirtschaft.

Übersicht 1: Gegenüberstellung der im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse mit den Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Baden-Württemberg	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
Beschäftigung und Fachkräftesicherung					
Unbefriedigende Erwerbsbeteiligung von Frauen – insbesondere in Bezug auf Vollzeitäquivalente –, von Älteren sowie von Menschen mit Migrationshintergrund	Anhebung der Beschäftigungsquote der 20- bis 64jährigen Frauen und Männer auf 75% der erwerbsfähigen Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren	Anhebung der Erwerbstätigenquote für 20- bis 64-Jährige auf 77%, für Ältere zwischen 55 und 64 Jahren auf 60% und der Erwerbstätigenquote für Frauen auf 73%	Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	Umwandlung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Minijobs in nachhaltige Beschäftigungsformen	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung von besonders arbeitsmarktfernen Personen – u. a. Personen mit Migrationshintergrund, Menschen mit einer Behinderung und Geringqualifizierte – bei der Steigerung ihres Kompetenzniveaus, bei der Integration in den Arbeitsmarkt und bei der Verbesserung ihrer Einkommensmöglichkeiten durch Bereitstellung von Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen • Stärkerer Einsatz der GSR-Mittel für die Verbesserung der Gleichstellung von Männern und Frauen und den leichteren Wiedereinstieg von Frauen in qualitativ hochwertige Arbeitsplätze nach einer beruflichen Auszeit wegen Betreuungspflichten • Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben durch die Förderung innovativer Arbeitsorganisation und die Entwicklung innovativer Lösungen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegeleistungen • Steigerung der Wirksamkeit von Maßnahmen zur

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Baden-Württemberg	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
					<p>Weiterbeschäftigung älterer Arbeitskräfte und zur Ausschöpfung ihres ungenutzten Potenzials auf dem Arbeitsmarkt</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ergreifen von Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsanreize und der Vermittelbarkeit von Arbeitnehmern, insbesondere für Zweit- und Geringverdienende, auch um deren Einkommen zu steigern sowie Abschaffung von Fehlanreizen für Zweitverdienende • Stärkerer Einsatz der GSR-Fonds-Mittel für die Unterstützung von Aktivität und Gesundheit im Alter zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung älterer Menschen; • Entwicklung und Förderung einer innovativen, zugänglichen und für ältere Personen günstigen Arbeitsorganisation sowie einer Kultur des aktiven Alterns in Unternehmen, damit ältere Arbeitskräfte länger auf dem Arbeitsmarkt verbleiben.
Nutzung der bei Jugendlichen bestehenden Potenziale durch verbesserte Übergänge von Schule in Ausbildung und Beruf				Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Menschen	Förderung eines reibungslosen Übergangs von der Schule in das Berufsleben. Dabei sollte die berufliche Bildung eine Rolle spielen und die Teilnahme und der Bildungserfolg durch die Entwicklung neuer Ansätze, die wirksam auf die Bedürfnisse benachteiligter

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Baden-Württemberg	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
					junger Menschen – insbesondere mit Migrationshintergrund – ausgerichtet sind, gesteigert werden
Fehlende bzw. nicht ausreichende Weiterbildungsaktivitäten					<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte durch deren Teilnahme an maßgeschneiderten effektiven Maßnahmen für lebenslanges Lernen • Anhebung des Bildungsniveaus bei Menschen mit Migrationshintergrund und Überwindung anderer struktureller Hindernisse, insbesondere um Probleme bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen sowie Diskriminierung
Fehlende Stabilität von Arbeitsverhältnissen, die von Menschen aus (Langzeit-)Arbeitslosigkeit angetreten werden				Aufrechterhaltung geeigneter Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen insbesondere für Langzeitarbeitslose	
Fehlende Nachhaltigkeit von Gründungen					
Nach dem Geschlecht bestehende Ungleichheiten bei der Erwerbstätigkeit (Existenzsicherung, Berufswahlverhalten, beruflicher Aufstieg)					<ul style="list-style-type: none"> • Stärkerer Einsatz der GSR-Mittel für die Verbesserung der Gleichstellung von Männern und Frauen und den leichteren Wiedereinstieg von Frauen in qualitativ hochwertige Arbeitsplätze nach einer beruflichen Auszeit wegen Betreuungspflichten • Abbau von Geschlechterstereotypen in den Systeme-

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Baden-Württemberg	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
					<p>men der allgemeinen und beruflichen Bildung, Förderung der Wahl weniger geschlechtsspezifischer Berufe sowie Förderung von Maßnahmen, die der Schulabbrecherquote und den schwachen Leistungen bei den Grundkompetenzen von jungen Männern entgegenwirken, damit die geschlechtsspezifischen Unterschiede abgebaut werden und die Erwerbsbeteiligung später steigt</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben durch die Förderung innovativer Arbeitsorganisation und die Entwicklung innovativer Lösungen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflege-diensten
Armutsbekämpfung und soziale Integration					
<p>Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Armut von Kindern und junge Menschen; Frauen (v.a. alleinerziehenden Frauen, erwerbslosen Frauen sowie im Niedriglohnssektor beschäftigten Frauen), Menschen in Bedarfsgemeinschaften mit unter 15-jährigen Jugendlichen, nicht-deutschen Leistungsbeziehenden im SGB II, älteren Leistungsbeziehenden im SGB II, Langzeitarbeitslosen, straffällig gewordenen Menschen, Menschen in</p>	<p>Reduzierung der armutsgefährdeten Personen um 20 Millionen bzw. um 25%</p>	<p>Verringerung der Anzahl Langzeitarbeitsloser bis 2020 um 20% gegenüber 2008</p>	<p>Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung</p>	<p>Aufrechterhaltung geeigneter Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen insbesondere für Langzeitarbeitslose</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gewährung von mehr individueller Hilfestellung für Langzeitarbeitslose und Steigerung der Grund- und Schlüsselkompetenzen benachteiligter Personen (mit schwachem sozioökonomischem Hintergrund) vor allem in benachteiligten Gebieten • Einsatz der GSR-Fondsmittel für die Sensibilisierung und für Maßnahmen zum Abbau von strukturellen Hindernissen für ältere

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Baden-Württemberg	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
problematischen Lebenssituationen und aufgrund von Armut zugewanderten Menschen					Menschen, Menschen mit einer Behinderung und Personen mit Migrationshintergrund
Bildung und lebenslanges Lernen					
Vermeidung des Schulversagens mit Fokus auf Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss, v.a. Förderschüler/innen, männliche Jugendliche sowie Jugendliche mit Migrationshintergrund	Verringerung des Anteils früher Schulabgänger/innen auf unter 10%	Verringerung des Anteils früher Schulabgänger/innen auf unter 10%	Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Menschen	<ul style="list-style-type: none"> • Verstärkung von Bildungsanstrengungen v.a. mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen • Stärker auf die Senkung der Schulabbrecherquoten von jungen Menschen aus gefährdeten Bevölkerungsgruppen ausgerichtete Unterstützung, wobei in besonderer Weise Menschen mit Migrationshintergrund angesprochen werden. Die Maßnahmen sollen auch auf den Besuch von Vorschulen ausgerichtet und für den Abbau von Defiziten in der deutschen Sprache schon in jungen Jahren eingesetzt werden
Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit und Optimierung der Berufsorientierung Jugendlicher					Verstärkung von Bildungsanstrengungen v.a. mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen
Strukturelle Defizite in der Weiterbildungslandschaft, v.a. in Bezug auf Weiterbildungsangebote der Hochschulen für Personen außerhalb des tertiären Bereichs sowie der Kooperation von Hochschulen und KMU					
Beruflicher Aufstieg von akademisch gebildeten Frauen in Hochschule und Privatwirtschaft					Auseinandersetzung mit dem Geschlechterungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, dem geschlechtsspezifischen Ren-

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Baden-Württemberg	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
					ten- bzw. Pensions- und Lohngefälle und unterstützenden Maßnahmen wie Tutorennetze für Frauen

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Werden diese im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg aufgeführten Herausforderungen mit den zentralen Zielen auf europäischer und nationaler Ebene gegenübergestellt, zeigt sich, dass diese bis auf wenige – und wie noch zu zeigen sein wird begründete – Ausnahmen umfassend übereinstimmen (vgl. Übersicht 1).

Nicht direkt angesprochen werden durch die aufgezeigten Herausforderungen und Bedarfe jedoch folgende Ziele:

- Das EU 2020-Ziel „Erhöhung des Anteils der 30-34-Jährigen mit abgeschlossenem Hochschulstudium oder vergleichbarer Ausbildung (ISCED 5,6) auf min. 40%“ bzw. das auf nationaler Ebene formulierte Ziel des NRP, den Anteil der 30- bis 34-Jährigen mit einem tertiären oder gleichwertigen Abschluss auf 42% zu erhöhen;
- Das GSR-Ziel „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der öffentlichen Verwaltung“;
- Ziele auf Basis der länderspezifischen Empfehlungen:
 - Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung, insbesondere für Geringverdiener/innen;
 - Erhöhung der Verfügbarkeit der Ganztagskindertagesstätten und -schulen.
- Ziele auf Basis des Positionspapiers der EU-Kommission
 - Unterstützung der Inanspruchnahme und Steigerung der Qualität von Ganztagskinderbetreuung und -schulen;
 - Größere Priorität für die qualitative Verbesserung und stärkere Inanspruchnahme von erschwinglichen und flexiblen Betreuungsdiensten (wie Ganztagsbetreuung und Betreuung außerhalb der Schulzeiten).

Im Folgenden wird diskutiert, ob das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zumindest indirekte Bezüge zu diesen Zielen herstellt. Analysiert wird darüber hinaus schließlich, ob es aus Sicht der Ex-ante-Evaluation vertretbar ist, dass Ziele weder direkt noch indirekt im ESF-OP berücksichtigt werden.

- *Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossenem Hochschulstudium oder vergleichbarer Ausbildung (ISCED 5,6) auf min. 40%“ bzw. das auf nationaler Ebene formulierte Ziel des NRP, den Anteil der 30- bis 34-Jährigen mit einem tertiären oder gleichwertigen Abschluss auf 42% zu erhöhen*

Das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg setzt keine direkten Impulse zur Erhöhung des Anteils von 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossenem Hochschulstudium oder vergleichbarer Ausbildung. Indirekte Akzente könnten bestenfalls von den im spezifischen Ziel C.4.2 geplanten Angeboten zum „Coaching, Mentoring und Training für Frauen an Hochschulen, insbesondere Studentinnen, Absolventinnen und Nachwuchswissenschaftlerinnen“ (vgl. Kapitel 2.3.2.2.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg) ausgehen. Allerdings handelt es sich hier nicht um gezielte Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils von Personen mit Hochschulabschluss, sondern um spezifische Ansätze zur Förderung des beruflichen Aufstiegs von Frauen.

Da also weder direkte noch indirekte Bezüge zum o.g. Ziel bestehen, stellt sich die Frage, ob entsprechende Herausforderungen in Baden-Württemberg nicht bestehen oder gegenüber anderen Herausforderungen weniger bedeutsam sind. Für letztere Schlussfolgerung sprechen insbesondere folgende Aspekte:

- Nach EUROSTAT-Angaben lag der Anteil der 30- bis 34-Jährigen in Baden-Württemberg mit abgeschlossenem Hochschulstudium oder einem vergleichbaren Ausbildungsabschluss auf den ISCED-Niveaus 5 oder 6 in 2012 bei 36,7% aller 30- bis 34-Jährigen. Seit 2009 (33,1%) erhöhte sich dieser Wert um mehr als dreieinhalb Prozentpunkte.¹⁷ Werden die in Deutschland als vergleichbare Abschlüsse auf ISCED-4-Niveau hinzugezählt, dürfte zwischenzeitlich nicht nur der EU-Benchmark, sondern auch das ambitioniertere nationale Ziel, das im NRP festgelegt wurde, deutlich übertroffen sein. Wie auch bei den anderen EU-Benchmarks liegt damit das Land Baden-Württemberg bereits zu Beginn der neuen Förderperiode über dem in der EU 2020-Strategie sowie ergänzend im Nationalen Reformprogramm festgelegten Ziel. Ein besonderer Problemdruck scheint vor diesem Hintergrund in Baden-Württemberg nicht zu bestehen.
- Dem gegenüber wird im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg überzeugend auf die Notwendigkeit hingewiesen, in entscheidender Weise den Herausforderungen des demographisch bedingten Fachkräftemangels, der Arbeitsmarkt- und gesellschaftlichen Integration spezifischer Zielgruppen sowie der gezielten Beseitigung qualitativer Probleme im Bildungssystem zu begegnen. Zu letzteren – so zeigen die sozioökonomischen Analysen – gehört die Ausstattung mit tertiären Abschlüssen in Baden-Württemberg nicht.
- Schließlich ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation darauf zu verweisen, dass es mit dem auf knapp 520 Mio. Euro an ESF- und komplementären Landesmitteln beschränkten Mittelvolumen kaum möglich sein wird, alle Ziele der Union so intensiv zu bedienen, dass gleichermaßen substantielle Impulse entfaltet werden können. Zudem sieht Art. 18 der Allgemeinen Verordnung eine thematische Konzentration des Einsatzes von Strukturfondsmitteln vor.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass keine besonderen Herausforderungen in Baden-Württemberg in Bezug auf eine stärkere Erreichung tertiärer Bildungsabschlüsse identifiziert werden können. Demzufolge erscheint es konsequent, dass das Ziel der Erhöhung des Anteils von Personen zwischen 30 und 34 Jahren mit tertiärem Bildungsabschluss durch das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg nicht bedient wird.

- *Das GSR-Ziel „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der öffentlichen Verwaltung“;*

Da die erste Investitionspriorität im thematischen Ziel „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der öffentlichen Verwaltung“ nach Art. 3 Absatz 1 Buchstabe d Satz i der ESF-Verordnung nicht auf Baden-Württemberg zutrifft, könnte allenfalls das Ziel der zweiten genannten Investitionspriorität relevant sein. Diese sieht den Aufbau von Kapazitäten aller Interessenträger in den Bereichen Bildung, lebenslanges Lernen, Weiterbildung sowie Beschäftigung und Sozialpolitik tätig sind vor. Als besonders bedeutsam für Reformen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene werden diesbezüglich sektorale und territoriale Bündnisse genannt.

Dieses Ziel ist nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation für Baden-Württemberg jedoch insofern nicht relevant, als hier bereits effektive Verwaltungs- und Kooperationsstrukturen zwischen öffentlicher Verwaltung und arbeitsmarktpolitisch relevanten Akteuren auf regionaler Ebene bestehen, die in ihrer Leistungsfähigkeit auch durch die programmbegleitende Evaluation bestätigt worden sind. In besonderem Maße gilt diese Feststellung auch für die regionalen Arbeitskreise, mit denen wichtige Teile des ESF in Baden-Württemberg in der Vergangenheit umgesetzt werden konnten.

¹⁷ Vgl. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database; Stand: 14.02.2014.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation daher zu dem Schluss, dass im Land Baden-Württemberg keine spezifische Herausforderung zur Verbesserung institutioneller Kapazitäten bestehen.

- *Ziele auf Basis der länderspezifischen Empfehlungen:*

In Bezug auf den Aspekt der *Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung, insbesondere für Geringverdiener/innen* ist darauf hinzuweisen, dass dies nationales Recht berührt und somit zunächst in die Kompetenz des Bundes fällt. Auf nationales Recht bzw. die Belastung von Arbeitnehmenden (über Einkommensteuer und Sozialversicherungsabgaben) kann mit dem ESF kein Einfluss genommen werden. Allerdings setzt sich das Land Baden-Württemberg – in enger Anlehnung an das Landesprogramm „Gute und sichere Arbeit“ (vgl. hierzu Kapitel 1.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg) – durchaus das Ziel, existenzsichernde und nachhaltige Beschäftigungsverhältnisse zu fördern. Ein Beispiel hierfür ist die innovative Form der assistierten Beschäftigung, die im spezifischen Ziel A.1.1 umgesetzt werden soll (vgl. hierzu Kapitel 2.1.1.1.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg).

Hinsichtlich der *Erhöhung der Verfügbarkeit der Ganztagskindertagesstätten und -schulen* wird im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg (vgl. hierzu Kapitel 1.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg) auf umfassende Anstrengungen des Bundes und des Landes zum Ausbau der Betreuungseinrichtungen hingewiesen. Insgesamt wurden allein in 2013 über 870 Mio. EURO eingesetzt, deutlich mehr Finanzmittel als dem ESF im siebenjährigen Interventionszeitraum insgesamt zur Verfügung stehen. Darüber hinaus existieren im Land eigenständige Förderprogramme und -ansätze zur Verbesserung der Sprachkompetenzen von Kindern mit Migrationshintergrund.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass den beiden genannten Zielen auf Basis der länderspezifischen Empfehlungen in Baden-Württemberg im Wesentlichen keine für den ESF-relevanten Herausforderungen entsprechen: Während die Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung ausschließlich nationales Recht betrifft und in die Kompetenz des Bundes fällt, werden zum Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen für unter 3-Jährige hohe finanzielle Mittel aus nationalen Quellen (Bund und Land) eingesetzt, die weit über das ESF-Budget der gesamten Förderperiode 2014-2020 hinausgehen.

- *Ziele auf Basis des Positionspapiers der EU-Kommission*

Bei den Zielen, die sich aus dem Positionspapier der EU-Kommission ergeben und denen keine expliziten Herausforderungen des Landes entsprechen, handelt es sich zum einen um solche, die das aktive Altern ansprechen. Zum anderen wird wiederum auf die Notwendigkeit des Ausbaus von Kinderbetreuungsangeboten hingewiesen. Schließlich beziehen sie sich auf die Sensibilisierung und Maßnahmen zum Abbau von strukturellen Hindernissen für ältere Menschen, Menschen mit einer Behinderung und Personen mit Migrationshintergrund. Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation ergeben sich diesbezüglich folgende Einschätzungen:

- Das *aktive Altern* bildet zwar keine explizite und zentrale Herausforderung in Baden-Württemberg, allerdings lassen zahlreiche Bezüge – im ersten thematischen Ziel z.B. in den Interventionsprioritäten A.1 und A.5 sowie im zweiten thematischen Ziel in der Investitionspriorität C.1 (vgl. hierzu u.a. Übersicht 1.2) – erkennen, dass spezifische Herausforderungen älterer Menschen in Beschäftigung und Arbeitslosigkeit durchaus erkannt und formuliert werden. Diesen Herausforderungen wird zudem mit adäquaten Maßnahmen entsprochen.
- In Bezug auf den *Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen* wurde bereits im zuvor dargestellten Punkt darauf hingewiesen, dass Land und Bund bereits umfassende Finanzmittel

für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen für unter 3-Jährige zur Verfügung stellen.

2.1.2 Übereinstimmung der Ziele und Investitionsprioritäten des Programms mit den identifizierten Herausforderungen in Baden-Württemberg

Aufgabe dieses Bewertungsschritts ist es, zu ermitteln, ob die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse einen entsprechenden Niederschlag in den Zielen des Programms finden. Thematische Ziele, Investitionsprioritäten und spezifische Ziele müssen im Sinne einer klaren Interventionslogik so aufgebaut sein, dass die identifizierten Herausforderungen im anstehenden Interventionszeitraum angemessen adressiert werden. Für die spezifischen Ziele sollte darüber hinaus gelten, dass diese präzise genug sind, um aufzuzeigen, wie das Programm zur Strategie Europa 2020 beitragen kann und wie dabei nationale und regionale Herausforderungen und Bedürfnisse angegangen werden sollen. Darüber hinaus ist der Frage nachzugehen, ob sich die relevanten Herausforderungen, die im Programm beschrieben wurden, tatsächlich in den Zielen des Programms wiederfinden, und ob nachvollziehbare Begründungen für den Fall gegeben werden, dass einzelnen Herausforderungen nicht entsprochen wird.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich das ESF-Programm des Landes Baden-Württemberg auf die Erreichung von insgesamt sieben spezifischen Zielen in sechs Investitionsprioritäten konzentriert, die sich wiederum auf die drei ESF-relevanten thematischen Ziele bzw. Prioritätsachsen konzentrieren. Wie aus der Gegenüberstellung in Übersicht 2 hervorgeht, sind die identifizierten Herausforderungen und Bedarfe i.d.R. eindeutig den jeweiligen spezifischen Zielen und den dazugehörigen Investitionsprioritäten und thematischen Zielen zugeordnet:

- So wurden die unbefriedigende Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren und Menschen mit Migrationshintergrund, die fehlende Stabilität von Arbeitsverhältnissen sowie Geschlechterungleichheiten am Arbeitsmarkt direkt vom spezifischen Ziel der nachhaltigen Integration von Langzeitarbeitslosen, prekär Beschäftigten und Berufsrückkehrenden auf dem Arbeitsmarkt in der Investitionspriorität A 1 angesprochen.
- Die Ausschöpfung der bei Jugendlichen noch bestehenden Potenziale zur Abfederung der Folgen des demographisch bedingten Fachkräftemangels sowie das Durchbrechen tradierter Rollenmuster bei der Berufswahl sind eindeutig dem zweiten spezifischen Ziel der „Verbesserung der Übergangs- und der Ausbildungssituation von jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf“ bzw. der zweiten Investitionspriorität zugeordnet.
- Fehlende Weiterbildungsaktivitäten von bestimmten Unternehmen und Beschäftigtengruppen sowie die Nachhaltigkeit von Existenzgründungen stehen darüber hinaus im Fokus des dritten spezifischen Ziels „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Erwerbstätigen und mittelständischer Wirtschaft“, das der Investitionspriorität „Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel“ entspricht.

Übersicht 2: Gegenüberstellung der im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse mit den thematischen Zielen, den Investitionsprioritäten und den spezifischen Zielen des Programms

Thematisches Ziel/ Prioritätsachse	Investitionspriorität	Spezifisches Ziel	Identifizierte Herausforderungen und Bedarfe
A Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	A 1 Zugang zu Beschäftigung für Arbeitssuchende und Nichterwerbstätige, einschließlich Langzeitarbeitsloser und arbeitsmarktfremder Menschen, auch durch lokale Beschäftigungsinitiativen und die Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte	A 1.1 Nachhaltige Integration von Langzeitarbeitslosen, prekär Beschäftigten und Berufsrückkehrer/innen in den Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • Unbefriedigende Erwerbsbeteiligung von Frauen – insbesondere in Bezug auf Vollzeitäquivalente –, von Älteren sowie von Menschen mit Migrationshintergrund • Fehlende Stabilität von Arbeitsverhältnissen, die von Menschen aus (Langzeit-)Arbeitslosigkeit angetreten werden • Nach dem Geschlecht bestehende Ungleichheiten bei der Erwerbstätigkeit (Existenzsicherung, Berufswahlverhalten, beruflicher Aufstieg)
	A 2 Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt, insbesondere von solchen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, darunter junge Menschen, denen soziale Ausgrenzung droht und die Randgruppen angehören, einschließlich durch die Durchführung der Jugendgarantie	A 2.1 Verbesserung der Übergangs- und der Ausbildungssituation von jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzung der bei Jugendlichen bestehenden Potenziale durch verbesserte Übergänge von Schule in Ausbildung und Beruf • Nach dem Geschlecht bestehende Ungleichheiten bei der Erwerbstätigkeit (Existenzsicherung, Berufswahlverhalten, beruflicher Aufstieg)
	A 5 Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel	A 5.1 Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Erwerbstätigen und mittelständischer Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlende bzw. nicht ausreichende Weiterbildungsaktivitäten • Fehlende Nachhaltigkeit von Gründungen • Nach dem Geschlecht bestehende Ungleichheiten bei der Erwerbstätigkeit (Existenzsicherung, Berufswahlverhalten, beruflicher Aufstieg)
B Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung	B 1 Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der Chancengleichheit und aktiver Beteiligung, und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit	B 1.1 Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der Teilhabechancen von Menschen, die besonders von Armut und Ausgrenzung bedroht sind	Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Armut von Kindern und junge Menschen; Frauen (v.a. alleinerziehenden Frauen, erwerbslosen Frauen sowie im Niedriglohnssektor beschäftigten Frauen), Menschen in Bedarfsgemeinschaften mit unter 15-jährigen Jugendlichen, nicht-deutschen Leistungsbeziehenden im SGB II, älteren Leistungsbeziehenden im SGB II, Langzeitarbeitslosen, straffällig gewordenen Menschen, Menschen in problematischen Lebenssituationen und aufgrund von Armut zugewanderten Menschen

Thematisches Ziel/ Prioritätsachse	Investitionspriorität	Spezifisches Ziel	Identifizierte Herausforderungen und Bedarfe
C Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	C 1 Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs und Förderung des gleichen Zugangs zu einer hochwertigen Frühziehung und einer hochwertigen Grund- und Sekundarbildung, darunter (formale, nicht formale und informale) Bildungswege, mit denen eine Rückkehr in die allgemeine und berufliche Bildung ermöglicht wird	C 1.1 Vermeidung von Schulabbruch und Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit	Vermeidung des Schulversagens mit Fokus auf Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss, v.a. Förderschüler/innen, männliche Jugendliche sowie Jugendliche mit Migrationshintergrund
	C 4 Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung und Stärkung der Systeme der beruflichen Bildung und Weiterbildung und deren Qualität, unter anderem durch Mechanismen für die Antizipation des Qualifikationsbedarfs, die Erstellung von Lehrplänen sowie die Einrichtung und Entwicklung beruflicher Bildungssysteme, darunter duale Bildungssysteme und Ausbildungswege	C 4.1 Förderung der Berufsorientierung und der Vorbereitung des Übergangs von der Schule in den Beruf	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit • Optimierung der Berufsorientierung
		C 4.2 Unterstützung des lebenslangen Lernens	<ul style="list-style-type: none"> • Strukturelle Defizite in der Weiterbildungslandschaft, insbesondere in Bezug auf Weiterbildungsangebote der Hochschulen für Personen außerhalb des tertiären Bereichs sowie hinsichtlich der Kooperation von Hochschulen und KMU • Beruflicher Aufstieg von akademisch gebildeten Frauen in Hochschulen und Privatwirtschaft

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

- Die Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Armut von spezifischen Zielgruppen ist Gegenstand des zweiten thematischen Ziels „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“ und der hier ausgewählten Investitionspriorität „Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der Chancengleichheit und aktiver Beteiligung, und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ sowie des entsprechenden spezifischen Ziels „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der Teilhabechancen von Menschen, die besonders von Armut und Ausgrenzung bedroht sind“.
- Die Herausforderung, der Gefahr des schulischen Versagens angemessen zu begegnen, wird mit dem spezifischen Ziel „Vermeidung von Schulabbruch und Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit“ in der Investitionspriorität „Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs und Förderung des gleichen Zugangs zu einer hochwertigen Früherziehung und einer hochwertigen Grund- und Sekundarbildung, darunter (formale, nicht formale und informale) Bildungswege, mit denen eine Rückkehr in die allgemeine und berufliche Bildung ermöglicht wird“ direkt Rechnung getragen.
- Den beiden weiteren zentralen Herausforderungen im thematischen Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ wird mit zwei differenzierten spezifischen Zielen begegnet. Hierbei unterscheidet das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zum einen in die Berufsorientierung junger Menschen, die auch zu einer verbesserten Ausbildungsfähigkeit beitragen soll (Spezifisches Ziel: „Förderung der Berufsorientierung und der Vorbereitung des Übergangs von der Schule in den Beruf“). Zum anderen werden gezielt Defizite in den Strukturen des lebenslangen Lernens und der Weiterbildungsinfrastruktur – insbesondere in Bezug auf die Kooperation von Hochschulen einerseits und Unternehmen andererseits – sowie des beruflichen Aufstiegs von Frauen aus dem akademischen Bereich angegangen (Spezifisches Ziel: „Unterstützung des lebenslangen Lernens“).

2.1.3 Zusammenfassung der Ergebnisse in Bezug auf die Übereinstimmung der Programmziele

Auf Basis der durchgeführten Prüfung zur Übereinstimmung der Programmziele kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedarfe in umfassender Weise mit den Zielen der Union und des Nationalen Reformprogramms sowie den Schwerpunkten der Partnerschaftsvereinbarung übereinstimmen. Wesentliche länderspezifische Empfehlungen zum Nationalen Reformprogramm und Vorschläge aus dem Positionspapier der EU-Kommission wurden im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in angemessener Weise berücksichtigt. Sofern wichtige Herausforderungen und Bedarfe nicht aufgegriffen worden sind, die in relevanten Papieren der EU Erwähnung finden, ist dies nachvollziehbar: Entweder finden sich indirekte Bezüge – z.B. hinsichtlich des aktiven Alterns – im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg oder aber es besteht für den ESF des Landes keine Gestaltungsmöglichkeit oder -notwendigkeit, z.B. im Bereich der Kinderbetreuung aufgrund der umfassenden Finanzierung durch Land und Bund, bei der Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung aufgrund der Bundeszuständigkeit oder hinsichtlich der Verbesserung der institutionellen Kapazitäten aufgrund der erwiesenermaßen guten Performance der ESF-Umsetzung in den vergangenen Jahren. Allein das in der EU 2020-Strategie und im NRP genannte Ziel der Erhöhung des Anteils von 30- bis 34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss wird im ESF-Programm des Landes nicht als Herausforderung thematisiert. Dies ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation folgerichtig, da die Konzentration des Programms auf Fragen des Fachkräftebedarfs, der sozialen Inklusion sowie der Qualitätsverbesserungen im Bildungssystem umfassend und nachvollziehbar begründet werden konnte.

Des Weiteren kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass thematische Ziele, ausgewählte Investitionsprioritäten und auch die vorgeschlagenen spezifischen Ziele des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in hohem Maße mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen in Baden-Württemberg in den kommenden Jahren übereinstimmen.

Übersicht 3: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Übereinstimmung der Programmziele“

Kriterien zur Bewertung der „Übereinstimmung der Programmziele“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Stehen die festgestellten nationalen und regionalen Herausforderungen und Bedürfnisse mit den Zielen und Vorgaben der Strategie Europa 2020, den Ratsempfehlungen und nationalen Reformprogrammen in Einklang?	✓	Kapitel 1.1 des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg (Stand: 07.02.2014)
Spiegeln die Investitionsprioritäten und ihre spezifischen Ziele diese Herausforderungen und Bedürfnisse durchgängig wider?	✓	Kapitel 1.1 des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg (Stand: 07.02.2014), insbesondere Tabelle 1.2
Sind die programmspezifischen Ziele im Programm angemessen gewichtet?	✓	Kapitel 1.2 des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg (Stand: 07.02.2014), insbesondere Tabelle 1.1
Sind die wichtigsten territorialen Herausforderungen für städtische, ländliche, Küsten- und Fischwirtschaftsgebiete sowie für Gebiete mit territorialen Besonderheiten analysiert und in der Strategie berücksichtigt worden?	✓	Kapitel 1.1 des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg (Stand: 07.02.2014)

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Auf Basis der durchgeführten Analysen wird in Bezug auf den am 07.02.2014 vorgelegten Entwurf des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg kein Anpassungsbedarf gesehen (vgl. Übersicht 3).

2.2 Kohärenz

In Bezug auf die Überprüfung der Kohärenz des Programms lassen sich zwei unterschiedliche Ebenen differenzieren:

- Im Rahmen der *internen Kohärenzprüfung* ist zunächst zu analysieren, ob zwischen den für *jede* Prioritätsachse definierten spezifischen Zielen des Programms sowie zwischen den spezifischen Zielen der *unterschiedlichen* Prioritätsachsen eine interne Logik und Nachvollziehbarkeit gegeben ist. Bewertet wird also, ob das Programm in seinem Zielsystem so aufgebaut ist, dass Zielkonflikte vermieden werden, eine gegenseitige Verstärkung der Ziele des Programms erfolgen kann und potenzielle Synergien zwischen den Prioritätsachsen und den entsprechenden spezifischen Zielen im OP benannt werden, um diese in der Umsetzungsphase auch nutzen zu können.
- Die sich anschließende Prüfung der *Kohärenz des Programms zu anderen relevanten Programmen und Instrumenten* bezieht sich auf die Kernfrage, inwieweit das geplante Programm und die dort vorgeschlagenen Instrumente und Maßnahmen solche anderer Ebenen – der EU, v.a. aber des Bundes – sinnvoll und in zielführender Weise ergänzen. Zu berücksichtigen sind ferner Maßnahmen des Landes selbst, die – entweder aus reinen Landesmitteln oder aber aus

Landes- und komplementären EU-Mitteln finanziert – umgesetzt werden. Gemeint sind hier v.a. Maßnahmen aus dem EFRE (einschließlich INTERREG) und dem ELER.

Von besonderer Bedeutung ist dabei auch die Überprüfung der Kohärenz *zwischen* ESF-OP des Landes Baden-Württemberg und der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktförderung im Rahmen des *ESF-Bundesprogramms* sowie des Bundes (und der Bundesagentur für Arbeit) im *SGB III* und v.a. im *SGB II*. Denn gerade hier ist es auch in der aktuellen Förderperiode immer wieder zu vermeidbaren, wenig zielführenden Doppelförderungen gekommen, die sich vor dem Hintergrund knapper nationaler Kofinanzierungsmittel in der neuen Förderperiode nicht wiederholen sollten. In den Kohärenzverhandlungen zwischen Bund und Ländern wurde diesbezüglich von der EU-Kommission besonders nachdrücklich auf klare Abgrenzungen und verfahrenstechnische Absprachen zwischen Bundes- und Länderprogrammen gedrängt.

2.2.1 Interne Kohärenz

Aufbauend auf den Vorgaben von Art. 55 Absatz 3 Satz d der Allgemeinen Verordnung ist es Aufgabe der Ex-ante-Evaluation, im Rahmen der internen Kohärenzprüfung zu analysieren, welche Beziehung zwischen den spezifischen Zielen einer jeden Prioritätsachse und zwischen den spezifischen Zielen der verschiedenen Prioritätsachsen bestehen. Zu prüfen ist auch, ob Komplementaritäten und potenzielle Synergieeffekte festgestellt werden können.¹⁸

Kohärenz zwischen spezifischen Zielen einer Prioritätsachse

Auffallend ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation zunächst der besonders enge Bezug der im ersten thematischen Ziel und auf Ebene der insgesamt drei ausgewählten Investitionsprioritäten formulierten drei spezifischen Ziele zur *Fachkräftethematik*: So werden im spezifischen Ziel A 1.1 benachteiligte des Arbeitsmarktes, Berufsrückkehrende, Ältere und prekär Beschäftigte sowie insgesamt Frauen, im spezifischen Ziel A 2.1 Jugendliche und im spezifischen Ziel A 5.1 ältere Beschäftigte, Beschäftigte mit Migrationshintergrund sowie gering qualifizierte Beschäftigte gezielt als Potenziale zur Reduzierung von Fachkräfteproblemen angesprochen. Sowohl hinsichtlich der Zielgruppenauswahl als auch in der inhaltlichen Differenzierung ist damit innerhalb des ersten thematischen Ziels von einer Verstärkung und von Synergien zwischen den geplanten Maßnahmen auszugehen. Insofern ist nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation grundsätzlich von einer gegenseitigen Verstärkung der spezifischen Ziele im ersten thematischen Ziel auszugehen.

Während sich im zweiten thematischen Ziel die Frage nach der internen Kohärenz nicht stellt, da hier nur eine Investitionspriorität mit einem spezifischen Ziel gewählt wurde, beinhaltet das dritte thematische Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ drei spezifische Ziele, die sich auf zwei Investitionsprioritäten verteilen. Innerhalb des dritten thematischen Ziels werden mit den spezifischen Zielen C 1.1 „Vermeidung von Schulabbruch und Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit“ und C 4.1 „Förderung der Berufsorientierung und der Vorbereitung des Übergangs von der Schule in den Beruf“ zwei Ansätze verfolgt, die beide die Durchlässigkeit und den Erfolg im Bildungssystem erhöhen sollen. Gleichwohl geschieht dies mit unterschiedlichen Angeboten, die sich zu unterschiedlichen Zeitpunkten der schulischen Laufbahn an unterschiedliche Zielgruppen richten. Hierbei verstärken sich eher präventive

¹⁸ Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013, S. 23

Maßnahmen der Berufsorientierung mit den eher reaktiven Ansätzen im spezifischen Ziel C.1.1, wobei jedoch auch hier Angebote zur frühzeitigen Abwendung von Schulversagen vorgesehen sind.

Als davon losgelöst sind hingegen die auf spezifische Anforderungen ausgerichteten Maßnahmen im spezifischen Ziel C 4.2 anzusehen, da hier zum einen das bislang eher zurückhaltende Weiterbildungsengagement der Hochschulen, die Kooperation zwischen Hochschulen und KMU sowie der berufliche Aufstieg von Frauen im Vordergrund stehen.

Kohärenz zwischen spezifischen Zielen unterschiedlicher Prioritätsachsen

Bei der Überprüfung der Kohärenz zwischen den spezifischen Zielen *unterschiedlicher* Prioritätsachsen zeigt sich, dass sich die jeweils in den drei thematischen Zielen bzw. Prioritätsachsen des Programms vorgeschlagenen spezifischen Ziele grundsätzlich in hohem Maße komplementär zueinander verhalten. So richten sich die geplanten Interventionen im zweiten thematischen Ziel an Personen, die in besonderem Maße von Armut und Ausgrenzung betroffen sind und große Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Diese Zielgruppen stehen nicht im Vordergrund der beiden anderen thematischen Ziele.

Überschneidungen könnte es jedoch bezüglich der Zielgruppenansprache zwischen den spezifischen Zielen A 1.1 sowie B 1.1 geben. In beiden Fällen werden u.a. *Langzeitarbeitslose* angesprochen, wobei im spezifischen Ziel B 1.1 innerhalb der Langzeitarbeitslosen solche mit besonderen Vermittlungshemmnissen im Vordergrund stehen. Während bei diesen – entsprechend der Ausführungen im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg die „gesellschaftliche, psychosoziale und gesundheitliche Stabilisierung“ (Kapitel 2.2.1.1.2) im Vordergrund steht, wird mit den Maßnahmen des spezifischen Ziels A 1.1 der Übergang in Beschäftigung, die Aufwertung bestehender prekärer oder atypischer Beschäftigungsverhältnisse sowie die Unterstützung der Nachhaltigkeit von Beschäftigungsverhältnissen, die von Langzeitarbeitslosen angetreten werden, angestrebt (vgl. hierzu im Detail die Ausführungen in Kapitel 2.1.1.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Im Sinne einer kohärenten Ausrichtung der Programmstrategie wäre es durchaus denkbar gewesen, Maßnahmen für Langzeitarbeitslose in einem spezifischen Ziel zu bündeln, um Förderketten innerhalb eines Förderansatzes realisieren zu können. Andererseits hat sich die Differenzierung von Maßnahmen für Langzeitarbeitslose in unterschiedlichen Programmbereichen des ESF auf Basis der Erfahrungen in der aktuellen Förderperiode durchaus bewährt. Gleichwohl empfiehlt die Ex-ante-Evaluation geeignete Vorkehrungen zu einer sachgerechten Zuweisung von Langzeitarbeitslosen in die für sie zielführenden Maßnahmen. Insbesondere ist hier in geeigneter Weise dafür Sorge zu tragen, dass die Zuweisung, falls sie nicht durch ESF-Projektträger, sondern durch Einrichtungen außerhalb des ESF – z.B. der Arbeitsverwaltung – erfolgt, überprüft wird. Hiermit soll gewährleistet werden, dass die Erreichung von Maßnahmezielen innerhalb eines spezifischen Ziels aufgrund der Zielgruppenauswahl tatsächlich möglich ist.

Auf den ersten Blick weniger kohärent erscheint zunächst auch die gezielte Ansprache von Jugendlichen in den drei unterschiedlichen spezifischen Zielen A 2.1, C 1.1 und C 4.1. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die spezifischen Ziele klar voneinander abgegrenzt sind: Denn während im spezifischen Ziel C 1.1 Jugendliche im allgemeinbildenden Schulsystem durch Angebote zur Verhinderung von Schulversagen angesprochen werden, geht es im spezifischen Ziel C.4.1 zwar ebenfalls um Jugendliche in allgemein- und berufsbildenden Schulen, allerdings liegt hier der Fokus auf die Erhöhung der Berufs- und Ausbildungsreife. Davon abzugrenzen ist das spezifische Ziel A 2.1, bei dem Jugendliche nach dem Besuch der allgemeinbildenden Schule beim nachhaltigen Übergang in die berufliche Ausbildung unterstützt werden.

Komplementär zueinander verhalten sich auch die spezifischen Ziele A 5.1 und Teile von C 4.2: Steht beim spezifischen Ziel A 5.1 der Zugang von Beschäftigten und Unternehmen zur beruflichen Weiterbildung in der Breite im Vordergrund, konzentriert sich das spezifische Ziel C 4.2 auf die Verbesserung der Weiterbildungsstrukturen und -angebote im Hochschulbereich sowie um die Kooperation zwischen Hochschulen und Unternehmen in hochspezialisierten Feldern.

2.2.2 Externe Kohärenz

Aufgabe der externen Kohärenzprüfung ist es, die Übereinstimmung des Programms mit anderen relevanten Instrumenten auf regionaler, nationaler und EU-Ebene zu bewerten. Hierzu gehört zum einen die Beurteilung, in welchem Maße das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zu anderen Strategien und Politikvorgaben auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene beiträgt.¹⁹ Zum anderen ist auch zu analysieren, inwiefern im ESF-OP Ergebnisse anderer politischer Strategien und Programme (einschließlich anderer GSR-Programme) bei der Festlegung der erwarteten Ergebnisse des Programms berücksichtigt werden. Schließlich zählt zur Aufgabe der Ex-ante-Evaluation auch die Beantwortung der Frage, wie das Programm bestehende Interventionen zielführend ergänzt und ggf. vorhandene Förderlücken schließt. Die Analysen der Ex-ante-Evaluation zeigen folgendes Bild:

- Herauszustellen ist zunächst, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg *zentrale landespolitische, d.h. regionale Politikansätze* aufgreift. Von besonderer Bedeutung sind diesbezüglich das Landesprogramm „Gute und sichere Arbeit“, Empfehlungen der Enquetekommission "Fit fürs Leben in der Wissensgesellschaft – Berufliche Schulen, Aus- und Weiterbildung“ (einschließlich des dort anvisierten „Bündnis für Lebenslanges Lernen“), das "Bündnis zur Stärkung der beruflichen Ausbildung in Baden-Württemberg" und die „Allianz für Fachkräfte“ des Landes in Bezug auf die Fachkräftethematik (vgl. die Ausführungen im Kapitel 1.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Zentraler Anspruch des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg ist es, diese spezifischen landeseigenen Initiativen und Ansätze zu verstärken, um den landespolitisch bedeutsamen Herausforderungen zu entsprechen. Diese weisen im Übrigen ein hohes Maß an Übereinstimmung mit den zentralen Zielen der Strategie Europa 2020 auf. Darüber hinaus sieht das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg dezidiert die regionale Umsetzung von Teilen des ESF auch in der neuen Förderperiode 2014-2020 vor. Aufgebaut wird hierbei auf die Erfahrungen der aktuellen Förderperiode sowie auf entsprechend positive Bewertungsergebnisse der programmbegleitenden Evaluation zur Arbeit der regionalen ESF-Arbeitskreise und den von diesen vor Ort angeschobenen ESF-Projekten.
- Bereits herausgearbeitet wurde der enge Bezug des ESF-OP zu den zentralen Zielen des *Nationalen Reformprogramms* (vgl. im Detail Kapitel 2.1.1). Ergänzend werden – aufbauend auf den Ergebnissen der sog. „Kohärenzverhandlungen“ zwischen Bund und Ländern und den entsprechenden Ausführungen in der Partnerschaftsvereinbarung – für jedes spezifische Ziel die Abgrenzungen der geplanten Interventionen zum *ESF-Bundesprogramm* dargestellt.²⁰ Beispielsweise wird in Bezug auf das spezifische Ziel A 1.1 ausgeführt, dass sich der ESF des Bundes in der künftigen Förderperiode 2014-2020 auf schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose

¹⁹ Hierunter fallen u.a. auch Strategien zu intelligenter Spezialisierung, die nationale Strategie zur Eingliederung der Roma, Horizont 2020, makroregionale Strategien und Strategien für die Meeresgebiete.

²⁰ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020, Stand: 20.02.2014, Berlin 2014, S. 110 ff. Die Abstimmungsergebnisse der mittlerweile abgeschlossenen Kohärenzverhandlungen zwischen Bund und Ländern finden sich in der Anlage zur Partnerschaftsvereinbarung.

konzentriert, während die im spezifischen Ziel A 1.1 geplanten Maßnahmen des Landes auf arbeitsmarktnähere Zielgruppen, darunter Langzeitarbeitslose, aber auch atypisch Beschäftigte oder Wiedereinsteigende ausgerichtet sind (vgl. hierzu im Detail Kapitel 2.1.1.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Und während die Maßnahmen des ESF-Bundesprogramms die Förderung von Beschäftigungsverhältnissen für Langzeitarbeitslose beinhalten, zielen die Angebote im spezifischen Ziel B 1.1 des Landesprogramms auf die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und sind damit für dieselbe Zielgruppe, die vom Bund angesprochen wird, wesentlich niedrighschwelliger ausgerichtet (vgl. hierzu im Detail Kapitel 2.2.1.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg).

- Enge Bezüge bestehen darüber hinaus hinsichtlich der gegenseitigen Verstärkung der in Baden-Württemberg zum Einsatz kommenden *ESI-Fonds*. Beispielfhaft verwiesen sei an dieser Stelle an die im ersten thematischen Ziel geplanten Maßnahmen zur Unterstützung von Erwerbstätigen und Unternehmen. Im ESF-Programm des Landes Baden-Württemberg wird diesbezüglich darauf hingewiesen, dass bei High-Tech-Gründungen aus EFRE-Mitteln die Infrastruktur (Hardware) gestellt wird, während aus ESF-Mitteln eine intensive Beratung und Begleitung (Software) der Gründungswilligen erfolgt (vgl. hierzu im Detail Kapitel 1 2.1.3.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Regelmäßige Abstimmungen zwischen den Verwaltungsbehörden sind aber nicht nur zwischen EFRE und ESF, sondern auch zwischen ELER und ESF vorgesehen.
- Bezüge zu den Strategien und Politikvorgaben auf *Bundesebene*, beispielsweise hinsichtlich der Arbeitsmarktpolitik des Bundes außerhalb des ESF und der Geschäftspolitik der Bundesagentur für Arbeit (BA) als zentralem Akteur in der Umsetzung der gesetzlich verankerten Arbeitsmarktpolitik des Bundes sind indirekt gegeben: Innerhalb der spezifischen Ziele werden auf Instrumentenebene Abgrenzungen vorgenommen; des Weiteren werden entsprechende Mechanismen zur Abstimmung beschrieben.
- Gleichwohl bestehen zahlreiche Bezüge auf operativer Ebene zur Abgrenzung bzw. zum synergetischen Einsatz der gesetzlichen Förderung mit der geplanten ESF-Förderung des Landes. So wird beispielsweise in Bezug auf das spezifische Ziel C 1.1 darauf verwiesen, dass die dort geplanten niedrighschwelligigen Maßnahmen zur Vermeidung des Schulversagens erst dann greifen sollen, wenn die gesetzlichen Fördermöglichkeiten im SGB VIII ausgeschöpft sind. Angebote des Landes-ESF sind demnach in zeitlicher Hinsicht der gesetzlich verankerten Unterstützung nachgelagert (vgl. im Detail Kapitel 2.3.1.1.2 im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Darüber hinaus ist bereits aus der Umsetzung des ESF im Förderzeitraum 2007-2013 bekannt, dass umfassende Abstimmungsgespräche zwischen ESF-Verwaltungsbehörde und Regionaldirektion Baden-Württemberg der Bundesagentur für Arbeit zum komplementären Einsatz von Instrumenten der gesetzlich verankerten Arbeitsmarktpolitik und dem Landes-ESF – auch außerhalb des ESF-Begleitausschusses – erfolgen. Ähnlich intensive Abstimmungen bestehen im Rahmen der regionalen Umsetzung des ESF über die regionalen Arbeitskreise, in denen die Grundsicherungsträger (Jobcenter) sowie die Agenturen für Arbeit und die Kommunen Mitglieder sind. Beides – also die Abstimmungen des ESF-Einsatzes mit den gesetzlich verankerten Instrumenten der Arbeitsförderung auf Landes- und auf lokaler Ebene könnten deutlicher im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeitet werden.

Hinsichtlich der Bezüge zu Strategien und Politikvorgaben auf *europäischer Ebene* ist insbesondere auf die in Kapitel 4.4 im Detail aufgeführten Schnittstellen zur makroregionalen Donauraumstrategie hinzuweisen. Darüber hinaus findet sich ein Bezug zur nationalen Strategie zur Eingliederung der Roma. Hinweise auf die Strategie zu intelligenter Spezialisierung oder zum forschungsorientierten

Rahmenprogramm Horizont 2020 enthält das ESF-OP nicht. Im Zuge der notwendigen Konzentration des Programms ist dies aus Sicht der Ex-ante-Evaluation auch nicht notwendig bzw. durch ein Programm mit vergleichsweise geringer Mittelausstattung auch kaum zu leisten.

2.2.3 Zusammenfassung der Ergebnisse in Bezug auf die interne und externe Kohärenz des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg

In Bezug auf die interne Kohärenzüberprüfung kommt die Ex-ante Evaluation mit Blick auf die *innerhalb einer Investitionspriorität festgelegten spezifischen Ziele* zu dem Schluss, dass Synergien und Verstärkungseffekte insbesondere innerhalb der spezifischen Ziele im ersten thematischen Ziel und im dritten thematischen Ziel (spezifische Ziele C 1.1 und C 4.1) zu erwarten sind.

Übersicht 4: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Kohärenz“

Kriterien zur Bewertung der „Kohärenz“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Interne Kohärenz		
Nachvollziehbare Logik innerhalb der spezifischen Ziele <i>einer</i> Prioritätsachse	✓	Vgl. Kapitel 2.1, 2.2 und 2.3
Nachvollziehbare Logik zwischen spezifischen Zielen <i>unterschiedlicher</i> Prioritätsachsen	✓	Vgl. Kapitel 2.1, 2.2 und 2.3
Vermeidung von Zielkonflikten, gegenseitige Verstärkung von Programmzielen, Schaffung von Synergien zwischen Prioritätsachsen und spezifischen Zielen	✓	Vgl. Kapitel 2.1, 2.2 und 2.3
Externe Kohärenz		
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten auf EU-Ebene	✓	Enger Bezug zur Donauraumstrategie; Bezug zur Strategie zur Eingliederung der Roma.
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten auf Bundesebene (ohne ESF-Bundesprogramm)	✓	Vgl. Kap. 1.1; Bezüge werden darüber hinaus auf Maßnahmeebene v.a. in Kapitel 2 hergestellt.
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten des (geplanten) ESF-Bundesprogramms	✓	Bezüge werden auf Maßnahmeebene v.a. in Kapitel 2 hergestellt. Darüber hinaus werden die zentralen Schnittstellen zwischen ESF-Bundes- und ESF-Länderprogrammen in der Partnerschaftvereinbarung auf Basis der Kohärenzverhandlungen geklärt.
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten auf Landesebene	✓	Differenzierte Hinweise zur Abstimmung der ESI-Fonds in Kapitel 8.

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

In Bezug auf die Prüfung der internen Kohärenz zwischen spezifischen Zielen *unterschiedlicher Prioritätsachsen* zeigen die Analysen, dass sich die ausgewählten spezifischen Ziele grundsätzlich kohärent zueinander verhalten. Inwieweit von gegenseitigen Verstärkungseffekten auszugehen ist, lässt sich indes nicht abschließend einschätzen. Die Analyse zeigt jedoch, dass z.B. Jugendliche in unterschiedlichen Kontexten durch das Programm angesprochen und unterstützt werden, sei es durch Maßnahmen zur Vermeidung des schulischen Versagens (spezifisches Ziel C 1.1), der beruflichen Orientierung und der Herstellung von Ausbildungs- und Berufsreife (spezifisches Ziel C 4.1)

oder durch Angebote beim Übergang von Schule in Berufsausbildung (spezifisches Ziel A 2.1). Von ähnlichen Effekten ist – in Bezug auf die Weiterbildung von Beschäftigten – zwischen den spezifischen Zielen A 5.1 (individueller und betrieblicher Ansatz) und C 4.2 (struktureller Ansatz) auszugehen. Hinsichtlich der Kohärenz zwischen den spezifischen Zielen A 1.1 und B 1.1 empfiehlt die Ex-ante-Evaluation zum einen eine klare Abgrenzung der jeweils zu fördernden Personengruppen, insbesondere deshalb, weil in beiden spezifischen Zielen Langzeitarbeitslose angesprochen werden. Zum anderen werden ebenfalls klare Zuweisungsmechanismen für die Umsetzung der Maßnahmen empfohlen, die für Langzeitarbeitslose in den beiden spezifischen Zielen geplant sind.

Hinsichtlich der *externen Kohärenz* stellt die Ex-ante-Evaluation fest, dass grundsätzlich von einem hohen Beitrag des geplanten ESF-Programms zu anderen Strategien und Politikvorgaben auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene ausgegangen werden kann. Mechanismen, die auf regionaler und lokaler Ebene zu einem kohärenten Einsatz von gesetzlich verankerten Instrumenten der nationalen Arbeitsmarktpolitik mit Maßnahmen des geplanten ESF-Programms beitragen sollen, werden ebenso beschrieben wie vorhandene Schnittstellen des ESF-Programms des Landes Baden-Württemberg zur nationalen Strategie zur Eingliederung von Roma.

2.3 Zusammenhang zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen

Ziel des Analyseschritts ist es, die Interventionslogik des Programms insgesamt sowie der jeweiligen Prioritätsachsen und Interventionsprioritäten zu bewerten. Im Vordergrund steht dabei die Frage, inwieweit die im OP nach Art. 96 Absatz 2 Buchstabe b Satz iii der Allgemeinen Verordnung zu beschreibenden Maßnahmen – soweit dies für einen Zeitraum von sieben Jahren absehbar ist – zu den angestrebten Zielen im Sinne einer logisch begründbaren Ursache-Wirkungs-Kette beitragen können. Die angestrebten Ziele werden dabei anhand der festgelegten Output- und Ergebnisindikatoren abgebildet. Anders als in der Überprüfung der Indikatorik selbst, die Gegenstand des *Kapitels 3* ist, beziehen sich die hier im Vordergrund stehenden Analyseschritte auf die Bewertung,

- *wie* der erwartete Output zu den Ergebnissen beiträgt (vgl. Art. 55 Absatz 3 Buchstabe f der Allgemeinen Verordnung);
- ob die Argumentation für die vorgeschlagenen Maßnahmen *nachvollziehbar* ist (vgl. Art. 55 Absatz 3 Buchstabe h der Allgemeinen Verordnung).

Anders ausgedrückt, soll die Ex-ante Evaluation „die Kausalzusammenhänge zwischen den vorgeschlagenen Maßnahmen, ihrem Output und den angestrebten Ergebnissen untersuchen. Zu klären ist, ob diese Maßnahmen zu dem erwarteten Output führen werden und ob und in welchem Maße dieser Output den Ergebnissen förderlich ist. Darüber hinaus sollten die Evaluierer untersuchen, ob externe Faktoren festgestellt wurden, die die beabsichtigten Ergebnisse beeinflussen könnten (z.B. nationale Politik, Wirtschaftstrends, Änderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit)“.²¹ Im Einzelnen führt die Ex-ante Evaluation folgende Analyseschritte durch:

- Prüfung, ob die Annahmen, unter denen vorgeschlagene Maßnahmen zu den Zielen des Programms beitragen sollen, realistisch sind und auf Erfahrungen aus der Vergangenheit beruhen;
- Prüfung der Relevanz der Maßnahmen in Bezug auf die identifizierten Herausforderungen und Bedürfnisse;

²¹ Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013, S. 9

- Prüfung der Angemessenheit der vorgeschlagenen Unterstützungsarten
- Prüfung, ob die beabsichtigten Ergebnisse und somit die programmspezifischen Ziele mit einem alternativen „Maßnahmenmix“ eher erreicht werden können.

Prüfung der Annahmen

Das ESF-Programm nimmt insbesondere bei der Herausarbeitung der Herausforderungen und Bedarfe (vgl. Kapitel 1.1. des ESF-Programms des Landes Baden-Württemberg), aber auch bei den jeweiligen Maßnahmebeschreibungen Bezug auf Ergebnisse der programmbegleitenden Evaluation der ESF-Umsetzung in Baden-Württemberg in der Förderperiode 2007-2013. Mit explizitem Bezug auf Evaluationsergebnisse wird beispielsweise die Fortführung der assistierten Ausbildung im spezifischen Ziel A 2.1 sowie von Coaching-Angeboten für KMU im spezifischen Ziel A 5.1 begründet. Darüber hinaus erfolgt in der neuen Förderperiode 2014-2020 aufgrund der überzeugenden Ergebnisse der assistierten Ausbildung die Übertragung des Ansatzes auch auf Beschäftigungsverhältnisse, die im spezifischen Ziel A 1.1 von Langzeitarbeitslosen angetreten werden, so dass diese Beschäftigungsverhältnisse stabilisiert werden können (vgl. im Detail die Ausführungen im 2.1.1.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg).

Auch in der Darstellung des spezifischen Ziels B 1.1 wird darauf hingewiesen, dass auf Erfahrungen aus der aktuellen Förderperiode aufgebaut werden wird. Dies gilt sowohl für landesweite Maßnahmen, die der beruflichen Reintegration von Strafgefangenen bzw. Straftlassenen dienen, als auch für Projektansätze, die vor Ort durch die regionalen Arbeitskreise ausgewählt werden (vgl. im Detail die Ausführungen im Kapitel 2.2.1.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Letzteres gilt auch für die im spezifischen Ziel C 1.1 geplanten Maßnahmen zur Verhinderung des Schulabbruchs (vgl. im Detail die Ausführungen im Kapitel 2.3.1.1.2 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg).

Prüfung der Relevanz der Maßnahmen in Bezug auf die identifizierten Herausforderungen und Bedürfnisse

Bei der Relevanzprüfung ist die Frage zu beantworten, ob mit den vorgeschlagenen Maßnahmen ein substanzieller Beitrag zur Erreichung der Ziele des Programms erwartet werden kann. Die Ex-ante-Evaluation kommt diesbezüglich zu folgenden Schlüssen:

- *Spezifisches Ziel A 1.1:*

Innerhalb des spezifischen Ziels sind zwei – in ihrer Wirkung sich verstärkende – Unterstützungsangebote – vorgesehen: Beide beabsichtigen, eine nachhaltige Integration von Langzeitarbeitslosen, atypisch Beschäftigten und Wiedereinsteiger/innen in möglichst existenzsichernde Beschäftigung. Hierzu werden im ersten Unterstützungsangebot vor Aufnahme einer Beschäftigung einzelfallbezogene Angebote der Berufsorientierung, Qualifizierung und Motivierung und in der *Phase des Übergangs* individuelle Begleitmaßnahmen im Sinne einer assistierten Beschäftigung angeboten, die sich sowohl an die Beschäftigten selbst als auch an die beschäftigenden Unternehmen richtet.

Von diesen Maßnahmen ist – ausgehend von entsprechenden positiven Erfahrungen aus der laufenden Förderperiode – im Sinne des spezifischen Ziels nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation eine nachhaltige Integration von Langzeitarbeitslosen, prekär Beschäftigten und Berufsrückkehrenden in den Arbeitsmarkt zu erwarten. Im Sinne der Investitionspriorität ermöglichen sie den Zugang zu Beschäftigung für spezifische Zielgruppen des Arbeitsmarkts. Hierbei

handelt es sich um Langzeitarbeitslose, Erwerbsfähige im SGB II-Bezug, Nichterwerbstätige (v.a. Berufsrückkehrende und Wiedereinsteigende) und Beschäftigte in atypischen oder geringfügigen Arbeitsverhältnissen. Damit ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation zu erwarten, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen und hochwertigen Beschäftigung sowie zur Unterstützung der Mobilität von Arbeitskräften im Sinne des ersten thematischen Ziels leisten können.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass in der spezifischen Schwerpunktsetzung des ersten thematischen Ziels im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg auf das Thema Fachkräftemangel durch die im spezifischen Ziel A 1.1 geplanten Maßnahmen wichtige Potenziale insbesondere bei Frauen, Älteren und Menschen mit Migrationshintergrund erschlossen werden können, sofern diese nicht erwerbstätig (Stichwort: „Stille Reserve“) oder aber in atypischen bzw. geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen beschäftigt sind. Dafür, dass mit der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen indes substantielle Impulse in Bezug auf den Fachkräftebedarf der baden-württembergischen Wirtschaft ausgehen können, liegen zwar plausible Annahmen, jedoch keine gesicherten Erkenntnisse vor.

- *Spezifisches Ziel A 2.1:*

Mit der assistierten Ausbildung, den betriebsnahen Angeboten für noch nicht ausbildungsreife junge Menschen sowie flexiblen Ausbildungsmodellen, wie z.B. der Teilzeitberufsausbildung, wird mit den Maßnahmen des spezifischen Ziels A 2.1 auf bewährte Erfahrungen der aktuellen Förderperiode zur Unterstützung von Jugendlichen an der Schnittstelle zwischen Schule und Ausbildung aufgebaut. Die insgesamt positiven Ergebnisse dieser Ansätze, die im Rahmen der programmbegleitenden Evaluation bestätigt wurden, legen den Schluss nahe, dass auch in Zukunft substantielle Erfolge bei der Verbesserung der Übergangs- und Ausbildungssituation von jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf erwartet werden können. Hiermit dürfte auch gewährleistet sein, dass im Sinne der Investitionspriorität eine dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt ermöglicht und zur Unterstützung der Mobilität von Arbeitskräften im ersten thematischen Ziel beigetragen werden kann.

Die dargestellten Maßnahmen im spezifischen Ziel A 2.1 schließen überdies eine Förderlücke, denn für die anvisierten Zielgruppen bestehen keine vergleichbaren Förderangebote des Bundes-ESF sowie der Regelförderung.

Durch die gezielte Ansprache von Jugendlichen mit Schwierigkeiten beim Übergang in Ausbildung wird zudem ein wichtiger Beitrag geleistet, um dem drohenden Fachkräftemangel zu begegnen: In dem Maße, in dem es gelingt, junge Menschen effektiv beim Übergang in Ausbildung und beim Ausbildungsabschluss zu unterstützen, können Schwierigkeiten zur Versorgung der Unternehmen mit Fachkräften abgebaut werden.

- *Spezifisches Ziel A 5.1:*

Als Maßnahmen im spezifischen Ziel A 5.1 sind Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte, Coaching-Angebote für Unternehmen zur Förderung einer qualifizierten Unternehmensentwicklung sowie Gründungsberatungsangebote vorgesehen. In allen drei Fällen wird auf bewährte Angebote der laufenden Förderperiode zurückgegriffen, deren Effektivität durch die programmbegleitende Evaluation insgesamt bestätigt werden konnte.

Da die vorgesehenen Maßnahmen direkt auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Erwerbstätigen und der mittelständischen Wirtschaft ausgerichtet sind, sind entsprechende Ergebnisse in Folge der Interventionen unmittelbar zu erwarten. Gleiches gilt in Bezug auf das Ziel der Investitionspriorität zur Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer

an den Wandel sowie das übergeordnete thematische Ziel, einen Beitrag zur Unterstützung der Mobilität von Arbeitskräften zu leisten. Für diese Einschätzung sprechen ebenfalls die in der laufenden Förderperiode durch die programmbegleitende Evaluation festgestellten Ergebnisse.

- *Spezifisches Ziel B 1.1:*

Im Vordergrund des spezifischen Ziels B 1.1 stehen niedrigschwellige Angebote für besonders benachteiligte Zielgruppen des Arbeitsmarktes. Diese Zielgruppen sollen durch individuell zugeschnittene, an den Bedarfslagen und Stärken der Personen ausgerichtete Angebote sukzessive wieder an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Im Einzelnen kann es sich dabei um Beratungsangebote, weiterführende Hilfeangebote, tagesstrukturierende und sozialintegrative Maßnahmen handeln. Eigenständige Angebote richten sich an Strafgefangene und Straffentlassene. Angesprochen werden zudem Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen und Langzeitleistungsbeziehende im SGB II, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen sowie Menschen mit Migrationshintergrund, Ältere, Menschen in psychosozialen Problemlagen, mit gesundheitlichen Einschränkungen, Suchterkrankungen, Überschuldungen und prekären familiären und Wohnverhältnissen sowie von Armut und Diskriminierung bedrohte Personengruppen unter den Zuwanderern aus EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten. Hierbei handelt es sich um Menschen, für die in der sozioökonomischen Analyse besonders hohe Armutsrisiken festgestellt wurden.

Durch die individuell zugeschnittene Ausrichtung der Förderung sowie die regionale Planung, Umsetzung und Steuerung von Projekten über die regionalen Arbeitskreise sind – wie auch bereits in der laufenden Förderperiode – wichtige Impulse zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der Teilhabechancen von Menschen, die besonders von Armut und Ausgrenzung bedroht sind, im Sinne des formulierten spezifischen Ziels zu erwarten. Die Maßnahmen stehen im Einklang mit dem Ziel der Investitionspriorität zur Förderung der aktiven Inklusion, der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und – im Sinne des thematischen Ziels – zur Förderung der sozialen Inklusion und zur Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung.

- *Spezifisches Ziel C 1.1:*

Die im spezifischen Ziel C 1.1 vorgesehenen Maßnahmen richten sich direkt auf die Vermeidung des Schulabbruchs und die Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit junger Menschen im Sinne des spezifischen Ziels. Konkret handelt es sich zum einen um Maßnahmen zur Wiedereingliederung schulpflichtiger junger Menschen in das Schulsystem und zur Erlangung eines regulären Schulabschlusses, zum anderen um niedrigschwellige und praxisbezogene Angebote zur individuellen und sozialen Stabilisierung von Jugendlichen sowie schließlich um berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen in sog. Produktionsschulen. Auch diese Maßnahmen haben sich in der aktuellen Förderperiode bewährt und schließen wichtige Förderlücken zwischen gesetzlichen Förderangeboten z.B. im Rahmen der Jugendhilfe und Unterstützungsmaßnahmen der Arbeitsmarktpolitik des Bundes sowie entsprechenden Sonderprogrammen, die der Bund auch mit ESF-Mitteln umsetzen und in Zukunft weiter umsetzen wird (z.B. das Bundesprogramm „Jugend stärken“).

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass mit den geplanten Maßnahmen im spezifischen Ziel C 1.1 zur Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs als wichtiger Dimension der entsprechenden Investitionspriorität sowie zum dritten thematischen Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ ein wirksamer Beitrag geleistet werden kann.

- *Spezifisches Ziel C 4.1:*

Frühzeitige berufliche Orientierungsmaßnahmen für Schüler/innen an allgemeinbildenden Schulen, modellhaft erprobte Ansätze zur individuellen Erhöhung von berufsbezogenen Kompetenzen von Schülern und Schülerinnen und die Verbreitung des Einsatzes von Kompetenzanalysen auf den Bereich der Gemeinschaftsschulen des Landes Baden-Württemberg stehen im Fokus des spezifischen Ziels C 4.1. Während die beruflichen Orientierungsmaßnahmen auf positiven Erfahrungen der aktuellen Förderperiode aufbauen und die ebenfalls bewährten Kompetenzanalysen auf eine weitere Schulform ausgedehnt werden sollen, handelt es sich bei der geplanten Förderung zur Erhöhung von berufsbezogenen Kompetenzen von Schülern und Schülerinnen um die Umsetzung eines neuen Förderansatzes.

Insgesamt steht aus Sicht der Ex-ante-Evaluation durch die Mischung bewährter und innovativer Unterstützungsangebote die Verbesserung von Berufsorientierung und Vorbereitung des Übergangs in Ausbildung im Sinne des spezifischen Ziels im direkten Fokus der geplanten Maßnahmen. Zudem ist davon auszugehen, dass entsprechend der Investitionspriorität gezielte Impulse zur Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung und Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung geleistet werden können. Ein klarer Bezug zum thematischen Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ ist damit eindeutig gegeben.

- *Spezifisches Ziel C 4.2:*

Im spezifischen Ziel C 4.2 stehen Ansätze zur gezielten Förderung bestimmter Bereich des lebenslangen Lernens im Vordergrund. Mit strukturellen Maßnahmen zur Aktivierung der Weiterbildungspotenziale im Hochschulbereich, spezifischen Weiterbildungsangeboten in ausgewählten (informations-)technischen Bereichen und den spezifischen Förderangeboten von Frauen über Mentoring, Coaching und Stipendien werden gezielt durch das ESF-Programm des Landes Baden-Württemberg Nischen besetzt, die im Rahmen der sonstigen Förderung von Bund und Land nicht im Fokus stehen. Mit der vorgenommenen Spezialisierung wird zudem nicht der Fehler eines zu breiten Förderinstrumentariums begangen, dessen Ergebnisse kaum mehr sichtbar wären. Auch im Sinne eines konzentrierten Maßnahmeeinsatzes ist die Besetzung der o.g. Nischen daher als zielführend zu bewerten.

Alle ausgewählten Förderangebote tragen – in den jeweiligen spezifischen Kontexten – zur Intensivierung des lebenslangen Lernens im Sinne des spezifischen Ziels C 4.2 bei. Dieses steht in eindeutigem Einklang mit der Investitionspriorität „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung und Stärkung der Systeme der beruflichen Bildung und Weiterbildung und deren Qualität“ und dem übergeordneten thematischen Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“.

Prüfung alternativer Maßnahmen

Nach den Empfehlungen der EU-Kommission²² ist vorgesehen, dass die Ex-ante-Evaluation prüft, ob die beabsichtigten Ergebnisse und somit die programmspezifischen Ziele mit einem alternativen als dem vorgeschlagenen „Maßnahmenmix“ erreicht werden können. Die Prüfung ist insofern nicht unproblematisch als grundsätzlich eine Vielzahl von Instrumenten zu den im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg festgelegten spezifischen Zielen führen kann. Dies belegen auch die durch-

²² Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfadens für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013, S. 10

gänglich im ESF-OP des Landes vorgenommenen Abgrenzungen zu Instrumenten der nationalen Arbeitsmarktpolitik, des ESF-Bundesprogramms oder gesetzlich vorgeschriebener Unterstützungsmöglichkeiten, wie sie z.B. im SGB VIII verankert sind.

Hinzuweisen ist jedoch, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in hohem Maße erprobte und bewährte Instrumente aus der laufenden Förderperiode fortführt. In diesen Fällen besteht nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen keine Notwendigkeit zur Einführung alternativer Förderangebote oder -verfahren. Für den Bereich, in dem neue Instrumente umgesetzt werden sollen – dies gilt in erster Linie für die assistierte Beschäftigung im spezifischen Ziel A 1.1, spezifische Weiterbildungsangeboten in ausgewählten (informations-)technischen Bereichen (Hochleistungsrechner) im spezifischen Ziel C 4.2 oder die Ausweitung der (bewährten) Kompetenzanalysen auf die Gemeinschaftsschulen im spezifischen Ziel C 4.1 – sind zudem spezifische Angebote vorgesehen, mit denen aus Sicht der Ex-ante-Evaluation dem skizzierten Förder- und Unterstützungsbedarf in zielführender Weise entsprochen werden kann.

Zusammenfassung

Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen kommt die Ex-ante-Evaluation zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass zum einen bei der Begründung der ausgewählten Maßnahmen i.d.R. Ergebnisse ähnlicher oder gleicher Maßnahmen aus der aktuellen Förderperiode zugrunde gelegt wurden, die nahelegen, dass die anvisierten Ziele tatsächlich erreicht werden können.

Übersicht 5: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Zusammenhang zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen“

Kriterien zur Bewertung des „Zusammenhangs zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Prüfung der Annahmen	✓	Ausführungen zu „Ergebnissen der ESF-Förderung 2007-2013“ in Kapitel 1.1 des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg (Stand: 07.02.2014)
Relevanz der Maßnahmen	✓	Kapitel 2.1 bis 2.3 des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg (Stand: 07.02.2014)
Prüfung alternativer Maßnahme	✓	

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; – = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Die Analyse zeigt zum anderen, dass von allen Maßnahmen substantielle Beiträge in Bezug auf die jeweils anvisierten spezifischen Ziele und damit zu den jeweiligen Investitionsprioritäten und thematischen Zielen erwartet werden können. Das Programm verfügt somit über eine klare Interventionslogik mit logisch nachvollziehbaren Ursache-Wirkungszusammenhängen. Die Ex-ante-Evaluation sieht schließlich keine Anhaltspunkte dafür, dass das geplante ESF-OP des Landes Baden-Württemberg mit alternativen Instrumenten in besserer Weise den angestrebten spezifischen Zielen entsprechen könnte.

2.4 Bewertung der bereichsübergreifenden Grundsätze

2.4.1 Gleichstellung von Frauen und Männern

Zur Bewertung der Frage, ob der Gleichstellung von Frauen und Männern im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in angemessener Weise entsprochen wird, werden in Anlehnung an den Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung folgende Kriterien zugrunde gelegt:

- Inhaltliche Definition von Gleichstellung von Frauen und Männern in Bezug auf das jeweilige Programm;
- Berücksichtigung der Gleichstellungsförderung bei der Erstellung des ESF-OP;
- Herausarbeitung des gleichstellungspolitischen Handlungsbedarfs in der Needs-Analyse;
- Konkrete Darstellung des Beitrags des Programms zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern;
- Planung von spezifischen Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung als Teil der Doppelstrategie Gender-Mainstreaming.

Im Folgenden wird bewertet, in welcher Weise den genannten Kriterien im Rahmen des ESF-Programms des Landes Baden-Württemberg entsprochen wird:

Inhaltliche Definition von Gleichstellung von Frauen und Männern in Bezug auf das jeweilige Programm

Um Gleichstellung von Frauen und Männern als Fördergrundsatz greifbar zu machen, ist es nötig, diesen Grundsatz inhaltlich zu definieren. Das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg kommt dieser Anforderung nach: Frauen und Männern soll, in Einklang mit dem „Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter“ die gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit ermöglicht werden. Dazu verfolgt das OP einen integrierten Ansatz nach der Strategie Gender Mainstreaming.

Berücksichtigung der Gleichstellungsförderung bei der Erstellung des ESF-OP

Die Berücksichtigung der Gleichstellungsförderung bei der Erstellung des ESF-OP wird in Baden-Württemberg auf zwei Wegen sichergestellt. Zum einen wird auf eine strukturelle Verankerung von Gender Mainstreaming Kompetenzen abgezielt; zum anderen werden gleichstellungspolitisch relevante Akteure einbezogen. Dies ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation zielführend.

Einen entscheidenden Beitrag dazu, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern und der Gender-Mainstreaming-Ansatz bei der Entwicklung der Interventionsstrategie und der Erstellung des ESF-OP berücksichtigt wurden, leistete das „Coaching Begleitprojekt Gender Mainstreaming im ESF in Baden-Württemberg“, das begleitend zur laufenden Förderperiode durchgeführt wurde. Der Projektträger proInnovation trug mit Coachings und Workshops dazu bei, dass bei den Akteurinnen und Akteuren der ESF-Verwaltungsbehörde und der regionalen Koordinierungskreise Kompetenzen bei der konkreten Umsetzung von Gender Mainstreaming aufgebaut bzw. ausgeweitet wurden und generell eine Sensibilisierung für Gleichstellungsbelange stattfand.

Insbesondere die Arbeiten und Vorschläge des Steuerkreises „Gleichstellung der Geschlechter im ESF in Baden-Württemberg“, der im Rahmen des Coaching Begleitprojekts auf Einladung der Verwaltungsbehörde unter Moderation von proInnovation mehrmals jährlich tagt, hat in hohem Maße dazu beigetragen, dass die Gleichstellung von Männern und Frauen im ESF-OP durchgängig berücksichtigt wird.

Bei der Erstellung des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg wurde zudem neben dem Referat 22 „Chancengleichheit, Frauen, Antidiskriminierung“ des Sozialministeriums der Landesfrauenrat einbezogen.

Herausarbeitung des gleichstellungspolitischen Handlungsbedarfs in der Needs-Analyse

Gleichstellungspolitische Handlungsbedarfe werden in der Needs-Analyse herausgearbeitet und in der Begründung der Thematischen Ziele und Investitionsprioritäten aufgegriffen. Auch bei der Ableitung der spezifischen Ziele wurde den relevanten Gleichstellungsaspekten Rechnung getragen: Vorgeschlagene Maßnahmen richten sich konsequent an den Handlungsbedarfen aus.

So wird beispielsweise in der Needs-Analyse die Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen nicht nur anhand der Erwerbstätigenquoten verglichen, sondern auch anhand der Beschäftigungsvolumina. Dabei zeigen sich deutlich größere Unterschiede in der Beschäftigungssituation zwischen den Geschlechtern als bei Betrachtung der Erwerbsbeteiligung insgesamt. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, Maßnahmen zur gezielten Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen zu ergreifen. Entsprechend werden z.B. innerhalb der Investitionspriorität A 1 Akzente zur Förderung von Frauengruppen gesetzt, die häufig Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben, etwa Alleinerziehende oder Berufsrückkehrerinnen. Konsequenterweise wird im spezifischen Ziel A 1.1 „Nachhaltige Integration von Langzeitarbeitslosen, prekär Beschäftigten und Berufsrückkehrer/innen in den Arbeitsmarkt“ der Handlungsbedarf definiert, Frauen durch Fördermaßnahmen zur Ausweitung oder Aufnahme einer Beschäftigung zu befähigen, etwa durch die gezielte Ansprache der „stillen Reserve“ oder durch das Angebot von Unterstützung bei Klärung von Fragen der Kinderbetreuung.

Konkrete Darstellung des Beitrags des Programms zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Eine weitere Anforderung an ein konsequent gleichstellungsförderndes OP ist es, den Beitrag, den die Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen leisten sollen, präzise darzulegen. Auch dies tut das OP, indem für jedes spezifische Ziel konkrete Gleichstellungsziele, die sich aus den zuvor benannten Handlungsbedarfen ergeben, aufgeführt werden. So soll beispielsweise im spezifischen Ziel A 1.1 das Ziel verfolgt werden, „Potenziale von Frauen stärker zu erschließen, ihre Erwerbsbeteiligung und ihr Arbeitsvolumen zu erhöhen sowie die Beschäftigungsverhältnisse qualitativ zu verbessern.“ Zumindest auf Output-Ebene werden darüber hinaus quantifizierte Zielwerte nach dem Geschlecht ausgewiesen.

Planung von spezifischen Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung als Teil der Doppelstrategie Gender-Mainstreaming

Wo angezeigt, wird darüber hinaus auch die Möglichkeit für spezifische Maßnahmen zur Gleichstellungsförderung und für Frauenfördermaßnahmen – im Sinne der Doppelstrategie Gender-Mainstreaming – im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg eröffnet. Dies entspricht den Anforderungen an eine integrierte Gleichstellungsförderung. So werden beispielsweise im spezifischen Ziel A 1.1 aufgrund der Tatsache, dass bei bestimmten Teil-Zielgruppen Frauen überrepräsentiert sind, frauenspezifische Maßnahmen ermöglicht.

Auch bei der Vergabe von Fördermaßnahmen ist die Berücksichtigung der Gleichstellungsförderung sichergestellt. Dies ist in den Auswahlgrundsätzen aller spezifischen Ziele festgelegt.

Fazit zur Bewertung des bereichsübergreifenden Grundsatzes der Gleichstellung von Frauen und Männern

Zusammenfassend zeigt die Analyse, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen im Sinne des Gender Mainstreamings umfassend und in allen Programmkomponenten in vorbildlicher Weise verankert (vgl. hierzu auch Übersicht 6).

Übersicht 6: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Gleichstellung von Frauen und Männern“

Kriterien zur Bewertung der „Gleichstellung von Frauen und Männern“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Wurden Gleichstellungsthemen in der Programmgestaltungsphase explizit berücksichtigt?	✓	Gewährleistet durch die Arbeit im Steuerkreis Gleichstellung
Ist ein Gleichstellungsziel definiert?	✓	Vgl. Kapitel 11.2
Integrierter Ansatz zur durchgängigen Berücksichtigung des Gleichstellungsziels	✓	Vgl. Kapitel 11.2
Needs-Analyse: Durchgängige Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Differenzen am Arbeitsmarkt	✓	Vgl. Kapitel 1.1
Needs-Analyse: Herausarbeitung von gleichstellungsrelevanten Handlungsbedarfen	✓	Vgl. Kapitel 1.1
Begründung der anteiligen Gewichtung der Thematischen Ziele (Prioritätsachsen): Gleichstellungsrelevante Handlungsbedarfe aufgegriffen	✓	Vgl. Kapitel 1.1
Wahl der Investitionsprioritäten: Gleichstellungsrelevante Handlungsbedarfe berücksichtigt	✓	Vgl. Kapitel 1.2
Berücksichtigung des aus Gleichstellungssicht bestehenden Handlungsbedarfs bei Begründung der spezifischen Ziele	✓	Durchgängig in den Kapiteln 2.1 bis 2.4
Auswahlgrundsätze (Projektantrags- und Bewilligungsverfahren): Kriterium Gleichstellungsförderung festgeschrieben	✓	Vgl. Kapitel 2.1.1.13
Beitrag des Programms zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen: Sind klare Ziele festgehalten und spezifische Initiativen vorgesehen	✓	Vgl. Kapitel .11.3 und Kapitel 2.1 bis 2.4
Stellungnahmen der für Gleichstellung und Antidiskriminierung zuständigen staatlichen Stellen bei der Programmherstellung eingeholt	✓	Stellungnahmen und Mitwirkung von ProInnovation an Programmherstellung; Stellungnahme des Gender-Steuerkreises berücksichtigt, Stellungnahmen anderer gleichstellungsrelevanter Akteure im Rahmen des Konsultationsverfahrens berücksichtigt; Einbindung des Referats 22 „Chancengleichheit, Frauen, Antidiskriminierung“ des Sozialministeriums in die Programmherstellung
Verfahren zur Einbindung dieser Akteure angemessen	✓	Gender-Steuerkreis und Konsultationsverfahren
Angemessene Vorkehrungen für die weitere Einbindung der Akteure in allen Phasen der Programmumsetzung, einschließlich Monitoring und Evaluierung getroffen	✓	Fortführung der Gender-Support-Structure im neuen Förderzeitraum (vgl. Kapitel 11.3)
Maßnahmen der Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit geschlechtergerecht	✓	Vgl. Kapitel 11.2
Vorkehrungen zur Berücksichtigung des Gleichstellungsgrundsatzes im Monitoring	✓	Durchgängig nach Geschlecht differenzierte Erfassung gewährleistet

Kriterien zur Bewertung der „Gleichstellung von Frauen und Männern“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Vorkehrungen zur Berücksichtigung des Gleichstellungsgrundsatzes in der Evaluation	✓	Vgl. Kapitel 9, Tabelle 9-1, Hinweis auf Berücksichtigung der Umsetzung von Gleichstellung in der Programmevaluation
Strukturelle Verankerung der Gleichstellungsförderung	✓	Kompetenzaufbau bei den Akteurinnen und Akteuren durch das Coaching Begleitprojekt

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

2.4.2 Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

In Bezug auf den bereichsübergreifenden Grundsatz der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung wird überprüft, ob mit dem Programm

- unterschiedlichste Formen der Diskriminierung bekämpft werden,
- bestimmte Benachteiligungsformen explizit adressiert,
- Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung durchgängig verankert sind und
- Vorkehrungen zur Umsetzung von Maßnahmen zur gezielten Förderung der Chancengleichheit und dem Abbau von Diskriminierung getroffen werden.

In welchem Maße die genannten Kriterien mit dem vorgelegten ESF-OP des Landes Baden-Württemberg erfüllt werden, zeigen die folgenden Abschnitte.

Bekämpfung unterschiedlicher Formen von Diskriminierung

Die Programme und Vorhaben des ESF sollen dazu beitragen, rassistisch motivierte Diskriminierungen oder solche aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. Das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg verfolgt den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und der Förderung der Chancengleichheit als Doppelstrategie: Zum einen werden Maßnahmen zur Umsetzung der Förderung von Chancengleichheit in allen Förderaktivitäten genannt. Darüber hinaus sind zum anderen zielgruppenspezifische Förderaktivitäten geplant. Dies ist im ESF-OP in hinreichender Weise konkretisiert: So sollten Benachteiligte die gleichen Chancen haben, an der Förderung teilzuhaben wie andere Personengruppen. Bei der Erstellung des ESF-OP waren im Rahmen von Konsultationen die Referate des Sozialministeriums für „Menschen mit Behinderung“ (Referat 32) und für „Chancengleichheit, Frauen, Antidiskriminierung“ (Referat 22) sowie die Liga der freien Wohlfahrtspflege einbezogen.

Explizite Adressierung von Benachteiligungsformen

Im OP wird namentlich an die Benachteiligungsmerkmale Geschlecht,²³ Herkunft (Personen mit Migrationshintergrund), Alter (ältere Menschen) und Behinderung angeknüpft, sowohl in Bezug auf die querschnittsmäßige Beachtung der Nichtdiskriminierung als auch in Bezug auf zielgruppenspezifische Förderaktivitäten. Da in der Needs-Analyse auf die besondere Situation von Personen mit Migrationshintergrund und Älteren eingegangen wird und gleichzeitig die Berücksichtigung der Nichtdiskriminierung und die Gewährung von Chancengleichheit nicht auf Personen, die diesen

²³ Vgl. hierzu auch die Bewertungen zur Umsetzung der Gleichstellung von Männern und Frauen in Kapitel 2.4.1

Merkmalsgruppen zugeschrieben werden, eingeschränkt wird – vielmehr ist für alle Maßnahmen die Berücksichtigung unterschiedlicher Bedürfnisse und Lebensbedingungen vorgesehen –, ist dies im Rahmen der gebotenen Konzentration des ESF-Programms aus Sicht der Ex-ante-Evaluation gerechtfertigt.

Durchgängige Berücksichtigung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

In der Interventionslogik finden sich zudem die Aspekte Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung durchgängig wieder: So wird beispielsweise in der Needs-Analyse darauf hingewiesen, dass Benachteiligungen aufgrund unterschiedlicher Merkmale sich überlagern und damit zu besonders problematischen Lebenssituationen führen können. Diese Tatsache wird bei der Begründung der Investitionspriorität B 1 aufgegriffen und konkretisiert. So seien z.B. Ältere mit gesundheitlichen Einschränkungen besonders stark dem Risiko der Armut ausgesetzt und besonders schwer auf dem Arbeitsmarkt vermittelbar. Entsprechend werden Förderansätze auf Personengruppen konzentriert, die in erhöhtem Maße von Diskriminierung bzw. Benachteiligung betroffen bzw. bedroht sind.

Vorkehrungen zur Umsetzung von Maßnahmen zur gezielten Förderung der Chancengleichheit und dem Abbau von Diskriminierung

Auch für die Beachtung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung in der Umsetzung des ESF-OP wurden Vorkehrungen getroffen: So sollen zum einen Migrantenselbstorganisationen in die Umsetzung aktiv einbezogen werden und zum anderen sind im Begleitausschuss neben dem Integrationsministerium auch die Liga der Freien Wohlfahrtspflege vertreten.

Darüber hinaus ist die angemessene Berücksichtigung der Nichtdiskriminierung in den Auswahlgrundsätzen festgelegt. Auch wird auf barrierefreie Darstellung des ESF in der Öffentlichkeitsarbeit hingewiesen.

Fazit zur Bewertung des bereichsübergreifenden Grundsatzes der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

Insgesamt ist die Berücksichtigung des Grundsatzes Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg aus Sicht der Ex-ante-Evaluation als gelungen zu bewerten (vgl. hierzu auch Übersicht 7).

Übersicht 7: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Kriterien zur Bewertung der „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Wurde Nichtdiskriminierung/Chancengleichheit in der Programmgestaltungsphase explizit berücksichtigt?	✓	Einbindung der Referate 22 „Chancengleichheit, Frauen, Antidiskriminierung“ und 32 „Menschen mit Behinderung“ des Sozialministeriums, sowie der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg, vgl. Kap. 7.2.
Wurden relevante Stakeholder in die Feststellung von Herausforderungen/Bedürfnissen und die Definition von Zielen eingebunden?	✓	Vgl. Anhang 12.2
Wird das Ziel der Chancengleichheit bzw. Nichtdiskriminierung definiert?	✓	Vgl. Kapitel 11.2

Kriterien zur Bewertung der „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Wurden relevante Stakeholder in die Entscheidung über die Zuweisung von Ressourcen und die Auswahl von zu unterstützenden Maßnahmen eingebunden?	✓	Im Rahmen des Begleitausschusses gewährleistet
Einbeziehung von relevanten Stakeholdern in die Umsetzung des ESF-OP geplant	✓	Vgl. Kapitel 11.2. Explizit genannt werden hier Migrantenselbstorganisationen. Darüber hinaus ist durch die aktive Beteiligung der Liga der Freien Wohlfahrtspflege eine umfassende Einbeziehung gewährleistet.
Wurden während der Erstellung, der Entwicklung und der Umsetzung des Programms spezifische Maßnahmen zur Verhinderung der Diskriminierung ergriffen?	✓	Vgl. Kapitel 11.2: Berücksichtigung unterschiedlicher Bedürfnisse und Lebensbedingungen bei allen Maßnahmen; barrierefreie Darstellungen in der Öffentlichkeitsarbeit
Ist die Verhinderung von Diskriminierungen in Antrags- und Bewilligungsverfahren festgeschrieben?	✓	Vgl. Kapitel 2.1.1.1.3; Auswahlgrundsätze
Wurden präzise Anforderungen gestellt, um die Zugänglichkeit für Personen mit einer Behinderung zu gewährleisten?	✓	Vgl. Kapitel 11.2
Wurden angemessene Vorkehrungen für die weitere Einbindung relevanter Stakeholder in Monitoring und Evaluierung getroffen?	○	Es ist davon auszugehen, dass durch Einbindung der Referate 22 und 32 im Sozialministerium sowie der Liga der Freien Wohlfahrtspflege auf Steuerungsebene und entsprechender Organisation auf regionaler Ebene (Regionale Arbeitskreise) in der operativen Umsetzung eine umfassende Beteiligung von Organisationen der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit gegeben ist. <i>Dies könnte aber im ESF-OP deutlicher herausgearbeitet werden.</i>
Wurden Stellungnahmen der für Gleichstellung und Antidiskriminierung zuständigen staatlichen Stellen bei der Programmerstellung eingeholt?	✓	Einbindung des Referats 22 „Chancengleichheit, Frauen, Antidiskriminierung“ des Sozialministeriums in die Programmerstellung, des Referats 32 „Menschen mit Behinderung“ des Sozialministeriums, sowie der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; – = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

2.4.3 Nachhaltigkeit

Der bereichsübergreifende Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung bezieht sich lt. Angaben der EU-Kommission auf ökologische Aspekte der Nachhaltigkeit. Hierzu zählen „Umweltschutz, Ressourceneffizienz, Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel, Katastrophenresistenz und Risikoprävention und -management“.²⁴

Die Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit kann im Bereich des ESF vor allem indirekt umgesetzt werden. Die ESF-Verordnung konkretisiert das Ziel der nachhaltigen Entwicklung: Die „Systeme-

²⁴ Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013, S.11

me der allgemeinen und beruflichen Bildung, die für die Anpassung von Kompetenzen und Qualifikationen, die Höherqualifizierung der Arbeitskräfte und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Bereichen Umwelt und Energie notwendig ist“, sollen so umgestaltet werden, dass der Umstieg auf eine „CO₂-arme, dem Klimawandel standhaltende, ressourceneffiziente und umweltverträgliche Wirtschaft“ gelingen kann.²⁵

Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung gilt es entsprechend zu prüfen, ob das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg bei der Vorbereitung, der Umsetzung und dem Monitoring des Programms sowie bei der Auswahl der Vorhaben auf ökologische Nachhaltigkeit hinwirkt.²⁶

Im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg wird beschrieben, dass die Nachhaltigkeit über die inhaltliche Ausgestaltung von Unterstützungsansätzen und Maßnahmen verfolgt wird. Geplant ist beispielsweise, Gründungen im Umweltbereich zu fördern, Beschäftigte im Bereich neuer Umwelttechnologien weiterzubilden (jeweils im spezifisches Ziel A 5.1), Jugendliche für Berufe im Feld der sog. „Green Jobs“ aufzuschließen (im spezifischen Ziel C 4.1) und umweltgerechtes Verhalten bei Orientierungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zu thematisieren (in den spezifischen Zielen B 1.1 und C 1.1). Darüber hinaus wird den Projektträgern empfohlen, den Deutschen Nachhaltigkeitskodex anzuwenden. Beschaffungsprozesse der öffentlichen Hand, die im Rahmen des ESF durchgeführt werden, orientieren sich an den Empfehlungen zum umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesen („Green Public Procurement“) der EU.²⁷

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass dem bereichsübergreifenden Grundsatz der Nachhaltigkeit im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg im Rahmen der dem ESF gegebenen Möglichkeiten in vorbildlicher und umfassender Weise entsprochen wird.

Übersicht 8: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Nachhaltigkeit“

Kriterien zur Bewertung der „Nachhaltigkeit“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Beitrag des Programms zur Verstärkung der Kompetenzen und Fähigkeiten der Unternehmen und Beschäftigten für ein energiebewusstes und ressourcenschonendes Wirtschaften?	✓	Vgl. Kapitel 11.1

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; – = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

3. Bewertung der Indikatoren, des Monitorings und der Evaluation

3.1 Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren

Zur Bewertung der Frage, ob die vorgeschlagenen Programmindikatoren den Vorgaben der EU-Kommission in angemessener Weise entsprechen, werden in Anlehnung an den Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung folgende Kriterien zugrunde gelegt:

²⁵ Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347, 20.12.2013, Art. 2 Absatz 2 Ziffer a

²⁶ Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013, S.11f

²⁷ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_summary_de.pdf

- Passgenauigkeit der Indikatoren zu den Vorhaben und Zielen des ESF-OP in Baden-Württemberg;
- Informationsgehalt der Ergebnisindikatoren in Bezug auf den intendierten Wandel;
- Relevanz der Outputindikatoren für die zu unterstützenden Maßnahmen.

Im Folgenden wird bewertet, in welcher Weise den genannten Kriterien im Rahmen des ESF-Programms des Landes Baden-Württemberg entsprochen wird.

Grundlegende Anforderung der EU-Kommission ist es, dass zu jeder *Prioritätsachse mindestens ein Ergebnisindikator* formuliert wird. Dies erfüllt das ESF-OP: In der Prioritätsachse A sind vier Ergebnisindikatoren definiert, in der Prioritätsachse B zwei Ergebnisindikatoren und in der Prioritätsachse C drei. Diesen Ergebnisindikatoren stehen entsprechende Outputindikatoren gegenüber – jeweils vier in den Prioritätsachsen A und C sowie zwei in der Prioritätsachse B – die zum intendierten Wandel, der in den Ergebnisindikatoren abgebildet wird, beitragen sollen.

Passgenauigkeit der Indikatoren zu den Vorhaben und Zielen des ESF-OP in Baden-Württemberg

Anhand der Indikatoren sollen durch die Programmumsetzung erzielte Fortschritte abbildbar werden. Die Indikatoren müssen folglich so gewählt werden, dass sie die Investitionsprioritäten sowie die thematischen und spezifischen Ziele angemessen widerspiegeln, d.h., dass sie die Interventionslogik sinnvoll abbilden. Darüber hinaus sollte gewährleistet sein, dass der Wert des Indikators (möglichst) direkt von den im Rahmen der Prioritätsachse finanzierten Maßnahmen beeinflusst wird – dass also die Fortschritte (möglichst) kausal auf die Förderung zurückgeführt werden können.

Die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg gewählten Indikatoren auf Output- und Ergebnisebene erfüllen diese Anforderungen aus Sicht der Ex-ante-Evaluation weitgehend. Sie entsprechen der Interventionslogik in angemessener Weise, denn Fortschritte in den Interventionsbereichen, die in der Needs-Analyse identifiziert und in den thematischen Zielen und Investitionsprioritäten konkretisiert wurden, werden in adäquater Weise messbar:

So wird beispielsweise in der Needs-Analyse der reibungslose Übergang von der Schule in Ausbildung als Herausforderung identifiziert. Der gemeinsame Ergebnisindikator 25 (*Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren*) wird angewandt, um Fortschritte bei der Verbesserung des Übergangs von Schule in Ausbildung abzubilden. Der Indikator misst Fortschritte in Bezug auf das entsprechende spezifische Ziel A 2.1 (Verbesserung der Übergangs- und der Ausbildungssituation von jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf), welches sich aus der Investitionspriorität A 2 (*dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt, insbesondere von solchen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, darunter junge Menschen, denen soziale Ausgrenzung droht und die Randgruppen angehören, einschließlich durch die Durchführung der Jugendgarantie*) innerhalb des thematischen Ziels der Förderung der Beschäftigung (Prioritätsachse A) ableitet. Der Ergebnisindikator ist entsprechend relevant, da er zeigt, ob und in welcher Geschwindigkeit durch die Förderung Verbesserungen bei der Gestaltung der ersten Schwelle bei Teilnehmenden der Maßnahmen entstehen.

Anders stellt sich dies im spezifischen Ziel A.1.1 dar. Hier stellt sich die Frage nach der Angemessenheit des Outputindikators (1) *Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose*. Denn die Intention des spezifischen Ziels ist es, durch die Förderung vor dem Hintergrund des steigenden Fachkräftebedarfs der Wirtschaft brachliegende Beschäftigungspotenziale zu heben. Die Einschränkung auf Ar-

beitslose im Outputindikator ist eine Engführung, denn im Kreis der Personen, die *nicht* arbeitslos und i.d.R auch nicht arbeitssuchend gemeldet sind – wie atypisch Beschäftigte oder Personen der stillen Reserve – kann von einem großen Potenzial für die Fachkräftesicherung ausgegangen werden. Angesichts der Tatsache, dass für die genannten Gruppen keine hinreichende quantifizierte Datengrundlage existiert, ist die Definition des Indikators allerdings aus Sicht der Ex-ante-Evaluation vertretbar.

Neben der Anwendung gemeinsamer Indikatoren wurden zur Abbildung einiger Förderbereiche programmspezifische Indikatoren (PS) entwickelt. Diese müssen lt. EU-Vorgaben klar und eindeutig formuliert sein und dürfen nur eine akzeptierte normative Interpretation zulassen. Darüber hinaus gilt für die PS ebenso wie für die gemeinsamen Indikatoren das Kriterium der Passgenauigkeit im Rahmen der Interventionslogik. Diesen Anforderungen entsprechen alle vorgeschlagenen programmspezifischen Indikatoren des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg:

So ist beispielsweise zur Messung der Fortschritte des spezifischen Ziels C.4.2 (*Unterstützung des Lebenslangen Lernens*) der programmspezifische Ergebnisindikator „Auf- und Ausbau von Strukturen im wissenschaftlichen Weiterbildungsbereich“ entwickelt worden. Die Formulierung „Auf- und Ausbau“ lässt nur eine normative Zielrichtung zu und ist eindeutig und klar verfasst. Anhand von Erhebungen bei den Begünstigten können mit diesem Indikator die Wirkungen der ESF-Fördermaßnahmen hinsichtlich des spezifischen Ziels gemessen werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Indikatorik des ESF-OP passgenau zur Interventionslogik des Programms ist.

Übersicht 9: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Passgenauigkeit der Indikatoren“ nach Prioritätsachsen

Kriterien zur Bewertung der „Passgenauigkeit der Indikatoren“	PA A	PA B	PA C
Gibt es mindestens einen Ergebnisindikator für die Prioritätsachse?	✓	✓	✓
Spiegeln die Indikatoren die Vorhaben und Ziele der Prioritätsachse wider?	✓	✓	✓
Entsprechen die Indikatoren den spezifischen Zielen bzw. den Prioritätsachsen / Investitionsprioritäten?	✓	✓	✓
Entsprechen die Indikatoren den intendierten Zielen des ESF-Einsatzes Baden-Württembergs und seiner Einbettung in die strategischen Ziele der Landespolitik?	✓	✓	✓
Sind die programmspezifischen (PS) Indikatoren klar benannt und eindeutig und klar verständlich definiert?	✓	✓	✓
Lassen die PS-Indikatoren nur eine akzeptierte normative Interpretation zu?	✓	✓	✓
Sind die PS-Indikatoren stabil und solide (d.h. der Wert kann nicht unzulässig von Ausreißern oder Extremwerten beeinflusst werden)?	✓	✓	✓
Indikatorwerte anhand von Umfragen: Repräsentativität gegeben?	✓	✓	✓

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Informationsgehalt der Ergebnisindikatoren in Bezug auf den intendierten Wandel

Mit den im ESF-OP anvisierten Fördervorhaben versucht das Land Baden-Württemberg, aktuellen sozio-ökonomischen Herausforderungen zu begegnen. In der Needs-Analyse (vgl. Kapitel 1.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg) werden diese anhand der aktuellen Lage im Land sowie entsprechend der Strategie Europa 2020 herausgearbeitet: Von übergeordneter Bedeutung ist die

Herausforderung, den Fachkräftebedarf der Wirtschaft zu decken. Die Verbesserung der Beschäftigungssituation soll hier Abhilfe schaffen. Entsprechend bedienen alle ESF-geförderten Interventionen direkt oder indirekt dieses Ziel. Fortschritte lassen sich anhand der Ergebnisindikatoren ablesen. Denn die Ergebnisindikatoren messen auf Personenebene die Verbesserung des Humankapitals der Beschäftigten durch Qualifizierungen (Indikator 26, spezifische Ziele A 5.1, C 4.1 und C.4.2), Arbeitsaufnahmen (Indikator 20, spezifisches Ziel A.1.1) oder – je nach Zielgruppe – adäquate notwendige „Vorstufen“ zur Hinführung an Arbeitsaufnahme, wie z.B. die (Wieder-)Aufnahme einer schulischen oder beruflichen Ausbildung (Indikator 25, spezifische Ziele A.2.1 und C.1.1) oder die Heranführung an den Arbeitsmarkt von arbeitsmarktferneren Personen (Indikator 28 und ein programmspezifischer Indikator zum spezifischen Ziel B.1.1). Darüber hinaus wird auf struktureller Ebene mit einem Indikator die Verbesserung der strategischen Aufstellung von KMU (programmspezifischer Indikator zum spezifischen Ziel A 5.1) und mit einem weiteren programmspezifischen Indikator der Auf- und Ausbau von Strukturen im wissenschaftlichen Weiterbildungsbereich gemessen (spezifisches Ziel C 4.2), mit dem auf die o.g. Verbesserung des Humankapitals hingewirkt wird.

Die Indikatoren sind hierbei auf unmittelbare Ergebnisse ausgerichtet; längerfristige Wirkungen werden nicht berichtet. Da die im ESF-OP verankerte Evaluation auch die Nachhaltigkeit von Ergebnissen zum Gegenstand haben wird, ist zu empfehlen, diese Evaluation von Nachhaltigkeit nicht nur auf die in der ESF-Verordnung ausgewiesenen „Indikatoren für längerfristige Ergebnisse“ auszurichten. Denn mit einem Zeitraum von lediglich sechs Monaten nach Beendigung einer ESF-geförderten Maßnahme sind keine belastbaren Schlussfolgerungen auf nachhaltige Wirkungen im wissenschaftlichen Sinne möglich. So sind Prozesse der Arbeitssuche häufig längerfristiger Natur, so dass eine Nachhaltung von Wirkungen erst mit größerem zeitlichem Abstand sinnvoll ist. Gleiches gilt für Wirkungen im Bereich der Förderung von Gründungen.

Übersicht 10: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Informationsgehalt in Bezug auf den intendierten Wandel“ nach Prioritätsachsen

Kriterien zur Bewertung der „Informationsgehalt in Bezug auf den intendierten Wandel“	PA A	PA B	PA C
Liefern die Ergebnisindikatoren Informationen zum Fortschritt in Bezug auf den Wandel, den das Programm liefern soll?	✓	✓	✓
Wird der Wert des Indikators (möglichst) direkt von den im Rahmen der Prioritätsachse finanzierten Maßnahmen beeinflusst? (d.h. geht er auf die politischen Gegebenheiten ein?)	✓	✓	✓
Beziehen sich die Ergebnisindikatoren jeweils auf den wichtigsten beabsichtigten Wandel?	✓	✓	✓
Konzentrieren sich die Indikatoren auf unmittelbare und längerfristige (nach 6 Monaten) Ergebnisse?	Es werden unmittelbare Ergebnisse gemessen.		

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; – = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zusammenfassend zu dem Schluss, dass die Ergebnisindikatoren in hinreichender Weise den Grad der Zielerreichung der ESF-Förderung abbilden. Im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg könnte jedoch ein Hinweis darauf aufgenommen werden, dass das ESF-OP – wie auch schon in der laufenden Förderperiode – die Nachhaltigkeit der Förderung durch die Evaluation analysieren lassen wird.

Relevanz der Outputindikatoren für die zu unterstützenden Maßnahmen

Um relevant zu sein, sollten die Outputindikatoren einen Großteil der Zielgruppen der Fördervorhaben erfassen. Dies ist bei den Outputindikatoren des ESF-OP durchgängig gegeben: So richtet sich beispielsweise etwa der Outputindikator (4) „Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren“ im spezifischen Ziel A 2.1 „Verbesserung der Übergangs- und der Ausbildungssituation von jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf“ auf alle relevanten Zielgruppen für Fördermaßnahmen dieses spezifischen Ziels. Wie bereits in den vorangehenden Kapitel erläutert, ist durch die gezielte Ansprache von jungen Menschen ohne berufliche Bildung, die nicht (mehr) zur Schule gehen, mit den entsprechenden Maßnahmen eine positive Beeinflussung des Ergebnisindikatoren – also dem Absolvieren einer vollzeitschulischen Ausbildung oder einer Ausbildung im Dualen System – zu erwarten.

Einzig der Outputindikator „Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose“ im spezifischen Ziel A 1.1 wird, wie oben angesprochen, den Zielgruppen des Ziels nicht umfassend gerecht. Allerdings ist aufgrund der verfügbaren Daten der Indikator dennoch haltbar.

Zusammenfassend kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg vorgeschlagenen Indikatoren in Bezug auf die zu unterstützenden Maßnahmen insgesamt als relevant zu bewerten sind.

Übersicht 11: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Relevanz der Indikatoren“ nach Prioritätsachsen

Kriterien zur Bewertung der „Relevanz der Indikatoren“	PA A	PA B	PA C
Sind die Outputindikatoren für die zu unterstützenden Maßnahmen relevant?	✓	✓	✓
Ist zu erwarten, dass der angestrebte Output zum Wandel in den Ergebnisindikatoren beiträgt?	✓	✓	✓

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; – = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

3.2 Quantifizierte Baseline- und Zielwerte

Neben dem ESF-OP des Landes Baden-Württemberg wurden dem ISG von der ESF-Verwaltungsbehörde ergänzende Informationen zur Herleitung der Quantifizierungen von Baseline- und Zielwerten zur Verfügung gestellt. Diese ergänzenden Informationen stellen detailliert dar, auf welcher Grundlage und über welchen Rechenweg Basis- und Zielwerte ermittelt wurden. Grundlage hierfür war eine im Mai 2013 der Verwaltungsbehörde und den Programmierstellenden von der Ex-ante-Evaluation erarbeitete Handreichung zur Indikatorik auf Output- und Ergebnisebene. Für die überwiegende Zahl der Indikatoren sowie der Quantifizierungen von Baselines und Ergebnisgrößen liegen auf Basis der ergänzenden Informationen u.a. dezidierte Informationen darüber vor, welche Berechnungsgrundlagen für die Festlegungen herangezogen wurden. Insgesamt lassen diese Angaben darauf schließen, dass die Werte stimmig und realistisch sind.

Die Zielwerte der *Outputindikatoren* orientieren sich an Referenzprojekten, die im Rahmen des ESF des Landes Baden-Württemberg in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 umgesetzt worden sind. Dazu wurden die Kosten dieser Projekte pro Teilnehmer/in (bei bestimmten unternehmensbezogenen Maßnahmen: pro Unternehmen) ins Verhältnis zum ESF-Fördervolumen gesetzt, das im neuen Förderzeitraum zur Verfügung steht, um die anvisierten Zielwerte auf Outputebene zu ermitteln. Anhand der vorliegenden Informationen kann dies für die Outputziele der Prioritätsachse A und B de-

tailliert nachvollzogen werden. Im Bereich der Prioritätsachse C kann die Festsetzung der Outputzielwerte aufgrund von partiellen Informationslücken jedoch *nicht abschließend* bewertet werden.

Die Baselinewerte der *Ergebnisindikatoren* orientieren sich ebenfalls an Referenzprojekten aus der laufenden Förderperiode 2007-2013. Grundlage bilden im Wesentlichen Projektergebnisse bzw. Erfahrungswerte. Soweit keine abschließenden und veröffentlichten Daten z.B. aus der programmbegleitenden Evaluation vorliegen, wurden Erfahrungswerte der Projektträger der Referenzprojekte zu Grunde gelegt. Konnte nicht auf Referenzprojekte zurückgegriffen werden, wurde der Wert in Absprache mit den Programmevaluierenden und den beteiligten Fachreferaten – wiederum als Erfahrungswert – festgelegt. Diese Vorgehensweise ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation vertretbar. Lediglich in zwei Fällen – *Benachteiligte Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme auf Arbeitsuche sind, eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen, einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige* (Indikator 28 im spezifischen Ziel B 1.1) und *Auf- und Ausbau von Strukturen im wissenschaftlichen Weiterbildungsbereich* (PS im spezifischen Ziel C.4.2) – konnte kein Baselinewert ermittelt werden. Folglich wurde kein Wert eingetragen, sondern die Anmerkung „nicht vorhanden“ (n.v.) eingesetzt. Alternativ hätten Referenzwerte anderer Fördermittelgeber – z.B. der BA oder des Bundes-ESF – verwendet werden können. Da BA- und Bundes-ESF-Maßnahmen jedoch inhaltlich, organisatorisch, zielgruppenbezogen und auch fördertechnisch durchaus von den geplanten ESF-Maßnahmen im Rahmen des ESF-Landesprogramms abweichen, wären entsprechende Referenzwerte wenig zielführend gewesen. Insgesamt kann daher das gewählte Vorgehen bestätigt werden.

Die Zielwerte der Ergebnisindikatoren können im Hinblick auf die entsprechenden Basiswerte anhand der von der Verwaltungsbehörde zur Verfügung gestellten Informationen zur Herleitung der Werte größtenteils als plausibel eingeschätzt werden. Der bereits angedeutete Klärungsbedarf besteht aus Sicht der Ex-ante-Evaluation hinsichtlich der im Folgenden aufgeführten Quantifizierungen:

- Wie bereits oben diskutiert, erfasst der *Outputindikator A 1* nur einen Teil der durch die Fördermaßnahmen des spezifischen Ziels anvisierten Zielgruppen. Dies ist allerdings der Datenlage geschuldet und somit vertretbar.
- Der Zielwert des *Ergebnisindikators (25) im spezifischen Ziel A.2.1* „Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren“ liegt auf demselben Niveau wie der Basiswert. Begründet wird dies seitens des Fachressorts damit, dass die Zielgruppe sich aus zunehmend bildungsferneren Jugendlichen zusammensetzt und deshalb der Rückgriff auf Ist-Werte der aktuellen Förderperiode als Basiswerte der kommenden Förderperiode bereits ambitioniert sei. Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation ist diese Argumentation problematisch, denn es stellt sich die Frage, ob dann nicht der gewählte Förderansatz angesichts der beobachteten Veränderung der Zielgruppe angepasst werden müsste, z.B. durch eine intensiviertere Betreuung, die sich zwar in einer Reduzierung der Förderfälle niederschlagen, aber gleichzeitig einen ambitionierteren Zielwert realisierbar machen würde.
- Die als Grundlage angegebenen Durchschnittswerte der *Outputindikatoren der Investitionspriorität C 4* können nicht eingeschätzt werden, da der Ex-ante-Evaluation kein Zugriff auf Einheitskosten der Referenzprojekte und die Gewichtung derselben vorliegt.

Unabhängig von der Frage, ob und inwieweit die quantifizierten Ziele durch die Programmumsetzung selbst erreicht werden können, gilt es, mögliche externe Faktoren zu identifizieren, die die Erreichung der Zielwerte beeinflussen könnten. Solche externen Faktoren könnten z.B. konjunkturelle Effekte sein: So zeigte sich im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise zwischen 2008 und 2009 z.B.

eine deutliche Steigerung bei der Zahl der Eintritte in berufsbegleitender Weiterbildung.²⁸ Mögliche Verzerrungseffekte bei der Umsetzung des ESF-OP könnten sich auch durch Veränderungen in der nationalen Arbeitsmarktpolitik – durch BA und Bundes-ESF – ergeben, wenn beispielsweise bestimmte Instrumente verstärkt gefördert werden oder aus der Förderung herausgenommen werden. Ebenso könnte die regionale Umsetzungsstruktur in der Prioritätsachsen B und in Teilen der Prioritätsachse C (spezifisches Ziel C 1.1) zu Verzerrungen führen, wenn einzelne regionale Arbeitskreise Maßnahmen nicht im geplanten Umfang durchführen.

Übersicht 12: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Quantifizierung“

Indikator	Bewertung Baselinewert	Bewertung Zielwert	Anmerkung
Outputindikator A 1: (1) Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose	Nicht relevant	✓	Hiermit wird nur ein Teil der Zielgruppen erfasst; aufgrund der Datenlage ist dies vertretbar
Ergebnisindikator A 1.1: (27) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige	✓	✓	
Outputindikator A 2: (4) Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator A 2.1: (25) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren	✓	✓	Quantifizierung nachvollziehbar; allerdings wäre zu überlegen ob nicht Maßnahmekonstruktion angesichts des Klientels und der spezifischen Herausforderungen angepasst werden müsste.
Outputindikator A 5: (23) Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (einschl. kooperativer Unternehmen und Unternehmen der Sozialwirtschaft)	Nicht relevant	✓	Zielwerte liegen z.T. klar über dem bisher Erreichten, was angesichts des erhöhten Problemdrucks (demografische Entwicklung) begrüßt wird
Ergebnisindikator A 5.1: (PS) KMU, nach deren Einschätzung die Maßnahme einen (mittel-)großen Einfluss auf betriebsspezifische Maßnahmen zur qualifizierten Unternehmensentwicklung hat	✓	✓	Programmspezifischer Indikator, der anhand von repräsentativen Umfragen bei den teilnehmenden Unternehmen ermittelt wird
Outputindikator A 5: (5) Erwerbstätige, auch Selbständige	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator A 5.1: (26) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen	✓	✓	
Outputindikator B 1: (2) Langzeitarbeitslose	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator B 1.1: (PS) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme auf Arbeitssuche sind, eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen, einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige	✓	✓	

²⁸ Vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren (Hrsg.), Europäischer Sozialfonds (ESF), Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Baden-Württemberg 2007-2013, OP „Chancen fördern - der Europäische Sozialfonds in Baden-Württemberg“, Durchführungsbericht 2012, Stuttgart 2013, S. 49

Indikator	Bewertung Baselinewert	Bewertung Zielwert	Anmerkung
Outputindikator B 1: (PS) Von Armut und Diskriminierung besonders bedrohte Personen	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator B 1.1: (28) Benachteiligte Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme auf Arbeitsuche sind, eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen, einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige	✓	✓	
Outputindikator C 1: (PS) Nichterwerbstätige + Unter 25-Jährige	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator C 1.1: (25) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren	✓	✓	
Outputindikator C 4: (6) Unter 25-Jährige	Nicht relevant	○	Kann anhand der vorliegenden Informationen nicht in Gänze nachvollzogen werden
Ergebnisindikator C 4.1: (26) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen	✓	✓	
Outputindikator C 4: (PS) Wissenschaftliche Einrichtungen, die sich mit dem Auf- und Ausbau von Strukturen im wissenschaftlichen Weiterbildungsbereich befassen	Nicht relevant	○	Kann anhand der vorliegenden Informationen nicht in Gänze nachvollzogen werden
Ergebnisindikator C 4.2: (PS) Auf- und Ausbau von Strukturen im wissenschaftlichen Weiterbildungsbereich	<i>Nicht vorhanden</i>	✓	
Outputindikator C 4: (11) Teilnehmer/innen mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)	Nicht relevant	○	Kann anhand der vorliegenden Informationen nicht in Gänze nachvollzogen werden; nach unseren Berechnungen müsste bei den zugrunde gelegten Pro-Kopf-Fördersummen und der geplanten TN-Zahl ein Fördervolumen von insg. 6.101.055 € (statt 6.123.660 €) erreicht werden.
Ergebnisindikator C 4.2: (26) Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen	✓	✓	

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Derzeit ist allerdings nicht absehbar, dass die genannten oder auch darüber hinausgehende externe Faktoren die Zielerreichung des ESF-OP gefährden könnten. In der Vergangenheit hat sich zudem gezeigt, dass das ESF-OP auch in Krisenzeiten flexibel und zielführend umgesetzt werden konnte. Insgesamt spricht also aus Sicht der Ex-ante-Bewertung wenig dafür, dass externe Einflüsse einer planmäßigen Umsetzung des ESF im Land Baden-Württemberg in nennenswertem Maße entgegenstehen.

Auf Basis der durchgeführten Analysen kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die Relevanz der gewählten Indikatoren im Wesentlichen gegeben ist. Auf Basis der gegenwärtig vorliegenden Informationen lassen sich jedoch keine abschließende Aussagen für die Outputindikatoren

in den spezifischen Zielen C 4.1 und C 4.2 treffen. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Outputindikator im spezifischen Ziel A 1.1 nur ein Teil der geplanten Zielgruppe abgebildet werden kann. Da jedoch Nichterwerbstätige und Menschen in prekären oder atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit Unterstützungsbedarf kaum zu quantifizieren sind, ist die Einengung des Indikators auf Arbeitslose (einschließlich Langzeitarbeitslose) vertretbar. Schließlich sollte noch einmal die Begründung für die stagnierende Quantifizierung des Ergebnisziels im spezifischen Ziel A 2.1 überprüft werden. Die aktuell gegebene Argumentation, mit der bisherigen Maßnahmekonstruktion sei bei „schlechteren Risiken“ in Bezug auf die Zielgruppenzusammensetzung die Erreichung des Ausgangswerts bereits als Erfolg zu werten, ist zwar nachvollziehbar, zu fragen wäre jedoch, ob die geplanten Maßnahmen im Sinne der Zielsetzung inhaltlich so angepasst werden müssten, dass diese der Zielgruppenzusammensetzung und den dann stärker ausgeprägten Problemsituationen der Jugendlichen besser entsprechen.

3.3 Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen

Zwischenziele für das Jahr 2018 wurden für die Outputindikatoren A 5.1 (sowohl auf *KMU* als auch *Erwerbstätige* bezogen), B.1.1 (*Langzeitarbeitslose*; nicht jedoch für *von Armut und Diskriminierung besonders bedrohte Personen*) und C.1.1 (*Nichterwerbstätige + unter 25-Jährige*) definiert. Bei der Definition der Zwischenziele wird das Jahr 2014 berechtigterweise als Anlaufphase außer Acht gelassen, da mit einer umfassenden Umsetzung des ESF-OP 2014-2020 erst ab 2015 gerechnet werden kann. Rein rechnerisch müssten – bei angenommener Gleichverteilung der Eintritte auf sieben Jahre – Ende 2018 57% der Eintritte erfolgt sein.

Übersicht 13: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen“

Indikator	Zwischenziel 2018: Anteil am Gesamtergebnis	Abweichung vom rechnerischen Soll (57% der Eintritte) gerechtfertigt?
Outputindikator A.5.1: <i>Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen (einschl. kooperativer Unternehmen und Unternehmen der Sozialwirtschaft)</i>	49% der Eintritte	✓
Outputindikator A.5.1: <i>Erwerbstätige, auch Selbstständige</i>	53% der Eintritte	✓
Outputindikator B.1.1: <i>Langzeitarbeitslose</i>	55% der Eintritte	✓
Outputindikator C.1.1: <i>Nichterwerbstätige + Unter 25-Jährige</i>	55% der Eintritte	✓

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Die von der Verwaltungsbehörde festgelegten Zwischenziele liegen tatsächlich bei einem Anteil von 49 bis 55% der Eintritte und damit etwas unter dem anhand der rein rechnerischen Annahme eines gleichverteilten Projekteintritts errechneten Wert. Die eher konservative Herangehensweise ist angesichts der geringen Abweichungen aus Sicht der Ex-ante-Evaluation aber vertretbar. Die berechneten Zielwerte werden im Jahr 2018 mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit – auch unter Zugrundelegung der Leistungsfähigkeit der bisherigen Programmumsetzung – erreicht.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die für 2018 berechneten Zwischenziele und Meilensteine angemessen sind.

3.4 Leistungsfähigkeit der Verwaltung, Verfahren zur Datensammlung, Evaluation

Die Angaben im ESF-OP in Bezug auf die technische Hilfe und zu den Umsetzungsstrukturen (Steuerung der Umsetzung, Leistungsfähigkeit der Verwaltungsbehörde, Bewilligungsverfahren und Leistungsfähigkeit der L-Bank, Projektauswahlverfahren, Regionale Umsetzung des ESF über die regionalen Arbeitskreise, Gender-Support-Structure etc.) wie auch insbesondere die Erfahrungen aus den laufenden Förderperiode lassen erkennen, dass die Verwaltungsbehörde umfassende Arrangements getroffen hat, die zur erfolgreichen Umsetzung des Programms beitragen. Dazu gehören neben der Verwaltung die technische Unterstützungsstruktur sowie das Monitoring und die Evaluierung des Programms. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die sozialwissenschaftliche Beratung, Begleitung und Unterstützung der ESF-Verwaltungsbehörden für den Förderzeitraum 2014-2020 einschließlich der programmbegleitenden ESF-Evaluation bereits ausgeschrieben wurden. Die programmbegleitende Evaluierung für den Förderzeitraum 2007-2013 hat diesbezüglich bestätigt, dass in Baden-Württemberg ein gut funktionierendes ESF-Fördersystem etabliert wurde, was die Umsetzung des neuen ESF-OP vor eine bewährte Ausgangsbasis stellt. Hierzu gehört auch die Struktur des Begleitausschusses, in dem alle Partnereinrichtungen vertreten sind, die wegen ihrer fachlichen Aufgabenbereiche für den ESF bedeutsam sind. Der Begleitausschuss wird von allen Partnern im Konsens getragen und hat sich in der Vergangenheit bereits als leistungsfähig gezeigt.

Im ESF-OP lassen sich keine wesentlichen Veränderungen in den bisherigen Abwicklungsstrukturen erkennen, so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Umsetzung in der bereits bewährten Form fortgesetzt wird.

4. Beurteilung der Konsistenz der finanziellen Allokation

Im Rahmen der Konsistenzbewertung zur finanziellen Allokation ist zu untersuchen, ob die Zuweisungen der Finanzmittel im Einklang mit den ermittelten Herausforderungen bzw. Bedürfnissen und mit den in den Verordnungen festgelegten Regelungen zur Konzentration auf die bedeutendsten Ziele stehen. Grundlage für die Bewertung ist die im OP ausgewiesene Mittelverteilung auf Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten.

Übersicht 14 stellt die geplante Mittelverteilung des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg für den Förderzeitraum 2014-2020 dar. Insgesamt entfällt das Gros der eingeplanten Mittel mit einem Anteil von 45,93% auf das erste thematische Ziel, jeweils rund ein Viertel auf die beiden anderen thematischen Ziele (Thematisches Ziel 2 / Prioritätsachse B: 24,09%; Thematisches Ziel 3 / Prioritätsachse C: 25,98%). Darüber hinaus lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Die vom Finanzvolumen bedeutendste Investitionspriorität A 5 richtet sich auf die Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel. Insgesamt ist ein knappes Drittel des ESF-Budgets hierfür vorgesehen. Diese Mittelkonzentration entspricht eindeutig dem in der Needs-Analyse herausgearbeiteten Bedarf der Anpassung von Unternehmen und Beschäftigten in Baden-Württemberg an den demographischen Wandel. Durch laufende Qualifizierung wird nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation ein substanzieller Beitrag dazu geleistet, dass die in den Unternehmen benötigten Qualifikationen und Kompetenzen bedarfsgerecht zur Verfügung gestellt werden. Zudem sind die konsequente Weiterbildung von Beschäftigten sowie die geplanten Maßnahmen zur Forcierung nachhaltiger und beschäftigungsintensiver Gründungsvorhaben geeignet, zum Beschäftigungsziel der Union beizutragen.
- Ebenfalls wichtig ist – mit einem geplanten Mittelvolumen von 24,09% – die Investitionspriorität B 1 „Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der Chancengleichheit und aktiver Betei-

ligung, und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“. Im Kern dieser Investitionspriorität geht es darum, der Gruppe von Arbeitslosen, denen der Übergang in Beschäftigung aufgrund vorhandener multipler Vermittlungshemmnisse trotz günstiger Entwicklungen am Arbeitsmarkt nicht gelingt, gezielte und niedrigschwellige Angebote zu unterbreiten, mit denen eine sukzessive Heranführung an den Arbeitsmarkt ermöglicht wird. Das Land Baden-Württemberg reagiert damit auf eine zentrale Frage der Arbeitsmarktpolitik, die bislang weder durch die gesetzlichen Fördermöglichkeiten, noch durch andere Angebote von Bund und Land überzeugend beantwortet werden konnten.

- Darüber hinaus konzentriert sich das Land Baden-Württemberg mit einem geplanten Mittelvolumen von 14,91% auf die Reduzierung des Schulversagens im Land. In nachvollziehbarer Weise wird in der Needs-Analyse herausgearbeitet, dass Baden-Württemberg in Bezug auf die schulischen Erfolge von Jugendlichen zwar herausragende Erfolge vorweisen kann. Jedoch kann der Anteil von Jugendlichen, die die Schule ohne Abschluss und damit ohne realistische Chancen auf eine nachhaltige Integration in Ausbildung und Beschäftigung verlassen, mit den Angeboten des Regelsystems nicht entscheidend gesenkt werden. Erforderlich sind hier gezielt niedrigschwellige Ansätze, mit denen in Abhängigkeit des Einzelfalls passgenaue Unterstützungsangebote unterbreitet werden können.

Übersicht 14: Geplante Mittelverteilung des ESF-OP Baden-Württemberg 2014-2020

Investitionspriorität	Spezifisches Ziel	Geplante ESF-Mittel	Anteil am ESF-Gesamtbudget
• A 1	A 1.1	11.321.048 €	4,36
• A 2	A 2.1	23.602.827 €	9,09
• A 5	A 5.1	84.336.615 €	32,48
Thematisches Ziel 1 / Prioritätsachse A		119.260.490 €	45,93
• B 1	B 1.1	62.551.387 €	24,09
Thematisches Ziel 2 / Prioritätsachse B		62.551.387 €	24,09
• C 1	C 1.1	38.714.869 €	14,91
• C 4	C 4.1 und C 4.2	28.744.038 €	11,07
Thematisches Ziel 3 / Prioritätsachse C		67.458.906 €	25,98
Prioritätsachse D		10.386.283 €	4,00
Gesamt		259.657.066 €	100,00

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg. Grundlage der Darstellung sind die Angaben des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in der aktuellsten Fassung (vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren (Hrsg.), Operationelles Programm des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014-2020 im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“, Stand: 07. 02. 2014, Stuttgart 2014) sowie ergänzende Indikatorenblätter, die der Ex-ante-Evaluation zur Verfügung gestellt wurden (vgl. Operationelles Programm des ESF 2014-2020, Dokumentation zur Berechnung der Indikatoren, Stand: 11.02.2014, unveröffentlicht)

- Einen weiteren Schwerpunkt setzt das geplante ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in die Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung und Stärkung der Systeme der beruflichen Bildung und Weiterbildung und deren Qualität (Investitionspriorität C 4). Innerhalb

dieser Investitionspriorität werden auf Basis der Needs-Analyse gezielt Bereiche angesprochen, in denen ein spezifischer Bedarf vorhanden ist, dem mit den bestehenden Instrumentarien der Regelförderung nicht adäquat entsprochen werden kann. Neben der Konzentration auf wichtige Nischen beschreitet das Land Baden-Württemberg – etwa bei der Gewinnung von Hochschulen als Partner der beruflichen Weiterbildung oder bei der Intensivierung der Zusammenarbeit von Hochschulen und Unternehmen in ausgewählten Hochtechnologiebereichen – durchaus auch neue Wege.

- Schließlich werden mit den Investitionsprioritäten A 2 (Anteil am ESF-Budget: 9,09%) und A 1 (Anteil am ESF-Budget: 4,36%) zwei weitere Bereiche angesprochen, die von großer Bedeutung für das Erreichen des Beschäftigungsziels sind: So sollen zum einen Jugendliche mit nicht ausreichender Ausbildungsreife oder in Lebenssituationen, die eine vollzeitschulische Ausbildung kaum möglich machen, gezielt beim Übergang in Ausbildung bzw. bei der Stabilisierung des Ausbildungsverhältnisses unterstützt werden. Durch zielgerichtete Angebote wird die Gefahr reduziert, dass junge Menschen in Baden-Württemberg keine berufliche Qualifikation erlangen, so dass ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels geleistet wird. Eine ähnliche Zielsetzung wird zum anderen auch durch die Maßnahmen im spezifischen Ziel A 1 verfolgt: Hier geht es jedoch v.a. um Menschen, die nicht erwerbstätig sind, die sich in prekärer oder atypischer Beschäftigung befinden oder die als vermittelbare Arbeitslose bislang noch nicht erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert werden konnten. Angesichts des großen Potenzials an Erwerbstätigen, die sich in der sog. „Stillen Reserve“ befinden, nimmt sich das bisherige Mittelvolumen zur Sicherung des Fachkräftebedarfs, das für die Investitionspriorität A 1 veranschlagt worden ist, vergleichsweise bescheiden aus. Allerdings ist auch hier zu bedenken, dass der ESF aufgrund seines begrenzten Mittelvolumens lediglich gezielte Impulse in Ergänzung bestehender Förderansätze des Bundes und der BA, keinesfalls aber umfassende Lösungen anbieten kann.

Übersicht 15: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Finanzielle Allokation“

Kriterien zur Bewertung der „finanziellen Allokation“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Angemessenheit der finanziellen Mittelverteilung	✓	Vgl. Tabelle 1.1 in Kapitel 1.1 sowie Kapitel 3

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; – = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

Insgesamt entspricht damit die vorgeschlagene Mittelverteilung eindeutig den strategischen Prioritäten des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg. Die Mittelverteilung ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation geeignet, in angemessener Weise einen Beitrag zu leisten, den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen im Land zu begegnen. Die relative Bedeutung der Mittel, die den einzelnen Investitionsprioritäten und Prioritätsachsen beigemessen wird, entspricht darüber hinaus der Intensität und Bedeutung der jeweils identifizierten Herausforderungen.

5. Bewertung des Beitrags zur EU 2020-Strategie

Ausgangsbasis für die Bewertung des Beitrags des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zur Strategie Europa 2020 auf Grundlage der ausgewählten thematischen Ziele und Prioritäten und unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Bedürfnisse bildet zunächst die Needs-Analyse

auf Basis der in Baden-Württemberg erstellten umfassenden sozioökonomischen und SWOT-Analyse.

Wie bereits in den vorangehenden Kapiteln dargestellt, sind aus Sicht der Ex-ante-Analyse dabei die herausgearbeiteten Investitionsprioritäten und die dort vorgeschlagenen Maßnahmen geeignet, die vom Land verfolgten langfristigen und aus strategischer Sicht prioritären Zielsetzungen der Union unter Beachtung der landespolitischen Vorgaben zu erreichen.

Von besonderem Interesse ist in diesem Kapitel der durch die ESF-OP-Strategie zu erwartende Beitrag der Umsetzung für die zentralen EU-Ziele. Hierbei handelt es sich um:

- *intelligentes Wachstum* im Sinne einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft in Baden-Württemberg,
- *nachhaltiges Wachstum* in Bezug auf eine ressourcenschonende, ökologischere und wettbewerbsfähigere Wirtschaft und
- *integratives Wachstum* im Sinne einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und ausgeprägtem sozialen und territorialen Zusammenhalt.

Das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zeigt in Bezug auf diese drei zentralen Ziele der EU-Strategie 2020 auf, dass die relevanten Benchmarks im Wesentlichen bereits umfassend erreicht werden konnten (vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 1.1 sowie Übersicht 1.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg). Daher setzt das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg gezielt die dort dargestellten qualitativen Impulse, um neben der quantitativen Zielerreichung vertiefende Akzente zu setzen und spezifischen Herausforderungen und Bedarfen im Sinne der Strategie Europa 2020 zu entsprechen.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch der Bezug zu den sog. *Integrierten Leitlinien*, insbesondere zu den *vier beschäftigungspolitischen Leitlinien*:

- Leitlinie 7: Erhöhung der Beschäftigungsquote und Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit;
- Leitlinie 8: Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens;
- Leitlinie 9: Steigerung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung;
- Leitlinie 10: Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut.

Ebenfalls zu berücksichtigen sind im Rahmen der Strategie Europa 2020 die sog. *Leitinitiativen*. Für den ESF besonders relevant sind hierbei die Leitinitiativen

- „Jugend in Bewegung“,
- „Agenda zu neuen Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“ und
- „Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung“

sowie die innerhalb dieser Leitlinien definierten spezifischen Zielsetzungen. Von Bedeutung sind überdies Aspekte wie die Forcierung *sozialer Innovationen* und der *Transnationalität*.

Beitrag des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zum intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstum

Insbesondere die im ersten thematischen Ziel vorgeschlagenen Investitionsprioritäten sind auf *intelligentes Wachstum der Wirtschaft in Baden-Württemberg* ausgerichtet: Die hier vorgeschlagenen Ansätze sind dabei eindeutig darauf ausgerichtet, die im Land vorhandenen Potenziale, Kompetenzen und Qualifikationen gezielt weiterzuentwickeln und auszubauen, um die Wachstumsprozesse zu stützen und ggf. zu beschleunigen. Unter realistischen Annahmen kann bei dem gegebenen, d.h. eingeschränkten Mittelvolumen nicht von einer quantitativen Breitenwirkung ausgegangen werden, die sich beispielsweise auf gesamtwirtschaftlicher Ebene messen ließe. Hierfür ist das Programm hinsichtlich der finanziellen Volumina zu „klein“. Der Beitrag des Landes-ESF zum Ziel des intelligenten Wachstums ist jedoch nicht allein auf die Prioritätsachse A beschränkt: Auch in der Prioritätsachse C geht es darum, vorhandene Potenziale zu nutzen, die ohne den ESF mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht für die Wachstumsprozesse des Landes zur Verfügung stünden. So soll Schulversagen verhindert werden und eine möglichst umfassende und präventive Berufsorientierung soll dazu beitragen, dass eine spätere Ausbildung unter vorheriger Abwägung bestehender Alternativen erfolgreich angetreten und beendet werden kann.

Im Fokus der Prioritätsachse C steht insbesondere das *integrative Wachstumsziel* der Strategie Europa 2020. Ziel ist es, denjenigen Personengruppen, die bislang kaum vom wirtschaftlichen Aufschwung und den damit verbundenen Beschäftigungseffekten profitieren konnten, Unterstützung zukommen zu lassen, mit der eine erfolgreiche Annäherung an den Arbeitsmarkt möglich ist. Da es sich häufig um Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen handelt, sind die vorgeschlagenen niedrighwelligen Ansätze aus Sicht der Ex-ante-Evaluation auch mit Blick auf die Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung als zielführend zu erachten. Aber nicht nur die Maßnahmen der Prioritätsachse C tragen zum integrativen Wachstumsziel der Union bei: Zu nennen sind diesbezüglich auch Ansätze im dritten thematischen Ziel, wenn es beispielsweise im spezifischen Ziel C 1 darum geht, für Jugendliche aus bestimmten Zielgruppen das Risiko des Schulversagens zu minimieren.

In Bezug auf das *nachhaltige Wachstum* setzt das vorgeschlagene ESF-OP des Landes Baden-Württemberg Akzente im Bereich des umweltgerechten Verhaltens. So werden beispielsweise Gründungen im Umweltbereich gefördert und Beschäftigte im Bereich neuer Umwelttechnologien weitergebildet. Bei Beschaffungsprozessen wird auf Umweltorientierung geachtet.

Beitrag des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien

Das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg spricht alle relevanten beschäftigungspolitischen Leitlinien an. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Leitlinien 8, 9 und 10. Im Einzelnen zeigt die Analyse folgendes Bild:

- *Leitlinie 7 „Erhöhung der Beschäftigungsquote und Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit“:* Die Erhöhung der Beschäftigungsquote und der Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit werden dezidiert mit dem spezifischen Ziel A 1.1 angesprochen. Hier geht es darum, gezielt Erwerbstätigenpotenziale aus der sog. „Stillen Reserve“ zu mobilisieren, bislang geringfügig ausgeübte Tätigkeiten und atypische Beschäftigungsverhältnisse in existenzsichernde Beschäftigung umzuwandeln und Langzeitarbeitslose beim Übergang in nachhaltige Arbeit zu unterstützen. Als Personengruppen besonders wichtig sind hierbei Ältere und Menschen mit Migrationshintergrund. Grundsätzlich sollen darüber hinaus die Maßnahmen im spezifischen Ziel A 1.1 einen Beitrag

zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen leisten. Während auf strategischer Ebene damit ein klarer Beitrag des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zur Leitlinie 7 geleistet wird, ist jedoch darauf zu verweisen, dass mit dem geplanten Mitteleinsatz von etwas über 4% des zur Verfügung stehenden ESF-Budgets zwar qualitativ wichtige, insgesamt jedoch eher punktuelle Ergebnisse zu erwarten sind.

- Wesentlich deutlichere Impulse setzt dem gegenüber das geplante ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in Bezug auf die *Leitlinie 8 „Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens“*. Allein auf das spezifische Ziel A 5.1 entfällt ein knappes Drittel der geplanten ESF-Mittel. Verstärkt wird der Beitrag des ESF zur Leitlinie 8 darüber hinaus aber auch durch die Maßnahmen des spezifischen Ziels C 4.2.
- Leitlinie 9 der beschäftigungspolitischen Leitlinien wird in erster Linie über die im dritten thematischen Ziel (Prioritätsachse C) vorgesehenen spezifischen Ziele bedient. Hier setzt der ESF nicht nur qualitative Impulse, in dem gezielt neue Wege der Kooperation zwischen Hochschulen und Unternehmen sowie hinsichtlich der Aktivierung von Hochschulen als Dienstleister im Bereich der berufsbegleitenden Weiterbildung beschritten werden. Insgesamt ist auch von substanziell quantitativen Impulsen auszugehen, da etwas mehr als ein Viertel des zur Verfügung stehenden ESF-Budgets für die *Leitlinie 9 „Steigerung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung“* eingesetzt werden wird.
- Genauso wichtige Akzente setzt das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in Bezug auf die *Leitlinie 10 „Bekämpfung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Armut“*. Diese wird gezielt mit dem zweiten thematischen Ziel (Prioritätsachse B) angesprochen, auf die knapp ein Viertel der zur Verfügung stehenden ESF-Mittel entfallen.

Beitrag des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg zu den Leitinitiativen

Zu allen ESF-relevanten Leitinitiativen der Union enthält das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg indirekte Bezüge:

- Ziel der *Leitinitiative „Jugend in Bewegung“* ist es, jungen Menschen dabei zu helfen, das Wissen und die Fertigkeiten zu erwerben bzw. die Erfahrungen zu sammeln, die für den Antritt der ersten Arbeitsstelle benötigt werden. Die Leitinitiative soll u.a. dazu beitragen, Schulabbrüche zu verhindern und die Aufnahme einer Ausbildung auch im Hochschulbereich durchgängig zu ermöglichen. Aus Sicht des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg sind im Rahmen der Leitinitiative vorgesehenen Maßnahmen auf europäischer Ebene von besonderer Bedeutung: So regt zum einen die EU-Kommission die EU-Mitgliedstaaten zur Einführung einer sog. „Jugendgarantie“ an, die zum Ziel hat, dass alle jungen Menschen sechs Monate nach Verlassen der Schule eine Arbeitsstelle, einen Ausbildungsplatz oder einen Praktikumsplatz antreten. Hierzu tragen die im spezifischen Ziel A 2.1 geplanten Maßnahmen des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg unmittelbar bei.

Zum anderen setzt die EU-Kommission auf die Einführung eines Europäischen Qualifikationspasses, um Qualifikationen transparent und auf vergleichbare Weise europaweit erfassen zu können. In diesem Kontext ist die geplante Ausweitung der Kompetenzanalyse auf Gemeinschaftsschulen im spezifischen Ziel C 4.1 des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg als zielführend herauszustellen.

- Die *Leitinitiative „Agenda zu neuen Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“* verfolgt u.a. als Ziele die Verbesserung der Qualität von Arbeitsplätzen und die Verbesserung von Arbeitsbedingungen sowie die Verbesserung der Bedingungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen, u.a. durch die Förderung von Unternehmertum, Selbständigkeit und Innovation.

Die Unterstützung dieser Leitinitiative im Förderzeitraum 2014-2020 kommt zum einen dadurch zum Ausdruck, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg auf strategischer Ebene in die Landesstrategie „Gute und sichere Arbeit“ integriert ist. Konkret wird darüber hinaus mit den Maßnahmen des spezifischen Ziels A 1.1 angestrebt, bislang atypische, prekäre und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in nachhaltig stabile und existenzsichernde Beschäftigungsformen umzuwandeln. Einen ebenfalls wichtigen Beitrag zur Leitinitiative leistet schließlich auch das spezifische Ziel A 5.1, in dem u.a. die Nachhaltigkeit von Gründungsvorhaben durch Beratung und Begleitung erhöht werden soll.

- Im Rahmen der *Leitinitiative „Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung“* strebt die EU-Kommission u.a. an, die ESI-Fonds besser zur Förderung der sozialen Inklusion zu nutzen. Mindestens 20% aus dem ESF sollen für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung eingesetzt werden. Die in Art. 4 Abs. 2 der ESF-Verordnung aufgenommene Regelung wird entsprechend der Planungen im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg deutlich übertroffen: Knapp ein Viertel des zur Verfügung stehenden ESF-Budgets wird zukünftig zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie von Armut eingesetzt werden.

Darüber hinaus sieht die Leitinitiative auch die Verstärkung der Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft vor, um die Umsetzung von Sozialreformen wirksamer zu unterstützen. Die Teilhabe von Menschen, die unter Armut leiden, ist für die Umsetzung der Eingliederungspolitik dabei von zentraler Bedeutung. Darauf hinzuweisen ist, dass diesem Anliegen der Leitinitiative insbesondere durch die regionale Umsetzung des ESF im spezifischen Ziel B 1.1 sowie auch im spezifischen Ziel C 1.1 in zielführender Weise entsprochen wird, da in den regionalen Arbeitskreisen alle relevanten Stakeholder einschließlich der Nichtregierungsorganisationen vertreten sind.

Zusammenfassung in Bezug auf die Bewertung des OP-Beitrags zur EU 2020-Strategie

Zusammenfassend lassen die durchgeführten Analysen den Schluss zu, dass von der Umsetzung des geplanten ESF-OP des Landes Baden-Württemberg deutliche Impulse zur Strategie Europa 2020 zu erwarten sind. In allen relevanten Feldern verfügt das ESF-OP über deutliche Bezüge zu den Zielen der Union hinsichtlich des integrativen, intelligenten und nachhaltigen Wachstums, zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie zu den drei ESF-relevanten Leitinitiativen.

Übersicht 16: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Bewertung des Beitrags zur Strategie Europa 2020“

Kriterien zur Bewertung des „Beitrags zur Strategie Europa 2020“	Bewertung	Beleg/Anmerkung und ggf. Empfehlungen
Beitrag zum intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstum	✓	Vgl. Ausführungen des gesamten ESF-OP des Landes Baden-Württemberg, Stand: 07.02.2014
Beitrag zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien	✓	
Beitrag zu den Leitinitiativen	✓	

✓ = Positive Bewertung; ○ = keine abschließende Bewertung möglich; - = negative Bewertung.

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg.

6. Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation zum ESF-OP des Landes Baden-Württemberg

(1) Im Oktober 2012 wurde das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) vom Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren des Landes Baden-Württemberg (SM) mit der Erstellung der Ex-ante-Evaluierung des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg für die Förderperiode 2014-2020 beauftragt. Hiermit legt das ISG in einer Zusammenfassung die zentralen Ergebnisse des abschließenden Berichts der Ex-ante-Evaluation vor.

(2) Grundlage der Ex-ante-Evaluation bildet das ESF-Programm des Landes Baden-Württemberg für die Förderperiode 2014-2020, das im Juli 2014 nach Überarbeitung einer ersten eingereichten Fassung vom April 2014 ins SFC eingestellt wurde sowie die von der ESF-Verwaltungsbehörde am 07.02.2014 ergänzend zur Verfügung gestellten Indikatorenblätter.

(3) Darauf hinzuweisen ist, dass die Ex-ante-Evaluation von Beginn an kontinuierlich und begleitend in den Programmerstellungsprozess eingebunden wurde. Die enge Zusammenarbeit und das iterative Vorgehen äußerten sich u.a. in zahlreichen Arbeitstreffen sowie einer Reihe von Zwischenbewertungen und schriftlichen bewertenden Stellungnahmen entsprechend des Fortschritts bei der Programmerstellung. Hinweise, Vorschläge und Empfehlungen der Ex-ante-Evaluation wurden umfassend bei der Erstellung und Weiterentwicklung des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg berücksichtigt.

(4) Entsprechend der Bestimmungen des Art. 55 Abs. 3 der Allgemeinen Verordnung werden im Folgenden die Ergebnisse der einzelnen Prüfschritte zusammengefasst.

Übereinstimmung der Programmziele

(5) Auf Basis der durchgeführten Prüfung zur Übereinstimmung der Programmziele kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedarfe in umfassender Weise mit den Zielen der Union und des Nationalen Reformprogramms sowie den Schwerpunkten der Partnerschaftvereinbarung übereinstimmen. Wesentliche länderspezifische Empfehlungen zum Nationalen Reformprogramm und Vorschläge aus dem Positionspapier der EU-Kommission wurden im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg in angemessener Weise berücksichtigt. Sofern wichtige Herausforderungen und Bedarfe nicht aufgegriffen worden sind, die in relevanten Papieren der EU Erwähnung finden, ist dies nachvollziehbar: Entweder finden sich indirekte Bezüge – z.B. hinsichtlich des aktiven Alterns – im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg oder aber es besteht für den ESF des Landes keine Gestaltungsmöglichkeit oder -notwendigkeit, z.B. im Bereich der Kinderbetreuung aufgrund der umfassenden Finanzierung durch Land und Bund, bei der Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung aufgrund der Bundeszuständigkeit oder hinsichtlich der Verbesserung der institutionellen Kapazitäten aufgrund der erwiesenermaßen guten Performance der ESF-Umsetzung in den vergangenen Jahren. Allein das in der EU 2020-Strategie und im NRP genannte Ziel der Erhöhung des Anteils von 30- bis 34-Jährigen mit tertiärem Bildungsabschluss wird im ESF-Programm des Landes nicht als Herausforderung thematisiert. Dies ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation folgerichtig, da die Konzentration des Programms auf Fragen des Fachkräftebedarfs, der sozialen Inklusion sowie der Qualitätsverbesserungen im Bildungssystem umfassend und nachvollziehbar begründet werden konnte.

(6) Des Weiteren kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass thematische Ziele, ausgewählte Investitionsprioritäten und auch die vorgeschlagenen spezifischen Ziele des ESF-OP des

Landes Baden-Württemberg in hohem Maße mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen in Baden-Württemberg in den kommenden Jahren übereinstimmen.

Interne und externe Kohärenz

(7) In Bezug auf die interne Kohärenz kommt die Ex-ante Evaluation mit Blick auf die *innerhalb einer Investitionspriorität festgelegten spezifischen Ziele* zu dem Schluss, dass Synergien und Verstärkungseffekte insbesondere innerhalb der spezifischen Ziele im ersten thematischen Ziel und im dritten thematischen Ziel (spezifische Ziele C 1.1 und C 4.1) zu erwarten sind.

(8) In Bezug auf die Prüfung der internen Kohärenz zwischen spezifischen Zielen *unterschiedlicher Prioritätsachsen* zeigen die Analysen, dass sich die ausgewählten spezifischen Ziele grundsätzlich kohärent zueinander verhalten. Inwieweit von gegenseitigen Verstärkungseffekten auszugehen ist, lässt sich indes nicht abschließend einschätzen. Die Analyse zeigt jedoch, dass z.B. Jugendliche in unterschiedlichen Kontexten durch das Programm angesprochen und unterstützt werden, sei es durch Maßnahmen zur Vermeidung des schulischen Versagens (spezifisches Ziel C 1.1), der beruflichen Orientierung und der Herstellung von Ausbildungs- und Berufsreife (spezifisches Ziel C 4.1) oder durch Angebote beim Übergang von Schule in Berufsausbildung (spezifisches Ziel A 2.1). Von ähnlichen Effekten ist – in Bezug auf die Weiterbildung von Beschäftigten – zwischen den spezifischen Zielen A 5.1 (individueller und betrieblicher Ansatz) und C 4.2 (struktureller Ansatz) auszugehen. Hinsichtlich der Kohärenz zwischen den spezifischen Zielen A 1.1 und B 1.1 empfiehlt die Ex-ante-Evaluation zum einen eine klare Abgrenzung der jeweils zu fördernden Personengruppen, insbesondere deshalb, weil in beiden spezifischen Zielen Langzeitarbeitslose angesprochen werden. Zum anderen werden ebenfalls klare Zuweisungsmechanismen für die Umsetzung der Maßnahmen empfohlen, die für Langzeitarbeitslose in den beiden spezifischen Zielen geplant sind.

(9) Hinsichtlich der *externen Kohärenz* stellt die Ex-ante-Evaluation fest, dass grundsätzlich von einem hohen Beitrag des geplanten ESF-Programms zu anderen Strategien und Politikvorgaben auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene ausgegangen werden kann. In besonderer Weise gilt dies für die Donaauraumstrategie. Darüber hinaus ergeben sich auch Hinweise auf Schnittstellen des ESF-Programms des Landes Baden-Württemberg zur nationalen Strategie zur Eingliederung von Roma. Auch die Mechanismen, die auf regionaler und lokaler Ebene zu einem kohärenten Einsatz von gesetzlich verankerten Instrumenten der nationalen Arbeitsmarktpolitik mit Maßnahmen des geplanten ESF-Programms beitragen, werden hinreichend beschrieben.

Zusammenhang zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen

(10) Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen kommt die Ex-ante-Evaluation zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass zum einen bei der Begründung der ausgewählten Maßnahmen i.d.R. Ergebnisse ähnlicher oder gleicher Maßnahmen aus der aktuellen Förderperiode zugrunde gelegt wurden, die nahelegen, dass die anvisierten Ziele tatsächlich erreicht werden können. Die Analyse zeigt zum anderen, dass von allen Maßnahmen substanzielle Beiträge in Bezug auf die jeweils anvisierten spezifischen Ziele und damit zu den jeweiligen Investitionsprioritäten und thematischen Zielen erwartet werden können. Das Programm verfügt somit über eine klare Interventionslogik mit logisch nachvollziehbaren Ursache-Wirkungszusammenhängen. Die Ex-ante-Evaluation sieht schließlich keine Anhaltspunkte dafür, dass das geplante ESF-OP des Landes Baden-Württemberg mit alternativen Instrumenten in besserer Weise den angestrebten spezifischen Zielen entsprechen könnte.

Bereichsübergreifende Grundsätze

(11) In Bezug auf die bereichsübergreifenden Grundsätze führt die Ex-ante-Evaluation zu folgenden Ergebnissen:

- In Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern zeigt die Analyse, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen im Sinne des Gender Mainstreamings umfassend und in allen Programmkomponenten in vorbildlicher Weise verankert.
- Insgesamt ist die Berücksichtigung des Grundsatzes Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg aus Sicht der Ex-ante-Evaluation als gelungen zu bewerten.
- Die Ex-ante-Evaluation kommt überdies zu dem Schluss, dass dem bereichsübergreifenden Grundsatz der Nachhaltigkeit im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg umfassend entsprochen wird.

Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren

(12) Zur Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren lässt die Ex-ante-Evaluation folgende Schlussfolgerungen zu:

- Hinsichtlich der *Passgenauigkeit der Indikatoren* zu den Vorhaben und Zielen des ESF-OP in Baden-Württemberg zeigt die Analyse, dass die Indikatorik des ESF-OP passgenau zur Interventionslogik des Programms ist.
- In Bezug auf den *Informationsgehalt der Ergebnisindikatoren* in Bezug auf den intendierten Wandel führt die Analyse zu dem Schluss, dass die Ergebnisindikatoren in hinreichender Weise den Grad der Zielerreichung der ESF-Förderung abbilden.
- Analysiert wurde zudem die *Relevanz der Outputindikatoren* für die zu unterstützenden Maßnahmen. Zentraler Befund der Ex-ante-Evaluation ist diesbezüglich, dass die im ESF-OP des Landes Baden-Württemberg vorgeschlagenen Indikatoren in Bezug auf die zu unterstützenden Maßnahmen insgesamt als relevant zu bewerten sind.

Quantifizierte Baseline- und Zielwerte

(13) Auf Basis der durchgeführten Analysen kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die Relevanz der gewählten Indikatoren im Wesentlichen gegeben ist. Auf Basis der gegenwärtig vorliegenden Informationen lassen sich jedoch keine abschließende Aussagen für die Outputindikatoren in den spezifischen Zielen C 4.1 und C 4.2 treffen. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Outputindikator im spezifischen Ziel A 1.1 mit Langzeitarbeitslosen und arbeitssuchend gemeldeten Nichterwerbstätigen (Berufsrückkehrende) zwar nur ein Teil der geplanten Zielgruppe abgebildet werden kann. Menschen in prekären oder atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit Unterstützungsbedarf, die kaum zu quantifizieren sind, stellen jedoch die kleinste zu fördernde Gruppe dar. Die Bezugnahme auf die zuvor genannten Gruppen ist damit vertretbar.

Schließlich sollte noch einmal die Begründung für die stagnierende Quantifizierung des Ergebnisziels im spezifischen Ziel A 2.1 überprüft werden. Die aktuell gegebene Argumentation, mit der bisherigen Maßnahmenkonstruktion sei bei „schlechteren Risiken“ in Bezug auf die Zielgruppenzusammensetzung die Erreichung des Ausgangswerts bereits als Erfolg zu werten, ist zwar nachvollziehbar, zu fragen wäre jedoch, ob die geplanten Maßnahmen im Sinne der Zielsetzung inhaltlich so

angepasst werden müssten, dass diese der Zielgruppenzusammensetzung und den dann stärker ausgeprägten Problemsituationen der Jugendlichen besser entsprechen.

Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen

(14) Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die für 2018 berechneten Zwischenziele und Meilensteine angemessen sind. Es werden keine Risiken in Bezug auf die Zielerreichung gesehen. Hierfür spricht auch die in der aktuellen Förderperiode feststellbare planmäßige ESF-Umsetzung, auf die inhaltlich, instrumentell und verwaltungstechnisch aufgebaut wird.

Beurteilung der Konsistenz der finanziellen Allokation

(15) Insgesamt entspricht die vorgeschlagene Mittelverteilung eindeutig den strategischen Prioritäten des ESF-OP des Landes Baden-Württemberg. Die Mittelverteilung ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation geeignet, in angemessener Weise einen Beitrag zu leisten, den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen im Land zu begegnen. Die relative Bedeutung der Mittel, die den einzelnen Investitionsprioritäten und Prioritätsachsen beigemessen wird, entspricht darüber hinaus der Intensität und Bedeutung der jeweils identifizierten Herausforderungen.

Bewertung des Beitrags zur EU 2020-Strategie

(16) Zusammenfassend lassen die durchgeführten Analysen den Schluss zu, dass von der Umsetzung des geplanten ESF-OP des Landes Baden-Württemberg deutliche Impulse zur Strategie Europa 2020 zu erwarten sind. In allen relevanten Feldern verfügt das ESF-OP über deutliche Bezüge zu den Zielen der Union hinsichtlich des integrativen, intelligenten und nachhaltigen Wachstums, zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie zu den drei ESF-relevanten Leitinitiativen.

Gesamtbewertung des ESF-OP 2014-2020 des Landes Baden-Württemberg

(17) Nach Prüfung aller in der Allgemeinen Verordnung sowie der ESF-Verordnung genannten Kriterien, kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass das ESF-OP des Landes Baden-Württemberg für die Förderperiode 2014-2020 im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ in umfassender Weise den dort genannten Voraussetzungen entspricht. Das ESF-OP ist durch ein hohes Maß an Übereinstimmung mit den relevanten strategischen Ansätzen auf europäischen Ebene, insbesondere der Strategie Europa 2020, klar herausgearbeiteten und im Einklang mit allen relevanten strategischen Dokumenten auf nationaler und europäischer Ebene stehenden Herausforderungen, angemessenen Schwerpunktsetzungen, eine eindeutige Interventionslogik, realisierbaren Zielsetzungen sowie einer hohen Kohärenz mit Förderansätzen auf europäischer und nationaler Ebene gekennzeichnet. Das ESF-Programm des Landes Baden-Württemberg baut auf den vorhandenen Erfahrungen und Potenzialen der Förderperiode 2007-2013 auf, entwickelt jedoch einzelne Förderinstrumente weiter und führt neue ein, um bestehende Förderlücken gezielt zu schließen. Von besonderer Bedeutung sind für das ESF-Programm des Landes Baden-Württemberg schließlich die zielführende Konzentration von Zielen und Maßnahmen, die umfassende und systematische Berücksichtigung der bereichsübergreifenden Grundsätze, insbesondere der Gleichstellung von Frauen und Männern, sowie ein breiter partnerschaftlicher Ansatz bei der Programmerstellung.

Literatur

- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020, Stand: 20.02.2014, Berlin 2014
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Nationales Reformprogramm 2013, Berlin 2013, S. 19
- Europäische Kommission (Hrsg.), Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2013 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands für die Jahre 2012 bis 2017, {SWD(2013) 355 final}, Brüssel 29.5.2013, COM(2013) 355 final
- Europäische Kommission (Hrsg.), Programmplanungszeitraum 2014–2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Brüssel (Januar) 2013
- Europäische Kommission (Hrsg.), Stellungnahme der Kommissionsdienststellen zur Vorbereitung der Partnerschaftsvereinbarung und der Programme in Deutschland für den Zeitraum 2014-2020, Brüssel o.J., S. 15-18
- Europäische Kommission (Hrsg.); Delegierte Verordnung (EU) Nr. .../. der Kommission vom 7.1.2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds {SWD(2013) 540 final}, C(2013) 9651 final, Brüssel 07.01.2014, Entwurf
- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren (Hrsg.), Europäischer Sozialfonds (ESF), Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Baden-Württemberg 2007-2013, OP „Chancen fördern - der Europäische Sozialfonds in Baden-Württemberg“, Durchführungsbericht 2012, Stuttgart 2013, S. 49
- Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347, 20.12.2013, S. 320-469
- Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347, 20.12.2013, S. 470-486